



ЕВРОПСКА
КОМИСИЈА

Брисел, 10. 11. 2015.

SWD (2015) коначна верзија

РАДНИ ДОКУМЕНТ КОМИСИЈЕ

**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
2015 ИЗВЕШТАЈ О НАПРЕТКУ**

Који прати

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

Стратегија проширења ЕУ

- {COM (2015) 611 коначни}
- {SWD (2015) 210 коначни}
- {SWD (2015) 212 коначни}
- {SWD (2015) 213 коначни}
- {SWD (2015) 214 коначни}
- {SWD (2015) 215 коначни}
- {SWD (2015) 216 коначни}

Садржај

1. УВОД	3
1.1. Контекст.....	3
1.2. Кратак преглед извештаја	3
2. ПОЛИТИЧКИ КРИТЕРИЈУМИ	5
2.1. Демократија	5
2.2. Реформа јавне управе	8
2.3. Владавина права.....	12
2.4. Људска права и заштита мањина.....	19
2.5. Регионална питања и међународне обавезе	21
3. НОРМАЛИЗАЦИЈА ОДНОСА ИЗМЕЂУ СРБИЈЕ И КОСОВА.....	25
4. ЕКОНОМСКИ КРИТЕРИЈУМИ	26
4.1. Постојање функционалне тржишне привреде	27
4.2. Капацитет за суочавање са притисцима конкуренције и тржишним снагама у оквиру Уније.....	32
5. СПОСОБНОСТ ПРЕУЗИМАЊА ОБАВЕЗА КОЈЕ ПРОИСТИЧУ ИЗ ЧЛАНСТВА.....	35
5.1. Поглавље 1: Слободно кретање робе	35
5.2. Поглавље 2: Слобода кретања радника	36
5.3. Поглавље 3: Право пословног настањивања и слобода пружања услуга.....	37
5.4. Поглавље 4: Слободно кретање капитала.....	38
5.5. Поглавље 5: Јавне набавке	38
5.6. Поглавље 6: Право привредних друштава	40
5.7. Поглавље 7: Право интелектуалне својине	40
5.8. Поглавље 8: Конкуренција.....	41
5.9. Поглавље 9: Финансијске услуге.....	42
5.10. Поглавље 10: Информационо друштво и медији.....	43
5.11. Поглавље 11: Пољопривреда и рурални развој.....	44
5.12. Поглавље 12: Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика.....	46
5.13. Поглавље 13: Рибарство	47
5.14. Поглавље 14: Транспортна политика.....	47
5.15. Поглавље 15: Енергетика	49
5.16. Поглавље 16: Опорезивање.....	50
5.17. Поглавље 17: Економска и монетарна политика	51
5.18. Поглавље 18: Статистика	52
5.19. Поглавље 19: Социјална политика и запошљавање	54

5.20. Поглавље 20: Предузетништво и индустријска политика	56
5.21. Поглавље 21: Трансевропске мреже.....	56
5.22. Поглавље 22: Регионална политика и координација структурних инструмената	57
5.23. Поглавље 23: Правосуђе и основна права	58
5.24. Поглавље 24: Правда, слобода и безбедност.....	70
5.25. Поглавље 25: Наука и истраживање	76
5.26. Поглавље 26: Образовање и култура	77
5.27. Поглавље 27: Животна средина и климатске промене	78
5.28. Поглавље 28: Заштита потрошача и здравља.....	80
5.29. Поглавље 29: Царинска унија	81
5.30. Поглавље 30: Спољни односи	82
5.31. Поглавље 31: Спољна, безбедносна и одбрамбена политика.....	83
5.32. Поглавље 32: Финансијска контрола	84
5.33 Поглавље 33: Финансијске и буџетске одредбе.....	87
АНЕКС 1 - ОДНОСИ ИЗМЕЂУ ЕУ И СРБИЈЕ.....	88
АНЕКС II - СТАТИСТИЧКИ АНЕКС.....	90

1. Увод¹

1.1. Контекст

Европски савет је 2012. године одобрио Србији статус земље кандидата. Преговори о приступању су покренути у јануару 2014. године. Аналитички преглед правних тековина ЕУ (процес скрининга) је завршен у марту 2015. године. Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) између Србије и ЕУ ступио је на снагу септембра 2013. године.

Србија је остала посвећена свом стратешком циљу, приступању ЕУ и наставила је да остварује резултате у спровођењу обавеза из ССП. Она спроводи амбициозан план политичких и економских реформи и успешно је завршила израду акционих планова који су неопходни за отварање преговарачких поглавља о владавини права. Србија је одиграла конструктивну улогу у региону. Остала је посвећена нормализацији односа са Косовом* и постигла кључне споразуме са Косовом у оквиру тог процеса. Она такође игра веома конструктивну улогу у управљању миграционом кризом.

1.2. Кратак преглед извештаја

У погледу **политичких критеријума**, заинтересоване стране, укључујући цивилно друштво, су у све већој мери укључиване у процес приступања. Иако се сарадња између власти и независних регулаторних тела и Заштитника грађана недавно повећала, требало би је додатно унапредити. Потребно је смањити примену хитних поступака у Народној скупштини. За усклађивање са стандардима ЕУ у неким областима биће неопходне уставне реформе.

Србија је умерено припремљена у области реформе јавне управе. Дobar напредак је остварен усвајањем свеобухватног акционог плана. Србија треба да остане посвећена и да спроводи циљеве својих реформи. Снажна политичка воља је и даље најважнија за професионализацију и деполитизацију управе, као и за повећање транспарентности поступака запошљавања и отпуштања, нарочито за радна места вишег руководства.

Правосудни систем је постигао изванредан ниво припремљености. У мају су усвојена нова правила за оцењивање рада судија и тужилаца. Већина председника судова је именована на сталне судијске функције. Треба предузети даље кораке како би се решило питање политичког утицаја. Квалитет и ефикасност правосуђа су умањени, а приступ правди отежан, неједнаком расподелом обима посла, превеликим бројем заосталих предмета и недостатком система бесплатне правне помоћи.

Србија је остварила изванредан ниво припремљености у спречавању и борби против корупције, која је и даље широко распрострањена. Напори који се улаже у борбу против корупције тек треба да дају значајне резултате. Институционална структура још увек не функционише као поуздан механизам одвраћања. Неопходна је евиденција о делотворним

¹Овај извештај обухвата период од октобра 2014. године до септембра 2015. године. Заснован је на прилозима из многих извора, укључујући прилоге Владе Републике Србије, држава чланица ЕУ, извештаје Европског парламента и информације добијене од различитих међународних и невладиних организација. По правилу, законодавство или мере које су у припреми или чекају сагласност скупштине нису узети у обзир.

* 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.

истрагама, кривичном гоњењу и пресудама у случајевима корупције, укључујући и оне на високом нивоу.

Србија је остварила изванредан ниво припремљености у погледу борбе против организованог криминала. Нове хемијске лабораторије за анализу ДНК и дрога су почеле са радом. Ова земља активно доприноси међународној и регионалној сарадњи. Србија је усвојила стратегије за борбу против прања новца и финансирања тероризма, као и стратегију финансијских истрага, али јој још увек недостаје свеобухватан стратешки приказ ситуације у области организованог криминала на њеној територији. Потребно је успоставити поуздану евиденцију у области борбе против организованог криминала.

Правни и институционални оквир за поштовање основних људских права постоји. Неопходно је обезбедити његово доследно спровођење у целој земљи, укључујући и у погледу заштите мањина. Потребно је додатно радити на обезбеђивању услова за потпуно остваривање слободе медија и слободе изражавања, у чему је Србија остварила изванредан ниво припремљености. Потребно је уложити даљеконтинуиране напоре како би се побољшао статус Рома и избеглица и расељених лица. Власти су предузеле кораке за јачање заштите права лезбијских, геј, бисексуалних, трансродних и интерсексуалних особа (ЛГБТИ) и поново су омогућиле одржавање Параде поноса у Београду. Међутим, још увек је неопходна развијенија култура поштовања ЛГБТИ особа.

Србија је конструктивно учествовала у регионалним иницијативама и радила на унапређењу својих билатералних односа у духу помирења и добросуседских односа. Посета председника Владе Сребреници у јулу поводом обележавања годишњице геноцида је послала позитивну поруку.

У погледу **нормализације односа са Косовом**, Србија је остала посвећена спровођењу „Првог споразума о принципима нормализације односа” из априла 2013. године и других споразума постигнутих током дијалога уз посредовање ЕУ. У августу су закључени кључни споразуми о енергетици, телекомуникацијама, успостављању Асоцијације/Заједнице општина са српском већином на Косову, као и о мосту у Митровици. Дијалогом су постигнути додатни конкретни резултати у области правде, интеграције цивилне заштите, осигурања возила, наплате царине и интегрисаног управљања границом (ИУГ). Одржани су и конструктивни разговори са циљем унапређења срадње у решавању питања миграционих токова из правца Косова. Предузетим корацима постигнут је нови напредак у нормализацији односа и они би требало да имају позитиван и конкретан утицај на свакодневни живот грађана како на Косову, тако и у Србији.

У погледу **економских критеријума**, Србија је умерено припремљена у погледу развоју функционалне тржишне привреде. Добар напредак је остварен у решавању одређених слабости политике и потребно је очувати позитиван замањ у даљем спровођењу структурних реформи. Привреда Србије се опоравља од рецесије. Захваљујући значајним мерама консолидације и ефикаснијој наплати пореза, буџетски дефицит се знатно смањило. Потребно је одржати фискалну консолидацију и подупрети је спровођењем планираних реформи. Инфлација је и даље веома ниска, што омогућава централној банци да смањити каматне стопе. Иако је незапосленост веома висока, стопа незапослености је пала испод 20%. Остварен је напредак у реструктурирању предузећа у јавном власништву и главних комуналних предузећа, али је неопходно остварити даљи напредак у овој области.

Приватни сектор је недовољно развијен и ограничен слабостима које постоје у области владавине права и отежаним приступом средствима финансирања. Процес привредних реформи мора да се настави са посебним нагласком на реструктурирању предузећа у државном власништву и јавних комуналних предузећа.

Србија је умерено припремљена у погледу способности да се носи са притиском конкуренције и тржишним силама у оквиру Уније. Систем образовања је и даље неефикасан, физичка инфраструктура је недовољно развијена, а неформални сектор и државна помоћ су од суштинског значаја. Србија треба да унапреди квалитет система образовања тако што ће га прилагодити потребама тржишта рада, да подстиче приватне инвестиције и убрза спровођење јавних инфраструктурних пројеката. Потребно је да боље регулише парафискалне намете и обезбеди транспарентан оквир подршке државе приватном сектору, преусмеравајући је ка ефикасним и хоризонталним циљевима, као што је подршка малим и средњим предузећима и истраживању и развоју.

У погледу **способности преузимања обавеза које проистичу из чланства**, Србија је наставила да усаглашава своје законодавство са правним тековинама ЕУ у свим областима. Одговарајући финансијски и људски ресурси и добри стратешки оквири ће бити од суштинског значаја за одржавање динамике реформи. Законодавство Србије је сада у великој мери усклађено у областима као што су интелектуална својина, област испитивања повреда конкуренције и концентрација и у области монетарне политике. Србија је основала Национални одбор за инвестиције који окупља националне органе, донаторе и међународне финансијске институције (МФИ) како би вршили координацију инвестиционе политике Србије у кључним секторима јединственог прегледа приоритетних пројеката (енергетика, транспорт, животна средина и пословна инфраструктура), који представља узор у региону. Србија је умерено припремљена у областима јавне набавке, статистичких података и финансијске контроле. Србија ће у периоду пре приступања морати постепено да усагласи своју спољну и безбедносну политику са Заједничком спољном и безбедносном политиком Европске уније.

Мешовити миграциони токови су се драматично увећали што је умногоме оптеретило систем за азил и миграције у Србији. Србија је уложила велики труд како би обезбедила да држављани трећих земаља који пролазе кроз земљу добију склониште и хуманитарну помоћ, уз подршку ЕУ и других. Истовремено, да би задржала безвизни режим, Србија треба да настави да улаже напоре како би решила питање повећања броја неоснованих захтева за азил које подносе држављани Србије у земљама ЕУ и Шенгена.

2. ПОЛИТИЧКИ КРИТЕРИЈУМИ

2.1. Демократија

Избори

Србија још увек није спровела све препоруке Канцеларије ОЕБС за демократске институције и људска права (ОЕБС/ОДИХР), посебно оне које се односе на обезбеђивање транспарентности финансирања кампања и изборног процеса. Одређени локални избори за општине и други локални догађаји су обележени насиљем и застрашивањем, као и неправилностима које још увек нису испитане на одговарајући начин. Одговорне за ово би требало привести правди.

Народна скупштина

Законодавна активност Народне скупштине је била интензивна и одражавала је повећано учешће у процесу преговора о приступању. Консултације и транспарентност су у извесној мери унапређени. Међутим, примена хитног поступка, укључујући и хитан поступак за усвајање предлога закона који се односе на процес приступања ЕУ, је и даље веома заступљена. Мора се и даље јачати надзор скупштине над радом извршне власти. Народна скупштина мора да повећа подршку коју пружа институционалној улози независних регулаторних тела и канцеларији Заштитника грађана и да подстиче спровођење њихових препорука.

Народна скупштина је обављала интензивне законодавне активности. Процес консултација је унапређен, посебно кроз често одржавање јавних слушања, укључујући и она на теме које се односе на приступање ЕУ и кроз седнице на посебне теме које се одржавају ван седишта. Влада у све већој мери укључује Народну скупштину у процес преговора о приступању. Народна скупштина се такође редовно састаје и консултује са другим заинтересованим странама, укључујући и Национални конвент о Европској унији који окупља организације цивилног друштва укључене у процес преговора о приступању. Народна скупштина тек треба да усвоји годишњи план рада и етички кодекс. Примена хитног поступка је и даље веома честа и односи се и на најважније законе. Тиме се ограничава време које је опредељено за контролу предлога закона, а такав поступак није увек неопходан. Потребно је подстицати више отворености и демократичности у политичком дијалогу између политичких партија.

Народна скупштина и даље обавља своју надзорну функцију кроз посланичка питања и редовне расправе о извештајима владе. Она међутим није редовно одржавала месечне седнице нити искористила могућност постављања усмених посланичких питања упућених влади. Расправе о извештајима независних регулаторних тела се одржавају, али Народна скупштина мора да има проактивнији приступ у подстицању и праћењу спровођења закључака и препорука из тих извештаја. Скупштинске расправе не треба користити за подривање независних регулаторних тела и улоге Заштитника грађана.

Управљање (Governance)

Влада Србије и даље активно ради на остваривању приоритетног циља приступања ЕУ. Главни преговарачки тим је оформљен септембра 2015. године. Учешће Народне скупштине и других заинтересованих страна, укључујући и цивилно друштво, је потребно додатно ојачати и утврдити као редовну праксу. Иако се поздрављају недавно предузети кораци ка интензивирању дијалога, Влада Србије мора остварити пуну сарадњу са независним регулаторним телима и канцеларијом Заштитника грађана и поштовати њихове надлежности. Правни оквир који се односи на локалну самоуправу и даље треба да се унапреди и спроводи. Потребне су промене Устава како би се решила питања која су значајна за преговоре о приступању.

Влада Србије је доследнија у спровођењу свог програма приоритетних реформи. И даље је опредељена за европске интеграције и дијалог са Косовом уз посредство ЕУ. Уз политичке смернице Министра за европске интеграције, руководство шефа преговарачког тима и делотворну подршку Канцеларије за европске интеграције Владе Републике

Србије, српска администрација је показала висок ниво припремљености и професионализма у процесу скрининга. Главни преговарачки тим је оформљен септембра 2015. године. Влада Републике Србије је поступила по налазима из Извештаја Комисије о напретку за 2014. годину тако што је деловала у складу са Националним планом за усвајање правних тековина ЕУ за период 2014-2018. године. Потребно је додатно систематско укључивање Народне скупштине и цивилног друштва у процес приступања. Боља координација секторских политика и предвидљивост њихових финансијских импликација су и даље од кључног значаја за преговоре. Потребно је уложити већи труд како би се грађани Србије на делотворнији начин обавестили о користима које им носи придруживање ЕУ.

Јавне расправе треба да обухватају ширу јавност и да буду у реалнијим временским оквирима како би се свим заинтересованим странама омогућило да дају свој квалитативан допринос. Ово је посебно неопходно код нацрта закона који имају велики економски и друштвени утицај. Потребно је делотворније праћење спровођења усвојеног законодавства и стратешких докумената. **Независна регулаторна тела** и Заштитник грађана играју кључну улогу у обезбеђивању одговорности извршне власти. Постоји разлог за забринутост уколико чланови владе поступају на такав начин да подривају њихов рад. Иницијатива председника владе да одржава редовне састанке са њима је корак који је пожељан.

У погледу **локалних самоуправа**, Закон о сопственим средствима Војводине тек треба да буде усвојен, као што је прописано Уставом. Административни и управни капацитети на локалном нивоу су слаби, а значајна разлика међу општинама и даље постоји. Надлежности се и даље остварују на локалном нивоу без одговарајуће анализе неопходних капацитета и средстава. Пренос износа које су ресорна министарства одвојила се морају спровести у складу са Законом о општинским финансијама. Потребно је веће консултовање локалних власти у вези са новим законодавством које има утицај на локалном нивоу.

Устав тек треба ревидирати како би у потпуности био у складу са препорукама Венецијанске комисије, посебно када је реч о улози Народне скупштине у именовању судија, контроли коју политичке партије имају над посланичким мандатима, независности кључних институција и заштити основних права, укључујући и заштиту података. У априлу је оформљена радна група Народне скупштине у ове сврхе.

Цивилно друштво

Остварен је изванредан напредак у унапређењу сарадње између владе и организација цивилног друштва (ОЦД). Међутим, потребно је предузети додатне мере како би се обезбедио транспарентан дијалог између ОЦД и других државних институција.

Оснажено цивилно друштво је кључна компонента сваког демократског система и потребно је да га државне институције као такво признају и у складу са тим према њему поступају. Организације цивилног друштва и борци за људска права играју кључну улогу у подизању свести о грађанским и политичким правима у средини која често непријатељски настројена према критици. Цивилно друштво је наставило да се развија, посебно на локалном нивоу. Председник Владе је покренуо иницијативу да од маја организује редовне састанке са представницима водећих ОЦД. И даље је потребно унапредити сарадњу између владе и цивилног друштва, а неопходан је механизам којим ће

се обезбедити транспарентан дијалог са ОЦД. Власти су укључиле организације цивилног друштва у процес преговора о приступању. Међутим, учешће цивилног сектора у креирању јавних политика је још увек у великој мери на *ad hoc* основи, што онемогућава коришћење пуног потенцијала који овај сектор има.

Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом је покренула бројне иницијативе. Директор те канцеларије је у марту поднео оставку, а нови директор још увек није именован. Национална стратегија за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва за период 2015 – 2019. године израђена је уз широко учешће цивилног друштва. Потребно је успоставити механизме којима ће се обезбедити транспарентно финансирање ОЦД. Закони Србије, нпр. пореска правила, не подстичу приватне донације за ОЦД. Закон о волонтирању није значајно проширио рад на волонтерској основи, док Закон о социјалној заштити тек треба да се у потпуности спроведе у погледу ОЦД које пружају социјалне услуге.

Цивилна контрола безбедносних снага

Народна скупштина је наставила да врши своју надзорну улогу. Надлежности канцеларије Заштитника грађана у овој области се морају боље разумети и бранити. Потребно је ојачати законодавни оквир .

Скупштински Одбор за контролу служби безбедности наставио је да редовно преиспитује активности и разматра извештаје Безбедносно иноформативне агенције (БИА), Војне обавештајне службе и Генералног инспектора Министарства одбране. У овом одбору се расправљало о истрази коју је спровела канцеларија **Заштитника грађана** о догађајима у којима су учествовала војна лица у Паради поноса 2014. године, као и о наводима Заштитника грађана да је Војнобезбедносна агенција незаконито пресретала комуникације. Коментари који су дати том приликом, а којима се омаловажава Заштитник грађана који је радио у оквиру својих овлашћења која се односе на цивилну контролу безбедносних снага, отежавају делотворан надзор. Потребно је радити на онемогућавању злоупотребе пресретања комуникација. Закон о приступу досијеима државне безбедности тек треба да буде усвојен. Нов Закон о БИА, којим се мењају садашњи прописи којима се безбедносним службама дају надлежности за кривичне поступке и употребу посебних мера, још увек није усвојен.

2.2. Реформа јавне управе

Србија је **умерено припремљена** у области реформе јавне управе. **Добар напредак** је остварен усвајањем свеобухватног Акционог плана за реформу јавне управе, Закона о инспекцијском надзору, Националне стратегије обуке запослених у јединицама локалне самоуправе и Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору. Међутим, Србија сада треба да обезбеди и спровођење амбициозних планова реформи и правног оквира. Снажна политичка воља је и даље најважнија за професионализацију и деполитизацију управе, као и за повећање транспарентности поступака запошљавања и отпуштања, нарочито за радна места вишег руководства. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ рационализује улоге и надлежности водећих институција задужених за креирање политике и координацију и да развије обједињени систем за планирање и праћење;

→ измени тренутни оквир државне службе како би у потпуности били загарантовани неутралност и континуитет јавне управе и како би се обезбедило запошљавање, унапређење и отпуштање према заслугама, тако што неће бити изузетака и прелазних договора у процесу именованја;

→ усвоји свеобухватан вишегодишњи програм реформе управљања јавним финансијама.

Државна служба и управљање људским ресурсима

Законодавни оквир за државну службу централне владе постоји, али се не примењује за многе запослене у јавном сектору који су на кључним државним функцијама. Правно раздвајање политичких положаја од положаја у државној служби не примењује се на јасан начин. Закон о државним службеницима предвиђа **поступке запошљавања, унапређења и отпуштања запослених на основу заслуга**. Међутим, неколико одредби остављају простор за широка дискрециона овлашћења и редовно се примењују у пракси. Приходи виших државних службеника су област која представља посебан разлог за забринутост. Скоро 60% виших државних службеника се и даље именује на основу изузетака или прелазних договора. Такође, реорганизација се може неправично користити за отпуштање или премештај запослених. Дисциплински поступци су у складу са начелима државне службе и постоји механизам за улагање жалби. Закон о државним службеницима за запослене у локалним управама још увек није усвојен.

Министарство државне управе и локалне самоуправе је надлежно за централну координацију **управљања људским ресурсима**. Служба за управљање кадровима (СУК), која није директно одговорна министарству, задужена је за одржавање информационог система управљања кадровима. Тај систем се не користи као подршка политици планирања и праћења у области људских ресурса. Јединице за људске ресурсе у државној управи су слабе и углавном су усмерене на поштовање правилника.

Систем новчаних накнада за државну службу је заснован на стандардним систематизацијама радних места, али у пракси такав систем не омогућава једнаке зараде за исти рад унутар јавне управе. Програм бонуса за остварени учинак омогућава неке дискреционе награде, које нису у складу са транспарентним и праведним системом зарада. Неопходан је централизован систем платног списка.

Стратегија за стручно усавршавање државних службеника предвиђа нов систем **стручног усавршавања**, али он није у потпуности спроведен. Број државних службеника који се усавршавају преко СУК је и даље мали, укључујући и оне на радним местима вишег руководства. Не постоји синергија са програмима обуке који су предвиђени за државне службенике у локалним управама. Систем за вредновање учинка рада је одговарајући, али се у пракси оцене увећавају што запосленима омогућава да напредују тако што им се повећавају платни разреди на начин који тренутни буџет не може да подржи. Такође, не постоји повезаност између система оцењивања учинка рада и обуке. **Интегритет у државној служби** се подстиче у складу са Стратегијом за борбу против корупције; спроводе се релевантне мере за спречавање корупције у државној служби.

Креирање политике и координација

Правни основ и институције за кохерентан **систем креирања политике**, укључујући и европске интеграције, постоје. У пракси је координисање политика усмерено на формална, процедурална питања више него на суштинска, а од суштинског значаја је јаснија подела надлежности између Генералног секретеријата, Секретеријата за јавне политике и нових „јединица за испоруку” у кабинету председника Владе. Планирање политика није системски повезано са средњорочним фискалним планирањем. То угрожава одрживост стратегија и програма реформи. Неопходно је успоставити хијерархију стратегија како би се смањило број стратегија које се међусобно преклапају.

Инклузивна политика и израда законодавства који су засновани на показатељима су само делимично обезбеђени. Управа има ограничен број запослених и ограничене капацитете за креирање политика и предлога законодавних аката, укључујући и оне који се односе на правне тековине ЕУ. Разлог за то што у управи постоје огромна одељења за спровођење и разматрања услед традиционалне усмерености на обезбеђивање поштовања прописа. Обавезне су јавне расправе и консултације између министарстава о нацртима законских аката, али се оне често спроводе само формално и исувише касно у току процеса. Процене утицаја прописа се често спроводе, али постоје велике разлике у квалитету таквих процена. У марту је уведена обавеза процене финансијског утицаја прописа за све правне прописе, што је позитивна мера, али ће Министарство финансија морати да издвоји неопходна средства.

Влада објављује годишње извештаје о праћењу спровођења кључних стратешких докумената. То омогућава **јавности детаљан увид у рад владе**. Међутим, у тим извештајима се не оцењују резултати постигнути у односу на утврђене циљеве. Народна скупштина врши контролу рада владе кроз своје посебне законодавне одборе, при чему не процењује спровођење закона или стратегија.

Одговорност управе

Начин на који је државна управа организована не обезбеђује делотворну **поделу одговорности**. Многе агенције доносе одлуке о јавним политикама и одговорне су председнику Владе, па чак и Народној скупштини, а не министру који је надлежан за дату област. Број агенција се повећао, што отежава надзор. Рационализација је један од приоритета из Стратегије реформе јавне управе (РЈУ), али финансијска средства, капацитети и политичка подршка за спровођење тог процеса представљају разлог за забринутост. Унутар институција, одговорност руководства није систематична и надлежности нису додељене средњем руководству (*видети Поглавље 32 - Финансијска контрола*).

Постоје релевантни унутрашњи и спољашњи механизми надзора како би се омогућило **право грађана на добру управу**. Заштитник грађана игра кључну улогу у томе, а државни органи имају обавезу да подносе извештаје о спровођењу његових препорука (*видети под „Управљање”*). **Право на приступ информацијама од јавног значаја** је уређено Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Обим изузећа која су дозвољена није у складу са европским стандардима. Поверенику за информације од јавног значаја недостају средства, што је довело до заостатка у решавању по представкама. Потребно је додатно ојачати закон како би се обезбедило спровођење одлука Повереника.

Закон о општем управном поступку регулише остваривање **права у управном поступку**, али велики број посебних управних поступака онемогућује укупну транспарентност у овој области. Стално заостајање у решавању предмета пред управним судовима је такође нарушило поверење грађана у њих. У погледу **права на накнаду штете**, не постоје ни јасна правила за накнаду штете у случајевима прекршаја, нити доступних података о спровођењу судских случајева.

Управљање јавним финансијама

Србија има средњорочни буџетски оквир, али стратегије нису усклађене са њим. Програмско буџетирање је недавно уведено, али је неопходна управљачка одговорност као би оно било делотворно. Институционална обухваћеност, праћење током године и извештавање су слаби и буџет је мање поуздан на средњорочном плану. До сада је Србија била усмерена на реформу одређених делова система јавних финансија, без експлицитног повезивања различитих области и мера реформи. Израда **Програма реформе управљања јавним финансијама** за период 2015–17. се тренутно завршава и требало би да се њиме реше уочене слабости, повежу све области јавних финансија и да се утврди редослед мера реформи међу њима. **Буџетска транспарентност** у пракси није у довољној мери обезбеђена. Није испуњен рок подношења буџета Народној скупштини у 2014. години.

Пружање услуга грађанима и предузећима

Стратегија реформе јавне управе (РЈУ) настоји да успостави **јавну управу која је више усмерена на кориснике**. Међутим, до сада су пројекти е-управе и једношалтерски системи уведени само у појединачним случајевима. Задовољство јавности владиним службама се не мери редовно. Постоји превише посебних управних поступака који отежавају унапређење нивоа услуга и увођење електронских услуга. Недавно усвојен Закон о инспекцијском надзору има за циљ да **поједностави управне поступке**, унапреди примену закона, реши питања сиве економије и смањи административна оптерећења. Нови Закон о управним поступцима још увек није усвојен.

Стратешки оквир за реформу јавне управе

Србија има **Стратегију реформе јавне управе (РЈУ)** и акциони план за период 2015–2017. Њоме су утврђени јасни циљеви и показатељи, као и добар оквир за праћење ради мерења оствареног напретка. Потребно је додатно оценити њену делотворност. Још увек није усвојена посебна стратегија електронске управе. Савет за РЈУ, којим председава председник Владе, обезбеђује **политичку подршку**. Министарство јавне управе и локалне самоуправе координира спровођење преко међуминистарске радне групе за РЈУ коју чине представници релевантних органа државне управе, цивилног друштва и локалне самоуправе. **Финансијска одрживост** реформи још увек није обезбеђена. Мере РЈУ су финансирани из буџета за 2015. годину као посебни пројекти у појединачним институцијама. Влада ће морати да обезбеди финансирање из буџета за 2016. годину и унутар средњорочног оквира за планирања расхода.

2.3. Владавина права

Функционисање правосуђа

Правосудни систем Србије је остварио **известан ниво припремљености**. Прошле године је остварен **известан напредак** у промовисању услова за каријерно напредовање на основу заслуга, нпр. усвајањем правила за оцењивање судија и тужилаца. Међутим, судска независност није осигурана у пракси. Има простора за вршење политичког утицаја приликом избора и именовања судија и тужилаца. Спровођење правде је споро, уз велики заостатак у решавању предмета. Честе промене законодавства и недовољно обуке чине да правно окружење буде пуно изазова. Приликом отклањања недостатака истакнутих у наставку у наредној години Србија нарочито треба да:

→ успостави и спроводи правичан и транспарентан систем избора и управљања развојем каријере који је заснован на заслугама, како би се у већој мери гарантовала независност рада правосуђа;

→ усвоји нови Закон о бесплатној правној помоћи и омогући његово несметано спровођење у сарадњи са главним заинтересованим странама;

→ смањи заостајање у решавању предмета и уједначи судску праксу.

Стратешки документи

Србија је 2013. године усвојила нову петогодишњу **Националну стратегију реформе правосуђа** (НСРП) и акциони план. Она ће морати да се ревидира како би обезбедила примену главних препорука из функционалне анализа правосуђа коју је спровела Светска банка.

Органи управљања

Високи савет судства (ВСС) и **Државно веће тужилаца (ДВТ)** предлажу Народној скупштини кандидате за избор на правосудну функцију и престанак ове функције. Њима председава Председник Врховног касационог суда односно Републички јавни тужилац. ВСС има 11 чланова. ДВТ има 11 чланова. ВСС и ДВТ деле надлежност за буџете судова и тужилаштва (надлежни су за буџет за судије/тужиоце и оперативне трошкове), са Министарством правде које је надлежно за запослене у судовима/тужилаштву, укључујући и помоћнике судија/тужилаца, инфраструктуру, опрему за ИТ и капиталне инвестиције. Ефикасност у буџетском управљању је онемогућена овом поделом надлежности и одговорности.

Независност и непристрасност

Независност судија и тужилаца је утврђена Уставом и оквирним законодавством. Међутим, Устав и закони омогућују политички утицај. Народна скупштина именује председника Врховног касационог суда и све председнике судова, Републичког јавног тужиоца и све јавне тужиоце. Неопходно је изменити састав и начин избора ВСС и ДВТ како би се искључила политичка уплитања. И ВСС и ДВТ нису јавно стали у заштиту независности правосуђа у случајевима уплитања политике у рад судија и тужилаца. Судски пословник предвиђа **насумичну доделу предмета**, али у пракси не користе сви судови овакав поступак и очекивања су релативно честа. Не постоји одговарајућа технологија за насумичну доделу предмета у јавним тужилаштвима. Постоји

законодавни оквир за **спречавање премештаја судија** и за **одузимање предмета од судија**. Међутим, председници суда имају велика овлашћења да одузму судији предмет или да изврше прераспodelу предмета. Судови немају обавезу да обавесте ВСС о броју судских предмета који су одузети судијама.

Одговорност

Постоје **етички кодекси** за судије, јавне тужиоце и адвокате, али нема довољно обука. У ДВТ постоји Етички одбор, али ВСС нема такво тело. Не постоје планови интегритета за правосуђе. Интегритет није стандардни критеријум у процесу избора и постављања. **Дисциплински поступци** постоје и за судије и за јавне тужиоце. ВСС и ДВТ су одговорни за покретање поступака и доношење одлука о дисциплинским и етичким питањима. Када се докаже неки прекршај, санкције које се примењују у дисциплинским предметима до сада нису имале одвраћајуће дејство. Мали је број предмета против јавних тужиулаца. ВСС се суочио са опструкцијама приликом закључивања једног кључног дисциплинског предмета који се односио на независност судства. Судије и тужиоци морају пријавити своју имовину Агенцији за борбу против корупције сваке године и могуће **сукобе интереса**. Покренут је кривични поступак против једног судије, али је одбијен. Покренуто је четрнаест поступака против судија који нису на време пријавили значајне промене које су настале у њиховом имовинском стању.

Стручност и оспособљеност

Именовања, вредновање рада и разрешења су у рукама ВСС и ДВТ. И ВСС и ДВТ су усвојили критеријуме и смернице о именовањима и вредновању рада. Примена тих правила на судије је одложена. Србији недостаје свеобухватан систем периодичног **вредновања рада** судија и тужилаца. Постоји потреба за успостављањем систематског приступа развоју каријере, укључујући и потребе за обуком.

