



ЕВРОПСКА КОМИСИЈА

Брисел, 6. 10. 2020. године
SWD(2020) 352 коначна верзија

РАДНИ ДОКУМЕНТ КОМИСИЈЕ

Република Србија Извештај за 2020. годину

који прати

**Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском
економском и социјалном комитету и Комитету региона**

Саопштење о политици проширења ЕУ за 2020. годину

{COM(2020) 660 коначни} - {SWD(2020) 350 коначни} - {SWD(2020) 351 коначни} -
{SWD(2020) 353 коначни} - {SWD(2020) 354 коначни} - {SWD(2020) 355 коначни} -
SWD(2020) 356 коначни}

СР

СР

Садржај

1.	Увод.....	4
1.1.	Контекст.....	4
1.2.	Кратак преглед извештаја	5
1.3.	Стање у преговорима о приступању	9
2.	Прво основе: поглавља о политичким критеријумима и владавини права.....	10
2.1.	Функционисање демократских институција и реформа јавне управе.....	10
2.1.1.	Демократија.....	10
2.1.2.	Реформа јавне управе	16
2.2.	Владавина права и основна права	20
2.2.1.	Поглавље 23: Правосуђе и основна права	20
2.2.2.	Поглавље 24: Правда, слобода и безбедност	45
3.	Прво основе: економски развој и конкурентност	59
3.1.	Постојање функционалне тржишне привреде	59
3.2.	Способност за суочавање са притиском конкуренције и тржишним снагама унутар ЕУ	66
4.	Добросуседски односи и регионална сарадња.....	69
5.	Нормализација односа између Србије и Косова	72
6.	Способност преузимања обавеза које проистичу из чланства	73
6.1.	Поглавље 1: Слободно кретање робе	73
6.2.	Поглавље 2: Слобода кретања радника	76
6.3.	Поглавље 3: Право пословног настањивања и слобода пружања услуга	76
6.4.	Поглавље 4: Слободно кретање капитала	77
6.5.	Поглавље 5: Јавне набавке	79
6.6.	Поглавље 6: Право привредних друштава	82
6.7.	Поглавље 7: Право интелектуалне својине	83
6.8.	Поглавље 8: Политика у области конкуренције	84
6.9.	Поглавље 9: Финансијске услуге	87
6.10.	Поглавље 10: Информационо друштво и медији	88
6.11.	Поглавље 11: Пољопривреда и рурални развој	90
6.12.	Поглавље 12: Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика	92
6.13.	Поглавље 13: Рибарство.....	93
6.14.	Поглавље 14: Транспортна политика	94
6.15.	Поглавље 15: Енергетика	97
6.16.	Поглавље 16: Опорезивање	100
6.17.	Поглавље 17: Економска и монетарна политика	101
6.18.	Поглавље 18: Статистика	102
6.19.	Поглавље 19: Социјална политика и запошљавање	104
6.20.	Поглавље 20: Предузетништво и индустријска политика	107
6.21.	Поглавље 21: Трансевропске мреже	109
6.22.	Поглавље 22: Регионална политика и координација структурних инструмената 110	
6.25.	Поглавље 25: Наука и истраживање	112
6.26.	Поглавље 26: Образовање и култура	113
6.27.	Поглавље 27: Животна средина и климатске промене	115
6.28.	Поглавље 28: Заштита потрошача и здравља	119
6.29.	Поглавље 29: Царинска унија.....	124

6.30.	Поглавље 30: Економски односи са иностранством	125
6.31.	Поглавље 31: Спољна, безбедносна и одбрамбена политика	127
6.32.	Поглавље 32: Финансијски надзор.....	129
6.33.	Поглавље 33: Финансијске и буџетске одредбе	132
Анекс I – Односи између ЕУ и Србије.....		134

1. УВОД

1.1. Контекст

Европски савет је Србији одобрио статус државе кандидата 2012. године. Од отварања преговора о приступању Србије јануара 2014. године отворено је 18 од 35 поглавља, од којих су два привремено затворена. У току 2019. године, отворена су два преговарачка поглавља. Укупна динамика преговора и даље ће зависити нарочито од интензивније динамике реформи у области владавине права и нормализације односа Србије и Косова*.

Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) између Србије и ЕУ ступио је на снагу у септембру 2013. године. Србија наставља да спроводи ССП, иако и даље постоје одређени проблеми у погледу усклађености.

Влада Србије наставила је да се изјашњава да су европске интеграције њен стратешки циљ. Међутим, неколико првобитних изјава високих званичника у контексту кризе изазване болешћу *COVID-19* није било у складу са овим стратешким опредељењем. Без обзира на позитивније сигнале упућене ка ЕУ у најскоријем периоду, српске власти у целини треба да ставе већи нагласак на објективно и недвосмислено позитивно обавештавање о ЕУ, која је главни политички и економски партнер Србије.