Квалитет правосуђа

Правосудна академија је независна институција надлежна за почетну и сталну **обуку** судија и тужилаца. Њен тренутни годишњи буџет износи 1,496 милиона евра. Има 30 запослених. Високи савет судства и Државно веће тужилаца одређује број особа за почетну стручну обуку сваке године. Стална обука је на добровољној основи, осим оне која је прописана законом или одлуком савета. Почетна обука до сада није гарантовала постизање стандарда за оне који почињу да се баве том професијом. Стална обука која је у понуди није довољна да помогне онима у овој струци да реше озбиљне изазове услед бројних измена закона и генерално лошег квалитета закона. Помоћници судија и тужилаца до сада нису обучавани.

Укупун **буџет** за правосудни систем за 2015. годину износи 26 евра по становнику. Има 38 судија, 11 тужилаца и 116 адвоката који раде на 100 000 становника. Постоји 209 приватних судских извршитеља. Правосудни систем има адекватна средства у поређењу са просеком у ЕУ и у односу на БДП, али се та средства не распоређују увек учинковито. Судови се делимично финансирају од судских такси (43 %), али су стопе наплате мале, а очекује се још смањења пошто је пружање услуга пребачено на јавне бележнике и приватне судске извршитеље. Планирање буџета и расподела средстава се ретко кад прилагођавају. Аутоматска размена информација је ретка, а **информациона и комуникациона технологија** је и даље у великој мери слабо развијена. Недостају

сврсисходни, прецизни и правовремени статистички подаци. Не постоји доследан или лако приступачан корпус судске праксе. Не постоји систем пондерације предмета којим се може решити проблем великих разлика у обиму посла. Нови Закон о **посредовању у решавању спорова** је на снази од јануара, али је свест о посредовању мала и потребна је обука за стручњаке у овој области. Србија има статус посматрача у Европској мрежи за обуку у правосуђу (*EJTN*).

Ефикасност

Укупна **дужина трајања поступака** и број старих **нагомиланих предмета** и даље су разлог за забринутост. Национални програм за смањење нагомиланих предмета постоји, али судови нису испунили циљеве предвиђене за 2014. годину, делимично и због четворомесечног штрајка адвоката. Судски систем је и даље оптерећен бирократијом и вансудским дужностима, као што је овера докумената, а посебно је оптерећен са 1,6 милиона извршних предмета који се углавном односе на потраживања грађана и рачуне за комуналне услуге. Број нагомиланих нерешених предмета у Врховном суду се 2014. године повећао, са **“индексом учинка“**, тј. односом између решених и новопримљених предмета, од 80,7 %, док је стопа пријема у основним судовима, управним судовима и вишим судовима била 110%, односно 103% и 108,47% . Политика у области људских ресурса мора да се избори са проблемом релативно великог броја судија и недостатком познавања вештина међу запосленима који пружају стручну подршку.

Борба против корупције

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у погледу борбе против корупције. **Известан напредак** је остварен протекле године, посебно у спровођењу постојећег законодавства и усвајањем новог Закона о заштити узбуњивача. Међутим, корупција је и даље широко распрострањена, а снажни политички подстицај тек треба да донесе одрживе резултате. Приликом отклањања недостатака истакнутих у наставку, у наредној години Србија нарочито треба да обрати пажњу на то да:

- успостави евиденцију о истрагама, оптужницама и правоснажним пресудама у случајевима корупције на високом нивоу,
- изгради стабилан систем за координацију и праћење спровођења Националне стратегије за борбу против корупције и акционог плана, обезбеђујући да све кључне институције имају одговарајуће капацитете и ресурсе да делотворно испуне дужности из своје надлежности;
- хитно измени и спроведе део Кривичног законика о кривичним делима против привреде и коруптивним кривичним делима (посебно члан 234. о злоупотреби положаја одговорног лица) са циљем да се утврди поуздан и предвидљив оквир кривичног права.
- брзо усвоји нов Закон о Агенцији за борбу против корупције како би се ојачала њена улога као кључне институције у још делотворнијој борби против корупције.

Евиденција

Постоји нека почетна евиденција о **истрагама, кривичном гоњењу и пресудама у случајевима корупције** за које се сматра да нису на високом нивоу. До сада није било правоснажних пресуда за случајеве **корупције високог нивоа**. Креатори политике би требало да се старају да органи за спровођење закона имају пуна овлашћења да поступају

делотворно и непристрасно приликом вођења истраге поводом навода о корупцији. Здравствена заштита, образовање, грађевинарство и просторно планирање, инфраструктурни пројекти и приватизација јавних предузећа су посебно подложни корупцији. Независан надзор и капацитети за рано откривање противправних радњи и сукоба интереса у управљању предузећима у државном власништву, у поступцима приватизације, приватно - јавним партнерствима и у односу на поступке јавне набавке су слабо развијени. Треба да постоји већа одговорност и транспарентност у управљању јавним предузећима. Секторима за унутрашњу контролу недостаје опрема, средства и стручно особље. **Финансијске истраге** се још увек не покрећу систематично у случајевима корупције и организованог криминала. У малом броју случајева корупције имовина је **одузета**.

У погледу **политичког утицаја** на полицију, судије и тужиоце, министри (и посланици /чланови странака) и даље критикују истраге о корупцији које су у току, као и одлуке суда. Потребно је већу пажњу усмерити на спречавање корупције у локалној управи. Цурење информација у медије о истрагама које су у току, уз непоштовање претпоставке невиности су разлози за озбиљну забринутост. Један број случајева високог профила, укључујући и оне у којима су докази о наводним противправним радњама представљени у медијима, нису озбиљно испитани.

Агенција за борбу против корупције прати **финансирање политичких активности**, укључујући и кампање за локалне изборе 2014. године, о чему је објавила извештај у новембру. Она такође подноси захтеве за покретање прекршајних поступака у вези са изјавама о имовини и **сукобу интереса**. Међутим, не постоји евиденција о судским истрагама које су покренуте на захтев агенције, нпр. детаљним проверама финансирања партија, сукоба интереса и изјава о имовини. У погледу слободног приступа информацијама, анализа одбијених захтева за **приступ информацијама** показује да се углавном ради о информацијама о приватизацији, концесијама, јавно-приватним партнерствима и другим сродним питањима који имају утицај на буџет.

Институционални оквир

Независна Агенција за борбу против корупције Републике Србије је задужена за прикупљање и анализирање података и по потреби покретање управних истрага о подацима који се односе на имовину, сукобе интереса, финансирање политичких странака и изборних кампања, као средство за **спречавање корупције**. Међутим, агенцији недостају одговарајући финансијски, материјални и људски ресурси како би делотворно вршила своју функцију. Савет за борбу против корупције анализира случајеве системске корупције и даје влади политичке савете. Међутим, Савет нема довољно средстава и влада не поступа довољно често у складу са његовим препорукама. Постоје закони о приступу информацијама, али они не обезбеђују поступање у складу са решењима Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. Повереник нема могућност да прати исходе.

У погледу **примене закона**, тужиоци, судије и полиција немају довољно средстава за борбу против корупције. Тужилаштво води кривичне истраге, али је сарадња са полицијом мала због недостатка заједничког приступа. Полиција и тужилаштво нису довољно проактивни. Не постоји безбедна и сигурна платформа за размену осетљивих информација

између њих, што отежава истраге. Капацитети за спровођење финансијских истрага и одузимање имовине у случајевима корупције су ограничени.

Правни оквир

Правни оквир за **борбу против корупције у великој мери постоји**. Пречеста прибегавања примени одредбе из Кривичног законика о злоупотреби одговорности у приватном сектору су штетна за пословну климу и правну сигурност. Још увек се разматрају измене Кривичног законика којима би се предвидело одрживо законско решење за делотворно гоњење за привредне преступе. Постоји велико кашњење са изменама Закона о Агенцији за борбу против корупције којима се јача њена улога као кључне институције у борби против корупције.

Србија је ратификовала све главне међународне инструменте за борбу против корупције и уговорна је страна у **Конвенцији УН против корупције**, али је одабрала да не инкриминише незаконито богаћење. Потписала је и ратификовала конвенције Савета Европе против корупције. Поступци за истрагу случајева корупције, посебно оних који се односе на корупцију високог нивоа, често дуго трају услед недостатка капацитета и услед неодговарајућег правног оквира за финансијске истраге и повраћај имовине. Ресурси нису одговарајући, а релевантан акциони план још увек није усвојен. Закон о **приступу информацијама** не обезбеђује одговарајуће спровођење одлука Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. **Лобирање** није регулисано. Треба изменити законе о сукобу интереса.

Стратешки оквир

Стратегија за борбу против корупције и акциони план за 2013-2018. се спроводе, али је спровођење неколико мера одложено. Међуминистарска група за координацију деловања, која је успостављена 2014. године, састала се само једном, те није остварила планирани утицај.

Борба против организованог криминала

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у погледу борбе против организованог криминала. **Известан напредак** је остварен у реорганизацији Министарства унутрашњих послова и у повећању капацитета за контролу границе. Међутим, број правоснажних пресуда је и даље мали. Настојања да се истраже шире мреже криминала и да се процесуирају случајеви прања новца се морају повећати. Финансијске истраге и концепт полицијског рада утемељеног на обавештајном раду се недовољно користе. Замрзавање имовине из предострожности се ретко примењује, а ниво трајно одузете имовине је низак. Не постоји независан и транспарентан надзор над радом полиције. Приликом отклањања недостатака истакнутих у наставку у наредној години Србија нарочито треба да обрати пажњу на то да:

→ повећа број истрага заснованих на обавештајном раду ради развоја одрживе евиденције о правоснажним пресудама и разоткривања мрежа укључених у организовани криминал, прање новца, кријумчарење људи и трговину људима;

→ успостави сигурну платформу за размену обавештајних информација између агенција за спровођење закона, посвећујући више пажње размени података о предметима са тужиоцима и са Дирекцијом за управљање одузетом имовином;

→ усвоји нови закон о организацији полиције и ојача функције и независност сектора унутрашње контроле у полицији.

Евиденција

Број правоснажних пресуда за организовани криминал је и даље мали у односу на процењену вредност криминалног тржишта региона. Процесуиран је јако мали број случајева **трговине људима**, упркос томе што је Србија земља порекла, транзита и одредишта у трговини људима. Повећава се експлоатација мушке радне снаге, углавном држављанина Србије који живе у иностранству. Постоји потреба за бољом идентификацијом жртава, посебно тражилаца азила и малолетника без пратње који долазе из иностранства.

Србија је успоставила добру међународну и регионалну сарадњу у области **дрогe**, посебно када је 2014. године заједно са Бившом југословенском Републиком Македонијом запленила 168 кг марихуане. У многим случајевима нису постојала озбиљна настојања да се истраже шире мреже криминала. Ово се односи и на случајеве **прања новца** (6 оптужница 2014. године). Још увек је неопходно да све релевантне институције, укључујући и банке, делотворно спроводе законодавство у области прања новца. Кривичне истраге су често суженог обима, а привредна друштва или организације су ретко под истрагом. Не постоји политика систематског вођења озбиљних **финансијских истрага**. Концепт финансијске истраге је обично ограничен на заплену и одузимање имовине стечене криминалном делатношћу појединаца. Србија још увек није у позицији да води сложене финансијске истраге заједно са кривичним истрагама. Замрзавање имовине из предострожности се ретко примењује у раној фази истраге. Тако да имовина често нестане, што доводи до лоших резултата у одузимању имовине стечене кривичним делима на основу правоснажних пресуда. **Санкције** које примењују судије немају у довољној мери одвраћајући ефекат. Често долази до цурења информација у медије, што нарушава тајност истраге.

Институционални и оперативни капацитети

Србија има 33 387 полицајаца, или 464 на 100 000 становника. У октобру 2014. године, Министарство унутрашњих послова је започело са реформисањем сектора за људске ресурсе како би формирало једну централизовану службу. Не постоје јасни критеријуми за запошљавање, унапређење, развој каријере и вредновање рада запослених у полицији, који и даље зависе од политички мотивисаних одлука. Србија мора предузети мере како би искључила било какав политички утицај на рад полиције. **Командне структуре** су сложене и постоје преклапања дужности. Министарство унутрашњих послова тренутно има три центра за обуку који ће бити интегрисани у нови сектор за људске ресурсе. Полицијску академију финансира Министарство унутрашњих послова, али она није део овог министарства. Преговори о сарадњи са Европском полицијском академијом (CEPOL) завршени су у априлу.

Постоје **специјалне јединице** за борбу против тероризма, трговине људима, за синтетичке дроге, високотехнолошки криминал и финансијске истраге. Сви овим јединицама је потребно више особља и стручних обука. Општи ниво опреме се разликује унутар министарства. Не постоји независан и транспарентан надзор над радом полиције. Сектор

за унутрашњу контролу полиције није независан нити у могућности да предузима посебне истражне радње без укључивања обавештајних агенција. Постоји недостатак средстава, законских овлашћења и опште политичке подршке од Владе, Народне скупштине и руководства полиције.

Оперативни капацитет тужилаштва и полиције је ослабљен недостатком сигурне платформе за чување и размену информација. Заједнички рад различитих органа за спровођење закона, као што су полиција и пореска и царинска управа је отежан тиме што не постоји несметана размена података. Постоји оперативни споразум са Европолом, али министарство још увек није именовало службеника за везу у Хагу. Међународна сарадња је добро успостављена. **Јединици за заштиту сведока** у министарству недостаје одговарајуће особље, опрема и просторије. Ниво сарадње између српске Јединице за заштиту сведока и тужилаштва мора да се унапреди. У погледу статистичких података о кривичним делима, постоји **база података ДНК профила** учинилаца кривичних дела, као и капацитети за профилисање. Када је реч о трговини људима, потребан је свеобухватан, мултидисциплинаран приступ који је усмерен на жртве. Капацитети за деловање у области борбе против прања новца су слаби. Кашњења у фази финансијске истраге повећавају ризик да имовина буде изнесена из земље. Судови и Дирекција за **управљање одузетом имовином** у Министарству правде нису довољно опремљени да врше своје дужности заплећивања и одузимања имовине. Заштићена база података српске полиције не омогућава да случајеви буду класификовани као међународни или домаћи. Она не пружа податке о активностима које се односе на повраћај имовине. Не постоји стандардно мерење односно вођење статистика када је реч о кривичним делима.

Правни оквир

Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела треба да буде усаглашен са прописима ЕУ, првенствено у погледу одузимања од стране трећег лица, проширеног одузимања и замрзавања имовине из предострожности. И даље је неопходно усаглашавање у погледу Шведске иницијативе² и Одлуке из Прума, елиминисања насиља на спорским догађајима, заштите јавних личности и у погледу процесуирања кривичних дела у вези са моторним возилима са прекограничним импликацијама. Кривично законодавство које се односи на питања као што је трговина људима, дечија порнографија на интернету и високотехнолошки криминал мора бити усаглашено са прописима ЕУ. Потребно је отклонити низ недостатака и фази истраге, првенствено када је реч о временском оквиру и аранжманима за коришћење посебних истражних мера. Зависност полиције од безбедносно-обавештајних служби када се ради о спровођењу одређених посебних истражних мера у кривичним истрагама и даље је разлог за озбиљну забринутост. Истражна овлашћења граничне полиције и царине и даље су ограничена.

Стратешки оквир

Србија има националне стратегије за борбу против прања новца, финансијске истраге и финансирање тероризма. Србији и даље треба да установи стратешки приказ ситуације у области организованог криминала, инспирисан методологијом ЕУ *SOCTA* (процена опасности од извршења тешких кривичних дела и организованог криминала). Србија треба да усвоји стратегије о високотехнолошком криминалу и трговини људима.

² Шведска иницијатива обезбеђује заједнички правни оквир за делотворну и брзу размену информација и обавештајних података између органа држава ЕУ за спровођење закона.

Борба против тероризма

Србија је изменила свој Кривични законик како би инкриминисала организовање учешћа и учешће у рату или оружаном сукобу у страниој држави. Основана је Координациона група за борбу против тероризма и спречавање радикализације и екстремизма. Србија такође активно учествује у међународној и регионалној полицијској и правосудној сарадњи. Потребно је да обавештајне службе и органи за примену закона имају прилагођен приступ феномену страних терористичких бораца и неопходна је кохерентна судска политика када је реч о извршиоцима оваквих кривичних дела. За анализу развоја у овој области, види *Поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност*.

2.4. Људска права и заштита мањина

Општи преглед ситуације

Правни прописи и институције које су потребне да би се подржало међународно право за људских права постоје. Постоји велики број правних прописа којима се штите мањине и културна права. Међутим, потребни је улагати континуиране напоре како би се обезбедило делотворно и доследно спровођење у целој земљи. Недостаци посебно утичу на следеће области:

- Још увек не постоје услови за пуно остваривање слободе изражавања. Потребно је обезбедити потпуно спровођење нових медијских закона.
- Промовисање и заштита права најрањивијих и највише дискриминисаних група, укључујући и ЛГБТИ популацију, лица са инвалидитетом и лица са ХИВ-ом/сидом, још увек треба обезбедити у пуној мери. Треба на прави начин обављати истраге, гоњење и кажњавање за кривична дела мотивисана мржњом.
- Потребно је ојачати напоре усмерене ка побољшању тешких услова живота Рома и борбу против дискриминације. Потребно је даље побољшати координацију владе и вођство у оквиру политике интеграције Рома.

Детаљна анализа слободе изражавања следи даље у тексту. За детаљну анализу догађања у области осталих људских права и заштите мањина, видети *Поглавље 23 – Правосуђе и основна права*. За развој у областима права на синдикално организовање, борбе против дискриминације и једнаких могућности, видети и *Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање*.

Слобода изражавања

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у области права на слободу изражавања. Уопштено посматрано, **није остварен никакав напредак** прошле године. Пакет закона са циљем побољшања ситуације у медијима и појашњавања правног оквира, посебно у вези са државним финансирањем и контролом над медијима постоји. Међутим, још увек не постоје услови за пуно остваривање слободе изражавања. Потребно је спроводити нове медијске законе. Тек треба да се види да ли ће приватизација медија повећати транспарентност власништва и финансирања. Претње и насиље над новинарима још увек су разлог за забринутост. Кривичне пријаве и правоснажне пресуде су реткост. Опште окружење не доприноси пуном остваривању слободе изражавања. Приликом

решавања недостатака који су овде представљени, у наредној години Србија нарочито треба да:

→ створи подстицајно окружење у коме се неометано може остваривати слобода изражавања; треба реаговати и јавно осуђивати претње, физичке нападе и случајеве позивања на насиље против новинара и блогера;

→ заврши процес приватизације медија у власништву државе и општина;

→ ојача независност Регулаторног тела за електронске медије како би боље подржала уређивачка независност у медијима;

→ обезбеди одговарајуће финансирање јавног радиодифузног сервиса и обезбеди уређивачку независност.

Застрашивање новинара

Претње и насиље над новинарима још увек су разлог за забринутост. Уложене су неке кривичне пријаве, али су правоснажне пресуде још увек ретке. Продужена полицијска заштита за неколико новинара, без предузимања конкретних мера како би се уклонили разлози за такве мере обезбеђења, у пракси је озбиљно отежала њихово бављење овом професијом. Комисија чији је задатак да преиспита нерешене случајеве убијених новинара од 1991. до 2001. године, остварила је даљи напредак у свом раду, што је довело до хапшења.

Правно окружење³

Медијски закони из 2014. године су корак напред ка појашњавању правног оквира, посебно у вези са државним финансирањем и контролом над медијима. **Клевета** није кривично дело од децембра 2012. године. У погледу **приступа информацијама** који државни органи обезбеђују медијима, Повереник за приступ информацијама од јавног значаја је пријавио неколико случајева у којима су се државни органи одабрали да плате новчане казне уместо да открију тражене информације.

Спровођење закона / институције⁴

У погледу **спровођења три нова медијска закона**, започета је приватизација медија у државном и општинском власништву у складу са Законом о јавном информисању и медијима, мада са закашњењем. **Регулаторно тело за електронске медије** је додатно интензивирало праћење садржаја, али је потребно ојачати његову независност како би активно и прописно вршило своју функцију. **Савет за штампу** је био активнији у откривању и анализирању кршења стандарда новинарске професије и Кодекса новинара Србије. Није остварен никакав напредак у истрази неколико случајева **напада на веб сајтове** до којих је дошло 2014. године. Потребно је настојати у напорима да се утврде и кривично гоне осумњичени за повреду слободе на интернету.

Медијски јавни сервиси⁵

Два медијска јавна сервиса, Радио телевизија Србије (РТС) и Радио телевизија Војводине (РТВ) се финансирају директним субвенцијама из буџета до 2016. године. Имају право и

³Видети и Поглавље 10.

⁴Видети и Поглавље 10.

⁵Видети и Поглавље 10.

на комерцијално финансирање и рекламни простор који је мањи него код комерцијалних емитера. Та средства су недовољна, а то има утицај на квалитет и разноврсност програма. Треба обезбедити **јавне радиодифузне сервисе на мањинским језицима**.

Економски фактори

Нејасно власништво, нерегулисано финансирање, тајни и отворени политички и економски утицаји на медије и преусмеравање новца фаворизованим медијима из различитих државних извора и даље представљају одлике медијског окружења. Пријављени су случајеви померања рока за исплату пореских дуговања за одређене медијске куће. Најчешћи неформални притисци на уређивачку политику се врше преко оглашавања. Финансирање медија из државних извора на свим нивоима је проблем који и даље постоји. Још увек није јасно какве ће бити последице увођења финансирања садржаја од јавног интереса заснованог на пројектима након приватизације и да ли ће овај метод користити сви други државни актери који финансирају медије.

Професионална организација/професионални услови

Постоје три главна професионална удружења у Србији. Новинари имају малу сигурност запослења и ниске плате, те су стога склони притисцима и политичким и економским утицајима. Било је доста случајева где су новинари и уредници тврдили да је разлог за њихово отпуштање или премештај било њихово изражавање мишљења. Такве околности подстичу аутоцензуру. Потребно је повећати сигурност запослења новинара, а новинска удружења треба да ојачају своју улогу у синдикатима и у питањима која се односе на запошљавање.

2.5. Регионална питања и међународне обавезе

Нема отворених питања у вези са поштовањем **Дејтонског/Париског мировног споразума** од стране Србије. Србија и даље подржава суверенитет и територијални интегритет Босне и Херцеговине, док са Републиком Српском одржава посебне односе, као што је предвиђено Дејтонским споразумом. Србија такође подржава Босну и Херцеговину на путу ка придруживању ЕУ.

Србија је наставила да остварује пуну сарадњу са **Међународним кривичним судом за бившу Југославију (МКТЈ)**. Република Србија је остала при својој иницијативи да МКТЈ дозволи осуђеницима из Србије да служе казне у Србији.

У области домаћег процесуирања **ратних злочина**, сарадња између специјалних тужилаца Србије и Босне и Херцеговине је настављена узлазном путањом. Први заједнички истражни тим је успешно радио у децембру, што је довело до подизања оптужница против пет лица осумњичених да су починили ратне злочине. Настављена је сарадња и размена информација са Хрватском и Мисијом Европске уније за владавину права на Косову (ЕУЛЕКС), али ју је потребно појачати. Важно је наставити са јачањем ових важних напора у регионалној сарадњи.

Остварен је изванредан напредак у истрагама случајева високог профила. У марту је ухапшено осам припадника бивше Специјалне (полицијске) бригаде Министарства унутрашњих послова Републике Српске осумњичених да су починили ратне злочине

против цивила у Сребреници. Упркос доследним напорима које улажу судови и тужилаштва за ратне злочине, број истрага против високих официра је и даље мали, а судови су наставили да изричу благе казне у тим случајевима. Како би се одржао квалитет суђења, морају постојати мере за очување великог судског искуства стеченог приликом процесуирања ових сложених случајева. Само неколико жртава ратних злочина има приступ делотворној накнади унутар важећег правног оквира. Нису предузети конкретни кораци за решавање озбиљних слабости система заштите сведока. Политички притисак којим се подрива рад Тужилаштва за ратне злочине је разлог за забринутост. Србија треба да усвоји и спроведе свеобухватну националну стратегију за решавање питања ратних злочина на националном нивоу, чије спровођење треба да се подржи одговарајућим средствима. Потребна је и наменска стратегија за кривично гоњење.

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.

Србија, Босна и Херцеговина, Хрватска и Црна Гора су наставили блиску сарадњу у оквиру **Процеса Сарајевске декларације** чији је циљ налажење одрживих решења за око 74.000 људи који су постали избеглице и расељена лица услед оружаних сукоба у бившој Југославији током 90-их. Све земље треба да појачају напоре како би успешно радиле на спровођењу договорених стамбених решења. У Србији, од 4.153 до сада одобрених стамбених решења у вредности од 71,5 милиона евра, првих 123 је закључено. Питање пензија избеглица између Хрватске и Србије и даље није решено.

Неразрешена судбина **несталих лица** у сукобима током 90-их и даље је хуманитарно питање на Западном Балкану. Укупно 10.814 лица се и даље води као нестало према подацима Међународног комитета Црвеног крста (МКЦК) из априла. Од овог броја, око 7.019 случајева се односи на сукоб у Босни и Херцеговини; 2.125 на сукоб у Хрватској и 1.670 на сукоб на Косову. Недостатак информација о новим гробницама и тешкоће у идентификовању ексхумираних посмртних остатака и даље представљају кључне препреке у решавању преосталих случајева. У погледу сукоба на Косову, радови на ексхумацији у Рудници, Рашка, довели су до идентификовања 52 жртве. До краја октобра, српски надлежни органи су ЕУЛЕКС-у предали све посмртне остатке пронађене на тој локацији. У складу са обавезама утврђеним у оквиру Радне групе за нестала лица којом председава МКЦК, српски надлежни органи су организовали процене две локације за које се сумња да су гробнице повезане са сукобом на Косову и у марту су доставили први сет документације из својих архива која је затражена. Остварен је ограничен напредак у достављању нових информација о несталим лицима у сукобима у Хрватској. У марту су се надлежни органи Србије и Хрватске незванично састали и усагласили да наставе да заједно ажурирају званични списак несталих лица. Утврђивање судбине несталих лица и даље је од велике важности за помирење и стабилност у региону. Потребна је континуирана политичка опредељеност и улагање нових напора.

Регионална сарадња и добросуседски односи чине кључни део процеса кретања Србије ка ЕУ. Србија је показала конструктивну посвећеност добросуседским односима. Србија је такође наставила да активно учествује у регионалним иницијативама као што су Процес сарадње у Југоисточној Европи, Брдо процес, Савет за регионалну сарадњу и Централноевропски споразум о слободној трговини. Србија је у децембру била домаћин Самита „16+1“ држава Централне и Источне Европе (ЦИЕ) и Кине, као и заседања

Генералне скупштине Парламентарне скупштине Црноморске економске сарадње у марту. Србија је наставила да активно подржава Коалицију за Комисију за помирење (РЕКОМ) и Игманску иницијативу о регионалном помирењу.

Регионална сарадња је добила нови подстицај у оквиру „**Берлинског процеса**“ и иницијативе Западнобалканска шесторка, првенствено у оквиру **агенде за повезивање са ЕУ**. Србија је била домаћин састанка министара спољних послова и привреде у октобру и конструктивно је учествовала на састанку који је уследио у марту у Приштини. У априлу су земље Западнобалканске шесторке постигле сагласност у вези са кључном транспортном мрежом, а у јуну 2015. године у вези са проширењем три кључна коридора трансевропских транспортних мрежа на западни Балкан. Такође су идентификовале приоритетне пројекте који треба да се спроведу до 2010. године. Државе су се усагласиле да пре наредног самита у Паризу спроведу неколико „меких“ мера, као што су усклађивање и поједностављење процедура на граничним прелазима, безбедност саобраћаја на путевима и планови за одржавање.

У погледу **билатералних односа са другим земљама обухваћеним процесом проширења и суседним државама чланицама ЕУ**, Србија је закључила билатералну конвенцију о регионалној сарадњи са Црном Гором у складу са чланом 15. Споразума о сарадњи и придруживању, али још увек то није учинила са Албанијом или бившом Југословенском Републиком Македонијом. Демаркација граница са Босном и Херцеговином, Црном Гором и Хрватском је још увек у току.

Односи са **Албанијом** су се уопштено посматрано побољшали. Инцидент до којег је дошло током фудбалске утакмице између репрезентација обеју земаља у октобру у Београду је затегао билатералне односе. У јануару је упућен демарш због заставе „Велике Албаније“ која се појавила у резиденцији председника Владе Албаније. Међутим, посета председника Владе Албаније Србији која је уследила у новембру је била прва такве врсте у последњих 68 година. У марту је председница Народне скупштине Републике Србије посетила Тирану, што је била прва посета тог нива у последњих неколико деценија. Посета председника Владе Србије Тирани у мају је била прва таква посета до сада. Београд је био домаћин првог састанка билатералне Заједничке комисије за економску сарадњу. Председници влада Србије и Албаније су припремили и заједничке инфраструктурне пројекте у оквиру иницијативе Западнобалканска шесторка. Министри спољних послова Србије и Албаније су учествовали на првом трилатералном састанку са својим италијанским колегом у Риму.

Односи са **Босном и Херцеговином** су остали добри. Председник Председништва Босне и Херцеговине посетио је Београд, а у мају је председник Владе Србије посетио Сарајево. Органи власти Републике Србије осудиле су терористичке нападе до којих је дошло у Зворнику у априлу. Присуство председника Владе Републике Србије на комеморацији посвећеној жртвама геноцида у Сребреници у јулу, послало је позитивну поруку. Након што је том приликом на њега извршен напад, он је позвао чланове Председништва Босне и Херцеговине у посету, и они су отпутовали у Београд у јулу.

Односи са **Бившом Југословенском Републиком Македонијом** додатно су унапређени. Председник Бивше Југословенске Републике Македоније посетио је Београд у октобру. У фебруару је у Скопљу одржана заједничка седница двеју влада, на којој је потписано неколико споразума о сарадњи у области економије, културе, заштите животне средине,

туризма, образовања, науке и технологије, као и споразум о граничним прелазима. Органи власти Републике Србије осудили су нападе у Куманову из маја.

Односи са **Црном Гором** су остали добри. Председница Скупштине Републике Србије посетила је Подгорицу у октобру. Председници влада су се срели на самиту Кине и земаља Централне и Источне Европе („16+1“), који је у децембру одржан у Београду. Министар спољних послова Републике Србије посетио је Црну Гору у фебруару, у својству председавајућег ОЕБС-а. Није било развоја у споровима у вези с правима на држављанство у ове две земље.

Односи са **Турском** су остали стабилни. У новембру је било спорадичних тензија, након што је у Истамбулу убијен српски навијач. Председници влада Србије и Турске састали су се на Светском економском форуму, који је у јануару одржан у Давосу. Председница Скупштине Републике Србије посетила је Анкару у априлу. Том приликом је потписан Протокол о међупарламентарној сарадњи.

Уопштено посматрано, односи са **Бугарском, Румунијом и Мађарском** су даље побољшани. Председник Бугарске је посетио Србију у марту. Председници влада Бугарске, Румуније и Србије састали су се у априлу у Крајови како би расправљали о сарадњи у области енергетике и транспортне инфраструктуре, и том приликом су се договорили да ови састанци наставе да се стално одржавају у овом облику и под називом „Крајовска група“. У новембру су отворена три нова гранична прелаза између Србије и Румуније. Председници ових двеју влада састали су се неколико пута. Трилатерални меморандум о сарадњи између Кине, Мађарске и Србије у вези са изградњом железничке пруге између Београда и Будимпеште потписан је на самиту Кине и земаља Централне и Источне Европе („16+1“). Председници двеју влада срели су се поново у фебруару у Суботици, како би расправљали о питањима у области енергетике. Ове две земље развиле су конструктивну сарадњу у решавању питања највећег броја ирегуларних миграната са Косова, који су почетком 2015. године пролазили кроз Србију. У јулу је у Будимпешти одржана Заједничка седница влада Србије и Мађарске, на којој је потписано неколико споразума о образовању, инфраструктури и европској интеграцији.

У односима са **Хрватском** било је успона и падова. У фебруару је председник Владе Републике Србије присуствовао инаугурацији новог председника Републике Хрватске, а у марту је Загреб посетио и министар спољних послова Републике Србије. Међудржавна комисија за повраћај културног наслеђа у Хрватску у марту је донела одлуку о повраћају више од 500 културних добара. У јуну је држављанин Републике Хрватске, који је за ратне злочине осуђен у Србији, пребачен у Хрватску на издржавање остатка своје казне у Хрватској. Привремено пуштање на слободу Војислава Шешеља, лица лишеног слободе од стране МКТЈ, као и његове касније јавне изјаве, изазвале су оштре реакције у Загребу. У знак сећања на жртве операције „Олуја“, Србија је 5. август прогласила даном жалости и уложила протест против говора мржње и приказивања фашистичких симбола током обележавања годишњице ове операције у Хрватској. Одлука локалних власти града Вуковара да уклони табле са двојезичним натписима изазвала је оштре реакције у Београду. Превазиђене су тензије проистекле из привремених забрана прелазака преко граничних прелаза у септембру.

3. НОРМАЛИЗАЦИЈА ОДНОСА ИЗМЕЂУ СРБИЈЕ И КОСОВА

Србија и Косово су и даље ангажовани на спровођењу споразума који су постигнути током дијалога, нарочито „Првог споразума о принципима нормализације односа” из априла 2013. године. Рад у оквиру дијалогу уз посредство ЕУ настављен је на техничком нивоу током периода извештавања. Дијалог на високом нивоу настављен је током фебруара 2015. године, а у априлу, јуну и августу су одржана четири састанка на којима су присуствовали премијери Вучић и Мустафа.

Кључни споразуми закључени су 25. августа 2015. године. Усвајањем Статута договорени су општи принципи / главни елементи **оснивања Асоцијације/Заједнице општина са српском већином на Косову**. Текст дефинише правни оквир **Асоцијације/Заједнице**, њене циљеве, организациону структуру, односе са централним властима, правну способност, буџет и финансијску подршку. Такође обезбеђује модалитете/ наредне кораке за њено оснивање. У области **Енергетике**, два нова српска енергетска привредна друштва (прво се баве увозом, извозом и транзитом, а друго услугама набавке и дистрибуције) основана су на Косову. Ова привредна друштва настављају да раде на унутрашњој организацији пре подношења захтева за добијање лиценце. Такође је одобрен акциони план који детаљно описује кораке у спровођењу аранжмана о **телекомуникацијама**. Србија и Косово су се сложиле да затраже од Европске уније ревитализацију **моста у Митровици** и околине како би поново био отворен за сав саобраћај до лета / најкасније јуна 2016. године. У складу са истом динамиком, такође је договорено да ће се у општини Северна Митровица извршити ревитализација главне улице (улица Краља Петра) тако што ће се претворити у пешачку зону.

Остварен је напредак у другим важним областима. Након споразума постигнутог у фебруару 2015. године, распуштање српских правосудних структура је у поодмаклој фази. Србија је олакшала пријем судија и тужилаца из редова косовских Срба у косовски правосудни систем. Прописна обрада предмета у Основном суду у Митровици, где су изјаве српских званичника повремено ометале поступке, захтева непристрасно окружење. Интеграција косовских Срба у структуре **полиције и цивилне заштите** приводи се крају. Спроводи се споразум о **осигурању возила** из јуна 2015. године, којим је предвиђено међусобно признавање надлежности Србије и Косова када је у питању осигурање возила. Што се тиче **царине**, споразуми су постигнути у погледу увоза контролисане робе на Косово, укључујући и лекове. У контексту **аранжмана о одржавању веза** и након споразума постигнутог у новембру 2014. године, све званичне посете директно организују Официри за везу. Напредак је такође постигнут у области **катастра**: нова зграда Архива отворена је у Београду, у којој се очекује завршетак скенирања докумената који се односе на Косово до јуна 2016. године. Након одлуке Уставног суда Србије да је облик у којем су пренесени неки споразуми из дијалога неуставан, Србија је прилагодила свој регулаторни оквир који се односи на ове споразуме, са изузетком слободе кретања. Уставни суд још није усвојио одлуку о споразумима који се тичу енергетике и телекомуникација. Србија мора да нађе законска решења за спровођење споразума који су одрживи и могу да издрже правне изазове.

Спровођење других споразума се наставља, мада споријим темпом. Када је у питању ИУГ, поред шест привремених објеката, договорена су два додатна стална **гранична прелаза**, за које је Србија покренула процес експропријације на својој територији. Међутим, илегални гранични прелази/заобилазнице, нарочито на северу Косова, и даље се редовно

користе се за кријумчарење велике количине робе. Србија мора да предузме додатне мере како би се зауставили илегални преласци. Српске власти су у периоду од октобра 2014. до августа 2015. године привремено прекинуле обраду предмета у оквиру општих модалитета из 2013. године за **Узајамну правну помоћ**. Обрада више од 600 случајева који су у току настављена је у септембру 2013. године. Када је у питању регионална сарадња, Косово је постало стални члан организације *RACVIAC* (Центра за безбедносну сарадњу) и придружило се иницијативи *MARRI* (Регионалној иницијативи за миграције, азил и избеглице). Међутим, Србија треба да остане посвећена наставку спровођења споразума о заступљености и учешћу Косова на **регионалним форумима**. Почетком ове године, Србија и Косово такође су учествовали у конструктивним расправама са циљем унапређења сарадње у решавању питања миграционих токова са Косова.

Уопштено говорећи, Србија и Косово су и даље ангажовани у дијалогу и посвећени спровођењу Првог споразума о принципима нормализације односа из априла 2013. године и других споразума постигнутих током дијалога. Предузети кораци дали су нови замах у нормализацији односа и требало би да имају позитиван и конкретан утицај на свакодневни живот грађана како на на Косову тако и у Србији. Даљи напредак у овој области и даље је од суштинског значаја за унапређење европске будућности и Србије и Косова.

4. ЕКОНОМСКИ КРИТЕРИЈУМИ

Кључни економски бројчани подаци	2013	2014
БДП по глави становника (% ЕУ28 према ПКМ)	37	36
Раст БДП (%)	2,6	-1,8
Стопа незапослености (жене; мушкарци) (%)	22,1 (23,8; 20,8)	18,9 (19,6; 18,3)
Стопа економске активности за лица старости 20-64 године; проценат популације старости 20-64 године која је радно активна (жене; мушкарци) (%)	66,0 (56,8; 75,3)	66,2 (57,5; 75,1)
Биланс текућих трансакција (% БДП)	-6,1	-6
Стране директне инвестиције (СДИ) (% БДП)	3,9	3,8

Фусноте: Статистички завод Европске уније

У складу са закључцима Европског савета из Копенхагена из јуна 1993. године, приступање ЕУ захтева постојање функционалне тржишне привреде и способност суочавања са притиском конкуренције и тржишним силама унутар Уније.

Праћење ових економских критеријума требало би сагледати у контексту све већег значаја економског управљања у процесу проширења; 2015. године земље обухваћене процесом проширења биле су позване да припреме програме економских реформи (ПЕР), који утврђују средњорочни макрофискални оквир политике заједно са кључним структурним

реформама чији је циљ подршка оквиру и јачање конкурентности. ПЕР су били основа за препоруке за појединачне државе које су заједно усвојили ЕУ, Западни Балкан и Турска на састанку у оквиру Економског и финансијског дијалога одржаног 12. маја 2015. године.

4.1. Постојање функционалне тржишне привреде

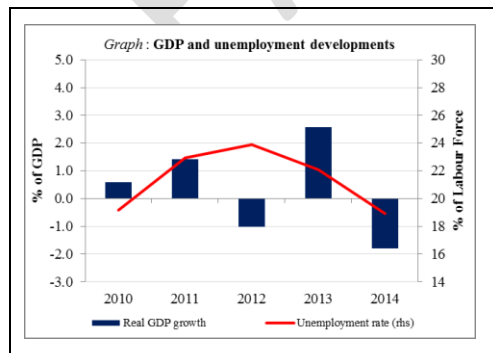
Србија је умерено припремљена када је реч о развоју функционалне тржишне привреде. Остварен је **добар напредак** да би се одговорило на неке слабости политике, нарочито у погледу буџетског дефицита, тржишта рада и пословног окружења. Међутим, фискални дебаланс је и даље висок, а у великим привредним секторима је неопходна реформа. Кредитна активност је слаба и ограничена веома високим нивоом проблематичних кредита. Приватни сектор је неразвијен и отежано функционише због слабих страна у владавини права. У складу са препорукама ПЕР и како би се подржао дугорочни развој, Србија у наредној години треба посебну пажњу да обрати на:

- континуиране напоре за смањење буџетског дефицита и високог нивоа јавног дуга;
- унапређење развоја приватног сектора кроз реструктурирање и приватизацију предузећа у државном власништву (*SOE*) и на решавање изазова у погледу стагнирања кредитног раста и проблематичним кредитима (*NPL*);
- спровођење реформи државне управе.

Основе економске политике

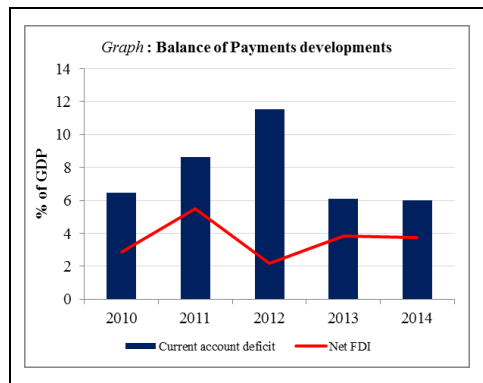
Одлука владе да спроведе привредне реформе је ојачана. Србија је у марту 2015. године доставила свој Програм економских реформи, који обухвата период од 2015. до 2017. године. Циљеви програма су постизање макроекономске стабилности, уклањање препрека за развој и побољшање конкурентности. У ту сврху, државни органи су већ предузели значајне мере да би смањили буџетски дефицит. Државни органи су такође у главним цртама саставили амбициозну агенду реформи чији је циљ реструктурирање предузећа у државном власништву, усмеравање и побољшање учинка државне управе, побољшање пословног окружења и јачање финансијске стабилности. Неопходно је да Србија испуни своје обавезе и предузме даље кораке да би спровела препоруке ПЕР, које су утврђене у наставку текста. Агенду реформи владе је од фебруара подржао нови споразум са Међународним монетарним фондом.

Макроекономска стабилност



Привреда Србије се опоравља од треће рецесије у периоду од пет година, али БДП је и даље око преткризног нивоа. Привредни раст је у периоду 2008–2013. у просеку био 1,0%, али је у 2014. години био негативан. Привреда је постала мање зависна од потрошње потрошача и отворенија с обзиром на то да је извоз порастао за скоро 50% од 2009. године. Померање ка новим изворима раста је непотпуно пошто су инвестиције и даље слабе упркос неким знацима побољшања у 2015. години. Спор привредни

развој doveo je do stagnacije просечног дохотка по становнику (ПДС), који представља 36% просека ЕУ.

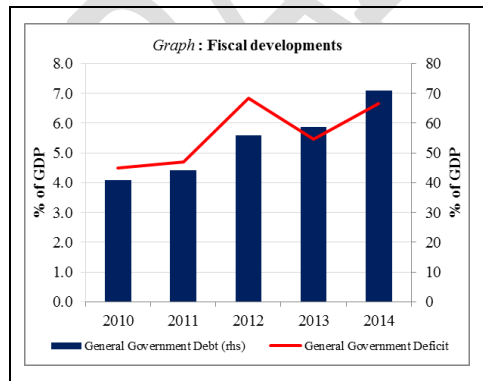


Спољни дебаланси су смањени повећањем извоза и смањењем увоза. Тренутни дефицит текућег платног биланса пао је испод 5,0% БДП у првој половини 2015. године, са нивоа који су били изражени двоцифреним бројевима на почетку деценије. Највећи део дефицита био је покривен нето страним директним инвестицијама, које су се стабилизовале на близу 4% БДП, што је још увек испод потреба привреде. Спољни дуг је порастао од средине 2014. године на око 80% БДП, али, имајући у виду смањење спољних дебаланса, одрживост дуга тренутно не изазива

забринутост. Званичне девизне резерве су на повољном нивоу и покривају око седам месеци увоза робе и услуга — важан инструмент за ублажавање имајући у виду спољне ризике.

Незапосленост је и даље на високом нивоу, упркос знацима побољшања услова на тржишту рада. Незапосленост је пала испод 20%, док су стопе запослености и активности порасле. Иако су неки од нових послова били у јавном сектору или у области неформалне запослености, примећени су знатни добици у регистрованом приватном запошљавању, нарочито за жене. Већина тих послова, међутим, спада у мање плаћене секторе ниске продуктивности. Просечне реалне зараде су опале као резултат смањења зарада у јавном сектору. Међутим, зараде у приватном сектору су недавно порасле.

Цене су начелно биле стабилне, што је омогућило централној банци да смањи каматне стопе. Инфлација је била испод опсега толеранције централне банке (4% ±1.5 процентних поена) више од годину дана. Ниска инфлација је резултат ниских међународних цена за примарне производе, слабе домаће тражње, девизне стабилности и одлагања у усклађивању административних цена. Окружење ниске инфлације и нагли пад буџетског дефицита у 2015. години омогућили су централној банци да смањи своје кључне каматне стопе у сукцесивним корацима, од 8,0% у фебруару до 5,0% у септембру 2015. године и да до фебруара 2016. године постепено смањи захтевани однос девизних резерви за шест процентних поена.



Буџетски дефицит је нагло пао у првој половини 2015. године, али фискалну консолидацију још увек треба одржавати и подстицати спровођењем структурних реформи. У 2015. години циљ буџета је дефицит од 5,8% БДП и заснива се на великом смањењу тренутних трошкова. Остварене су значајне уштеде од смањења пензија и зарада у јавном сектору које су спроведене прошле године. Очекују се додатне уштеде од низа других мера које се крећу од реформе државне управе до нижих субвенција и реформе јавних предузећа.

Наплата прихода наставила је да се побољшава у 2015. години, нарочито због одређених царинских акциза и непореских прихода (нпр. телекомуникационе лиценце и дивиденде од предузећа у државном власништву). Поред тога, ограничење трошкова и слабије трошење капитала довели су до извршења буџета које је боље од очекиваног. До краја августа, кумулативни дефицит био је само 1,1% годишњег БДП — трећина вредности из претходне године и далеко испод циљне вредности.

Имајући у виду велику задуженост Србије и обимну агенду структурне реформе, и у складу са препорукама ПЕР, напори за консолидацију треба да буду дуготрајни. То од Србије захтева да се ухвати у коштац са највећим изворима фискалног ризика тако што ће додатно ојачати пореску управу и управљање јавним финансијама, спровести реформу државне управе и реструктурирати предузећа у државном власништву у складу са усвојеним плановима.

Недавно побољшани фискални учинак уследио је након година повећавања фискалних дебаланса и неиспуњених циљева за буџетски дефицит. Буџетски дефицит је у периоду 2009–2014. у просеку био 5,7% БДП, редовно прекорачујући планиране дефиците. Досегао је 6,7% БДП у 2014. години, одражавајући пре свега веће трошкове за исплате камата, активирани државне гаранције и трошкове у вези са помоћи упућеном неуспешним банкама у државном власништву и предузећа у државном власништву која послују са губицима. Приходи су били нижи од планираних, а спровођење буџета је било обележено значајно слабијим извршењем капиталних расхода, што указује на општи проблем слабе припреме пројеката јавних инвестиција. Јавни дуг је порастао на преко 70% БДП.

Међусобно деловање тржишних снага

Начињени су неки кораци за почетак реструктурирања великих предузећа у државном власништву. Дисциплина плаћања међу предузећима у државном власништву је побољшана и може се додатно ојачати кроз праћење најновијих измена у законодавству. Међутим, реструктурирање предузећа у државном власништву наставило је да се суочава са кашњењима, а велика предузећа за комуналне услуге и даље представљају важан извор нарушавања тржишта и фискалног ризика. Стога је важно да Србија унапреди реструктурирање тих предузећа у складу са препорукама ПЕР.

Препорука ПЕР 1: „Ојачати фискалну консолидацију коришћењем вишка прихода и тренутне уштеде у расходима да би се додатно смањио буџетски дефицит у 2015. години и наредним годинама. Подржати средњорочни пут консолидације спровођењем планираних структурних реформи. □

Препорука ПЕР 3: „Додатно ојачати управљање јавним финансијама, првенствено побољшањем буџетског процеса и капацитета пореске управе. Саставити обавештење о поступку у случају прекомерног дефицита и започети слање Евростату пре краја 2015. године.“

Влада је у децембру усвојила смернице за реструктурирање Србијагаса, нафтног предузећа у државном власништву. У складу с тим, влада је почетком јула усвојила одлуку да рашчлани функционисање мрежа за пренос гаса и активности дистрибуције. Још увек се чека финансијско реструктурирање предузећа, а решавање проблема њених највећих дужника требало би да се унапреди.

План реструктурирања предузећа за Електропривреду Србије,

електродистрибуције у државном власништву, усвојен је у новембру и — као први корак — предузеће је реструктурирано да би се повећала његова ефикасност. План финансијског реструктурирања, који садржи мере за смањење трошкова и повећање прихода, укључујући повећање од 4,5% у регулисаној тарифи за електричну енергију, усвојен је у јуну. У јануару 2015. године влада је најавила потпуну либерализацију тржишта електричне енергије и гаса, омогућујући корисницима да пређу код дистрибутера који није предузеће за комуналне услуге у државном власништву. Међутим, само је 5% корисника то учинило, пошто домаћинства и мали купци још увек имају право на гарантовано коришћење по регулисаним ценама.

У јулу, железнице Србије су рашлањене на путнички, теретни и инфраструктурни сектор, укључујући и стварање холдинг друштва. Планови за реструктурирање предузећа и финансијско реструктурирање су припремљени и планира се да их влада усвоји у септембру.

Покушаји приватизације су недавно поново покренути, иако су резултати до сада били незнатни. Одрживо пословање и будућа приватизација железаре у Смедереву представља кључни изазов. Влада је у јуну предузела кораке да започне приватизацију Телекома Србија, који је већински у државном власништву. Влада је у јануару усвојила акциони план да реши случајеве 188 предузећа кроз стечајни поступак. Поред тога, очекује се да ће око 200 предузећа бити потпуно или делимично приватизовано, било кроз продају основног капитала или средстава, било кроз стратешко партнерство.

Заштита предузећа у процесу реструктурирања од принудне наплате дугова и стечаја истекла је у јуну. Међутим, продужена је за 37 предузећа до октобра, док је за још 17 предузећа, која се сматрају стратешки важним и која запошљавају око 22.000 људи, заштита продужена до краја маја 2016. године. Како се очекује да крај процеса реструктурирања резултује технолошким вишковима, влада је успоставила адекватно финансиран социјални програм. Имајући у виду време и капацитет који су потребни да се обради тако велик број приватизација, влада би требало да на прво место постави реструктурирање највећих и најпроблематичнијих случајева.

Улазак на тржиште и излазак са њега

Поступци за добијање грађевинске дозволе су побољшани, али потребни су додатни напори да се осигура одговарајуће спровођење. Као и претходних година, у 2014. години број новооснованих предузећа (8.209) био је више него три пута већи од броја

ПЕР препорука 2: „Унапредити реструктурирање и приватизацију предузећа у државном власништву, дајући при томе приоритет највећим предузећима. Увести боље корпоративно управљање и унапредити, као што је планирано, организационо и финансијско реструктурирање великих предузећа у сектору комуналних услуга која послују са губитком. [...]□

затворених предузећа (2.601). Ипак, улазак на тржиште је и даље отежан због дуготрајних и скупих поступака за добијање разних врста дозвола. Једно значајно побољшање било је увођење новог интегрисаног поступка за издавање грађевинских дозвола („јединствени шалтер“); његово спровођење је у већини случајева знатно смањило време које је потребно за добијање дозволе. Успостављање система за електронско издавање дозвола планирано је до 2016. године. Питање претварања права коришћења грађевинског земљишта у право својине над грађевинским земљиштем, које је ометало потенцијалне инвестиције, решено је, али потребни су додатни напори да се обезбеди правилно спровођење.

Правни систем

Правна сигурност и извршење и даље су слаби и потребно је уложити значајне напоре да се додатно побољша пословно окружење. Многи закони, важни за структурне реформе и социоекономски развој, и даље се усвајају путем хитних поступака, без одговарајуће консултације и јавне расправе. Осим тога, примена закона је и даље проблематична јер постоје велика кашњења у усвајању подзаконских аката. Правосудни систем је спор у погледу извршења имовинских права.

Број заосталих судских предмета је и даље велик и предузећа често избегавају да користе судове као решење својих проблема. Спровођење законодавства о повраћају имовине, од којег се очекује да побољша правну јасноћу када је реч о власништву над некретнинама, показује напредак; 42% свих поднетих потраживања су сада решена.

Неформална економија је и даље главна препрека за лојалну конкуренцију и развој пословања. Да би решила проблем сиве економије, влада је усвојила акциони план и поставила координационо тело. У априлу је усвојен нови закон о инспекцијском надзору, којим се уводи систем процене ризика и боља координација између различитих административних тела. Спровођење нових прописа и правила тек треба да се тестира. Потребни су даљи напори за бољу контролу парафискалних трошкова и регулисања измајмљивања радне снаге, и за даље поједностављивање нормативне средине у складу са препорукама ПЕР.

Препорука ПЕР 5: „Побољшати пословно окружење и решити проблем сиве економије, првенствено бољим регулисањем парафискалних трошкова, пословних инспекција и изнајмљивања радне снаге. Предузети кораке да се додатно поједностави нормативно окружење тако што ће се поново покренути 'процес гилотине прописа'.“

Препорука ПЕР 4: „Наставити са ребалансом макроекономских политика са фискалном консолидацијом као предусловом за акомодативнији карактер монетарне политике, са циљем да се подстакне развој који иде у корак са продужењем зајма. У том контексту, такође су оправдани ојачани напори у решавању терета проблематичних кредита на билансима стања банака, који обухватају

Развој финансијског сектора

све кључне заинтересоване стране укључујући и централну банку по потреби.

Банкарски систем се и даље суочава са бројним изазовима, укључујући слабу кредитну активност и висок ниво проблематичних кредита (NPL). Финансијским сектором и даље доминирају комерцијалне банке, већином у страном власништву, које држе више од 90% свих средстава, затим следе осигуравајућа друштва са 5,2%. Централна банка је у јуну ојачала свој надзор над банкама које су у већинском власништву Грчке и ограничила њихове трансакције са матичним банкарским групама. Евроизација је и даље широко распрострањена са око три четвртине депозита и кредита за становништво и предузећа, који су деноминирани у страним валутама или повезани са њима.

Финансијско посредовање је поново покренуто само привремено због подршке из владиног програма за субвенционисање. Ипак, кредитни раст је и даље слаб, а кредит који се додељује приватним предузећима је наставио да се смањује и у априлу досегао најнижу тачку у периоду од пет година. Комерцијалне банке су каналисале своја средства у давање зајмова влади, мада споријим темпом, и у стварање својих нето страних актива.

Проблематични кредити су остали веома високи са 22,8% у јуну, што одражава тешко економско окружење и ограничава кредитну активност. Међутим, банкарски систем као целина и даље је адекватно капитализован и ликвидан. Уз помоћ међународних финансијских институција, влада је усвојила свеобухватну стратегију и акциони план за решавање проблематичних кредита у складу са препорукама ПЕР. Централна банка је у августу такође усвојила акциони план за спровођење те стратегије. Посебне студије о дијагностици банака, које треба да буду завршене у октобру, требало би да пруже додатне информације о квалитету средстава банака и да подрже спровођење стратегије за решавање проблематичних кредита. Слабе тачке у управљању подстакле су јачање надзора и побољшање опоравка банака и оквира за решавање.

4.2. Капацитет за суочавање са притисцима конкуренције и тржишним снагама у оквиру Уније

Србија је умерено припремљена у погледу капацитета за суочавање са притисцима конкуренције и тржишним снагама у оквиру Уније. Известан напредак је постигнут посебно у погледу даљег отварања тржишта рада и пружања подршке за развој малих и средњих предузећа (МСП). Међутим, систем образовања је и даље неефикасан, физичка инфраструктура неразвијена, а неформални сектор и државна помоћ су и даље неопходни.

У складу са препорукама ПЕР и како би се подржао дугорочни развој, Србија у наредној години треба посебну пажњу да обрати на:

- побољшање квалитета система образовања и његово усмеравање ка потребама тржишта рада;
- стимулисање приватних инвестиција и убрзавање спровођења јавних инфраструктурних пројеката;
- обезбеђивање транспарентног оквира државне подршке приватном сектору, са фокусом на мала и средња предузећа.

Људски и физички капитал

Потребе економије и погоршања демографске ситуације захтевају даље реформе политика људског капитала у складу са препорукама ПЕР. Иако је у Србији јавна потрошња на образовање упоредива са земљама ЕУ, њен квалитет је остао низак, што се одражава у резултатима тестирања Програма *OECD*-а за међународно процењивање студената (*PISA*), који су испод просечних, и у великом броју неквалификованих радника. Упркос недавним побољшањима, тржиште рада и даље карактерише висока незапосленост, непоклапање квалификација, висок ниво неформалне запослености и висока стопа миграције (нарочито висококвалификованих радника).

Ефикасност система образовања треба побољшати рационализујом школске мреже и усмеравањем стручног образовања ка потребама тржишта рада. Нагласак треба ставити на обуку наставника и реформу наставног плана и програма на основним нивоима образовања. То је начин на који се могу побољшати основне и трансверзалне вештине и компетенције ученика, које их боље припремају за тржиште рада или даље образовање. Србија је задржала релативно висок проценат јавних инвестиција у истраживања и иновације. Међутим, мало је приватних инвестиција, а сарадња између јавних и приватних истраживача је слаба.

Активне политике тржишта рада су до недавно биле у опадању. У складу са препорукама ПЕР, фокус треба да буде на незапослености младих и дугорочној незапослености и да се обезбеде подстицаји за послодавце како би се смањили неформални облици запошљавања.

Физичка инфраструктура је озбиљно погођена годинама недовољног инвестирања и потребни су удружени напори како би се покренуле приватне и јавне инвестиције.

Инвестирање се још увек није повратило на ниво пре кризе и остало је на приближно једној четвртини испод највише тачке. Јавне инвестиције су нарочито ослабљене. Лоше стање инфраструктуре нарушава конкурентност и одвраћа стране инвеститоре, омета регионалну и ЕУ трговинску интеграцију. Постоји јасна потреба да се повећају јавне инвестиције, побољша припрема и убрза спровођење јавних пројеката, посебно оних укључених у јединствени преглед приоритетних пројеката Србије и ЕУ.

Текућа фискална консолидација и реформа управљања јавним пројектима треба да

Препорука ПЕР 6: „Усвојити свеобухватан и адекватно циљно усмерен скуп активних политика тржишта рада, са фокусом на незапослености младих и дугорочној незапослености, као и наменске програме за унапређивање вештина. Завршетак националног оквира квалификација треба да буде први корак у напредној реформи система образовања у циљу побољшања резултата система, чиме се повећава продуктивност људског капитала. □

ПЕР препорука 7: „Подстицати приватне инвестиције, на пример оснивањем јавних шема за подршку кредитирања МСП и истраживачких активности у предузећима. Ради повећања јавних инвестиција побољшати припрему и убрзати спровођење јавних пројеката. Појачати радове на коридорима VII и X у складу са регионалном основном мрежом. Побољшати производњу и пренос енергије, пре свега бољим управљањем енергетским предузећима, регулисањем мреже и изградњом гасних интерконектора. □

створе услове за повећање улагања у инфраструктуру и убрзавање рада на регионалним саобраћајним коридорима у складу са препорукама ПЕР. Поред тога, да би проширила разноликост снабдевача енергијом, Србија треба да настави са изградњом гасних интерконектора како је планирано. Приватне инвестиције треба додатно стимулисати оснивањем јавних система за подршку кредитирања МСП и истраживачких активности у предузећима, у складу са препорукама ПЕР.

Структура сектора и предузећа

Структура привреде је углавном остала непромењена и смањење великог неформалног сектора и даље представља велики изазов. Са уделом од 50,9% БДП, услуге и даље имају главну улогу у привреди. У 2014. години пољопривреда је благо повећала свој удео на 8,1% БДП, док је индустријски удео пао за 1,7 процентних поена, на 20,7% БДП због поплава које су озбиљно утицале на секторе енергетике и рударства. Запошљавање је махом остало непромењено по секторима, са пољопривредом као и даље највећим сектором, који запошљава скоро петину радне снаге. Велики неформални сектор представља велику препреку за економски развој, подстакнут слабом владавином права, и намеће значајне ризике и трошкове целокупној економији.

МСП обезбеђују преко 70% запослености, али доприносе са само 53% од укупне бруто додате вредности. МСП остају у неповољном положају у односу на велика предузећа и предузећа у државном власништву која примају државну помоћ. Мала и средња предузећа су највише погођена лошим приступом финансијама у Србији. Ограничен напредак је постигнут у погледу развоја финансијских инструмената оријентисаних ка МСП.

Утицај државе на конкурентност

Државна подршка за предузећа у државном власништву која послују са губицима и даље је велика, и треба је решити у складу са препорукама ПЕР. У 2014. години потрошња на све ове мере достигла је највиши ниво од 2000. године. До повећања током последње три године дошло је у великој мери због одложеног процеса решавања предузећа у државном власништву. Међутим, Закон о буџету из 2015. године не предвиђа ново издавање државних гаранција за подршку ликвидности и ограничава нове гаранције на основу пројеката, што представља промену у политици. Треба развити предвидљивије инструменте државне подршке приватном сектору, који би користили и страним и домаћим инвеститорима. Државна подршка треба да буде преусмерена ка ефикасним и хоризонталним циљевима, као што је подршка малим и средњим предузећима и истраживању и развоју.

Препорука ПЕР 2: „[...] Поново испитати ефикасност свих облика државне помоћи и предузети кораке за њено смањење. Наставити са преиспитивањем запослености у јавном сектору на одржив начин, спровођењем Акционог плана о реформи јавне управе. □

Економска интеграција са ЕУ

Србија је побољшала своју спољну конкурентност и повећала своју трговинску интеграцију са ЕУ. Слабији динар и релативно смањење трошкова рада појачали су спољну конкурентност. ЕУ је повећала своју трговину са Србијом и остала главни трговински партнер земље, обезбеђујући 69% укупног извоза и 61% укупног увоза робе. Извоз у земље потписнице Споразума о слободној трговини у централној Европи (*CEFTA*)

представља 20% укупног извоза и има потенцијал да буде појачан планираном либерализацијом трговине у сектору услуга.

ЕУ је такође и даље главни извор директних страних инвестиција са уделом од готово три четвртине. Кроз мрежу различитих споразума о слободној трговини, Србија има добар приступ тржишту, али треба да олакша трговину мерама које уклањају нецаринске препреке, посебно за друштва која послују у глобалним ланцима вредности.

5. СПОСОБНОСТ ПРЕУЗИМАЊА ОБАВЕЗА КОЈЕ ПРОИСТИЧУ ИЗ ЧЛАНСТВА

5.1. Поглавље 1: Слободно кретање робе

Слободно кретање робе обезбеђује да се многим производима може слободно трговати широм ЕУ на основу заједничких правила и поступака. Када су производи уређени националним правилима, начело слободног кретања робе спречава да та правила створе неоправдане препреке у трговини.

Србија је **умерено припремљена** за слободно кретање робе. Остварен је **известан напредак** првенствено кроз усвајање европских стандарда. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ обезбеди боље спровођење техничких захтева и стандарда.

У погледу **општих начела**, Србија израђује методологију како би обезбедила усаглашеност са члановима 34. до 36. Уговора о функционисању Европске уније (УФЕУ). Када су у питању **хоризонталне мере**, стратегија развоја инфраструктуре квалитета за период 2015–2020. године још увек није усвојена. Административни капацитети Министарства привреде, које је задужено за координацију, ослабљени су и потребно их је ојачати.

У области **стандардизације**, Институт за стандардизацију Србије (ИСС) усвојио је око 96% свих европских стандарда и докумената за хармонизацију. Испунио је техничке критеријуме за пуноправно чланство у Европском одбору за стандардизацију (*CEN*) и Европском одбору за електротехничку стандардизацију (*CENELEC*). ИСС тренутно има 187 активних техничких комисија и 62 стално запослених. Измене Закона о стандардизацији донете су у мају ради даљег усаглашавања националног законодавства са правним тековинама Европске уније.

Укупно 37 тела за **оцену усаглашености** именовано је у складу са релевантним директивама ЕУ. У априлу 2015. године, Србија је ставила ван снаге формалне *ex ante* контроле потврда о саобразности, конкретно за увоз производа на које се односе Директива о машинама, Директива о нисконапонској опреми и Директива о електромагнетној компатибилности. Међутим, и даље постоје одређене *ex ante* контроле, посебно за увоз производа на које се односи Директива о радио опреми и телекомуникационој терминалној опреми и уређаја и апарата за заштиту од пожара.

У области **акредитације**, Акредитационо тело Србије (АТС) је у октобру 2014. године потписало нови мултилатерални споразум са Међународним форумом за акредитацију којим се проширује сертификација система управљања. Процес акредитације је настављен без прекида током периода извештавања, али је број запослених у АТС и даље недовољан.

У области **метрологије** усвојени су подзаконски акти у нехармонизованој области, заједно са уредбом донетом на основу препорука Међународне организације за законску метрологију. Број међународно признатих националних стандарда за калибрацију и мерење још увек је 143. Дирекција за мере и драгоцене метале унапредила је своје капацитете за тржишни надзор, посебно за надзор над спровођењем директива ЕУ које се односе на стандарде и неаутоматске ваге.

У области **тржишног надзора**, закон о инспекцијском надзору донет је у априлу 2015. године. Савет за безбедност производа поново је образован у августу 2015. године како би се побољшали координација и деловање између различитих заинтересованих страна. Административни капацитети ресорног министарства су унапређени, али су и даље недовољни.

Када је реч о **законодавству „старог приступа” у области производа**, Србија је усвојила подзаконске акте о обележавању производа од кристалног стакла чији је циљ усаглашавање са правним тековинама Европске уније, и законе о активним супстанцама у биоцидним производима. Остаје да се усагласи законодавство у области моторних возила и емисије загађујућих материја из дизел мотора ванпутних возила. Када је реч о **законодавству „новог и глобалног приступа” у области производа**, усвојени су прописи у области пловних објеката за рекреацију и инсталација жичара. Законодавство у првој поменутој области је у складу са правним тековинама ЕУ; у последње поменутој области оно је делимично усаглашено са релевантним директивама. Закон о опреми за заштиту од пожара је донет, али тек треба да се усагласи са релевантним директивама ЕУ. Даље усаглашавање је потребно у областима инсталација жичара, грађевинских производа, безбедности играчака и захтева еко-дизајна за производе који утичу на потрошњу енергије.

У погледу **процедуралних мера** Србија је усвојила прописе у области ватреног оружја за цивилну употребу и у потпуности је спровела законодавство о извозу и увозу оружја и војне опреме, које је у складу са режимом контроле извоза Европске уније. Остаје да се усвоји законодавство у области производње и превоза оружја и војне опреме. Србија и даље треба да усагласи своје законодавство са правним тековинама Европске уније у области одређивања цена медицинских производа и повраћаја културних добара која су незаконито уклоњена са територије државе чланице ЕУ.

5.2. Поглавље 2: Слобода кретања радника

Грађани једне државе чланице имају право да раде у другој држави чланици и морају да имају исте радне и социјалне услове као и остали радници.

Србија је **умерено припремљена** у области слободе кретања радника. **Известан напредак** је остварен у овом поглављу, првенствено у усвајању новог закона о приступу тржишту рада. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ настави своје напоре за јачање капацитета институција социјалне заштите.

У погледу **приступа тржишту рада**, Закон о запошљавању странаца и правилник о радним дозволама усвојени су у новембру 2014. године. Закон регулише запошљавање страних држављана у Србији и даље усклађује своје законодавство са правним тековинама.

Акциони план Министарства рада из 2015. године и годишњи план Националне службе за запошљавање (НСЗ) садрже одредбе о *EURES*, Европској пословној мрежи, и стварају мрежу приватних агенција за запошљавање које ће објављивати слободна радна места заједно са НСЗ.

У погледу **координације система социјалне заштите**, ступили су на снагу нови споразуми са Белгијом, Луксембургом, Мађарском и Канадом. Споразум са Румунијом је сачињен, али још није потписан, а споразум са Француском је ратификован у марту. Са Црном Гором је потписан споразум о електронској размени података о социјалној заштити. Потребно је даље јачање капацитета институција за социјалну заштиту.

5.3. Поглавље 3: Право пословног настањивања и слобода пружања услуга

Физичка и правна лица у ЕУ имају право пословног настањивања у свакој држави чланици, као и право пружања прекограничних услуга. За одређене регулисане професије постоје правила о узајамном признавању квалификација. Поштанске услуге се постепено отварају за суочавање са конкуренцијом.

Србија је **умерено припремљена** у овим областима. Постигнут је **известан напредак** у области усвајања прописа у вези са поштанским услугама. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ усвоји стратегију за усклађивање са правним тековинама у области стручних квалификација;

→ усвоји кровни закон о услугама, као први корак ка усклађивању са Директивом о услугама.

Није било развоја у области **права пословног настањивања**. Када је у питању **слобода пружања прекограничних услуга**, и даље је потребан кровни закон којим би се српско законодавство ускладило са Директивом о услугама. Мора се завршити скрининг секторских закона, да би се припремило њихово усклађивање. Још увек нису усвојени стратегија и закон о **узајамном признавању стручних квалификација**.

Када је реч о **поштанским услугама**, Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге усвојила је правилник о начину и условима приступа поштанској мрежи јавног поштанског оператора у децембру 2014. године. Регулаторна агенција је такође усвојила и правилник о минималном стандарду квалитета у обављању универзалне поштанске услуге. Оба прописа додатно усклађују српско законодавство са правним тековинама ЕУ. Инспекцијски надзор над поштанским услугама и даље није адекватан. И даље није извршена корпоративизација јавног поштанског оператора.

5.4. Поглавље 4: Слободно кретање капитала

У Европској унији капитал и инвестиције треба да се крећу без ограничења и постоје заједничка правила за прекогранична плаћања. Банке и други привредни субјекти примењују одређена правила ради пружања подршке борби против прања новца и финансирања тероризма.

Србија је **умерено припремљена** у области слободног кретања капитала. Остварен је **известан напредак** усвајањем Закона о платним услугама. У наредној години Србија нарочито треба да:

- додатно либерализује краткорочно кретање капитала.
- ојача Управу за спречавање прања новца.

Није забележен развој у погледу **кретања капитала и плаћања**. Краткорочне капиталне трансакције и депозитне активности резидената и даље су ограничене, док су дугорочне капиталне трансакције у потпуности либерализоване. Стицање непокретности, посебно пољопривредног земљишта, и даље је ограничено. У погледу **платног система**, Србија је у децембру усвојила Закон о платним услугама како би додатно усагласила своје законодавство са Директивом о платним услугама и Директивом о електронском новцу.

Србија је у децембру усвојила националну стратегију за **борбу против прања новца** и финансирања тероризма. Управи за спречавање прања новца и финансијско-обавештајној служби при Министарству финансија потребан је већи административни и аналитички капацитет. Управа не располаже одговарајућим просторијама што је спречава да ангажује нове службенике. Србија и даље треба да успостави евиденцију о истрагама и пресудама у случајевима прања новца.

5.5. Поглавље 5: Јавне набавке

Правила ЕУ обезбеђују да набавке робе и услуга у јавном сектору у свакој држави чланици буду отворене за сва привредна друштва из ЕУ на основу забране дискриминације.

Србија је **умерено припремљена** у овој области која је посебно подложна корупцији. Потребно је уложити веће напоре у спречавање појаве корупције у поступцима набавке. **Добар напредак** је остварен током претходне године, првенствено у виду усвајања измена Закона о јавним набавкама и повећања примене отворених тендерских поступака.

Потребно је уложити значајне напоре у свим сегментима како би се унапредила конкурентност, ефикасност и транспарентност у поступцима јавних набавки. У наредној години Србија нарочито треба да:

- ојача капацитете Управе за јавне набавке и Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки;
- брзо спроведе стратегију развоја јавних набавки нарочито како би се обезбедило ваљано спровођење постојећег законодавства и даље усаглашавање са директивом ЕУ о концесијама.

Институционално уређење и усаглашавање закона

Правни оквир је начелно у складу са правним тековинама. Закон о јавним набавкама усвојен 2012. године у великој је мери у складу са директивама ЕУ о класичним јавним набавкама и јавним набавкама у сектору комуналних услуга, али не користи све предности флексибилних поступака предвиђених директивом о јавним набавкама у сектору комуналних услуга. Закон је измењен у фебруару 2015. године како би се умањила предност дата понудама домаћих понуђача на 5%, пре рока за либерализацију према Споразуму о стабилизацији и придруживању, а у јуну је додатно усклађен са директивама ЕУ које су усвојене током 2014. године. Законодавство о јавним набавкама у области одбране и безбедности је начелно усаглашено, с тим да садржи више изузетака од директиве ЕУ. Србија је дужна да обезбеди да билатерални споразуми закључени са државама које нису чланице ЕУ не доводе до неоправданог ограничавања конкуренције и да су у потпуности у складу са правним тековинама Европске уније. Закон о јавно-приватном партнерству поштује основна правила правних тековина, али мора да се усклади са новом Директивом о концесијама.

Октобра 2014. године Влада је усвојила **стратегију** развоја јавних набавки за период 2014–2018 и одговарајући акциони план који укључује мере за даље јачање регулаторног оквира и његово потпуно усаглашавање са правним тековинама Европске уније.

Управа за јавне набавке (УЈН) је независан државни орган који надгледа спровођење Закона о јавним набавкама. Потребно је појаснити њену улогу у покретању одређених регулаторних реформи.

Капацитет за примену и спровођење

Тржиште јавних набавки у Србији остало је релативно стабилно са процентом бруто домаћег производа (БДП) на нивоу од 7,7% током 2014. године, у поређењу са 6,8% током 2013. године и 8,5% током 2012. године.

Унапређен је **мониторинг** доделе и спровођења уговора. С обзиром на то да УЈН сада мора да одобри примену преговарачких поступака, вредност преговарачких поступака смањена је на 5% од укупне вредности јавних тендера током 2014. године, са 17% током 2013. године. Током 2014. године, Државна ревизорска институција утврдила је неправилности у јавним набавкама вредним 63 милиона евра, у поређењу са 263 милиона евра током 2013. године. Портал јавних набавки се све више користи, а током 2014. године објављено је 50% више обавештења него током 2013. године.

Капацитет за управљање поступцима јавне набавке додатно је унапређен сертификацијом додатних 890 службеника за јавне набавке од стране УЈН. Међутим, УЈН не располаже административним капацитетом који би био довољан за испуњење њених бројних дужности. Потребно је извршити ревизију улога и функција годишњих планова набавки које су усвојили јавни наручиоци; објављивање оваквих планова би додатно повећало транспарентност.

Оквир за **интегритет** и поступање у случајевима **сукоба интереса** ојачан је новим законом о јавним набавкама. У децембру 2014. године, УЈН је усвојила модел интерног плана за спречавање корупције у поступцима јавне набавке. Од јануара 2015. године, од јавних наручиоца са великим обимом јавних набавки се очекује да постепено усвајају сопствене планове за борбу против корупције на основу овог модела.

Систем ефикасних правних средстава

Законодавство које се односи на **право на правна средства** начелно је у складу са правним тековинама, а примењује га Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (Републичка комисија) као независан државни орган.

Број захтева за заштиту права које је Републичка комисија примила током 2014. године повећан је за 35% у поређењу са 2013. годином. Републичка комисија донела је укупно 2.702 одлуке током 2014. године, у поређењу са 1.966 одлука током 2013. године, што представља повећање од 37%. Поступци јавне набавке су делимично или потпуно поништени у 1.336 случајева. Током 2014. године, Републичка комисија је додатно унапредила своју евиденцију о извршењу поновним разматрањем 266 одлука када је утврђено да у 7 случајева јавни наручиоци нису извршили одговарајуће спровођење.

Републичка комисија је наставила да гради своје **капацитете за извршење** и сада има укупно 70 запослених, што и даље није довољно. Такође је потребно ојачати капацитете управних судова да решавају случајеве сложених јавних набавки.

5.6. Поглавље 6: Право привредних друштава

Европска Унија има заједничка правила о захтевима у погледу формирања, регистрације и обелодањивања информација о привредним друштвима, уз комплементарна правила о рачуноводственом и финансијском извештавању, као и о законом прописаној ревизији.

Србија је на **добром нивоу припремљености** у области права привредних друштава. Остварен је **известан напредак** у попуњавању финансијских извештаја онлајн и првим инспекцијским прегледима контроле квалитета ревизије.

У области **права привредних друштава**, од децембра је постало могуће основати предузеће у року од 24 часа. Финансијски извештаји се сада могу попуњавати електронски у Регистру финансијских извештаја. Србија развија електронску регистрацију привредних друштава онлајн како би се поспешило пословно окружење; процес још увек није у потпуности оперативан.

У области **корпоративног рачуноводства и ревизије** Комора овлашћених ревизора извршила је прве прегледе контроле квалитета ревизорских кућа на основу Закона о ревизији из 2013. године. Закон је потребно изменити како би се ускладио са новим Директивама ЕУ о рачуноводству и ревизији.

5.7 Поглавље 7: Право интелектуалне својине

ЕУ има хармонизована правила за правну заштиту ауторског и сродних права. Она се односе, на пример, на компјутерске програме, радиодифузију, жигове, дизајн, биотехнолошке проналаске и лекове и медицинска средства.

Србија је достигла **добар ниво припремљености** по питању усклађивања закона о интелектуалној својини са правним тековинама ЕУ. **Известан напредак** је учињен у области права интелектуалне својине. У наредној години, Србија нарочито треба да:

→ додатно усклади свој Закон о ауторском и сродним правима, Закон о заштити топографија полупроводничких производа, Закон о патентима и Закон о жиговима са правним тековинама ЕУ, између осталог са Директивом за спровођење права интелектуалне својине;

→ ојача формалну координацију различитих заинтересованих страна за спровођење.

У области **ауторског и сродних права** тек треба да се постигне потпуно усклађивање Закона о ауторском и сродним правима, нарочито у погледу измена које су уведене 2012. године. Закон о заштити топографија полупроводничких производа такође треба ускладити са правним тековинама ЕУ.

Право индустријске својине усклађено је са правним тековинама ЕУ кроз измене Закона о правној заштити индустријског дизајна које су усвојене у мају 2015. године. Остале релевантне законе о патентима и жиговима и даље треба додатно ускладити.

Кад је реч о **спровођењу прописа**, количина кривотворене и пиратске робе коју је конфисковала управа царина и Тржишна инспекција знатно се повећала, делимично због коришћења новонабављене опреме. Број контрола које је извршило Министарство унутрашњих послова се смањило, док се број поднесених кривичних пријава стабилизовао (на 90 током 2014. године). Током 2014. године је било 1.110 судских случајева о правима интелектуалне својине, у поређењу са 731 случајем током 2013. године.

Даље усклађивање законодавства са Директивом о спровођењу права интелектуалне својине обезбеђено је усвајањем измена Закона о правној заштити индустријског дизајна. Остали закони о праву интелектуалне својине тек треба да буду усклађени са правним тековинама ЕУ. Стално координационо тело за спровођење права интелектуалне својине основано је у октобру 2014. године, али и даље није потпуно функционално. Национална стратегија и акциони план у области права интелектуалне својине за период 2011–2015. спровођени су у великој мери али не и у потпуности, и треба их заменити новим стратешким оквиром.

5.8. Поглавље 8: Конкуренција

Правила ЕУ штите слободну конкуренцију. Она укључују правила испитивања повреда конкуренције против рестриктивних споразума између привредних друштава и злоупотребе доминантног положаја. Правила ЕУ такође спречавају владе да додељују државну помоћ која нарушава конкуренцију.

Србија је **умерено припремљена** у области конкуренције. Остварен је **известан напредак** у области испитивања повреда конкуренције и концентрација. У *наредној години Србија нарочито треба да:*

→ оствари знатан напредак у усклађивању својих правних прописа о контроли државне помоћи са правним тековинама ЕУ јер контрола државне помоћи још увек има знатне недостатке;

→ предузме мере да Комисија за контролу државне помоћи постане самосталнија и делотворнија;

→ обезбеди да помоћ коју прима Железара Смедерево буде усклађена са Споразумом о стабилизацији и придруживању.

У погледу политике испитивања повреда конкуренције и концентрација, законодавство Србије је у великој мери у складу са правним тековинама ЕУ. Комисија за заштиту конкуренције (КЗК) одржала је свој ниво активности: у 2014. није донела ниједну одлуку о рестриктивним споразумима, али је донела пет одлука о злоупотреби доминантног положаја и 97 одлука о концентрацијама, од којих су две условно одобрене. Износ и број новчаних казни и даље је релативно скроман: у 2014. години изречена је само једна казна, у износу од 160.000 EUR. Организација прва два ненајављена увиђаја против картела у јулу представља позитиван помак у правцу делотворније борбе против картела. Административни капацитет КЗК знатно је ојачан у 2015. години. Треба ојачати капацитет правосуђа за оцену сложених предмета у области конкуренције.

У области државне помоћи, правила о државној помоћи мале вредности (*de minimis* државној помоћи) даље су усаглашена са Уредбом Комисије о општем изузећу (по врстама) октобра 2014. године. Изузеће од правила о државној помоћи за привредна друштва у поступку реструктурисања и приватизације још увек није престало да важи. Србија тек треба да сачини регионалну мапу помоћи. Треба ојачати праћење кумулације додељене помоћи. Неколико постојећих програма државне помоћи, укључујући фискалне, тек треба ускладити са правним тековинама ЕУ. Током 2014. године Комисија за контролу државне помоћи (ККДП) донела је 43 одлуке и закључка, укључујући 17 којима се покрећу накнадне (*ex post*) контроле. То је нешто мање него претходне године. У складу са Протоколом 5 Споразума о стабилизацији и придруживању, Железара Смедерево која се налази у тешкоћама није добила државну помоћ од 1. фебруара 2015. године, али треба показати да је претходно добијена помоћ била у складу са правом у области конкуренције.

Нови чланови ККДП нису повезани са министарствима која додељују државну помоћ, али их она ипак именују. Оперативну независност ККДП тек треба приказати, нарочито путем евиденције остварених резултата утемељених одлука. Капацитет секретаријата ККДП, који је већ био недовољан, још је опао. Потребно је даље залагање у заступању како би се обезбедило да све мере помоћи буду пријављене ККДП и одобрене пре него што буду додељене. Све мере помоћи треба да буду транспарентније.

У погледу либерализације, тек треба обезбедити пуно усаглашавање са правилима ЕУ о државној помоћи у облику накнаде за пружање јавних услуга. Законодавство Србије тек треба ускладити са Директивом о транспарентности финансијских односа између држава чланица и јавних предузећа.

5.9. Поглавље 9: Финансијске услуге

Циљ правила ЕУ јесте да се обезбеди лојална конкуренција и стабилност финансијских институција, нарочито банака, осигуравајућих друштава, допунских пензија, инвестиционих услуга и тржишта хартија од вредности. Она укључују правила о издавању дозвола за рад, пословању и надзору над овим институцијама.

Србија је умерено припремљена у области финансијских услуга. Дobar напредак је постигнут у вези са усвајањем оквира за санацију банака и закона о осигурању и платним услугама. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ предузме додатне кораке како би се прописи у Србији усагласили са стандардима Базел III и са Директивом Солвентност II.

У погледу **банака и финансијских конгломерата**, у фебруару 2015. године Србија је усвојила неколико закона који успостављају нови законски оквир за санацију банака и осигуравајућих друштава у тешкоћама, који се нарочито заснива на Директиви за опоравак и санацију банака. У фебруару 2015. године, донети су и Закон о осигурању депозита и Закон о агенцији за осигурање депозита, чиме су се даље ускладили са Директивом о системима за осигурање депозита. У децембру, Народна банка Србије ревидирала је своју стратегију за пуно спровођење стандарда Базел III. И даље остаје нерешено питање правних прописа о финансијским конгломератима.

У области **осигурања и професионалних пензија**, Закон о осигурању, усвојен у јануару 2015. године, као и накнадне одлуке НБС су више усклађене са правним тековинама ЕУ. Потребно је остварити даље усклађивање са Директивом Солвентност II. Октобра 2014. године усвојена је Уредба о утврђивању најниже суме осигурања на коју може бити уговорено осигурање власника моторних возила од одговорности за штету причињену трећим лицима, чиме су се прописи у Србији додатно приближила правним тековинама ЕУ. Потпуно усаглашавање са Директивом о институцијама за професионално пензијско осигурање још увек није постигнуто.

У погледу **инфраструктуре финансијског тржишта**, Србија је усвојила Закон о платним услугама у децембру 2014. године, да би даље ускладила своје законодавство са Директивом о коначности поравнања.

У области **тржишта хартија од вредности и инвестиционих услуга**, у октобру 2014. године усвојене су измене и допуне Закона о инвестиционим фондовима, да би се даље ускладило са Директивом о институцијама колективног инвестирања у преносиве хартије од вредности. Комисија за хартије од вредности је такође усвојила неколико подзаконских аката о захтевима у погледу извештавања и рачуноводствених правила која се примењују на инвестиционе фондове и брокерско-дилерска друштва.

5.10. Поглавље 10: Информационо друштво и медији

ЕУ подржава добро функционисање унутрашњег тржишта за електронске комуникације, електронску трговину и аудио-визуелне услуге. Правилма се штите потрошачи и подржава универзална доступност савремених услуга.

Србија је **умерено припремљена** у области информационог друштва и медија. Постигнут је **известан напредак**, првенствено са завршетком преласка на дигитални систем и у погледу текућег спровођења три нова закона о медијима. У наредној години Србија треба да:

- настави да усклађује законодавни оквир у области електронских комуникација са регулаторним оквиром ЕУ из 2009. године;
- обезбеди независност Регулаторног тела за електронске медије и ојача административне и инспекцијске капацитете ресорног министарства;
- разради и обезбеди свеобухватну регулативу о оглашавању.

У области **електронских комуникација и информационих и комуникационих технологија**, прелазак на дигитални систем завршен је у јуну 2015. године. Србија је

увела и технолошку неутралност у опсезима фреквенција од 900 и 2100 MHz и расподелила операторима фреквенцију од 1800 MHz, чиме је од априла омогућено коришћење услуга 3G и 4G. Србија тек треба да се у потпуности усагласи са регулаторним оквиром ЕУ из 2009. године у области е-комуникација. Мере за заштиту конкуренције још нису у потпуности спроведене. Треба обезбедити потпуну оперативну независност регулаторног тела у области телекомуникација. Остаје да се усвоји нацрт закона о хитним службама, којим се уводи стално финансирање броја за хитне позиве 112. Широкопојасну интернет конекцију има 55 % становништва.

Крајем августа 2015. године, Косово и Србија су постигли договор о акционом плану за примену договора о телекомуникацијама, који су њихови председници влада постигли 2013. године. Споразум о смањењу цена услуга роинга мобилне телефоније из септембра 2014. године, који су потписале Бивша Југословенска Република Македонија, Босна и Херцеговина, Црна Гора и Србија, ступио је на снагу у јулу 2014. године.

У области **услуга информационог друштва**, остаје да се усвоје закони о безбедности информација и стратегија е-управе. Административни и инспекцијски капацитети ресорног министарства и његових организационих јединица надлежних за информациону и комуникациону технологију и дигиталну администрацију и даље су недовољни.

У области **аудио-визуелне политике**, у току је спровођење Закона о јавном информисању и медијима, Закона о електронским медијима и Закона о јавним медијским сервисима. Јавни емитери РТС и РТВ усвојили су статуте у складу са Законом о јавним медијским сервисима. Тек треба увести методологију за праћење прихода и трошкова, којом се омогућава одвојено књиговодство за основну и комерцијалну делатност. Ово представља разлог за забринутост када је реч о контроли државне помоћи која се додељује РТС-у и РТВ-у, као и о обезбеђивању њихове уређивачке независности. РТС и РТВ треба да припреме обједињену евиденцију телевизијских претплатника, као и начине за наплату телевизијске претплате или за изузимање од плаћања претплате, што је предуслов за увођење телевизијске претплате.

Регулаторно тело за електронске медије суочава се са кашњењима у припреми свих подзаконских аката потребних за спровођење Закона о електронским медијима. Регулаторно тело треба да буде потпуно независно током надзора испуњавања програмских обавеза емитера. Регулаторно тело не испуњава обавезу надзора над реемитованим аудио-визуелним медијским садржајима када је реч о кабловским оператерима, које редовно прекидају локалне огласне поруке. То додатно отежава емитовање у складу са Директивом о аудио-визуелним медијским сервисима и утиче на укупан приход од медијског оглашавања.

5.11. Поглавље 11: Пољопривреда и рурални развој

Заједничка пољопривредна политика подржава пољопривреднике и рурални развој. То захтева јаке системе управљања и контроле. Постоје такође заједничка правила ЕУ за политику квалитета и органску пољопривреду.

Србија је у **раној фази припремљености** у области пољопривреде и руралног развоја. Ширењем Мреже рачуноводствених података пољопривредних газдинстава и усвајањем Инструмента претприступне помоћи за рурални развој (ИПАРД) остварен је **известан напредак**. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ развије акциони план за усаглашавање са правним тековинама ЕУ у области пољопривреде и руралног развоја

→ обезбеди одговарајућу расподелу ресурса и јачање капацитета свих тела за ИПАРД како би им се могли поверити задаци извршења буџета.

Када је реч о **хоризонталним питањима**, почело је спровођење стратегије за пољопривредни и рурални развој за период 2014–2024. године. Србија би усвајањем националног програма за пољопривреду допринела обезбеђивању њеног спровођења и секторском планирању. Напредује успостављање Мреже рачуноводствених података пољопривредних газдинстава (*FADN*). Србија тек треба да одреди формалне институционалне надлежности које се односе на *FADN* и да усвоји правилник за преношење Уредбе о *FADN*. Верификација квалитета података и употреба података *FADN*-а ће у великој мери олакшати планирање политика и надзор. Када је реч о активностима за успостављање интегрисаног система администрације и контроле (*IACS*) како би се извршиле припреме за управљање пољопривредним плаћањима и контролу тих плаћања, Србија треба да се усредсреди на развој система идентификације земљишних парцела и регистра пољопривредних газдинстава. То захтева појашњење одговорности заинтересованих страна, усвајање правног основа и изградњу капацитета да би се обезбедило да систем добро функционише.

У области **заједничке организације тржишта (ЗОТ)**, у сектору вина, напредовала је регистрација винограда. Потребно је даље јачање административних капацитета у овом сектору. Усвојени су правилници о зонирању виноградарских географских производних подручја и паковању и обележавању вина. Напредује израда нацрта закона о жестоким алкохолним пићима и тај се нацрт мора усагласити са правним тековинама ЕУ пре доношења.

У области **руралног развоја** у јануару је усвојен програм ИПАРД (2014–2020). Он се фокусира на приближавање пољопривредних газдинства и објеката за прераду стандардима ЕУ. Пресељење Агенције ИПАРД у Београд представља значајан догађај. Створен је правни основ за одговарајуће обезбеђивање ресурса за оперативне структуре ИПАРД. Потребно је убрзати запошљавање и обуку особља. Потребно је додатно повећати капацитет канцеларија националног службеника за одобравање, националног координатора за ИПА и ревизорског органа за ИПАРД. То даје разлог за озбиљну забринутост у погледу правовременог спровођења програма и треба се томе посветити без одлагања.

У области **политике квалитета** не може се забележити никакав напредак. У области **органске пољопривреде** остаје да се усвоји национални акциони план за развој сектора органске производње.

5.12. Поглавље 12: Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика

Правила ЕУ о хигијени за производњу прехранбених производа обезбеђују висок ниво безбедности хране. Штите се здравље и добробит животиња и безбедност хране животињског порекла, као и квалитет семена, средства за заштиту биља од штетних организама и исхрана животиња.

Србија је **умерено припремљена** у области безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике. Остварен је **известан напредак** отварањем фитосанитарне лабораторије и поновним усклађивањем максималног нивоа алфатоксина у млеку са нивоом у ЕУ. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ преиспита капацитет дирекције за ветеринарске, фитосанитарне и националне референтне лабораторије и усвоји акциони план за њихово јачање.

У области **опште безбедности хране** у фебруару је отворена фитосанитарна лабораторија која је прва међу националним референтним лабораторијама које треба отворити. Потребни су даље напори како би се пустиле у рад друге лабораторије, као што је лабораторија за контролу квалитета сировог млека, и како би се, по потреби, обезбедиле акредитације за њих. У области **правила за безбедност хране и посебних правила за храну за животиње** дозвољени ниво алфатоксина у млеку је усклађен са захтевима правних тековина ЕУ. Квасци су додати као нова категорија у каталог хране за животиње. Планиране измене и допуне закона о безбедности хране још увек се чекају.

У области **ветеринарске политике** у априлу је усвојен програм мера за заштиту здравља животиња за 2015. годину. Нису пријављени нови случајеви класичне свињске куге, док је успешно настављен програм за искорењивање беснила код дивљих животиња. Земља је усвојила програм заштите здравља животиња од болести плавог језика и доделила средства за куповину вакцина. Спроводи се план за контролу резидуа ветеринарских производа и лекова код животиња за 2015. годину. Србија је у великој мери усагласила своје правне прописе о добробити животиња на пољопривредним газдинствима са правом ЕУ, али је потребно побољшати њихово спровођење и примену. Национални правни прописи о добробити животиња у кланицама и приликом транспорта тек треба да буду усклађени са правним тековинама ЕУ. Потребна је боља примена националних прописа о обележавању и регистрацији говеда, уз већу координацију са Управом за аграрна плаћања у погледу унакрсне усклађености субвенција и са полицијом у погледу спречавања незаконите трговине животињама.

У вези са **пласирањем хране, хране за животиње и животињских нуспроизвода на тржиште** Србија је увела привремене измене за класификацију нуспроизвода животињског порекла и руковање њима. Њима се решава недостатак развијене инфраструктуре за сакупљање и транспорт и недостатак капацитета кафилерија. Потребно је усвојити национални програм за мониторинг и контролу безбедности хране и хране за животиње. Србија такође треба да усвоји програм за унапређење пољопривредно-прехранбених објеката и треба именовати савет за безбедност хране. Управљање нуспроизводима животињског порекла је област која посебно забрињава. Србија треба да ојача примену прописа о раздвајању и третману животињског отпада и усвоји и спроведе стратегију ради усклађивања са правним тековинама ЕУ.

У области **фитосанитарне политике** Закон о средствима за заштиту биља се не спроводи у погледу регистрације, за коју се и даље примењује претходни поступак који није у складу са правом ЕУ. Усвојени су правилници за годишњи програм за контролу средстава за заштиту биља после регистрације и мере за заштиту здравља биља за 2015. годину.

Остаје да се усвоји нови закон о **генетички модификованим организмима** у складу са правним тековинама ЕУ, који би такође омогућио приступање Србије Светској трговинској организацији.

5.13. Поглавље 13: Рибарство

Заједничка политика у области рибарства штити животне ресурсе мора и ограничава утицај рибарства на животну средину. То обухвата утврђивање квоте улова, управљање капацитетима флоте, правила за аквакултуру, као и подршку за рибарске и приобалне заједнице.

Србија је **умерено припремљена** у области рибарства. **Известан напредак** је постигнут стварањем правног основа за национални систем сертификације улова за увоз и извоз производа рибарства и систем за прикупљање податка о тржишту.

Што се тиче захтева ЕУ у погледу **управљања ресурсима и флотом, као и инспекције и контроле**, Закон о сточарству треба да се измени да би се обезбедио правни основ за увођење националног система сертификације улова за увоз и извоз производа рибарства. Закон о заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда ступио је на снагу у децембру.

У Србија још увек не постоје **структурне мере** које би се односиле на рибарство малог обима или на унутрашњи риболов. У погледу **тржишне политике**, капацитет администрације која управља увозом и извозом производа рибарства и контролише тај увоз и извоз потребно је надоградити и ускладити са правним тековинама ЕУ.

5.14. Поглавље 14: Транспортна политика

ЕУ има заједничка правила за техничке и сигурносне стандарде, безбедност, социјалне стандарде, државну помоћ и либеризацију тржишта у областима друмског транспорта, железнице, унутрашњих пловних путева, комбинованог транспорта, ваздушног транспорта и поморског транспорта.

Србија је **умерено припремљена** у области транспортне политике. Остварен је **добар напредак** у погледу друмског и железничког транспорта и транспорта унутрашњим пловним путевима. *У наредној години Србија нарочито треба да:*

обезбеди да превозници у железничком саобраћају којима су власти Србије издале сертификате и лиценце имају приступ мрежи и услужним објектима у Србији ради пружања услуга домаћег или међународног превоза робе железницом;

повери органу надлежном за безбедност све надлежности које се односе на одобрење типа, одобрење возила и национални регистар возила;

даље јача административне капацитете за спровођење прописа и инспекције.

У погледу **друмског транспорта**, прописи усмерени ка усаглашавању са правним тековинама ЕУ о опасном терету донети су у новембру. Стратегија безбедности саобраћаја на путевима Републике Србије усвојена је у јулу. Прописи о возњи и времену одмора возача камиона у домаћем транспорту још увек нису донети. Неопходно је даље усклађивање са правним тековинама ЕУ у области безбедности саобраћаја на путевима и опасног терета. Иако број саобраћајних незгода са смртним исходом опада, он је и даље висок и безбедност саобраћаја на путевима и даље представља разлог за забринутост.

Када је реч о **железничком транспорту**, у фебруару је потписан споразум између Србије и Бивше Југословенске Републике Македоније о утврђивању граничне процедуре за железнички гранични прелаз. Закон о истраживању несрећа у ваздушном, железничком и водном саобраћају донет је у августу и њиме се предвиђа оснивање независног тела за истраге несрећних случајева. Отворен приступ тржишту у железничком саобраћају 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. Железнице Србије раздвојене су у јулу. Уговори о обавези јавних служби тек треба да се потпишу.

У погледу **транспорта унутрашњим пловним путевима**, у јануару је усвојена стратегија развоја водног саобраћаја за период 2015-2025. У фебруару су усвојене измене закона о пловидби и лукама на унутрашњим водама. Остаје да се донесе закон о трговачком бродарству.

У погледу **интермодалног транспорта**, изградња првог интермодалног терминала у Београду још није почела. Потребни су додатни подзаконски акти о мерама подршке за интермодални транспорт, о подстицајним мерама за друмске превознике и о теретним јединицама на железници.

У области **ваздушног транспорта** у јануару је усвојен ревидирани списак авио-превозника на које се примењује забрана свих летова у Европској унији. Европска агенција за безбедност ваздушног саобраћаја и Директорат за цивилно ваздухопловство Републике Србије споразумели су се о новом радном аранжману у мају. Потребно је даље усклађивање са правним тековинама ЕУ у истраживању удеса и радном времену. У току су истражне радње које се односе на усклађеност *Air Serbia* са захтевима за "ефективну контролу" прописаним Споразумом о успостављању заједничког европског ваздухопловног подручја (ЕСАА). Потребно је ојачати административни капацитет Директората за цивилно ваздухопловство како би се испуниле обавезе из ЕСАА Споразума. Србија активно учествује као посматрач у иницијативи Заједничке области пружања услуга.

У погледу **поморског транспорта**, измене закона о поморском транспорту усвојене су у фебруару. Основани су домаћи и међународни регистри бродова. Правилник о бродској документацији и књигама усвојен је у јулу. У области **сателитске навигације**, учешће Србије у програму Галилео тек треба да се спроведе.

5.15. Поглавље 15: Енергетика

Енергетска политика Европске уније обухвата конкуренцију и државну помоћ, једнак приступ ресурсима, унутрашње енергетско тржиште, енергетску ефикасност, нуклеарну енергију, нуклеарну сигурност и заштиту од зрачења.

Србија је **умерено припремљена** у области енергетике. **Известан напредак** остварен је у области унутрашњег енергетског тржишта. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ предузме мере ради унапређења усклађености са правним тековинама ЕУ у области обновљиве енергије, енергетске ефикасности, развоја конкурентности на тржишту гаса и постизања цене електричне енергије која јасно одражава трошкове;

→ учествује у раду регионалне канцеларије за координисане аукције електричне енергије у складу са обавезама по основу чланства у Енергетској заједници;

→ ојача независност и повећа административни капацитет регулатора у области енергетике и у области нуклеарне енергије.

У погледу **сигурности снабдевања**, током октобра 2014. године донета су два решења о обавезним резервама нафте, а у оквиру Министарства рударства и енергетике успостављена је Дирекција за управљање обавезним резервама. Међутим, Србија је још увек у веома раној фази усаглашавања са правним тековинама и не може да обезбеди информације о нивоу својих резерви. Припремни радови на изградњи гасног интерконектора између Србије и Бугарске треба да се убрзају ради диверсификације извора снабдевања гасом у Србији. Сигурност снабдевања електричном енергијом је озбиљно угрожена штетом која је настала у руднику угља Колубара током поплава 2014. године када је Србија морала да увози електричну енергију и лигнит. Србија је обуставила све припреме за гасовод Јужни ток након што је Русија одустала од пројекта.

Суштински напредак је остварен у погледу нормализације односа између српских и косовских привредних друштава за пренос електричне енергије. У складу са споразумом из августа 2015. године између Србије и Косова, српско привредно друштво за снабдевање електричном енергијом треба успостављено ради снабдевања потрошача на северу Косова. Ово привредно друштво још увек није основано. Паралелна управа коју је Србија успоставила у хидроцентрали Газиводе/Ујмани и даље омета њен рад, што изазива ризик од поплава.

У области **унутрашњег енергетског тржишта**, закон о енергетици (који укључује одредбе Трећег енергетског пакета) донет је у децембру. Стратегија развоја енергетског сектора још увек није усвојена. Од јануара, тржиште електричне енергије и гаса у Србији је потпуно отворено. Нова правила о промени снабдевача електричном енергијом и природним гасом ступила су на снагу у јуну. Потребни су даљи напори за јачање независности Агенције за енергетику Републике Србије (АЕРС), као и њеног капацитета да покрије одговорности које проистичу из Трећег енергетског пакета. Крајем 2014. године, Србија је усвојила план за раздвајање јавног предузећа Србијагас у циљу решавања пропуста у испуњавању обавеза према Енергетској заједници.

Крајем 2014. године, АЕРС је одобрила споразуме између оператора преносног система ЕМС и његових партнера из Мађарске, Бугарске и Хрватске о билатералној координацији расподеле капацитета. Регулисане цене за електричну енергију треба да се прилагоде тако

да одражавају трошкове. Секретаријат Енергетске заједнице покренуо је прекршајни поступак против Србије због пропуста да се укључи у активности регионалне канцеларије за координисане аукције.

Када је реч о обновљивој енергији, управни поступци за издавање дозвола и прикључења на мрежу су поједностављени новим законом о енергетици од децембра 2014. године. Измене закона о планирању и изградњи усвојене у децембру 2014. године омогућавају једноставнији поступак одобравања за изградњу енергетских објеката. Нису забележене значајне инвестиције у сектору обновљиве енергије. Хитно се морају уложити суштински напори како би Србија остварила циљ постизања 27 % своје бруто финалне потрошње енергије из обновљивих извора до 2020. године. Сваки даљи развој хидроенергије треба да буде у складу са законодавством Европске уније о заштити животне средине.

Још увек није постигнута потпуна усаглашеност са правним тековинама ЕУ које се односе на енергетску ефикасност. У децембру су усвојена два правилника о управљању енергијом. Министарство не располаже административним капацитетом за израду нацрта подзаконских аката. Фонд за енергетску ефикасност није дао значајне резултате иако је са различитим општинама закључено 11 уговора за пројекте у овој области.

Када је реч о **нуклеарној енергији, нуклеарној сигурности и заштити од зрачења**, Србија је усвојила уредбу којом је уведен програм нуклеарне безбедности и сигурности и уредбу о сигурности нуклеарних објеката и нуклеарног материјала. Национална стратегија за сектор још увек није усвојена и потребно је усклађивање са правним тековинама ЕУ у погледу управљања радиоактивним отпадом, заштите од зрачења, ислуженог горива, нуклеарне сигурност и безбедности. Агенција за заштиту од јонизујућих зрачења и нуклеарну сигурност Србије (АЗЈЗНСС) није консолидовала активности инспекцијског надзора релевантних министарстава. АЗЈЗНСС је попунила 26 од одобрених 35 радних места. АЗЈЗНСС је издала дозволу за рад за нови хангар за нуклеарни и радиоактивни отпад. Потребно је припремити акциони план за стављање ван погона истраживачког реактора А у Винчи. Радиолошка ситуација у напуштеном руднику урана Кална треба да се унапреди.

5.16. Поглавље 16: Опорезивање

Правила ЕУ о опорезивању односе се на порез на додату вредност и акцизе, као и на аспекте опорезивања прихода од штедње појединаца и пореза на добит. Такође регулишу сарадњу између пореских управа, укључујући размену информација да би се спречило избегавање пореза.

Србија је **умерено припремљена** у области опорезивања. Остварен је **известан напредак** у усвајању програма трансформације Пореске управе за период 2015–2020. године. Ово треба да ојача стратешко управљање и планирање опорезивања. У наредној години Србија нарочито треба да:

- побољша оперативне активности на сузбијању сиве економије;
- додатно усклади национална правила о акцизној роби, укључујући она о увезеним алкохолним пићима и кафи, са правилима правних тековина;

→ додатно поједностави и обједини пореске процедуре и боље обучи особље.

У области **посредног опорезивања**, није забележен напредак на пољу *пореза на додату вредност* (ПДВ). Законски прописи о *акцизама* и даље садрже извесне дискриминаторске мере за увезена алкохолна пића и кафу. Од августа су уведене акцизе на струју и на електронске цигарете. У области **директног опорезивања**, измењени Закон о **порезу на добит**, који је донет у децембру, изузима хуманитарну помоћ и помоћ која се пружа различитим нивоима власти.

У области **административне сарадње и узајамне помоћи**, Србија је потписала споразум о придруживању програму Фискалис 2020, који је ступио на снагу у јулу.

У области **оперативних капацитета и компјутеризације**, електронске услуге за пореске обвезнике додатно су проширене и приход је повећан. Употреба електронских изјава постала је обавезна за велики број пореских изјава. Интензивирани су напори на сузбијању сиве економије, уз појачане контроле поштовања ПДВ-а. Нови програм трансформације Пореске управе за период 2015–2020. године усвојен је у јуну. Као позитиван развој, укључује кварталне показатеље успешности рада за процену усаглашености са циљевима. Иако је обавештавање јавности побољшано, Пореска управа треба да унапреди службе за пореске обвезнике и да поједностави управне поступке. Потребни су напори на делотворнијој обуци особља. Нов, добро опремљен центар података постао је у потпуности оперативан ове године; међутим, одржавање броја запослених у одељењу за информационе технологије постало је изазов због конкурентности зарада из приватног сектора.

Пореска управа је појачала рад на побољшању надзора кроз обуку пореских инспектора у разним областима, у складу са методологијом Европске уније. Треба додатно смањити дискрециона овлашћења појединачних пореских инспектора. Известан посао је такође обављен на побољшању оперативних активности на сузбијању неформалне економије, првенствено против незаконитог трговања фино резаним дуваном и цигаретама и незаконитих игара на срећу и коцкарских активности.

5.17. Поглавље 17: Економска и монетарна политика

Правилима ЕУ захтева се независност централних банака и забрањено им је да непосредно финансирају јавни сектор. Државе чланице координишу своје економске политике и подлежу фискалном, економском и финансијском надзору.

Србија је **умерено припремљена** у области економске и монетарне политике. **Известан напредак** је остварен у области усклађивања са правним тековинама и у изради Програма економских реформи (ПЕР). Наредне године Србија нарочито треба да:

→ појача напоре на унапређењу координације економске политике, укључујући конципирање и спровођење структурних реформи.

У погледу **монетарне политике**, у усклађивању правног оквира остварен је неопходан напредак. Монетарно финансирање јавног сектора забрањено је законом о централној банци. Тај закон такође утврђује да је стабилност цена првенствени циљ централне банке. Међутим, стопа инфлације је у Србији од 2014. године испод граница толеранције централне банке ($4\% \pm 1,5$ процентних поена).

У погледу **економске политике**, Србија ја свој ПЕР доставила Економској комисији у марту. У њему се излаже свеобухватан програм фискалне консолидације и структурних реформи загарантован „стенд-бај” аранжманом са Међународним монетарним фондом. Предложени скуп секторских реформских мера у ПЕР је одговарајући, али је скроман у односу на потребе и неодређен у погледу буџетирања и планова за спровођење. Слаб приказ многих секторских реформи указује на то да је ПЕР требало подвргнути темељнијем поступку консултација, како у оквиру владе, тако и изван ње. То би обезбедило домаће власништво и боље спровођење.

Србија је 2010. године увела фискална правила, али јавни дуг је наставио да расте и очекује се да се стабилизује тек 2017. године на скоро 80% БДП, чиме се прекорачује законски утврђена максимална граница од 45%. Фискални савет, који је независна институција основана истим прописом, и даље пружа драгоцену мишљења о буџетској и економској политици.

5.18. Поглавље 18: Статистика

Правилима ЕУ се захтева да државе чланице обезбеде статистичке податке засноване на професионалној независности, непристрасности, поузданости, транспарентности и поверљивости. За методологију, пружање и ширење статистичких информација обезбеђују се заједничка правила.

Србија је **умерено припремљена** у области статистике. Прошле године постигнут је **добар напредак**, првенствено у хармонизацији пружања података са правним тековинама ЕУ и у даљем развоју секторске статистике. У наредној години Србија нарочито треба да:

→ побољша обједињавање макроекономских статистичких података у складу са Европским системом рачуна (ESA) из 2010. године, започне слање података за поступак у случају прекомерног дефицита који покреће ЕУ и побољша процес слања података Евростату;

→ настави да ојачава координацију пружалаца статистичких података у области макроекономске статистике (Републички завод за статистику, Министарство финансија и Народна банка), као и административни капацитет Републичког завода за статистику;

→ усклади законодавни оквир на територијалним јединицама за статистику (НУТС) са прописима НУТС, а у складу са својим обавезама из ССП.

У погледу **статистичке инфраструктуре**, законодавни оквир је углавном у складу са Кодексом праксе европске статистике, док се од наступајуће ревизије закона о статистици очекује да повећа професионалну независност Републичког завода за статистику Србије (РЗС). Капацитет Републичког завода за статистику треба додатно ојачати, првенствено када је реч о људским ресурсима. Пренос података у **Евростат** је започео, али га треба знатно побољшати. У погледу класификација и регистра, главне класификације су у

складу са правним тековинама ЕУ, док је класификацију територијалних јединица потребно ускладити.

У области **макроекономске статистике**, РЗС обједињује годишње и кварталне податке о БДП у текућим и сталним ценама. Годишњи секторски рачуни обједињују се од 2005. године, а подаци за период од 2011. до 2013. године послати су Евростату. Међутим, потребно је уложити додатне напоре у побољшање квалитета података. Податке о буџетском дефициту и дугу обезбеђује Министарство финансија, али треба уложити знатне напоре у даљи развој статистике у области финансија, као и табела „понуде и употребе“. Месечни и квартални подаци о платном билансу те квартални подаци о међународним инвестиционим позицијама, које пружа Народна банка Србије, само су делимично усклађени са правним тековинама ЕУ. Хармонизовани индекс потрошачких цена користи се у складу са стандардима ЕУ.

У области структурне **пословне статистике** и краткорочне статистике, неопходно је повећати обухват података. Статистички подаци у области страних филијала само су делимично усклађени са правним тековинама ЕУ. Подаци у области туризма не пружају се по типу локалитета, нити се пружају за област националног туризма. У области транспорта, статистика друмског и железничког транспорта, транспорта унутрашњим пловним путевима и ваздушног транспорта треба да се хармонизује са правним тековинама ЕУ, а подаци треба чешће да се шаљу. Подаци о истраживању и развоју делимично су усклађени са правним тековинама ЕУ, а треба уложити додатне напоре да би се Евростату послали подаци о трошковима истраживања и развоја, као и други подаци у вези с њима. Два пута годишње обезбеђују се статистички подаци о коришћењу у информационе и комуникационе технологије у пословању и домаћинствима. Анкета о иновацијама у Заједници (*CIS*) спроведена је два пута; подаци из 2010. године послати су Евростату, али се подаци из 2012. године још увек обрађују.

У области **социјалне статистике**, Србија је само делимично усклађена са правним тековинама ЕУ. Попис становништва и домаћинства спроведен је 2011. године, а подаци су накнадно објављени. Спроводи се анкета ЕУ о приходима и условима живота, а објављени су подаци из 2013. године. Кад је реч о статистици у области социјалне заштите, спроводи се Европски систем интегрисане статистике социјалне заштите (*ESSPROS*). Статистички подаци о тржишту рада углавном су усклађени са правним тековинама ЕУ. Статистичке податке о структури зарада и упражњеним радним местима тек треба обезбедити. Подаци из анкете о трошковима рада за 2012. годину послати су Евростату, док се потпуна примена и пренос индекса кварталних трошкова рада очекује до краја 2015. године. Статистички подаци у области јавног здравља делимично су усклађени са правним тековинама ЕУ. Статистичка истраживања криминала се спроводе, али их тек треба ускладити.

У погледу **статистике у области пољопривреде**, усклађени су статистички подаци о производњи усева, сточарској производњи, производњи млека, млечних производа и статистички подаци о кланицама, док анкете о воћним засадима и виноградима тек треба да се уведу. Биланси стања за испоруке и статистика цена у пољопривреди треба да се хармонизују са правним тековинама ЕУ. РЗС је наставио да објављује податке пописа пољопривреде из 2012. године.

У погледу **статистике у области енергетике**, статистички подаци се обезбеђују на годишњем нивоу за све релевантне изворе енергије и достављају Евростату. **Статистички подаци у области заштите животне средине** делимично су усклађени са правним тековинама ЕУ. Статистички подаци у области отпада и вода прикупљају се, али је потребно побољшати обухват.

5.19. Поглавље 19: Социјална политика и запошљавање

Правила ЕУ у области социјалних питања обухватају минималне стандарде за радно право, равноправност, здравље и безбедност и на раду и борбу против дискриминације. Она такође подстичу социјални дијалог на европском нивоу.

Србија је **умерено припремљена** у области социјалне политике и запошљавања. **Известан напредак** је постигнут у областима политике запошљавања, социјалне политике, и здравља и безбедности на раду. Припрема првог програма реформи политике запошљавања и социјалне политике у Србији представља важан корак у идентификовању кључних изазова у области политике запошљавања и социјалне политике, и реформи политике усмереним на решавање тих изазова. Ове области су и даље под утицајем оскудних јавних финансија и недовољних институционалних капацитета. У наредној години, Србија нарочито треба да:

→ обезбеди финансијске и институционалне ресурсе за запошљавање и социјалну политику;

→ знатно ојача социјални дијалог на свим нивоима.

Кад је реч о **радном праву**, предузети су кораци да се преиспитају недостаци у усклађености радног законодавства. Активности инспекције рада су интензивирани и боље усмерене, посебно у погледу борбе против рада на црно. Наставља се усклађивање прописа у области **здравља и безбедности на раду**. Потребно је повећати административне капацитете Инспектората за рад.

У погледу **социјалног дијалога**, консултације са Социјално-економским саветом о изменама законодавства и даље су ограничене. Чињеница да репрезентативни синдикати напуштају радне групе задужене за припремање важних законодавних аката представља разлог за забринутост. Постигнут је ограничен напредак у развоју тространог социјалног дијалога на локалном нивоу. Неколико секторских колективних уговора тек треба да се закључи, пошто су колективни уговори стављени ван снаге у јануару. Двострани социјални дијалог је и даље слаб. Предузети су почетни кораци да се ревидирају закони о штрајку и мирном решавању радних спорова.

У области **политике запошљавања**, стопа запослености је умерено наставила да расте до 42%. Дошло је до смањења стопе незапослености и неформалне запослености. Иако се благо смањује проценат младих који нису запослени, не образују се нити обучавају, и даље је висок – 18,6%. Половина броја незапослених је млађа од 35 година. Очекује се да мере фискалне консолидације и реструктурирање предузећа у друштвеном власништву имају негативан ефекат на укупну запосленост током 2015. године. Влада је основала социјални фонд за исплату отпремнине. Пакет активних мера на тржишту рада је намењен радницима који су погођени реструктурирањем предузећа у државном власништву. Србија

је припремила свој први програм реформи политике запошљавања и социјалне политике. У њему се идентификују кључни изазови у области политике запошљавања и утврђују се социјална политика и реформе политике усмерене на решавање тих изазова.

Када је реч о припремама за **Европски социјални фонд**, велике измене особља утичу на стручно знање о управљању програмом ИПА у Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и у Националној служби за запошљавање. *(Видети и Поглавље 22 — Регионална политика и координација структурних инструмената)*

Кад је реч о **социјалној инклузији**, други национални извештај о социјалној инклузији и смањењу сиромаштва усвојен је у октобру 2014. године. Трећи талас Анкете о приходима и условима живота завршен је у мају и представља важан извор показатеља који се користе на нивоу ЕУ за праћење сиромаштва и социјалне искључености имајући у виду стратегију Европа 2020. Стопа ризика од сиромаштва је била 25,6% у 2014. години, што представља пораст у односу на 24,6% у 2013. години. Доступност и квалитет услуга које се заснивају на заједници и даље су широм земље неједнаки. Пружање социјалних услуга је додатно угрожено због недостатка спроведбених прописа и неефикасне расподеле буџетских средстава. Неопходно је боље спровођење регулаторног оквира. Само 17,8% регистрованих незапослених Рома је било укључено у активне мере на тржишту рада. Роми су и даље искључени из низа социјалних услуга и њихово учешће на формалном тржишту рада је и даље веома ниско.

Кад је реч о **социјалној заштити**, дефицит пензијског фонда из 2014. године и даље је велик. Као део мера фискалне консолидације, све пензије изнад 25.000 динара (око 210 евра) постепено су смањене у новембру 2014. године. Ова мера је погодила око 39% пензионера. Измене и допуне Закона о пензијском и инвалидском осигурању и Закона о буџетском систему које су усвојене у децембру предвиђају да пензије неће бити повећане док однос расхода за пензије у односу на БДП не падне испод 11%.

Кад је реч о **политици борбе против дискриминације**, Канцеларија Повереника за заштиту равноправности наставила је са подизањем свести и промовисањем механизма заштите од дискриминације. Групе које су највише дискриминисане и даље су Роми, лезбијске, геј, бисексуалне, трансродне и интерсексуалне особе, особе са ХИВ/АИДС, особе са инвалидитетом и жене. *(Видети и Поглавље 23 — Правосуђе и основна права)*

Кад је реч о **једнаким могућностима** за жене и мушкарце, у јулу 2014. године су донете измене и допуне Закона о раду које треба да побољшају положај жена на раду, помогну запосленим мајкама да ускладе породични и професионални живот, као и да омогуће већу заштиту трудним радницама. Међутим, ови прописи морају да се у потпуности примењују, нарочито они који се односе на отпуштање трудница и жена на породилском одсуству, сексуално узнемиравање, родне разлике у зарадама и неједнакост у унапређењу, платама и пензијама. Потребно је даље решавати питање учешћа жена на тржишту рада и родне разлике у зарадама. *(Видети и Поглавље 23 — Правосуђе и основна права).*

5.20. Поглавље 20: Предузетништво и индустријска политика

Индустријска политика ЕУ повећава конкурентност, олакшава структурне промене и подстиче окружење повољно за предузећа које стимулише мала и средња предузећа.

Србија је **умерено припремљена** у области предузетништва и индустријске политике. Остварен је **известан напредак** доношењем нове стратегије и акционог плана. Такође је решавано питање грађевинских дозвола. У *наредној години Србија нарочито треба да:*

→ побољша пословно окружење, посебно за мала и средња предузећа (МСП) и олакша њихов приступ финансирању.

У погледу **предузетништва и индустријске политике**, у марту је донета стратегија предузетништва и индустријске политике за период 2015–2020, заједно са акционим планом за период 2015–2016. Стратегија је у складу са начелима Акта о малим предузећима (SBA). Србија и Европска комисија сагласиле су се да Србија учествује у програму ЕУ за подстицање конкурентности МСП (COSME) од 2016. године.

У погледу **предузетничких и индустријских инструмената**, Србија је учествовала у најновијој анализи ефеката Акта о малим предузећима која је показала да су национални органи побољшали процес самопроцене. Први резултати политике показују неколико побољшања, посебно у вези са стечајем, услугама за подршку пословању и подстицањем извоза. Међутим, подршка несметаном и јефтинијем приступу финансирању и даље је проблематична. Потребно је развити и увести свеже финансијске инструменте да би се променио дуги тренд кредитне стагнације. Начињен је **известан напредак** у вези са закаснелим плаћањима, али остаје да се постигне пуна усклађеност са директивом ЕУ.

У погледу пословног окружења, процес преиспитивања, ажурирања и поједностављења закона је у застоју; процена ефеката прописа и даље се не примењује систематски. Регистрација привредних друштава је поједностављена, али парафискални намети и даље оптерећују пословање привредних друштава. Држава тек треба да предложи приступ политике који би обезбедио **известан преглед** и контролу ових намета, које општине и регулаторне агенције у великој мери прикупљају.

У погледу **секторских политика**, нови закон о грађевинским дозволама донесен крајем 2014. године дао је добре резултате, пошто се број грађевинских дозвола утростручио, а време потребно за њихово издавање смањило.

5.21. Поглавље 21: Трансевропске мреже

ЕУ промовише трансевропске мреже у областима транспорта, телекомуникација и енергетике ради јачања унутрашњег тржишта и подстицања раста и запошљавања.

Србија је **умерено припремљена** за трансевропске мреже. Остварен је **известан напредак** и настављене су активности на продужавању Оријентално/источно-медитеранског основног коридора на Западном Балкану, како друмског, тако и железничког. У *наредној години Србија нарочито треба да:*

→ интензивира припремни рад за гасни интерконектор са Бугарском.

Када је реч о **транспортним мрежама**, Србија је наставила да учествује у раду Транспортне опсерваторије за Југоисточну Европу и да спроводи меморандум о разумевању који се односи на развој Основне регионалне транспортне мреже у Југоисточној Европи. Србија је имала активну улогу у агенди у циљу повезивања Западнобалканске шесторке, тако што је подржала договор о регионалној основној

транспортној мрежи у Бриселу у априлу, и додатни договор (у Риги у јуну) о коридорима основне мреже и о листи пројеката који треба да буду спроведени до 2020. године (у Бечу у августу). Нови закон о планирању и изградњи је донет у децембру. Овим законом се поједностављују процедуре издавања дозвола и просторног планирања, чиме се омогућава брже спровођење инфраструктурних пројеката.

Када је у питању путна инфраструктура на Оријентално/источно-медитеранском основном коридору, у току су радови на аутопуту Е-75, од Ниша до границе са Бившом Југословенском Републиком Македонијом, а у априлу су започети радови на деоници од Царичине Долине до Владичиног Хана. Настављени су радови на аутопуту Е-80 од Ниша до границе са Бугарском (од Просека до Димитровграда) и обилазници око Београда. Радови на изградњи деонице од Суботице до Келебије (У крак) су привремено обустављени због недовољних средстава. У току су радови на путном правцу 4 (од Београда до Бара). У току су радови на железничком Оријентално/источно-медитеранском основном коридору.

У области трансевропских **енергетских мрежа**, Србија наставља да пружа подршку за реализацију пројекта Гасног прстена у Југоисточној Европи. Потребно је интензивирати припремни рад на изградњи гасног интерконектора између Србије и Бугарске како би се повећала сигурност снабдевања гасом. Започета је изградња електроенергетске интерконекције Решица - Панчево између Румуније и Србије. Инвестиционе припреме за преглед приоритетних пројеката у области транспорта и енергетике напредују добро.

5.22. Поглавље 22: Регионална политика и координација структурних инструмената

Фондови ЕУ за регионални развој у државама чланицама. За имплементацију су одговорне државе чланице које морају да имају одговарајући административни капацитет да обезбеде добро руковање и здраво финансијско управљање пројектима.

Србија је **умерено припремљена** у погледу регионалне политике и координације структурних инструмената. Остварен је **известан напредак**: Србија стиче драгоцену искуство у управљању фондовима ЕУ у оквиру „индиректног управљања” кроз компоненту I ИПА. У наредној години Србија треба нарочито:

→ да обезбеди одговарајући капацитет за спровођење програма "индиректног управљања"

Законодавни оквир још увек није у потпуности у складу са правним тековинама ЕУ, а остаје да се провери способност буџетског система и ресурса да пруже одговарајући финансијски капацитет на укупном нивоу. У погледу **институционалног оквира**, Србија је почела да управља програмима помоћи транзицији и изградњи институција (компонента I ИПА). Настављен је рад на усклађивању структура за програмирање и имплементацију политике националног развоја и стратешког планирања са структурама регионалне политике ЕУ, тако да Србија може да повећа своју способност да апсорбује средства ЕУ и суфинансира програме које финансира ЕУ. У погледу **административног капацитета**, потребни су додатни напори како би се успоставила политика задржавања запослених која може да одговори очекиваном обиму посла и флукуацији запослених.

Учињени су значајни напори у погледу **програмирања** и настављене су припреме за „секторски приступ” који се користи у оквиру ИПА II. Потенцијални крајњи корисници треба да унапреде своје способности за израду пројектне документације у складу са захтевима ИПА. У погледу инвестиција у области транспорта, енергетике, животне средине и пословне инфраструктуре, Србија је наставила да чини значајне напоре на успостављању јединственог прегледа приоритетних пројеката кроз припрему и коришћење методологије за избор најрелевантнијих пројеката. У оквиру овога, у октобру 2014. године основан је Национални одбор за инвестиције и редовно се састаје. У погледу **мониторинга и евалуације**, секторски одбори за мониторинг за све секторе ИПА компонента I и II успостављени су и редовно се састају.

У погледу **финансијског управљања, контроле и ревизије**, системи за финансијско управљање и контролу у Србији додатно су развијени како би били у складу са захтевима децентрализованог управљања ИПА компонентама I и II (Прекогранична сарадња). Капацитет ревизорског тела још увек представља проблем који је потребно решавати на одговарајући начин.

5.23. Поглавље 23 - Правосуђе и основна права

Основне вредности ЕУ обухватају владавину права и поштовање људских права. Правосудни систем који добро функционише и делотворна борба против корупције од изузетног су значаја, као што је и поштовање основних права у законодавству и у пракси.

Србија је достигла **известан ниво припремљености** кад је реч о правним тековинама и европским стандардима у овој области и остварила је **известан напредак**. У септембру 2015. године успешно је завршен акциони план у области владавине права, који је потребан за отварање Поглавља 23. Донета су побољшана правила за оцењивање тужилаца и судија и предузети су кораци да се смањи велики број заосталих предмета. Међутим, и даље има простора за политички утицај на именована у правосуђу. Национална стратегија за борбу против корупције до сада није дала очекиване резултате. Корупција је и даље распрострањена у многим областима и представља озбиљан разлог за забринутост. Када је реч о основним правима, нису обезбеђени услови за пуно остваривање слободе изражавања. Законодавство којим се штите мањине је у великој мери постоји али треба да буде доследно спроведено широм земље. Наредне године, Србија нарочито треба да:

→ консолидује процес реформе правосуђа, решавањем постојећих недостатака у погледу независности, одговорности и делотворности правосудног система и обезбеди његово делотворно спровођење

→ успостави евиденцију истраге, кривичног гоњења и правоснажних пресуда у случајевима корупције, нарочито у случајевима корупције на високом нивоу;

→ обезбеди услове за пуно остваривање слободе изражавања;

→ делотворније спроведе оквир за борбу против дискриминације, промовише једнакост и обезбеди интеграцију особа која припадају најрањивијих групама (Рома, ЛГБТИ особа, особа са инвалидитетом и лица са ХИВ/АИДС), као и мањина.

(Видети и посебне препоруке у области правосудног система, борбе против корупције и слободе изражавања у одељцима 2.3 и 2.4.)

Функционисање правосуђа

Стратешки документи

Србија спроводи акциони план за спровођење Националне стратегије реформе правосуђа (НСРП) 2013–2018, иако је било извесних кашњења. Комисији за спровођење Стратегије недостаје план рада, као и финансијска и административна подршка, што је онемогућава да делотворно врши спровођење.

Органи управљања

Тренутно је попуњено само девет од једанаест позиција у Високом савету судства (ВСС). Рад ВСС треба да буде транспарентнији. Дневни ред састанака се објављује али не и записници. У 2014. години је одржана само једна јавна седница. Државно веће тужилаца (ДВТ) и ВСС постављају годишње извештаје на своје веб сајтове, али има мало ажурираних информација о њиховим активностима. Потребно да ови органи хитно преузму одговорност за целокупан буџет правосуђа и за делотворно управљање правосудним системом.

Независност и непристрасност

Још увек је потребно отклонити различите недостатке кад је реч о независности правосудног система изменом Устава и правног оквира. Поступак именовања судија и тужилаца треба изменити; исто важи и за пробни период од три године за кандидате за судије, као и за састав и поступак избора чланова ВСС и ДВТ. Представници владе и даље јавно коментаришу актуелна суђења/истраге, што подрива независност правосуђа. Судским пословником је предвиђено да се расподела предмета врши насумично, али овај поступак не користе сви судови и изузеци су чести. Нарочито се у мањим судовима предмети додељују ручно. Ово ствара ризик од уплитања судске администрације или председника суда. Не постоји технологија за насумичну расподелу предмета у тужилаштвима.

Одговорност

У 2014. години дисциплински тужилац ВСС покренуо је 42 дисциплинска поступка и поднео је 19 предлога за разрешење. У 2014. години на предлог Дисциплинске комисије ВСС је донео 11 правоснажних одлука: пет судија је разрешено, за троје судија је престала судијска функција пре окончања поступка, двојици судија је изречена новчана казна, а у једном случају је наступила застарелост предмета. У 2014. години, ВСС-у је поднето око 2 000 притужби на рад судија и председника судова (углавном због одуговлачења поступка). Број дисциплинских пријава против тужилаца и заменика тужилаца је порастао у 2014. години, али већина их је одбијена, а у неколико случајева у којима се прибегло санкцијама, оне нису биле одвраћајуће.

Стручност и оспособљеност

Потребно је да се реформише постојећи систем избора, премештања и напредовања како би се обезбедио транспарентан и предвидив систем правосудне каријере. Јасна правила и ефикасан систем напредовања треба да буду норма. У периоду 2014–2015. године ВСС је именовао 60 (сталних) судија на свим нивоима и предложио је Народној скупштини 49 нових кандидата. У мају су усвојена нова правила за оцењивање судија. Иако је Скупштина у мају одобрила избор већине председника судова, у шест судова се још увек

чека на њихово именованье. У 2014. години, ВСС је изабрао 19 заменика тужилаца и прелдложио Народној скупштини кандидате за четири апелациона јавна тужиоца и 45 заменика који се бирају први пут. ДВТ је у мају усвојило правила за вредновање рада тужилаца, као и за избор јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца. У поступцима избора и вредновања рада важнију улогу треба дати правосудном образовању. Судије и тужиоци се именују на одређене функције. Не постоји механизам за њихов премештај на друго место.

Квалитет правосуђа

Правосудна академија је наставила да организује редовне обуке у области права ЕУ, сталне обуке за судско руководство, сталне обуке за специјализоване правосудне функције и опште сталне обуке. Буџет Академије је незнатно умањен у поређењу са претходном годином, (у 2014. је износио 1,5 милиона евра, а за 2015. годину износи 1,496 милиона евра). Потребно је побољшати квалитет и обезбедити да капацитет Академије постане добра полазна тачка за правосудну професију. Хитно је потребна процена потреба за обуком.

Нови специјални Закон о заштити права на суђење у разумном року донет је у мају ,а ступиће на снагу у јануару 2016. године. Извесни кораци су предузети ради праћења и уједначавања судске праксе. У мају је Врховни касациони суд усвојио акциони план за делотворније праћење и уједначавање судске праксе. За ово још увек не постоји свеобухватан или делотворан механизам. Законодавство лошег квалитета може довести до контрадикторних судских одлука. Судска пракса, посебно кад је реч о најважнијим предметима, и пречишћено законодавство треба да буду доступни на интернету.

Обим посла је и даље неуједначен у свим деловима земље. Ситуација је постала критична у основним тужилаштвима у Београду који обрађују већину свих предмета и којима за нове дужности у кривичној истрази нису обезбеђени неопходно особље и средства. Хитно је потребно увести систем пондерисања предмета како би се израчунале значајне разлике у обиму посла између и унутар судова.

ВСС и ДВТ буџетска овлашћења и даље деле са Министарством правде. Неопходно је да се хитно предузму мере како би се Веће и Савет припремили за преузимање надлежности за правосудни буџет до краја 2015. године. Буџетска средства и ВСС и ДВТ су смањена. Потребно одговорити на специфичне изазове кад је реч о финансирању, средствима и инфраструктури тужилаштва, који произилазе из увођења модела истраге коју води тужилаштву.

Не постоји централизован систем за прикупљање података за судове. Увођење јавних бележника, замишљено као ефикасан начин за смањење оптерећености правосудног система, показало се проблематичним. Поступке избора и именовања треба побољшати, а спровођење закона треба да узме у обзир потребу да се обезбеде квалитетне услуге и приступ правди. Закон о јавном бележничтву је измењен септембра 2014. године како би се отклонио монопол јавних бележника у промету непокретности. Одложено је доношење подзаконских аката о детаљном надзору/инспекцији рада јавних бележника и вансудских извршитеља. Нови закон о извршењу и обезбеђењу није донет. Потребно је шире подизање нивоа свести и обука свих заинтересованих страна о алтернативном решавању спорова.

Аутоматска размена информација је изузетно ограничена у целом сектору, а информациона и комуникациона технологија се мало користе за дељење информација о судској пракси и за приступ службама. Учинак система је тешко измерити јер су подаци расути и засновани на недовољно прецизном ручном прикупљању података.

Ефикасност

Укупна дужина трајања судских поступака и број старих предмета који су регистровани као заостали и даље изазивају забринутост. Постоји национални програм за смањење заосталих предмета, али судови нису испунили циљеве за 2014. годину, делимично и због штрајка адвоката. У 2014. години судови су примили 1.752.185 нових предмета, а могли су да реше 1.793.212, што је у поређењу са 2013. годином побољшање за 1 %. Судски систем је и даље загушен вансудским дужностима, као што је овера докумената, а посебно због 1,6 милиона извршних предмета, који се углавном односе на грађанскоправне захтеве. Ревизија правног оквира је потребна да би се омогућило да старији предмети буду пребачени на вансудске извршитеље, што ће помоћи да се смањи велики број заосталих предмета када је реч о судском извршењу. У 2014. години је порастао број заосталих предмета у Врховном суду (са индексом учинка од 80,7%), док је у основним судовима, управним судовима и вишим судовима опао (са индексом учинка од 110%, 103,74% односно 108,47%).

Политика борбе против корупције

Евиденција

Постоји извесна иницијална **евиденција истраге, гоњења и пресуда у случајевима који се не сматрају корупцијом на високом нивоу**. Казне за кривична дела корупције крећу се у распону од 6 месеци до 12 година, али закон се не примењује доследно. Поступци истраге случајева корупције, нарочито случајева корупције на високом нивоу, често дуго трају због недостатка капацитета, а недостаци у правном оквиру спречавају делотворне и систематичне финансијске истраге и одузимање имовине.

Специјално тужилаштво за организовани криминал и борбу против корупције у 2014. години је покренуло истраге против 86 лица због случајева тешке корупције и корупције на високом нивоу. Тужилаштво је подигло оптужнице или оптужне предлоге против 54 лица. Оптужнице су потврђене против 32 лица, а поред тога, оптужни предлози против 5 лица су ступили. До сада није било правоснажних пресуда за корупцију на високом нивоу. Тужилаштва опште надлежности подигла су у 2014. години оптужнице против 990 лица за случајеве повезане са корупцијом, а против 204 лица оптужнице су потврђене. Поступци су обустављени против 147 лица, а оптужбе против 10 лица су одбијене. У 2014. години, имовина је трајно одузета у једном случају корупције на високом нивоу. **Цурење информација у медије о истрагама које су у току**, у супротности са претпоставком невиности, и даље узрокује озбиљну забринутост. Није било истрага о овим кршењима. Један број случајева високог профила, укључујући и неке у којима су докази о наводним противправним радњама представљени у медијима, никада није озбиљно истражен.

Потребно је успоставити евиденцију о судским истрагама покренутим на захтев Агенције за борбу против корупције и извршити детаљну проверу **финансирања политичких**

странака, сукоба интереса и изјава о имовини. Агенција за борбу против корупције примила је 1481 захтев за испитивање **сукоба интереса** у 2014. години (у поређењу са 1402 захтева у 2013. години), а обрадила је 1286 предмета (у поређењу са 958 у 2013. години). То је као резултат имало са 68 захтева за покретање прекршајних поступака (у поређењу са 58 у 2013. години) и 43 првостепене пресуде од којих су већина били укори и новчане казне.

Агенција је поднела 168 захтева за покретање прекршајног поступка у вези са **изјавама о имовини**, од којих се 153 односило на случајеве неподношења извештаја на време. Укупно 85 случајева резултирало је пресудама прекршајних судова у 2014. години. Агенција је такође поднела 14 **кривичних пријава** у 2014. години због основане сумње да јавни функционер није пријавио имовину односно да је дао лажне информације о имовини, са намером прикривања чињеница. Поступак је у току у 11 предмета, преговара се о споразуму о признању кривице у другом случају, а у два случаја кривична пријава је одбачена.

У погледу контроле **финансирања политичких активности и избора**, Агенција је поднела 33 захтева за покретање прекршајног поступка због кршења Закона о финансирању политичких активности. Прекршајни судови изrekli су већи број пресуда на основу захтева поднетих претходних година (125 у поређењу са 28 у 2013. години), укључујући 45 правоснажних пресуда. У 2014. години, Агенција је објавила 31 одлуку о одузимању средстава из јавних извора од политичких субјеката.

Институционални оквир

Превентивне мере

Институције Србије за превенцију корупције у потпуности испуњавају међународне стандарде и показују добар потенцијал. Међутим, потребно је побољшати људске ресурсе и сарадњу. Потребно је хитно усвојити измењени закон који омогућава Агенцији за борбу против корупције да ојача своју улогу кључне институције. Агенција је наставила да остварује добар учинак, у складу са својим мандатом, упркос ограниченим ресурсима и законским и институционалним препрекама. Агенција треба да повећа своју способност прикупљања и анализирања података и свој приступ релевантним базама података. Уопштено посматрано, мора да добије и да одржава капацитет, алате и финансијска средства који су јој потребни да спроводи свој мандат. Захтеви Закона о **јавним набавкама** и националне стратегије за борбу против корупције и акционог плана тек треба у потпуности да се спроведу. Здравствена заштита, образовање, грађевинарство и просторно планирање, инфраструктурни пројекти и приватизација јавних предузећа и даље су нарочито подложни корупцији. Потребно је додатно развити независни надзор и капацитет за рано откривање противправних радњи и сукоба интереса. Треба да постоји већа одговорност и транспарентност у управљању јавним предузећима.

Савет за борбу против корупције је наставио активно да открива и анализира случајеве системске корупције, у својој улози саветника владе. Међутим, влада не следи његове препоруке. Савет и даље нема довољно ресурса, а на именовање нових чланова Савета чека се још од 2013. године.

Институционални капацитет **Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности** треба додатно повећати да би се обезбедио делотворан надзор и

адекватно одговарање на све већи број захтева за приступ информацијама од јавног значаја. Захтеви за приступ информацијама који су одбијени, углавном су се односили на приватизацију, концесије, јавно-приватна партнерства и друге повезане поступке који имају утицај на буџет.

Спровођење закона

Судије, тужиоци и истражитељи специјализовани за финансијски криминал који укључује и корупцију, додатно су обучени, али потребан је одрживи приступ специјализованим обукама на свим нивоима. **Специјално тужилаштво за борбу против организованог криминала и корупције** је наставило да процесуира случајеве корупције на високом нивоу. Извршене су свеобухватне анализе ризика од корупције у правосуђу и у спровођењу закона.

Међуинституционална сарадња између агенција за спровођење закона и са тужилашвом је побољшана у извесној мери, али захтева даље јачање. Нова стратегија финансијске истраге обухвата планове за реорганизацију органа за спровођење закона, повећање њиховог нивоа специјализације и запошљавање форензичких рачуновођа. Међутим, финансијска средства тек треба да буду додељена.

Не постоји безбедна платформа за **електронску размену података** или за комуникацију између тужилаштва, полиције, пореских и других органа. Такође, не постоји систем који омогућава **статистичко праћење** кривичног поступка. Одељења интерне контроле и даље немају довољно **опреме, средстава и људских капацитета**. Потребна је реформа инспекцијских служби ради повећања њихове одговорности. Потребно је применити делотворан надзор и одвраћајуће санкције у случају противправних радњи. Потребно је ојачати независност и одговорност свих истражних и судских органа који се баве корупцијом, како би се осигурала ефикасност.

Правни оквир

Правни оквир за **борбу против корупције** начелно постоји. Кривична дела корупције, укључујући примање и давање мита, дефинисана су у Кривичном законнику. Претерано прибегавање одредбама Кривичног законика о злоупотреби положаја одговорног лица у приватном сектору штетно је за пословну климу и правну сигурност. И даље се разматрају измене Кривичног законика за обезбеђивање одрживог правног решења за делотворно гоњење за привредне преступе. Закон о државним службеницима укључује одредбе о **кодексу понашања за државне службенике** и механизмима за праћење. Превенција корупције у локалној управи захтева већу пажњу. Треба изменити одредбе важећег Закона о Агенцији за борбу против корупције које се односе на **превенцију сукоба интереса** и изјаве о имовини и провере **имовине јавних функционера**, како би се обезбедило спровођење Закона и одвраћајуће санкције у случајевима доказаних кршења. Закон о **финансирању политичких активности** постоји, али га је потребно изменити да би се обезбедила примена његових казних одредаба. Препоруке ОЕБС-а/ОДИХР-а о финансирању изборних кампања још увек нису узете у обзир. Србија би требало да развије чвршће прописе и да обезбеди примену одвраћајућих санкција на доказана кршења Закона о финансирању политичких активности, сукобе интереса и изјаве о имовини и проверу имовине јавних функционера. Нови Закон о **заштити узбуњивача** ступио је на снагу у јуну.

Општи недостаци закона и правила у Србији погодују корупцији. Потребно је побољшати квалитет израде законодавства о питањима у вези са корупцијом, а потребни су и додатни напори да би се поједноставили поступци и појаснила спроведбена правила.

Стратешки оквир

Касни се са неколико важних мера када је реч о **стратегии и акционом плану за борбу против корупције за период 2013–2018** (нпр. успостављање делотворне координације и механизма за праћење). Још увек нису додељена адекватна средства и људски капацитети за потпуно спровођење стратегије и акционог плана.

Међуминистарска координациона група која је успостављена 2014. године и којом председава премијер, састала се само једанпут. Постоји хитна потреба да се осигурају бољи радни аранжмани између Министарства правде и других органа и тела која су укључена у сузбијање корупције. То се тиче односе са Агенцијом за борбу против корупције.

Влада је у мају усвојила **Стратегију истрага финансијског криминала** која захтева истраге токова новца стеченог криминалом паралелно са кривичним истрагама и подржава истраге изван првобитног случаја. Међутим, адекватни ресурси тек треба да се доделе, а акциони план није усвојен. Акциони план за **стратегију реформе јавне управе** укључује мере за повећање одговорности и транспарентности у јавном сектору у циљу борбе против корупције, али су за то потребни одговарајући ресурси.

Основна права

Србија је ратификовала све главне **међународне инструменте за заштиту људских права**. Међутим, спровођење релевантних међународних инструмената треба да буде боље и конзистентније. Од септембра 2014. године, **Европски суд за људска права (ЕСЉП)** је установио да је земља прекршила Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода (ЕКЉП) у 14 случајева који се углавном односе на право на правично суђење и заштиту имовине. Органу одлучивања додељене су укупно 1253 нове пријаве, чиме је број нерешених пријава порастао на 1494.

У погледу **унапређења и остваривања људских права**, релевантни државни органи као што је Канцеларија за људска и мањинска права, скупштински одбори, Омбудсман, Повереник за заштиту равноправности као и организације цивилног друштва, наставиле су да унапређују подизање нивоа свести о људским правима, толеранцији и забрани дискриминације. Потребно је ојачати улогу Канцеларије за људска и мањинска права.

У погледу **превенције мучења и злостављања**, Канцеларија Омбудсмана поступа као национални превентивни механизам. Потребно јој је више људских ресурса и чврста и трајна унутрашња структура. Казне у Кривичном закону нису сразмерне озбиљности и тежини кривичних дела злостављања и мучења. Тек треба усвојити правне гаранције за спречавање мучења и злостављања у социјалним установама. Прекобројност, поготово у одељењима са максималним обезбеђењем, лоши услови живота, отежан приступ програмима специјалистичких лечења и неадекватан приступ здравственој заштити у затворима и даље су врло забрињавајући. Потребно је изменити законодавство које се односи на задржавање у полицијском притвору, превенцију мучења и систем интерних жалби како би се повећала права лица лишених слободе у складу са међународним стандардима. Делотворан интерни несудски механизам за разматрање жалби тек треба да

се успостави. Није забележен напредак у промени незаконите праксе коришћења окружних затвора за полицијски притвор.

Што се тиче **затворског система**, усвојени су подзаконски акти за нове законе о кривичном кажњавању и о алтернативним мерама и санкцијама. Судије надлежне за извршење, у свом главном својству заштитника права затвореника, у функцији су од октобра 2014. године. Служба за условни отпуст проширена је на 25 канцеларија широм Србије.

Потребно је усвојити нови закон о **заштити података о личности** да би се обезбедила потпуна усклађеност са стандардима ЕУ. Видео надзор, биометријски подаци, безбедност података на интернету, обрада и заштита осетљивих података, као и директан маркетинг и даље су неадекватно регулисани и остављају значајан простор за злоупотребе. Законодавство у области обраде осетљивих података треба усвојити по хитном поступку. Постоји потреба да се повећају капацитет и финансијска средства Канцеларије Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

Слобода мисли, савести и вероисповести је гарантована Уставом и генерално се поштује. Регистровано је неколико верских организација. Наставља се смањење инцидената који су повезани са религијом. Поред седам седам заједница које су признате 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. Оспорене одредбе правилника о регистру цркава и религиозних заједница још нису измењене. Приступ црквеним службама на неким мањинским језицима не гарантује се у потпуности широм Србије.

У погледу слободе изражавања, било је неколико случајева претњи и насиља над новинарима. Праћење истрага, гоњења и правоснажних пресуда веома је ограничено. Велики број програма критичких расправа је отказано или је њихов садржај и обим смањен. Изјаве државних функционера у вези са истраживачким раду новинара не погодују стварању амбијента у којем се слобода изражавања може остварити без препрека. Комисија која има задатак да размотри нерешене случајеве убистава новинара из 1999. и 2001. године остварила је додатни напредак у свом раду, при чему је против неколико бивших чланова Безбедносно-информативне агенције подигнута оптужница за убиство издавача. Међутим, истрага убистава двојице истакнутих новинара није напредовала.

Спроводе се три нова медијска закона, али тек треба да се види њихов утицај и делотворност у смислу остваривања циљева медијске стратегије Србије из 2011. године. Увођење регистра медија у циљу веће транспарентности власништва над медијима је у раној фази. Повереник за информације од јавног значаја пријавио је неколико случајева у којима су државни органи прибегли плаћању новчане казне уместо обелодањивања тражених информација. Увођење захтева за регистрацију за приступ Националном привредном регистру на мрежи отежава могућност новинара да истражују у тајности информације од јавног значаја. Процес приватизације медија у државном и општинском власништву је започео, иако са извесним закашњењем.

Регулаторни орган за електронске медије повећао је свој мониторинг садржаја. Није реаговао на промене програма које би могле да утичу на способност емитера да испуне критеријуме на основу којих су им додељене фреквенције. Потребно је ојачати

независности регулаторног тела. Савет за штампу је активнији у обелодањивању и анализирању случајева кршења професионалних новинарских стандарда и новинарског кодекса. Савет за штампу је изазвао велику забринутост због пракси које су у супротности са етиком струке и заштитом приватности.

Не постоји консолидована евиденција о броју случајева покренутих против медија за клевету, а казне су веома ниске. Медијско извештавање засновано на анонимним изворима и процурелим информацијама, изношење детаља истрага, најављивање хапшења и навођење докумената из истраге и даље подривају поверење у правосудне институције, крше законе о заштити података о личности и оспоравају претпоставку невиности.

Интернет је бесплатан и доступан уз веома оскудне прописе. Није забележен значајан напредак у истрагама о нападима хакера на веб сајтове у 2014. години. Потребно је уложити додатне напоре да се идентификују и кривично гоне осумњичени за повреду слободе на интернету.

Програме на јавним сервисима често карактеришу појављивања државних функционера из владајућих партија и аналитичара истомисљеника, док је присуство опозиције и критички оријентисаних или независних коментатора ређе.

Слобода окупљања и удруживања се генерално поштује, али Закон о јавним окупљањима је потребно у потпуности ускладити са Уставом. Током Самита „16+1“ земаља Централне и Источне Европе и Кине, чији је домаћин Србија била у децембру, власти су забраниле демонстрације чланова Фалун Гонг, при чему су ухапсиле и протерале један број грађана ЕУ. Демонстрације у знак сећања на Сребреницу биле су забрањене из безбедносних разлога. Активности екстремно десничарских организација и насилних група такозваних фудбалских навијачких и даље су разлог за забринутост.

У погледу **имовинских права**, изменама Закона о реституцији из децембра 2014. године продужен је рок за почетак финансијског обештећења за одузету имовину до 2018. године, док је период повраћаја средстава скраћен са 15 на 12 година. Агенција за реституцију је усвојила око 34000 мишљења и првостепених одлука о повраћају одузете имовине за 76000 поднетих захтева. Имовина процењене вредности од преко 1 милијарде евра враћена је првобитним власницима. Већину одлука Агенције одобрило је Министарство финансија као другостепени орган одлучивања. Недовољан број особља у Министарствима доводи до кашњења у обради жалби.

Законодавство Србије о забрани дискриминације генерално је у складу са европским стандардима, али је додатно усклађивање потребно нарочито у погледу обима изузетака од начела једнаког третмана, дефинисања посредне дискриминације и обавезе обезбеђивања прихватљивог простора за запослене са инвалидитетом. Потребно је спровести акциони план за стратегију за борбу против дискриминације. Канцеларија Повереника за заштиту равноправности још увек нема адекватне просторије и њен капацитет је потребно оснажити. Лица која су највише дискриминисана су и даље Роми, лезбејке, гејеви, бисексуалци, трансродна и интерсексуална (ЛГБТИ) лица, особе са инвалидитетом и лица оболела од ХИВ/АИДС, који се, заједно са бранитељима људских права, често суочавају са говором мржње и претњама. Подстицање националне, расне и верске мржње и нетолеранције забрањено је према Кривичном закону. Одговарајућа истрага, гоњење и санкционисање кривичних дела мотивисаних мржњом и даље је од суштинског значаја.

У погледу **једнакости жена и мушкараца**, Координационо тело за родну равноправност успостављено је у октобру 2014. године и заменило је Дирекцију за родну равноправност у Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања. Потребно је обезбедити оснивање одрживе институције за промоцију родне равноправности, са адекватним ресурсима. *(Видети такође Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање)*. Све већи број жена које су убили њихови партнери разлог је за забринутост. Налози за хитном заштитом се не издају одмах, број склоништа је недовољан а не постоји ни државни центар за жртве сексуалног насиља нити национална телефонска линија за помоћ женама. Потребно је појачати заштиту жена од свих облика насиља и унапредити механизме за координацију прикупљања и размене података између свих релевантних актера у систему. Иако је број жена посланика повећан на 34%, учешће жена у политици и у приватном сектору и даље је веома ниско.

Национални савет за **права детета** је започео са радом. Приоритет треба да буде обезбеђивање делотворније координације дечјих права и система заштите детета, укључујући националне политике. Административни подаци још увек нису разврстани да би се омогућило праћење статуса рањивих група, нарочито у погледу ромске деце и деце са посебним потребама. Нови акциони план за децу и нова стратегија за превенцију насиља над децом и заштиту деце од насиља и даље су потребни.

Ситуација у којој се налазе деца са сметњама у развоју у великим институцијама наставља да буде разлог за забринутост. Услуге подршке породици и родитељству требало би да буду приоритет како би се спречило смештање у установе социјалне заштите. Постоји потреба да се додатно прошире услуге на нивоу локалне заједнице и да се обезбеди пружање услуга које су више интегрисане. Потребно је без одлагања усвојити правилник о препознавању дискриминације у образовним установама. Питање приоритета треба да буде одлука о механизмима финансирања програма за одвраћање младих људи од криминала. Потребно је ојачати механизме и услуге подршке тражиоцима азила, тако да постану више усмерене на децу.

У погледу **интеграције особа са инвалидитетом**, усвојени су закони о кретању особа са инвалидитетом уз помоћ паса водича и о употреби знаковног језика. Потребно је значајно побољшати социјалну инклузију, нарочито у погледу запошљавања, образовања и доступности услуга на нивоу локалне заједнице. Систем социјалних услуга, укључујући и оне за старије особе, још увек је у великој мери институционализован. Третман лица са менталним инвалидитетом у институцијама још увек није регулисан у складу са међународним стандардима. Поступак лишавања правне способности лица са психосоцијалним и интелектуалним тешкоћама треба ускладити са међународним стандардима. *(Видети такође Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање)*.

Бројне активности се спроводе са циљем промовисања права **ЛГБТИ** особа. Скупштина је активна као домаћин догађаја који се односе на права ЛГБТИ особа. Полицијски службеници у свим подручним полицијским управама обучавани су за рад са жртвама трансфобичног/хомофобичног насиља. Србија је била једна од потписница Заједничке изјаве министара региона на ИДАХО форуму 2015. Парада поноса одржана је у Београду 20. септембра, другу годину за редом, без већих инцидената. ЛГБТ особе и активисти често се суочавају са говором мржње и претњама, а у неким случајевима и са физичким насиљем. не постоје централизовани званични подаци о броју кривичних дела мотивисаних хомофобијом и трансфобијом. Потребно је укинути школске уџбенике који

садрже дискриминаторски садржај. Србија нема поступке за правно признавање пола, чак и у случајевима промене пола. И даље је потребна већа политичка посвећеност унапређењу културе поштовања ЛГБТИ особа и обезбеђивању забране дискриминације на послу, у сектору здравства и у систему образовања.

Права радника и права на синдикално организовање гарантована су Уставом и у великој мери се поштују. Међутим, неопходно је додатно ојачати право на штрајк, колективно преговарање и функционисање социјалног дијалога. Слабо поштовање трипартитног дијалога остаје разлог за забринутост. Поступке и критеријуме за одређивање репрезентативности синдиката треба договорити на транспарентан начин. Консултације Социјално-економског савета о законодавним изменама и допунама су и даље ограничене. *(Видети такође Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање).*

Законик о кривичном поступку из 2011. године садржи одредбе о **процесним правима** оштећене стране и сведока. Међутим, правни оквир је потребно употпунити, нарочито када је у питању бесплатна правна помоћ, а спровођење процесних заштитних мера у потпуности оценити да би се обезбедио делотворан систем заштите, уз подршку одговарајућег кадра, обуке и инфраструктуре. Подршка и заштита за жртве кривичних дела није у складу са правилима ЕУ, а делотворни механизми за заштиту права жртава недостају.

Постоји правни оквир за заштиту **мањина** и културних права. Србија је потписница Оквирне конвенције о националним мањинама. Законодавство се спроводи најделотворније у Аутономној Покрајини Војводини. Потребно га је додатно ојачати, нарочито у другим деловима земље. Избори за Савете националних мањина одржани је у октобру 2014. године, када је 20 националних мањина изабрало своје савете. У априлу, Републички Савет за националне мањине је поново успостављен. Потребно је усвојити свеобухватну ревизију Закона о саветима националних мањина за спровођење релевантне одлуке Уставног суда и за обезбеђивање његове усклађености са законима у области медија, културе и образовања. Државни фонд за националне мањине још увек није оперативан. Потребно је обезбедити делотворно функционисање локалних савета за међуетничке односе. Законодавство треба доследно да се спроводи широм Србије, нарочито у области образовања, употребе језика и приступа медијима и верским услугама на језицима мањина. Ово не би требало да утиче учење званичног језика, што је важан фактор у социјалној инклузији мањина. Јавни радиодифузни сервис РТС треба да обезбеди конзистентнији приступ информацијама на језицима мањина. Након приватизације, јавни радиодифузни сервис на језицима мањина треба да буду одрживи. Потребно је повећати заступљеност националних мањина у државној управи, нарочито на локалном нивоу. Србија ће до краја 2015. године припремити наменски акциони план за заштиту националних мањина широм земље, као што је захтевано у оквиру преговора о поглављу 23.

Аутономна Покрајина Војводина одржала је висок степен заштите мањина. Међуетничка ситуација је, уопштено, остала добра. Међутим, у октобру 2014. године након инцидента на фудбалској утакмици у Београду између репрезентација Србије и Албаније, десило се неколико напада на имовину припадника албанске мањине. У свом годишњем извештају за 2014. годину Покрајински омбудсман је истакао да се чини да органи за спровођење закона нису успели да делују превентивно. Већина случајева односи се на општу дискриминацију на основу етничке припадности.

У погледу **општина Прешево, Бујановац и Медвеђа**, ситуација је, уопштено, стабилна. Дијалог између централних органа и локалних етничких албанских лидера о свеобухватном програму интеграције и економског опоравка није настављен. Потребна је конструктивнија сарадња свих заинтересованих страна. У циљу решавања питања нетачних података о броју становника, који проистичу из бојкота пописа из 2011. од стране етничких Албанаца и последица на планирање, влада је одлучила да усвоји процену броја становника, уз помоћ независних међународних стручњака и у складу са препорукама Саветодавног комитета ФЦНМ. Координационо тело владе наставило је ефикасно да врши своје активности. Његова улога треба да буде подржана. У октобру 2014. године, четврта генерација студената је уписана на Одељење Економског факултета у Бујановцу, а нове школарине обезбеђене су за студенте из Прешева и Бујановца који студирају на Универзитету у Новом Саду. Централна влада наставила је да обезбеђује инвестиције и бесповратна средства локалним предузетницима. Овај регион је и даље веома неразвијен а етничко албанско становништво је и даље недовољно заступљено у јавним службама.

Ситуација у **Санџаку** је углавном стабилна. Нови Савет бошњачке националне мањине је изабран и почео је са радом, чиме је решен дугогодишњи проблем. На терену је потребна много конструктивнија сарадња свих заинтересованих страна. Бошњачка заједница је и даље недовољно заступљена у локалној управи, судству и полицији. Ово подручје остаје међу најнеразвијенијим, са високом стопом незапослености и недостатком адекватне инфраструктуре и инвестиција.

Нова стратегија и акциони план за **Роме** још нису усвојени. Према закључцима са трећег семинара о Ромима, одржаног у јуну, остварен је добар напредак у погледу евиденције грађана, док је у свим другим областима напредак био спор и неједнак. Накнадна регистрација непријављених грађана довела је до пада броја „правно невидљивих лица“. Пронађена су системска решења за спречавање поновне појаве таквих случајева у будућности. Потребни су додатни напори како би се осигурало да се деца непријављених родитеља одмах региструју. Роми се и даље суочавају са тешким условима живота и дискриминацијом у приступу социјалној заштити, здравству, запошљавању и адекватном становању. Још увек треба обезбедити поштовање међународних стандарда у принудним иселењима и пресељенима. Легализација неформалних ромских насеља треба да се посматра као начин којим се омогућава уређивање тих насеља и њихова обухваћеност урбанистичким планирањем. Потребни су додатни асистенти у настави и здравствени медијатори да би се решило питање високе стопе напуштања школе међу ромском децом, као и слаб приступ здравственој заштити. Такве позиције би требало укључити у национални оквир квалификација. Потребно је појачати мере за решавање насиља у ромским породицама.

Према подацима УНХЦР-а, у Србији постоји око 35259 особа које су постале **избеглице** и 203140 интерно расељених лица (ИРЛ) као последица оружаног сукоба у бившој Југославији током 90-их година, од којих око 90000 лица са потребама расељавања и без трајног решења. Приоритет је затварање преосталих 10 „колективних центара“ у које је смештено 227 избеглица и 495 ИРЛ. Стамбена ситуација расељених лица се незнатно побољшала. Многе избеглице и ИРЛ још увек подносе тешке услове живота, запосленост и сиромаштво. Интерно расељена лица ромске популације суочавају се са двоструком дискриминацијом. Потребна је већа доследност у спровођењу Закона о

пребивалишту и боравишту грађана како би се омогућило интерно расељеним лицима без одговарајуће документације да стекну основних права. Србија нема свеобухватну стратегију ни акциони план за решавање ситуације дуготрајне расељености и за помоћ интерно расељеним лицима у проналажењу трајних решења.

5.24. Поглавље 24: Правда, слобода и безбедност

ЕУ има заједничка правила која се односе на контролу граница, визе, спољне миграције и азил. Шенгенска сарадња подразумева укидање граничних контрола у оквиру ЕУ. Постоји и сарадња у борби против организованог криминала и тероризма као и сарадња између правосудних, полицијских и царинских органа.

Постоји **известан ниво припремљености** у Србији за спровођење правних тековина ЕУ у области правде, слободе и безбедности. Акциони план који је неопходан за отварање преговора у оквиру поглавља 24 успешно је завршен у септембру 2015. године. **Известан напредак** је постигнут, нарочито у областима као што су борба против тероризма и дрога. Србија се налази на транзитној рути када су у питању мешовите миграције лица којима је потребна заштита и економских миграната, а која иде преко Турске и Грчке ка северној Европи. Размере мешовитих миграција су се драматично повећале у протеклој години, што се у великој мери одразило на оквир за азил и миграције који је иначе слаб. Србија активно учествује у међународној и регионалној полицијској и правосудној сарадњи. У наредној години, Србија нарочито треба:

→ да у блиској сарадњи са државама чланицама ЕУ настави са конструктивним приступом у хитном реаговању на миграциону кризну ситуацију и да знатно ојача политике у областима управљања миграцијама и азила, са посебним нагласком на идентификацији лица којима је потребна заштита;

→ да уложи знатне додатне напоре у борби против појаве неоснованих захтева за азил које подносе држављани Србије у државама чланицама ЕУ;

→ да успостави систем праћења постигнутих резултата у областима проактивних истрага, кривичног гоњења, коначних пресуда и одузимања имовине у случајевима организованог криминала, укључујући праће новца и кријумчарење људи.

(Види и посебне препоруке за борбу против организованог криминала у одељку 2.3.)

Регуларне и ирегуларне миграције

Србију треба похвалити за конструктиван приступ у досадашњем управљању мигрантском кризом. С обзиром на свој географски положај на спољним границама ЕУ, Србија се суочава са све већим мешовитим миграционим токовима. Управљање тим токовима, као и обезбеђење надзора граничних прелаза, представља велики изазов за државне органе Републике Србије. У свом хитном реаговању на кризу, Србија је уложила значајан напор да држављанима трећих земаља буду обезбеђени склониште и хуманитарна помоћ уз подршку ЕУ и међународну подршку. Отворен је прихватни центар у Прешеву као и центри за помоћ избеглицама на другим местима, у близини граница са Бившом Југословенском Републиком Македонијом, Мађарском и Хрватском. У јуну је образована Радна група за решавање проблема мешовитих миграционих токова са циљем израде процене потреба. Евидентиран је знатан пораст кривичних пријава за кријумчарење људи.

У јуну месецу, Србија је лишила слободе девет царинских службеника под сумњом да су пропуштали лица да незаконито прелазе границу са Мађарском. Поднето је 549 кривичних пријава против 816 лица која су омогућавала ирегуларне миграције. У првој половини 2015. године, откривено је 5.576 случајева незаконитог преласка границе са Бившом Југословенском Републиком Македонијом, при чему је 98% тих случајева открила српска гранична полиција. Спровођење споразума о реадмисији са ЕУ за резултат је у 2014. години имало враћање 6.962 лица у Србију (у поређењу са 6.239 лица у току 2013. године). Потребно је надградити пријемне и смештајне капацитете и прилагодити их све већим потребама. Неопходно је уложити напоре којима би се осигурало да довољан број добро обученог особља на централном и локалном нивоу може одговорити на изазове и последице све већег миграционог притиска. Нарочиту пажњу треба посветити потребама малолетника и угрожених група. Неопходна је боља координација између свих институција које учествују у борби против нерегуларних миграција. Потребно је усаглашавање прописа у области регуларних миграција са правним тековинама ЕУ.

Азил

У септембру месецу, Влада Републике Србије је усвојила „План реаговања у случају прилива већег броја миграната“ чији је циљ управљање миграционим токовима држављана трећих земаља који намеравају да затраже азил у ЕУ или у Србији. Постојећи смештајни капацитети Србије су 810 кревета, а спровођењем поменутог плана ти капацитети би могли у знатној мери да буду проширени. У јануару је основана Канцеларија за азил као посебна цивилна јединица у оквиру Управе граничне полиције. Канцеларија ће бити надлежна за утврђивање избегличког статуса у првом степену. Планирано је ангажовање највише 29 службеника, а тренутно је попуњено 19 радних места.

Током 2014. године, Србија је евидентирала 16.500 изражених намера за тражење азила (у поређењу са 5.065 у току 2013. године), при чему је фактички само 1.400 лица регистровано за азил, док је 400 лица поднело захтев за азил. Обављено је само 18 разговора и донето 14 одлука, од којих се у осам одлука захтев одбија, једном лицу је признат статус избеглице, а пет лица је добило други вид заштите. Од јануара 2015. до септембра 2015. године, регистровано је 169.156 миграната приликом преласка преко територије Републике Србије. Само 546 њих је поднело захтев за азил. У истом периоду, 16 лица је добило азил, а 14 други вид заштите. Негативну одлуку је добило 28 лица.

Постоји хитна потреба за краткорочним мерама за унапређење поступка обраде захтева, укључујући и успостављање заштићеног механизма провере у оквиру поступка азила чији циљ би био да направи разлику између држављана трећих земаља и лица којима је потребна међународна заштита, као и за повећањем смештајних капацитета. Хитно је потребно извршити опсежну и свеобухватну реформу у циљу рационализације целокупног система азила и његовог усклађивања са правним тековинама ЕУ и међународним стандардима. Србији је потребан довољан број добро обученог особља које ће обрађивати све већи број захтева. Неопходна је блискија сарадња између органа надлежних за азил и граничне полиције. И даље се јављају наводи о постојању случајева корупције и о активностима организованих криминалних група које су умешане у кријумчарење људи.

Визна политика

Повезивање интегрисаног српског визног информационог система са дипломатско-конзуларним представништвима и другим релевантним базама података тек треба да се заокружи. Списак земаља за које су визе неопходне није у потпуности усклађен са правним тековинама ЕУ. У погледу спровођења безвизног режима са ЕУ, Србија је наставила да предузима мере за решавање феномена неоснованих захтева за азил које држављани Србије подносе у државама чланицама ЕУ и земљама Шенгена. Појачане су граничне контроле и надзор па је поднето 12 кривичних пријава због омогућавање злоупотребе права на азил у иностраној држави. Велики број неоснованих захтева за азил које подносе држављани Србије у државама чланицама ЕУ и земљама Шенгена и даље представља проблем пошто је укупан удео захтева држављана Србије у пет најчешћих циљних држава у току 2014. године био близу 44% (око 18.847 од укупно 42.840 захтева). Србија и даље сарађује на предузимању мера у циљу смањења броја неоснованих захтева за азил, делом кроз оперативну сарадњу са државама чланицама и кампањама за подизање свести. Појачане су оперативне контроле туристичких агенција и превозника, као и контрола и надзор граничних прелаза. Политике за унапређење социјалног и економског укључивања најугроженијих група становништва за које постоји највећа вероватноћа миграција, нарочито Рома, треба унапредити и системски финансирати како би имале практичан утицај на постојеће стање, па макар средњорочно или дугорочно. Капацитети и ресурси који омогућују повратницима да се реинтегришу и даље су ограничени.

Шенген и спољне границе

Србија је наставила са унапређивањем инфраструктуре и опреме на граничним прелазима. У јануару је основана јединица за анализу ризика у оквиру Управе граничне полиције која према плану треба да има 14 запослених (тренутно је попуњено 12 радних места). Остаје да се јединица кадровски адекватно попуни да би била оперативна. У марту је постављен нови начелник граничне полиције након што је претходно то место било упражњено осам месеци. Треба унапредити координацију између различитих органа који раде на границама. Остаје да се усвоји нова стратегија интегрисаног управљања границом (ИБМ), у складу са концептом ЕУ. Мере за спречавање корупције подразумевају механизам ротације смена службеника граничне полиције који врше граничне контроле и надзор граница.

Србија је интензивирала регионалну сарадњу у управљању границом. Међутим, ти напори су под сенком изузетно оштрог повећања прилива држављања трећих земаља који пролазе кроз регион. Заједнички центар за полицијску сарадњу између Босне и Херцеговине, Црне Горе и Србије у Требињу наставио је да ради са официрима за везу из Босне и Херцеговине и Црне Горе са циљем унапређења регионалних капацитета за супротстављање прекограничном криминалу и илегалним миграцијама. Међутим, Србија треба хитно да постави официра за везу. Споразум са Босном и Херцеговином о затварању алтернативних прелаза преко државне границе још увек није закључен. Потребно је појачати сарадњу са Црном Гором у области управљања границом, између осталог и на пољу идентификације места неовлашћеног преласка државне границе. Србија наставља са активном сарадњом са Фронтексом.

У оквиру дијалога о спровођењу протокола о интегрисаном управљању границом (ИБМ), државни органи Републике Србије сарађују у техничким активностима које се односе на успостављање шест сталних ИБМ прелаза са Србијом/Косовом. Први годишњи састанак о правилима преласка преко административне граничне линије одржан је у марту. У априлу,

обе стране су се сагласиле да отворе два нова гранична прелаза, Капија и Извор. У фебруару, Србија и Косово су започели консултације о миграционим токовима. Други састанак је одржан у априлу.

Правосудна сарадња у грађанским и кривичним стварима

Србија треба да предузме мере којима се омогућава директна сарадња између српских и иностраних судова и централизовани пријем захтева за судове за потребе међународне правосудне сарадње. Потребна је додатна обука ради унапређења знања о правосудној сарадњи и изградње неопходних језичких вештина. Конкретно у погледу **правосудне сарадње у кривичним стварима**, Србија још увек није закључила споразум о сарадњи са Евројустом због застоја у новелирању свог правног оквира за заштиту података о личности. Када је реч о **правосудној сарадњи у грађанским стварима**, Србија још увек није приступила Хашкој конвенцији о заштити деце из 1996. године.

Борба против организованог криминала

Праћење постигнутих резултата

У извештајном периоду поднето је 277 кривичних пријава против 516 лица због незаконитог преласка државне границе и кријумчарења људи. У јулу 2015. године, један важан вођа нарко-групе осуђен је на 20 година затвора заједно са једним бројем сарадника. Постоје индиције да је мрежа којој су припадали и даље активна у кријумчарењу кокаина у Европу. У току 2014. године, поднесено је 2.138 кривичних пријава за кривична дела у вези са наркотицима. Од јануара до маја 2015. године, одузето је 22 kg хероина, 8 kg кокаина, 202 kg марихуане и 8 kg хашиша. Укупна количина одузетог хероина у току 2014. године (193 kg) већа је 3,4 пута од количине која је одузета 2013. године (56,6 kg). Разбијено је 12 организованих криминалних група умешаних у трговину наркотицима. Од јануара до априла 2015. године, поднето је седам кривичних пријава због сумње на трговину људима (са 14 учинилаца и 16 жртава). Током 2014. године, донесено је 98 правноснажних пресуда за кријумчарење људи којима је осуђено 142 лица.

Замрзавање имовине као мера предострожности у раној фази истраге ретко се користи. Тако имовина често нестане, што за последицу има слабе резултате у одузимању имовине проистекле из кривичног дела у тренутку правноснажности пресуде. Број **правноснажних пресуда** за дела организованог криминала и даље је мали у поређењу са процењеним размерама регионалног и домаћег криминалног тржишта. Потребно је успоставити евиденцију проактивних истрага. Правноснажне пресуде и делотворно разбијање организованих криминалних група и даље су ретки.

Институционални и оперативни капацитети

Додатно су унапређени капацитети за оперативну сарадњу на билатералном и регионалном нивоу. У марту је одржан први састанак између директора полиција Србије и Косова уз подршку Еулекса. Полиција има приступ базама података Интерпола о траженим лицима, украденим моторним возилима, документима и уметничким делима. Сарадња са Европолом је интензивирана, али официр за везу у Хагу још увек није постављен. У априлу су окончани преговори о сарадњи са Европском полицијском академијом (Цепол), а модалитет сарадње је у припреми.

Три специјализоване јединице, и то за кривичну анализу; тероризам и екстремизам; и за превенцију, зависност и сузбијање дрога, потребно је адекватно кадровски попунити, обучити и опремити. Додатни напори су потребни за реформисање организације полиције. Ниво међуинституционалне сарадње, протока и размене информација између служби за спровођење закона треба додатно унапредити. Предстоји успостављање централног кривичног обавештајног система и усаглашених статистичких података. Сарадња између полиције и Посебног тужилаштва за високотехнолошки криминал се побољшава. Јединица за високотехнолошки криминал и даље није довољно кадровски опремљена с обзиром на широк спектар сложених кривичних дела која та јединица треба да истражује. Процес акредитације форензичког института српске полиције завршен је у новембру 2014. године. У српском Националном криминалистичко-техничком центру отворене су нове лабораторије - за анализу ДНК и хемијску анализу дрога.

Истраге о **трговини људима** успешно су окончане у изузетно малом броју случајева, упркос томе што је Србија и земља порекла, транзита и одредишта тих лица и што се суочава са све већим миграционим притиском. Нацрт стратегије за борбу против трговине људима и пратећи акциони план још увек нису усвојени. Тек треба развити свеобухватан и мултидисциплинаран приступ трговини људима који је оријентисан ка жртвама трговине. Иако постоји координатор за оперативну сарадњу у Министарству унутрашњих послова, Србија тек треба да именује националног известиоца за борбу против трговине људима у складу са правним тековинама ЕУ. Центар за заштиту жртава трговине људима треба да ојача своје капацитете. Не постоји ниједно државно прихватилиште за жртве трговине људима нити постоји одговарајући центар за децу - жртве трговине. Треба одредити адекватна финансијска средства за помоћ жртвама трговине људима; одговарајући фонд још увек није основан. Постоји потреба за додатним унапређењем откривања и заштите жртава трговине људима и помоћи тим жртвама.

У погледу прања новца, потребно је ојачати капацитете Србије за вођење сложених финансијских истрага паралелно са кривичним истрагама. Службе за спровођење закона и тужилаштво немају приступ релевантним базама података у складу са правилима о заштити података и међуинституционалном сарадњом. Дирекција за управљање одузетом имовином нема довољно запослених нити капацитета, укључујући капацитете за складиштење. Канцеларија за одузимање имовине у складу са правним тековинама ЕУ тек треба да се успостави. У циљу ефикаснијег поступања у предметима прања новца и финансијског криминала, потребно је унапредити размену података и проактивну сарадњу између релевантних органа.

Правни оквир

Министарство је започело са реформом система људских ресурса. То треба да допринесе ограничавању изложености полицијских службеника политички мотивисаним одлукама. Правни оквир за полицијску сарадњу треба додатно ускладити са правним тековинама ЕУ. Јавни тужилац руководи и предистражном и истражном фазом поступка. Важно је да се усклади сарадња између тужилаштва и полиције и унапреди праћење учинка кривичног правосуђа. Отуда одређени број недостатака у фази истраге треба решити изменама и допунама Законика о кривичном поступку, а нарочито у делу који се тиче рокова и начина примене посебних истражних мера. Зависност полиције од безбедносних и обавештајних агенција у спровођењу неких посебних истражних радњи у кривичним истрагама и даље представља питање које изазива озбиљну забринутост. Истражна овлашћења граничне

полиције и царинских органа и даље су ограничена. Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела треба ускладити са правним тековинама ЕУ.

Стратешки оквир

Србија је у децембру усвојила Националну стратегију за борбу против прања новца и финансирања тероризма. Стратегија финансијских истрага усвојена је у мају. Нацрт стратегије за борбу против трговине људима и пратећи акциони план још увек нису усвојени. Србија нема стратегију за борбу против високотехнолошког криминала и још увек нема развијене капацитете за израду стратешке анализе о стању организованог криминала на њеној територији на основу методологије Европола за израду процене озбиљних опасности од извршења тешких кривичних дела и организованог криминала (SOCTA). Полицијски рад утемељен на обавештајном раду и заснован на мапирању криминала и систематском коришћењу процена претњи још увек није развијен. Борба против организованог криминала и корупције и даље је од кључне важности за супротстављање продирању криминала у политички, правни и економски систем.

Борба против тероризма

У октобру су усвојене измене и допуне Кривичног законика којима је инкриминисано феномен страних терористичких бораца у складу са Резолуцијом Савета безбедности УН 2178 (2014). У извештајном периоду, за тероризам је осуђено 21 лице. У јануару је образована координациона група за борбу против тероризма, спречавање радикализације и екстремизма. У марту је усвојен нови Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма. И даље је неопходна јединствена база података на националном нивоу, као и ефикасније процедуре за размену информација и боља међуинституционална оперативна сарадња. Потребно је појачати напоре за идентификацију, спречавање и онемогућавање токова страних терористичких бораца у зоне сукоба попут Ирака и Сирије.

Сарадња у области борбе против дрога

Настављена је добра међународна и регионална сарадња у области дрога, нарочито одузимањем 168 kg марихуане у заједничкој акцији са Бившом Југословенском Републиком Македонијом. Национална стратегија за борбу против дрога и пратећи акциони план усвојени су у децембру. Одговарајућа финансијска средства су потребна да би се обезбедило њихово правилно спровођење. Тужилаштво за организовани криминал је покренуло више истрага за кривично дело неовлашћене производње и стављања у промет опојних дрога и удруживање ради вршења кривичних дела. Национална контакт тачка за сарадњу са Европским центром за праћење дрога и зависности од дрога премештена је из Завода за јавно здравље у Министарство здравља. С обзиром на овај премештај, потребно је обезбедити и пренос стручних знања. На интересорном нивоу, постоји Комисија за психоактивне контролисане супстанце и Канцеларија за борбу против дрога, која још увек није оперативна. У оквиру националне стратегије за борбу против дрога, потребно је јасно дефинисати надлежности и овлашћења различитих институција у погледу међуинституционалне сарадње. Систем раног упозоравања још увек није успостављен. Биће потребно да Србија обезбеди одговарајућу кадровску опремљеност и несметану размену података између различитих органа и одељења који су активни у овој области. Недостатак безбедног складишта за одузете дроге и прекурсора пре уништавања и даље је

питање које изазива забринутост. Одговарајући поступак за уништавање прекурсора тек треба да се утврди.

Царинска сарадња

Настављена је регионална и међународна царинска сарадња, између осталог и кроз учешће у заједничким акцијама (*види и Поглавље 29 - Царинска унија*). Србија треба да обезбеди да IT стратегија Управе царина буде у потпуности усклађена са законодавством ЕУ које регулише коришћење технологије за царинске сврхе. Потребно је проширити истражна овлашћења царинских службеника и њихову способност да размењују информације са другим службама на граници.

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

5.25. Поглавље 25: Наука и истраживање

ЕУ пружа значајну подршку за истраживање и иновације. Све државе чланице могу да имају користи од програма ЕУ за истраживање, нарочито када постоје научна изврност и добре инвестиције у истраживање.

Србија је на **добром нивоу припремљености** у области науке и истраживања. Остварен је **известан напредак** у унапређењу оквира за науку, истраживање и иновације. У наредној години, Србија нарочито треба да:

→ предузме мере како би модернизовала организацију истраживања и иновација у складу са Европским истраживачким простором и Унијом иновација,

→ подстиче сарадњу између индустрије и академских кругова, и да повећа ниво инвестиција у истраживање.

Србија учествује у програмима ЕУ за истраживање и иновације кроз програм Хоризонт 2020. Она је предузела мере како би обезбедила добар административни капацитет, а првенствено је успоставила добру мрежу националних контакт особа (НКО), именовала је представнике у Програмским одборима програма Хоризонт 2020 и редовно је организовала радионице и инфо дане о програму Хоризонт 2020. На основу првих статистичких података из програма Хоризонт 2020, учешће у програму је добро. Србија је по први пут добила бесповратну помоћ Европског истраживачког савета (ЕИС), што показује њену научну изврност. Неопходни су даљи напори, нарочито како би се повећало учешће у истраживачким и иновативним активностима решавања друштвених изазова и како би се приватни сектор укључио у истраживање.

Што се тиче **Европског истраживачког простора**, предузете су ограничене мере политике током прошле године. У 2014. години ниво инвестиција у истраживање смањен је на 0,78% БДП у поређењу са готово 1% у 2013. години. Овај ниво је сада знатно нижи од националног циљног нивоа Србије. Србија је именовала свог представника у Одбору за европски истраживачки простор (ОЕИП) и у саветодавним телима повезаним са ЕИП и редовно присуствује на састанцима.

Што се тиче мера за **Уније иновација**, српски Фонд за иновациону делатност и даље је активан и успешно је спровео 55 пројеката.

5.26. Поглавље 26: образовање и култура

ЕУ подржава сарадњу у области образовања и културе кроз финансирање програма и кроз отворени метод координације. Државе чланице такође морају да спрече дискриминацију и олакшају школовање деце радника миграната у ЕУ.

Србија је на **добром нивоу припремљености** у области образовања и културе. **Известан напредак** је постигнут усвајањем акционог плана за спровођење стратегије образовања. У наредној години, Србија нарочито треба да:

→ започне припреме за оснивање националне агенције за програм Еразмус+;

→ спроведе акциони план са реформама образовања у складу са распоредом.

У области **образовања, обуке и младих**, Србија је наставила да успешно учествује у програму Еразмус+. Још увек нису почеле припреме за отварање националне агенције потребне за потпуно учешће у програму Еразмус+.

Србија је у јануару 2015. године усвојила акциони план за нову стратегију образовања. Међутим, неколико мера је одложено и треба их убрзати. Додатне инвестиције (у људске ресурсе и инфраструктуру) у образовање треба да се усмере ка предшколским и основним нивоима образовања. Предшколско образовање користи око 50% деце млађе од 6 година, док је циљ ЕУ за 2020. годину 95%. Србија је, са 8,7%, већ достигла циљ ЕУ за 2020. годину у броју особа које раније напуштају школу (<10%). Реформе за обуку наставника у основним и средњим школама треба убрзати и усмерити их на наставу фокусирану на ученика, како би се развијале основне и трансверзалне вештине код ученика.

Србија је била на 43. месту од 65 земаља приликом процене ПИСА из 2012. године. Постигнут је **известан напредак** у реформи система стручног образовања и обуке како би се боље задовољиле потребе тржишта рада. Национални оквир квалификација треба да се заврши и упореди са Европским оквиром квалификација. Реформа високог образовања која је у току треба да стави посебан нагласак на важност студијских програма, јер стопа незапослености дипломаца са високим образовањем (узраста 19–24) износи 40%, а емиграција младих и стручних људи је велика. Непостојање ефикасног система за признавање диплома стечених у иностранству наставља да представља озбиљну препреку дипломцима за даље студије и запошљавање. Нова стратегија за младе 2015–2025 и акциони план усвојени су у фебруару. Србија је допринела новом Извештају ЕУ о младима. Србија врло активно учествује у програму Млади у акцији у оквиру програма Еразмус+.

У области **културе**, Србија је у мају ратификовала Европску конвенцију за заштиту аудиовизуелног наслеђа. Успешно учествује у потпрограмима за културу програма Креативна Европа и Европа за грађане. Србија је постигла **известан напредак** у усклађивању свог законодавства у аудиовизуелном медијском сектору како би могла да учествује у потпрограму МЕДИА Креативне Европе.

5.27. Поглавље 27: Животна средина и климатске промене

ЕУ промовише снажно деловање у области климе, одрживи развој и заштиту животне средине. Право ЕУ садржи одредбе које се односе на климатске промене, квалитет воде

и ваздуха, управљање отпадом, заштиту природе, индустријско загађење, хемикалије, буку и цивилну заштиту.

Србија је у раној фази припреме у областима животне средине и климатских промена. Остварен је **известан напредак** у даљем усклађивању политика и законодавства са правним тековинама ЕУ у области животне средине и климатских промена а посебно цивилне заштите, нарочито пошто је Србија доставила свој предвиђен и на националном нивоу утврђен допринос за париски климатски споразум који се очекује у 2015. години. У наредној години Србија нарочито треба :

→ да доврши успостављање систематског стратешког планирања, и почне да спроводи остварење доприноса земље париском климатском споразуму који се очекује 2015. године;

→ да консолидује своје стратешко планирање и административни капацитет за даље усклађивање своје политике са политикама ЕУ, и ово пропрати знатним улагањима у вези са стратешким приоритетима;

→ да предузме мере да се успостави делотворан и трајан систем финансирања деловања у области животне средине и климе, укључујући и стабилно финансирање основних услуга, као што је мониторинг животне средине;

У области **животне средине**, не може се забележити никакав напредак у погледу *хоризонталног законодавства*. Још увек су неопходна додатна залагања да би се унапредило извештавање субјеката у области пољопривреде и рударства. Србија одржава висок ниво благовременог и потпуног достављања података Европској агенцији за животну средину у оквиру Европске мреже за информисање о животној средини и посматрање животне средине (*EIONET*). Потребно је повећати капацитет за ефективно учешће јавности и јавне расправе у процесу доношења одлука о животној средини, нарочито на локалном нивоу.

Годишњи преглед стања у вези са **квалитетом ваздуха** показао је да седам од осам градских агломерација Републике Србије премашује границу толеранције за неколико загађујућих материја. План квалитета ваздуха за Београд тек треба да се усвоји, а планирање квалитета ваздуха за преостале агломерације треба убрзати. Завршен је рад на националном плану за смањење емисија за сектор електричне индустрије, али остаје да се усвоји. Србија је **пропустила свој рок у оквиру Енергетске заједнице за спровођење Директиве о садржају сумпора у горивима из 1999. године**.

У области *управљања отпадом*, започет је рад на регионалном центру за управљање отпадом за подручје Суботице, који ће служити за потребе око 280 000 становника. Потребно је брже затварати депоније које нису у складу са правним тековинама ЕУ. У децембру је усвојена уредба о плану смањења амбалажног отпада 2015–2019. Потребни су додатни напори да се испуне одговарајући циљеви за амбалажни отпад који садржи стакло и метал. Биће потребно више улагања и побољшања на националном нивоу за решавање системских слабости у реализацији пројеката у области животне средине како би управљање свим посебним токовима отпада било у складу са захтевима ЕУ. Остаје да се оствари потпуна усклађеност са Оквирном директивом о отпаду потребно је побољшати примену правних прописа о отпаду.

Што се тиче **квалитета воде**, не може се забележити никакав напредак. Националну стратегију и акциони план о заштити вода тек треба усвојити. Приоритет треба дати усклађивању законодавства са правним тековинама ЕУ и спровођењу кодекса добре пољопривредне праксе.

Када је реч о **заштити природе**, спроведбене одредбе Анекса VI Директиве о стаништима обухваћене су прописима Републике Србије у области рибарства у октобру 2014. године. Да би се превазишао тренутни застој у спровођењу програма *Натура 2000*, потребно је прилагодити институционални оквир за одређивање будућих *Натура 2000* локалитета и управљање њима и обезбедити адекватне ресурсе. Потребно је побољшати правни основ и административне капацитете за спровођење Конвенције о међународној трговини угроженим врстама дивље фауне и флоре (*CITES*). Инвестиције у хидропотенцијале треба да буду у складу са обавеза у вези са заштитом природе.

У области **индустријског загађења и управљање ризиком**, изменама Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине из марта одлаже се рок до којег постојећа постројења морају имати важећу дозволу за период од 2015. до 2020. године. Република Србија још увек није испунила захтев правних тековина ЕУ нити у вези са потпуно интегрисаним процесом издавања дозволе који обухвата све области нити у вези са формалним консултацијама између органа који издају дозволе. Ограничени капацитети ометају напредак у спровођењу законодавства у области спречавања хемијских акцидената.

У погледу **управљања хемикалијама**, изменама Закона о хемикалијама и Закона о биоцидним производима из марта месеца предвиђа се јасно разграничење надлежности за инспекцијски преглед, надлежности која се некад преклапала између еколошке, тржишне и санитарне инспекције, као и ветеринарске инспекције за биоцидне производе. Постоји одговарајући капацитет за еколошку инспекцију.

Кад је реч о **цивилној заштити**, потребно је третирати смањење ризика од катастрофа и управљања катастрофама као приоритетно питање, нарочито у светлу озбиљних поплава из 2014. године. Република Србија је у јулу постала 33. држава учесница у Механизму ЕУ за цивилну заштиту. Србија треба да се постара да се не преклапају улоге Хуманитарног центра у Нишу и Механизма ЕУ за цивилну заштиту у региону. Србија ће морати и да изврши процену ризика за читаву земљу и процену сопствених способности за управљање ризиком.

У погледу **климатских промена**, започет је рад на свеобухватној климатској политици и стратегији за читаву земљу. Потребно је да се она усагласи са оквиром ЕУ за период до 2030. године и треба да буде добро интегрисана у све релевантне секторске политике. Србија је у јуну доставила свој предвиђени и на националном нивоу утврђен допринос (*INDC*) париском климатском споразуму чије се усвајање очекује у Паризу 2015. године. *INDC* представља циљ смањења емисије у читавој привреди за 9,8% до 2030. године у поређењу са нивоима из 1990. године, а обухвата и аспекте везане за прилагођавање климатским променама. Правни прописи о мониторингу емисије гасова са ефектом стаклене баште, извештавању о њима и верификацији, намењени усклађивању са Системом трговине емисијама у ЕУ спремни су за усвајање. Активности које се односе на успостављање система за мониторинг емисија гасова са ефектом стаклене баште и

извештавања о њима у складу са законодавством Механизма ЕУ за мониторинг започете су у мају 2015. године. Штавише, Србија је спровела прву захтевану меру из Монреалског протокола и замрзнула потрошњу хидрохлорофлуороугљеника (НСFC) на полазној вредности из 2013. године. Србија је започела припрему националног плана адаптације. Национални одбор за заштиту животне средине и климатске промене основан је у новембру 2014. године. Потребно је значајно јачање административних капацитета, као и активности усмерене на подизање нивоа свести.

5.28. Поглавље 28: Заштита потрошача и здравља

Правила ЕУ штите потрошаче у погледу безбедности производа, опасних имитација и одговорности за неисправне производе. ЕУ такође обезбеђује високе заједничке стандарде за контролу дувана, крв, ткива, ћелије и органе, права пацијената и заразне болести.

Србија је **умерено припремљена** у области заштите потрошача и здравља. Остварен је **известан напредак**, посебно оснивањем Савета потрошача. У наредној години Србија нарочито треба да:

- ојача административне капацитете органа надлежних за заштиту потрошача;
- ради на јачању укупне финансијске одрживости система јавног здравља.

У области **заштите потрошача** у децембру је основан Савет потрошача са циљем да подстиче сарадњу између организација за заштиту потрошача. Национални регистар потрошачких приговора је оперативан, али није јавно доступан. Повећао се број приговора потрошача. Правилник о раду субјеката за алтернативно решавање спорова усвојен је у августу. Потребно је повећати сарадњу између ресорних министарстава и организација потрошача, као и сарадњу између самих организација за заштиту потрошача. Требало би додатно ојачати административни капацитет органа за заштиту потрошача и тржишни надзор.

У области **питања која се односе на безбедност производа** није донет нови закон о сигурносним предметима за општу употребу. Потребно је даље усклађивање са Директивом о општој безбедности производа изменама закона о безбедности производа. У области **питања која нису повезана са безбедношћу** у јануару је донет измењен Закон о заштити корисника финансијских услуга, којим се даље усклађује законодавство са правним тековинама ЕУ.

У области **јавног здравља** новооснована јединица **е-Здравље** у Министарству здравља није оперативна. Још увек није у потпуности интегрисан централизован систем електронских здравствених картона који је финансирала ЕУ. У новембру је донет нови закон о здравственим картонима. Лоша финансијска ситуација фонда јавног здравља доводи у питање одрживост тог сектора. Мањак медицинског и административног особља у домовима здравља узрокује потешкоће, нарочито у руралним областима. Потребно је боље управљање људским ресурсима и већи организациони капацитет и треба спровести национални план за људске ресурсе у сектору здравства. Треба развити нове програме

специјализације и стручног усавршавања. Није остварен никакав напредак у припреми нове стратегије за **контролу дувана**.

Кад је реч о **преносивим болестима**, надзор и капацитет за реаговање су и даље ограничени и захтевају модернизацију. Неопходно је даље усклађивање националног законодавства са правним тековинама ЕУ. Потребно је развити централизоване информациони и комуникациони систем у здравству. Треба посветити више пажње делотворном, одрживом финансирању стратегија за појединачне болести, укључујући националне стратегије за ХИВ/сиду и подизање нивоа свести, првенствено о значају вакцинације деце. Потребно је даље радити нарочито на надзору над антимицробном резистенцијом и на међусекторској сарадњи.

У области **крви, ткива, ћелија и органа** усклађеност са правним тековинама ЕУ и развој административног капацитета су још увек у раној фази. Потребно је ојачати административни и технички капацитет Управе за биомедицину и успоставити законодавни оквир којим се утврђују њене надлежности и одговорности у погледу надзора над сектором. Начелно би требало развити стандарде квалитета и безбедности засноване на законодавству ЕУ и одговарајуће инспекцијске службе у овом сектору.

Одређен број правилника је усвојен у области **фармацеутских производа**, нарочито правилник о условима за увоз медицинских производа и уређаја који немају дозволу за пласирање на тржиште. Услуге у области **менталног здравља** које се реализују у заједници још увек треба развити.

У области **превенције злоупотребе дрога** још увек није оперативна канцеларија Владе за борбу против дроге. Влада је у децембру усвојила стратегију за сузбијање злоупотребе дрога (2014–2021) и акциони план (2014–2017). У области **ретких болести** у јануару је донет Закон о превенцији и дијагностици генетичких болести, генетички условљених аномалија и ретких болести. Потребни су континуирани напори како би се олакшало спровођење.

5.29. Поглавље 29: Царинска унија

Све државе чланице су део царинске уније ЕУ и прате иста царинска правила и поступке. Ово захтева усаглашавање законодавства, као и одговарајући капацитет за спровођење и извршење, и приступ заједничким компјутеризованим царинским системима.

Србија је **умерено припремљена** за царинску унију. **Добар напредак** остварен је у транзиту, са усвајањем измењеног Царинског закона. У наредној години, Србија треба нарочито да:

→ надогради или обнови систем обраде царинских декларација и интегрише управљање ризиком;

→ унапреди и модернизује управљање Управом царина.

Када је реч о **царинском законодавству**, у марту је донет измењени Царински закон који уводи правни основ за коришћење Новог компјутеризованог транзитног система Европске уније (НКТС). Царинска тарифа усаглашена је са Комбинованом номенклатуром ЕУ за 2015. Уведени су поједностављени поступци за експресне пошиљке. Међутим, Закон о

царинској управи још није донет, док законодавство о контролама готовине, културним добрима и ослобађању од царинских дажбина на увоз нове производне опреме тек треба да се усагласи са правним тековинама ЕУ. Прописи о иницијативама које се односе на безбедност царине тек треба да се спроведу. Од фебруара, правила о пореклу робе из Споразума о стабилизацији и придруживању хармонизована су са Конвенцијом о пан-евро-медитеранским преференцијалним правилима о пореклу робе.

Управа царине наставила је да јача своје **административне и оперативне капацитете**. Током 2014. године је остварен пораст од 12% у прикупљању царинских дажбина. Србија је током јуна 2015. године једнострано ратификовала Конвенцију о поједностављењу формалности у трговини робом и Конвенцију о заједничком транзитном поступку као део својих припрема да приступи овим конвенцијама. Национални НКТС је у потпуности оперативан. Нови централизовани систем за управљање банкарским гаранцијама је оперативан. Систем обраде царинских декларација даље је надограђен. Недостају стратешке и модерне технике управљања, укључујући осигурање квалитета и управљање променама, а стратегију ИТ је неопходно ажурирати. Напредовао је рад на успостављању функционалног, међусобно повезаног система ИТ, међутим сектор ИТ наставља да губи компетентно особље.

Потребно је ојачати и хармонизовати системе за управљање ризиком. Проверен је интегритет царинских службеника отварањем 99 дисциплинских поступака против 113 царинских службеника за озбиљне повреде службене дужности. Потребно је да се царинска лабораторија додатно опреми. Србија учествује у програму Царина 2020.

Царински поступци спровођени су без инцидената на граничним пунктовима између Србије и Косова. Затварање нелегалних граничних путева/заобилазних путева између Србије и Косова би помогло у смањењу нелегалне трговине и кријумчарења бензина и друге робе.

5.30. Поглавље 30: Спољни односи

ЕУ има заједничку трговинску политику према трећим земљама, засновану на мултилатералним и билатералним споразумима и аутономним мерама. Такође постоје правила ЕУ у области хуманитарне помоћи и развојне политике.

Србија је **умерено припремљена** у области спољних односа. Остварен је **известан напредак** придруживањем Србије Механизму за цивилну заштиту ЕУ. У наредној години, Србија би нарочито требало да:

→ престане да примењује мере заштите на изабране пољопривредне производе, које нису оправдане према Споразуму о сртабилизацији и придруживању и која указују на слабост административних капацитета да спроводе трговинску политику.

У погледу **заједничке трговинске политике**, није забележен никакав напредак са приступањем Србије Светској трговинској организацији. Чланство у СТО и даље зависи од доношења Закона о генетички модификованим организмима који је усклађен са СТО и правним тековинама ЕУ, као и од завршавања преговора о приступу тржишту са извесним бројем држава чланица СТО.

У погледу **административних капацитета**, формална координациона структура за питања трговинске политике постоји и састоји се од релевантних служби Владе. Србија је 2015. године донела заштитне мере за увоз млека, сира, маслаца и свињетине из ЕУ. Консултације са властима о оправданости тих мера су остале незавршене. Србија стога треба да без одлагања обустави заштитне мере и да избегава примену таквих мера осим уколико то није потпуно оправдано. Капацитет за прикупљање тржишних статистичких података и консултовања са заинтересованим странама је још увек слаб.

Влада је ажурирала уредбу о роби двоструке намене и усвојила уредбу о царинској контроли извоза и увоза робе која би могла да се користи за извршење смртне казне, мучење или друго понижавајуће поступање. Било би корисно за Србију да се придружи неком од међународних режима задуженом за надгледање националних система контроле извоза, као што је Васенарски споразум.

У области **билатералних споразума са земљама које нису државе чланице ЕУ**, Србија још увек преговара о споразуму о слободној трговини са Украјином. Народна скупштина Србије је ратификовала билатерални инвестициони уговор са Канадом у априлу.

Остварен је изванредан напредак у области **развојне политике и хуманитарне помоћи**. Србија је 2015. године приступила Механизму за цивилну заштиту ЕУ и успоставила национални систем одбране од елементарних непогода.

5.31. Поглавље 31: Спољна, безбедносна и одбрамбена политика

Државе чланице морају бити способне за вођење политичког дијалога у оквиру спољне, безбедносне и одбрамбене политике, за придруживање декларацијама ЕУ, за учешће у акцијама ЕУ и за примену договорених санкција и рестриктивних мера.

Србија је **умерено припремљена** у области спољне, безбедносне и одбрамбене политике. Остварен је **изванредан напредак** са даљим учешћем Србије у цивилним и војним мисијама за управљање кризама. *Наредне године Србија би посебно требало да:*

- унапреди придруживање декларацијама ЕУ и одлукама Савета;
- донесе законске прописе о механизму праћења спровођења рестриктивних мера ЕУ.

Настављен је редован **политички дијалог** између ЕУ и Србије о спољној и безбедносној политици. Када је реч о **заједничкој спољној и безбедносној политици (ЗСБП)**, тек предстоји доношење закона о спровођењу и праћењу увођења рестриктивних мера. Србија се, када је била позвана да то учини, придружила 26 од 40 декларација ЕУ и одлука Савета (што представља стопу придруживања од 65% у односу на 62% у прошлогодишњем извештају).

Србија се није придружила одлукама Савета, укључујући **рестриктивне мере ЕУ** у вези са незаконитим отцепљењем Крима од стране Русије и догађајима у источној Украјини. Србија се исто тако није придружила сличним одлукама Савета о Босни и Херцеговини или Молдавији.

Настављени су контакти са Русијом на високом нивоу. Руски председник посетио је Србију у октобру 2014. године. Председник Србије присуствовао је прослави Дана победе

у Москви и чланови председничке гарде учествовали су у војној паради. Ваздухопловне снаге Србије и Русије одржале су заједничке војне вежбе у новембру 2014, а заједно са снагама Белорусије у септембру 2015. године. Контакти са Украјином су такође ојачали. Србија је наставила да подржава територијални интегритет и суверенитет Украјине, укључујући Крим. Председник Владе Србије и председник Украјине разменили су позиве за узајамне посете на високом нивоу, а Србија је Украјини у априлу испоручила хуманитарну помоћ. У јулу је министар спољних послова Србије у својству председавајућег ОЕБС-а посетио Кијев. Србија је такође даље ојачала своје односе са Кином. Премијер Кине посетио је Београд у децембру поводом самита држава централне и источне Европе и Кине „16+1”. Председник Србије присуствовао је прослави Дана победе у II светском рату у Пекингу са представницима Војске Србије који су учествовали у паради. Председник Владе Србије посетио је Сједињене Државе у јуну и септембру 2015. године.

У погледу **неширења**, Србија је у октобру ратификовала Споразум УН о трговини наоружањем. Нови закон о амнестији и легализацији оружја и муниције у илегалном поседу омогућио је предају преко 2.000 комада оружја, 160.000 комада муниције и 1.000 експлозивних направа, а поднето је око 4.500 захтева за регистрацију оружја у илегалном поседу. Србија је донела нови закон о трговини наоружањем и војном опремом. Пријава Србије за приступање Васенарском споразуму о контроли извоза конвенционалног наоружања и робе и технологија двоструке намене поднета 2008. године још увек није решена. Још увек се чека на ратификацију Додатног протокола уз Споразум о неширењу нуклеарног наоружања.

Србија је наставила да активно учествује у **сарадњи са међународним организацијама**. Она је у јануару преузела председавање Организацијом за безбедност и сарадњу у Европи (ОЕБС). Србија је интензивирала своју сарадњу са НАТО-ом усвајањем Индивидуалног акционог плана партнерства у децембру и изразила је спремност за укључивање у редован политички дијалог.

Србија је наставила да учествује у цивилним и војним мисијама за управљање кризама у оквиру **заједничке безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП)**, посебно *EU NAVFOR Atalanta*, *EUTM Somalia*, *EUTM Mali* и *EUFOR RCA*. Народна скупштина је у јуну одобрила учешће Србије у *EUMAM RCA*. Поред тога, Србија је учествовала у операцијама УН, посебно *UNIFIL*, *UNOCI*, *MONUSCO*, *UNFICYP*, *UNMIL*, *UNTSO* и *MINUSCA*. Такође је одобрила учешће Србије у следећим операцијама УН за 2015. годину: *MINURSO*, *MINUSMA*, *UNMOGIP*, *UNMISS*, *UNAMID*, *UNISFA*, *UNDOF* и *MINUSTAH*.

5.32. Поглавље 32: Финансијска контрола

На основу међународних стандарда, правила ЕУ о финансијској контроли подстичу добро финансијско управљање националним приходима и расходима. Правила такође штите финансијске интересе ЕУ од преваре у управљању средствима ЕУ и евро од кривотворења.

Србија је **умерено припремљена** у овом поглављу. **Добар напредак** је остварен у протеклој години, посебно у спољној ревизији и заштити финансијских интереса ЕУ. Међутим, начело управљачке одговорности још увек није у потпуности уграђено у културу управљања, а надлежности нису делегиране. Потребни су значајни напори на спровођењу интерне финансијске контроле у јавном сектору (ИФКЈ) на свим нивоима управе и у предузећима у државном власништву. У наредној години Србија нарочито треба да:

- побољша подзаконске акте о ИФКЈ у складу са међународним стандардима;
- усвоји и почне да спроводи нову стратегију ИФКЈ и систематично обезбеди спровођење препорука владе о годишњем извештавању о ИФКЈ;
- пронађе решење за препреке даљем развоју капацитета Државне ревизорске институције.

Интерна финансијска контрола у јавном сектору

Србија треба да усвоји нову **стратегију** интерне финансијске контроле у јавном сектору и **акциони план** за 2015-2020. Акциони план треба да буде уграђен у шири програм реформе финансијског управљања у јавном сектору.

Централна јединица за хармонизацију (ЦЈХ) би требало да обезбеди конзистентан приступ ИФКЈ кроз обезбеђивање боље координације и смерница за организације јавног сектора. ЦЈХ је припремила годишњи преглед спровођења ИФКЈ у јавном сектору од 2012. године, али он не пружа свеобухватну анализу системских недостатака, нити предлаже корективне мере. Будуће извештавање би имало користи од процене спровођења стратегије ИФКЈ и налаза Државне ревизорске институције о унутрашњој контроли у јавном сектору.

Финансијско управљање и контрола (ФУК) у Србији је регулисано у складу са моделом Одбора спонзорских организација (ОСО) и смерницама Међународне организације врховних ревизорских институција (ИНТОСАИ). Подзаконске акте је и даље потребно ојачати у погледу управљачке одговорности и управљања неправилностима. Фокус је и даље на законитости и регуларности финансијских трансакција. Управљање ризиком се не примењује систематично и треба даље да се развија. Кључни изазов је такође да се обезбеди одговарајућа интерна контрола у мањим институцијама и на локалном нивоу. Виши руководиоци у јавном сектору ће морати да буду обучени да разумеју своју специфичну улогу и надлежности у ФУК. Још увек је потребно уредити функцију **централне буџетске инспекције**, водећи рачуна о усаглашености са захтевима ИФКЈ.

Интерна ревизија у јавном сектору се још увек развија као занимање. Потребни су додатни напори како би се осигурало да виша управа разуме сврху интерне ревизије и да је активно подржава, тако да може додати вредност организацији. Ситуација у јавном сектору је разнолика у погледу броја запослених, функционалне независности, планирања ревизије, прихватања управљања и типова ангажовања. Већина централних институција има повећу ревизије и спроводи ревизије у складу са стратешким и годишњим

ревизорским плановима. Од многих ревизора се и даље тражи да врше додатне дужности које угрожавају њихову професионалну независности. Недостатак потпуно развијене унутрашње контроле у организацијама ограничава тип и обим ангажовања на интерној ревизији и њихову додатну вредност управљању. Улога интерне ревизије треба да буде ојачана, као и прихваћеност ове функције од стране управе.

Екстерна ревизија

Уставни и законодавни оквир је у складу са стандардима ИНТОСАИ. Независност Државне ревизорске институције (ДРИ) је утемељена на Уставу. Закон о ДРИ предвиђа исцрпне ревизорске надлежности и гарантује функционалну, организациону и финансијску независност ДРИ.

У области **институционалних капацитета**, ДРИ је под управом Савета који има пет чланова, укључујући председника, које именује Скупштина. ДРИ је додељено укупно 431 радно место. У овом тренутку, ДРИ има 251 запослених и 212 ревизора. Недостатак одговарајућих просторија спречава додатно запошљавање и ограничава могућност ДРИ да испуни своја ревизорска задужења. Надлежност која је законом додељена ДРИ да открива грешке и да подноси надлежним органима прекршајне пријаве, пријаве за привредне преступе и кривичне пријаве против појединица, додатно ограничава већ ограничене ревизорске ресурсе ДРИ. ДРИ спроводи свој стратешки развојни план за период 2011-2015. ДРИ има функцију интерне ревизије са једним ревизором. Преостала два радна места треба да буду попуњена да би се испунили међународни стандарди.

Да би **побољшала квалитет ревизорског рада**, ДРИ је у априлу усвојила приручнике о финансијској ревизији и ревизији сврсисходности пословања на основу оквира професионалних стандарда (ИССАИ) Међународне организације врховних ревизорских институција. У јулу је успоставила посебан сектор за методологију и контролу квалитета ревизије. Међутим, до сада је именован само један од девет чланова особља. Посао на ревизији сврсисходности пословања се постепено проширује. Међутим, потребне су паралелне реформе у читавом јавном систему финансијског управљања Србије тако да ДРИ може сврсисходно да ревидира економичност, ефикасност и делотворност државне потрошње јавног новца.

У области **утицаја ревизорског рада**, ДРИ проактивно доприноси побољшању стандарда унутрашње контроле у јавном сектору у Србији. О годишњем ревизорском извештају који ДРИ подноси Народној скупштини расправља се на Одбору за финансије, буџет и контролу јавних средстава. ДРИ је унапредила своју сарадњу са заинтересованим странама и побољшала своју комуникацију са медијима.

Заштита финансијских интереса ЕУ

У погледу **усаглашавања са правним тековинама ЕУ**, у национално законодавство садржи главне компоненте Конвенције о заштити финансијских интереса ЕУ и њена три протокола, и утврђује обавезу заштите доказа. Успостављена је национална служба за координацију борбе против превара (*AFCOS*) као независна јединица Министарства финансија, са одговарајућим правним основом у Закону о буџетском систему и Акту о систематизацији Министарства финансија. Капацитет *AFCOS*-а тек треба да се докаже у пракси. Потребно је успоставити *AFCOS* мрежу која укључује остале релевантне органе. Још увек није усвојена стратегија за борбу против превара.

У области **сарадње са Европском комисијом**, потребно је израдити евиденцију о извештавању о случајевима где се сумња да је дошло неправилности и превара. Споразум о сарадњи са Европским бироом за борбу против превара (ОЛАФ) тек треба да буде потписан. Србија је успоставила основне поступке за извештавање о неправилностима и случајевима где постоји сумња да је дошло до преваре. Извештавање на мрежи је такође успостављено кроз Систем ОЛАФ-а за управљање неправилностима.

Заштита евра од кривотворења

Национално законодавство је **усклађено са правним тековинама ЕУ**, осим утврђивања веродостојности кованица евра и поступање са кованицама евра које су неподобне за оптицај. Србија тек треба да ратификује Међународну конвенцију из 1929. године о сузбијању прављења лажног новца и да спроведе њене релевантне делове. **Техничку анализу** кривотвореног новца, укључујући новчанице и кованице евра, врши Народна банка која за то има наменско одељење и 13 запослених. Запослени се редовно обучавају. Народна банка је закључила формалне **споразуме о сарадњи**, 2013. године са Европском комисијом у области кованог новца, а 2014. године са Европском централном банком у области новчаница. Започета је сарадња са суседним земљама. На националном нивоу, сарадња између Народне банке и Министарства унутрашњих послова формализована је у области преношења новца за који се сумња да је кривотворен.

5.33. Поглавље 33: Финансијске и буџетске одредбе

Правила за финансирање буџета ЕУ предвиђају приходе који се углавном заснивају бруто националном дохотку сваке државе чланице, као и на приходима од пореза на додату вредност и царинских дажбина.

Србија је у **раној фази припреме** у погледу финансијских и буџетских одредби. **Није остварен напредак.** У наредној години, Србија нарочито треба да:

→ успостави управно тело који ће координисати разним институцијама укљученим у систем сопствених средстава.

Није било развоја у областима **традиционалних сопствених средстава, средстава заснованих на порезу на додату вредност и средстава заснованих на бруто националном дохотку.** (За напредак у појединачним областима, видети; *Поглавље 16 – Опорезивање, Поглавље 18 – Статистика, Поглавље 29 – Царинска унија, Поглавље 32 – Финансијска контрола*).

Што се тиче **административне инфраструктуре**, потребно је додатно ојачати и развити административни капацитет институција које су задужене за релевантне области политике. И даље је потребно успоставити агенцију за координацију чији би задатак био да обезбеди тачно обрачунавање, рачуноводство, предвиђање, наплату, исплату, контролу и извештавање ЕУ о спровођењу правила за сопствена средства ЕУ. Упркос извесном напретку у овом периоду извештавања, потребно је додатно ојачати инструменте за борбу против избегавања пореза, преваре и сиве економије, као и инструменте за смањење њиховог обима.

АНЕКС 1 - Односи између ЕУ и Србије

У оквиру **преговора о приступању**, аналитички преглед правних тековина Европске уније успешно је окончан марта 2015. године. До сада, Савету је представљено 14 извештаја о скринингу. Акциони планови за поглавља 23 и 24 су завршени, а дају нацрт свеобухватне реформске агенде у области владавине права. Након израде преговарачке позиције о Поглављу 32 прошле године, Србија је позвана да преговара о друге четири друге преговарачке позиције о Поглављима 5, 13, 20, 25 и 26.

Република Србија учествује у **процесу стабилизације и придруживања**. Србија је наставила да остварује задовољавајући учинак у области спровођења обавеза из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП). Протокол о адаптацији ССП-а, који узима у обзир приступање Хрватске Европској унији, ратификован је од стране Србије октобра 2014. године. Позивајући се на члан 23. ССП-а, Србија је, у фебруару и јуну 2015. године предузела мере заштите како би спречила увоз млечних производа и производа од свињског меса из ЕУ. Консултације са државним органима Републике Србије о оправданости таквих мера нису довеле до закључка. Србија треба што пре да обустави такве мере заштите и треба да избегава примену заштитних мера осим уколико околности нису у потпуности оправдане. Потребни су даљи напори, посебно у области државне помоћи, нарочито ради обезбеђивања оперативне независности Комисије за контролу државне помоћи Републике Србије, како би се ставило ван снаге изузеће од правила о државној помоћи које се односи на предузећа у процесу приватизације и како би се доказала усаглашеност помоћи која је дата железари Смедерево са Протоколом 5 ССП-а. Редовни политички и економски дијалог између ЕУ и Србије се наставља. Састанци Савета и Комитета за стабилизацију и приступање одржани су у децембру и фебруару. Одржано је седам састанака пододбора, заједно са два састанка специјалне групе за реформу јавне управе. Парламентарни одбор за стабилизацију и придруживање (ПОСП) састао се два пута. Србија наставља да учествује у мултилатералном економском дијалогу са Комисијом и државама чланицама ЕУ како би се припремила за учешће у мултилатералном надзору и координацију економске политике ЕУ. Као део новог приступа економском управљању, Србија је усвојила свој први програм економских реформи у марту 2015. године и предузела је значајне кораке како би отпочела спровођење реформи препоручених од стране Савета за економска и финансијска питања.

Визна либерализација за грађане Србије који путују у земље Шенгена на снази је од децембра 2009. године. Као део механизма мониторинга који је на снази од почетка визне либерализације, Комисија редовно оцењује напредак који земља постиже у спровођењу реформи дефинисаних у мапи пута визне либерализације. У фебруару 2015. године Комисија је Европском парламенту и Савету поднела свој извештај о мониторингу у периоду након либерализације визног режима. **Споразум о реадмисији** између Европске уније и Србије је на снази од 2008. године.

У оквиру ИПА II, Србија ће наставити да користи **претприступну помоћ** за период од 2014–2020. године, са укупном индикативном алокацијом од 1.5 милијарди €. Национални програм ИПА 2014 износи свеукупно 178.8 милиона €, а највише средстава издвојено је за подршку реформама јавне управе, правосуђа и унутрашњих послова, конкурентности, образовања и енергетике. Након поплава које су се догодиле у мају 2014. године,

Комисија је наменила посебан програм за опоравак од поплава и управљање ризицима, при чему је обезбедила 62 милиона € искључиво за Србију. У октобру 2015. године Комисија је усвојила посебне мере за јачање капацитета за одговор на ванредне ситуације најугроженијих земаља Западног Балкана како би се на делотворан начин избориле са све већим приливом мешовитих миграционих токова, у износу од 10 милиона €, при чему је фокус био најпре на Србију и Бившу Југословенску Републику Македонију.

Да би се спровело индиректно управљање ИПА II програмом помоћи, треба финализовати процедуру за поверавање задатака на извршењу буџета. Неопходне су хитне мере за јачање Ревизорског тела, које је и даље у критичној мери слабо. То је довело до обустављања помоћи и замрзавања исплата према Србији које су у вези са спровођењем Националног програма ИПА 2013 под децентрализованим управљањем. Србија наставља да остварује корист од подршке из ИПА мултидржавних и регионалних програма, као и да учествује у програмима прекограничне сарадње са суседним земљама Западног Балкана и са државама чланицама, као и програмима транснационалне сарадње у оквиру Европског фонда за регионални развој.

Србија учествује у следећим **програмима ЕУ**: Хоризонт 2020, Ерасмус+, Креативна Европа – потпрограм култура, Запошљавање и социјалне иновације, Европа за грађане, Царина 2020 и Фискалис 2020. Србија је у јуну постала члан Механизма за цивилну заштиту ЕУ. Србија је поднела захтев за статус посматрача у Агенцији ЕУ за основна права.

Анекс II - Статистички анекс

СТАТИСТИЧКИ ПОДАЦИ (од 7.09.2015. године)
Србија

Основни подаци	Напомена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Становништво (у хиљадама)	1)	7 502	7 307	7 254be	7 219e	7 184e	7 149e
Укупна површина земље (km ²)		77 474	77 474	77 474	77 474	77 474	77 474

Национални рачуни	Напомена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Бруто домаћи производ (БДП) (у милионима — национална валута)	2)	1 037 897	3 067 210	3 407 563	3 584 236	3 876 403	3 878 024e
Бруто домаћи производ (БДП) (у милионима евра)	2)	17 100	29 766	33 424	31 683	34 263	33 059e
БДП (у еврима по глави становника)	2)	2 280	4 082	4 619	4 400	4 781	4 635e
БДП (према куповној моћи по глави становника)	2) 3)	:	9 000	9 500	9 700	9 800	9 500
БДП (према куповној моћи по глави становника) у односу на просек у ЕУ (ЕУ-28 = 100)	2) 3)	:	35	36	37	37	35
Реална стопа раста БДП: промена у односу на обим БДП из претходне године (%)	2)	7,1	0,6	1,4	-1,0	2,6	-1,8e
Бруто додата вредност по главним секторима							
Пољопривреда, шумарство и рибарство (%)	2)	15,0	10,2	10,7	9,0	9,4	9,7e
Индустрија (%)	2)	27,0	22,7	23,5	24,9	26,6	24,6e
Грађевинарство (%)	2)	5,3	5,7	6,0	5,4	5,1	5,2e
Услуге (%)	2)	52,7	61,4	59,8	60,7	59,0	60,5e
Финална потрошња, као удео у БДП-у (%)	2)	96,9	96,5	95,3	95,7	93,1	94,4e
Бруто инвестиције у фиксни капитал, као удео у БДП-у (%)	2)	16,2	18,6	18,4	21,2	17,2	17,2e
Промене залиха, као удео у БДП-у (%)	2)	5,0	-0,1	1,7	-0,2	0,4	-1,6e
Извоз робе и услуга у односу на БДП (%)	2)	20,6	32,9	34,0	36,9	41,2	44,3e
Увоз робе и услуга у односу на БДП (%)	2)	38,7	47,9	49,4	53,6	51,9	54,3e

Пословање	Напомена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Индекс обима индустријске производње (2010 = 100)		98,6	100,0	102,5	100,2	105,6	98,8
Број активних предузећа (број)		:	:	:	:	:	:
Стопа новоотворених предузећа: број новоотворених предузећа за референтни период (t) подељен бројем активних предузећа у t(%)	4)	9,9	10,2b	9,3	:	:	:
Стопа угашених предузећа: број угашених предузећа у референтном периоду (t) подељен бројем активних предузећа у t(%)	4)	6,3	9,8b	10,3	:	:	:
Људи запослени у сектору МСП као удео свих запослених људи (у оквиру нефинансијске пословне економије) (%)		:	:	:	:	:	:
Додата вредност од стране МСП (у нефинансијској пословној економији) (у милионима евра)		:	:	:	:	:	:
Укупна додата вредност (у нефинансијској пословној економији) (у милионима евра)		:	:	:	:	:	:

Стопа инфлације	Напомена	2002	2010	2011	2012	2013	2014

Индекс потрошачких цена (ИПЦ), промена у односу на претходну годину (%)		16,6	6,5	11,0	7,8	7,8	2,9
---	--	------	-----	------	-----	-----	-----

Платни биланс	Напомена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Платни биланс: укупне текуће трансакције (у милионима евра)	5)	-672	-1 887	-2 870	-3 176	-1 585	-1 985
Платни биланс текуће трансакције: трговински биланс (у милионима евра)	5)	-3 399	-4 581	-5 318	-5 480	-3 978	-4 111
Платни биланс, текуће трансакције: нето услуге (у милионима евра)	5)	135	8	163	156	334	465
Платни биланс, текуће трансакције: нето приход (у милионима евра)	5)	-74	-670	-758	-799	-1 095	-1 343
Платни биланс, текуће трансакције: нето текући трансфери (у милионима евра)	5)	2 665	3 356	3 043	2 947	3 153	3 003
од чега трансфери државе (у милионима евра)	5)	519	193	206	151	131	89
**просек биланса текућих трансакција уназад три године у односу на БДП (%)	5)	-1,3	-11,2	-7,1	-8,3	-7,7	-6,9
Нето приливи директних страних инвестиција (ДСИ) (у милионима евра)	5)	500,1	860,1	1 826,9	241,9	768,5	1 236,3
Директне стране инвестиције (ДСИ) у иностранству (у милионима евра)	5)	21,2	143,0	122,0	42,3	10,0	264,2
од чега ДСИ у привреду која подноси извештај земаља ЕУ-28(у милионима евра)	5)	:	37,2	100,2	22,3	19,8	35,4
Директне стране инвестиције (ДСИ) у привреду која подноси извештај (у милионима евра)	5)	521,3	1 003,1	1 948,9	284,1	778,5	1 500,4
од чега ДСИ земаља ЕУ-28 у привреду која подноси извештај(у милионима евра)	5)	:	820,9	1 710,3	96,4	575,9	1 109,3
**Нето међународна инвестициона позиција, у односу на БДП (%)		:	85,0	81,3	95,1	90,1	99,5
Стопа промене бруто прилива дознака из године у годину (у националној валути) од радника миграната (%)	5)	:	-9	-13	-6	11	-13

Јавне финансије	Напомена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
***Јавни дефицит/суфицит,у односу на БДП (%)		:	-4,6	-4,8	-6,8	-5,5	-6,7
***Јавни бруто дуг у односу на БДП (%)		71,9	40,8	43,3	55,8	59,0	68,9
Укупни јавни приходи, као проценат БДП-а (%)		:	41,7	40,0	41,1	39,7	41,8
Укупни јавни трошкови, као проценат БДП-а (%)		:	46,3	44,8	47,9	45,1	48,4

Финансијски показатељи	Напомена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Бруто дуг укупне привреде према иностранству, у односу на БДП (%)		56,7	79,0	72.2e	80,9	75,1	78,1
Бруто дуг укупне привреде према иностранству, у односу на укупни извоз (%)		310,5	247,1	216,5	223,6	184,7	178,7
Новчана маса: М1 (новчанице,кованице, преконоћни депозити, у милионима евра)	6)	1 525	2 401	2 807	2 715	3 387	3 563
Новчана маса: М2 (М1 плус депозити с рочношћу до две године, у милионима евра)	7)	1 803	3 891	4 663	4 227	4 776	5 078
Новчана маса: М3 (М2 плус преносиви инструменти, у милионима евра)	8)	3 113	12 899	14 339	14 438	14 976	15 422
Укупни кредити монетарних финансијских институција одобрени резидентима		3 519	17 544	18 995	19 783	19 261	19 708

(консолидовано) (у милионима евра)							
Каматне стопе: дневна стопа, на годишњем нивоу (%)		:	12,02	8,46	9,81	7,04	9,45
Активна каматна стопа (једногодишња), на годишњем нивоу (%)		15,20	14,00	12,25	13,75	12,00	10,50
Пасивна каматна стопа (једногодишња), на годишњем нивоу (%)		3,80	9,00	7,25	8,75	7,00	5,50
Девизни курс евра: просек периода (1 евро=... национална валута)	9)	60,694	103,043	101,950	113,128	113,137	117,306
Индекс ефективног девизног курса (2005 = 100)	10)	93,7	115,4	127,1	118,3	126,4	123,7
Вредност резерви (укључујући злато) (у милионима евра)		2 186	10 002	12 058	10 915	11 189	9 907

Спољна трговина робом

	Напо мена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Вредност увоза: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		:	12 475	13 706	13 522	13 345	13 512
Вредност извоза: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		:	7 067	8 058	8 251	10 413	10 562
Трговински биланс: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		:	-5 408	-5 648	-5 271	-2 933	-2 950
Односи размене (индекс извозних цена/индекс увозних цена*100)(број)		101	115	119	122	122	122
Удео извоза у земље ЕУ-28 у вредности укупног извоза (%)		:	61,8	62,9	62,5	63,8	65,7
Удео увоза из земаља ЕУ-28 у вредности укупног увоза (%)		:	57,2	55,9	58,5	55,7	57,1

Демографија

	Напо мена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Сирова стопа природне промене броја становника (стопа природног прираштаја): број рођених минус број умрлих (на хиљаду становника)		-3,3	-4,8	-5,2	-4,9	-4,8	-4,9
Стопа смртности одојчади смртност деце млађе од годину дана (на хиљаду живорођене деце)		10,1	6,7	6,3	6,2	6,3	5,7
Очекивани животни век на рођењу: мушкарци (у годинама)		69,7	71,4	71,6	72,2	72,5	72,6
Очекивани животни век на рођењу: жене (у годинама)		75,0	76,6	76,8	77,3	77,7	77,7

Тржиште рада

	Напо мена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Стопа економске активности за лица старости од 20 до 64 године: удео становништва старости од 20 до 64 године које је економски активно (%)		:	63,7	64,1	64,3	66,0	66,2
*Стопа запослености лица старости од 20 до 64 године: удео становништва старости од 20 до 64 године које је запослено (%)		:	51,2	49,2	48,9	51,2	53,5
Стопа запослености мушкараца старости од 20 до 64 године (%)		:	59,2	56,8	56,7	59,5	61,2
Стопа запослености жена старости од 20 до 64 године (%)		:	43,5	41,7	41,1	43,1	46,0
Стопа запослености лица старости од 55 до 64 године: удео становништва од 55 до 64 године које је запослено (%)		42,0	32,8	31,4	31,6	34,3	35,9
Запосленост по главним секторима							

Пољопривреда, шумарство и рибарство (%)		:	22.3e	21.2e	21,0	21,3	21,1
Индустрија (%)		:	21.0e	21.5e	21,3	21,1	20,0
Грађевинарство (%)		:	5.0e	5.3e	5,2	4,8	4,4
Услуге (%)		:	51.7e	52.0e	52,6	52,9	54,5
Лица запослена у јавном сектору као удео укупне запослености, лица старости од 20 до 64 године (%)		:	31,0	31,5	32,6	32,6	31,6
Лица запослена у приватном сектору као удео укупне запослености, лица старости од 20 до 64 године (%)		:	65,5	65,8	65,1	65,2	66,4
Стопа незапослености: удео радне снаге која је незапослена (%)		14,5	19,2	23,0	23,9	22,1	18,9
Стопа незапослености мушкараца (%)		12,9	18,4	22,4	23,2	20,8	18,3
Стопа незапослености жена (%)		16,5	20,2	23,7	24,9	23,8	19,6
Стопа незапослености младих: удео радне снаге старости од 15 до 24 године која је незапослена (%)		45,3	46,2	50,9	51,1	49,4	47,1
Стопа дугорочне незапослености: удео радне снаге која је незапослена током периода од 12 месеци и дуже (%)		9,9	13,3	16,9	18,6	16,8	12,8
Стопа незапослености за лица (старости од 25 до 64 године) са највише нижим средњошколским образовањем (Међународна стандардна класификација образовања 0-2) (%)		:	16,7	21,6	23,4	21,3	18,1
Стопа незапослености за лица (старости од 25-64 године) са навршеним терцијарним образовањем (Међународна стандардна класификација образовања 5&6) (%)		:	17,7	21,3	22,3	20,9	17,7

Социјална кохезија	Напо мена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Просечне номиналне месечне зараде и плате (у националној валути)	11)	13 260	47 450b	52 733	57 430	60 708	61 426
Индекс реалних зарада и плата (индекс номиналних зарада и плата подељен индексом инфлације) (2000=100)	11)	154,9	277.4b	277,9	280,4	275,0	271,0
ЦИНИ коефицијент — види дефиниције		:	:	:	:	38,0	38,7
Линија сиромаштва		:	:	:	:	36,6	39,9
*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 (%)		:	8,2	8,5	8,1	8,7	8,3

Животни стандард	Напо мена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Број путничких аутомобила у односу на број становника (број на хиљаду становника)		179,1	214,3	230,5	239,2	246,5	:
Број претплатника услуга мобилне телефоније у односу на број становника (број на хиљаду становника)		322,5	1 357,0	1 399,4	1 261,9	1 280,9	1 307,6

Инфраструктура	Напо мена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Густина железничке мреже (пруге у функцији на хиљаду km ²)		49,2	49,3	49,3	49,3	49,3	49,3
Дужина аутопутева (у километрима)		370	495	595	607	607	607

Иновација и истраживање	Напо мена	2002	2010	2011	2012	2013	2014

Јавни расходи на образовање у односу на БДП (%)		3,7	4,6	4,5	4,5	4,3	:
*Бруто домаћи расходи на истраживање и развој у односу на БДП (%)		0,35	0,74	0,72	0,91	0,82	:
Процент домаћинстава са приступом интернету код куће (%)		:	39,0	41,2	47,5	55,8	62,8

Животна средина	Напомена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Енергетски интезитет привреде (kg еквивалентне нафте на 1000 евра БДП-а при сталним ценама из 2005.године)	3)	917,7	696,1	711,5	648,8	652.9e	:
Електрична енергија произведена из обновљивих извора у односу на бруто потрошњу електричне енергије (%)		:	31,4	22,6	24,8	32,1	:
Удео друмског транспорта у унутрашњем робном транспорту (на основу тонских километара) (%)		12,1	27,8	30,5	44,8	43,1	44,1

Енергетика	Напомена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Примарна производња свих енергетских производа (у хиљадама тона еквивалентне нафте)	12)	11 739	9 876b	10 504	10 105	11 442	:
Примарна производња сирове нафте (у хиљадама тона еквивалентне нафте)	12)	782	929b	1 111	1 224	1 263	:
Примарна производња каменог угља и лигнита (у хиљадама тона еквивалентне нафте)	12)	8 679	7 226b	7 822	7 276	7 668	:
Примарна производња природног гаса (у хиљадама тона еквивалентне нафте)	12)	364	342b	449	472	470	:
Нето увоз свих енергетских производа (у хиљадама тона еквивалентне нафте)	12)	4 741	6 320b	5 048	4 179	3 760	:
Бруто потрошња енергије у земљи (у хиљадама тона еквивалентне нафте)	12)	15 760	15 093b	15 749	13 997	15 172	:
Производња електричне енергије (у хиљадама GWh)	12)	35,1	38,0	38,6	36,8	39,9	

Пољопривреда	Напомена	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Индекс обима производње роба и услуга (по произвођачким ценама) (претходна година =100)		97,0	103,2	96,4	80,5	121,8	102,1
Коришћене пољопривредне површине (у хиљадама хектара)	13)	5 071	3 521b	3 528	3 462	3 491	3 507
Узгајане животиње: жива говеда (у хиљадама грла, крај периода)		1 112	938b	937	921e	913	920
Узгајане животиње: живе свиње (у хиљадама грла, крај периода)		3 634	3 489b	3 287	3 139e	3 144	3 236
Узгајане животиње:живе овце и козе (у хиљадама грла, крај периода)		1 685	1 712b	1 699	1 867e	1 841	1 967
Производња и употреба млека у газдинствима (укупно пуномасно млеко) (у хиљадама тона)	14)	1 596	1 498b	1 474	1 486e	1 467	1 514
Производња пољњевених усева: житарице	13)	8 298	9 694b	9 538	6 355	9 091	10 848

(укључујући пиринач) (у хиљадама тона)	15)						
Производњаа пожњевених усева: шећерна репа (у хиљадама тона)	13)	2 098	3 551b	3 004	2 483	3180	3 507
Производњаа пожњевених усева: поврће (у хиљадама тона)	13)	1 340	1 117b	1 024	936	1 062	965

: = није доступно

b = по серијама

e = процењена вредност

* = показатељ Европа 2020

** = Показатељ поступка макроекономског дисбаланса (MIP)

*** = Подаци о јавном дефициту и дугу земаља у процесу приступања, објављени по виђењу и без било какве гаранције по питању квалитета и примене правила Европског система рачуна.

Фусноте:

- 1) Пресек у 2011.години услед увођења нове методе процене.
- 2) На основу Европског система рачуна 2010.
- 3) Извор: Евростат
- 4) 2002: обухвата све уносе у административне регистре (законске јединице)
- 5) 2014: на приручника за платни биланс, 6. издање (BPM6).
- 6) 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.
- 7) Новчана маса M2, осим M1, обухвата и друге динарске депозите, како краткорочне, тако и дугорочне
- 8) Новчана маса M3, осим M2, обухвата краткорочне и дугорочне девизне депозите (без такзованих смрзнутих девизних штедњи).
- 9) Аритметичка средина званичног средњег курса динара у односу на евро радним данима.
- 10) 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
- 11) 2002: зараде и плате исплаћене запосленима код правних субјеката 2010–14: зараде и плате исплаћене запосленима код правних субјеката и неинкорпорираних предузећа.
- 12) 2002: извор, Евростат
- 13) У 2014.години, уведена је нова метода прикупљања података укључујући истраживање узорака. Временске серије су ревидиране уназад, све до 2007.године.
- 14) у милионима литара. Кравље, овчије и козије млеко могу се користити за исхрану људи или прераду. 2002: без козјег млека.
- 15) 2002: без тритикале.

РАДНА ВЕРЗИЈА