Пандемија болести *COVID-19* је глобални шок који није заобишао ни Западни Балкан. Она ставља незапамћено оптерећење на системе здравствене и социјалне заштите земаља у овом региону. Крајњи обим последица које ће оставити у погледу губитка људских живота и штете нанете привреди још увек је тешко проценити, али ране процене предвиђају пад у распону од 4% до 6% бруто домаћег производа (БДП) у региону. На хиљаде грађана суочава се са ризиком од губитка запослења, а привремене мере подршке државе (накнаде за незапосленост, одлагање/ослобађање од плаћања пореза и доприноса за социјално осигурање, итд.) имају важан фискални утицај.

Иако је и сама ЕУ тешко погођена пандемијом, она није штедела ни време ни труд да пружи неопходну и безрезервну подршку Западном Балкану. То подразумева финансијску подршку у износу од више од 3,3 милијарде евра за земље у региону за решавање непосредне здравствене кризе и из ње проистеклих хуманитарних потреба, као и дугорочни и структурни утицај на друштво и привреду региона. Имајући у виду европску перспективу Западног Балкана, ЕУ такође третира земље овог региона као привилеговане partnere придружујући их механизмима и инструментима Уније. То подразумева Комитет за здравствену безбедност, споразуме о заједничким набавкама, Механизам цивилне заштите Уније, Фонд солидарности, пружање конзуларне помоћи у репатријацији или изузеће од привремених ограничења извоза медицинске опреме из ЕУ. Ове и друге мере омогућиле су тренутно олакшање и представљају јасну поруку политичке посвећености ЕУ према овом региону.

Влада Србије најавила је два финансијска пакета укупне вредности од 5,7 милијарди евра за подршку привреди током трајања кризе изазване болешћу *COVID-19*. Пакети садрже наменска буџетска средства за директне новчане субвенције приватном сектору, за програм повољних кредита и за кредите уз гаранцију државе. Додатна финансијска помоћ кроз програме подршке најављена је за посебно погођене секторе,

* Ова ознака не доводи у питање ставове о статусу и у складу је са Резолуцијом Савета безбедности Уједињених нација 1244/1999 и мишљењем Међународног суда правде о проглашењу независности Косова

попут туризма и транспорта. Осим тога, Влада је три месеца исплаћивала минималну зараду запосленима у малим и средњим предузећима и одложила плаћање пореза и доприноса за социјално осигурање. Последње две мере продужене су у јулу 2020. године за још месец дана и допуњене успостављањем новог програма којим се одобрава државна подршка за свако новоотворено радно место у периоду од девет месеци. Свим грађанима старијим од 18 година понуђен је готовински трансфер у износу од 100 евра. Србија је донирала 2 милиона евра на међународној конференцији ЕУ одржаној у мају 2020. године како би помогла развоју и обезбеђивању једнаког приступа вакцинама, тестовима и лековима намењеним за борбу против болести *COVID-19*.

Председник, председница Владе и председница Народне скупштине прогласили су ванредно стање 15. марта. Власт је ускладила своје деловање у сузбијању пандемије са препорукама Светске здравствене организације (СЗО) и увела опсежне привремене мере, укључујући стриктан полицијски час, затварање школа и универзитета, забрану јавног окупљања, замрзавање већег дела ваздушног саобраћаја и затварање граница.

Скупштина је сазвана тек након нешто више од шест недеља након проглашења ванредног стања, што је ограничило њену способност да врши надзор над радом извршне власти током овог периода.

Након укидања ванредног стања 29. априла, у земљи су одржани избори 21. јуна и укинута је неколико мера предострожности. Услед све већег броја случајева инфекције коронавирусом, почетком јула председник је најавио поновно увођење строжег полицијског часа. То је довело до протеста у Београду и неколико других градова, током којих су демонстранти изразили незадовољство начином на који се Влада носила са пандемијом и општу забринутост због стања демократије у Србији. Протести су на неким местима постали насилни и дошло је до неколико сукоба између полицијских снага и неких демонстраната. ЕУ је подсетила власт да, иако заштита живота и здравља људи треба да буде приоритет и јавни ред мора бити загарантован, свака употреба силе мора бити примерена и пропорционална у сваком тренутку.

1.2. Кратак преглед извештаја

Када је реч о **политичким критеријумима**, парламентарни, покрајински и општински избори у Србији, првобитно предвиђени за април, одложени су након избијања пандемије болести *COVID-19* и одржани су 21. јуна 2020. године. Иако су кандидати могли да воде кампање и поштоване су основне слободе, гласачи су имали ограничен избор због предоминантне предности владајуће странке и промовисања Владиних политика у већини водећих медија, према наводима Организације за европску безбедност и сарадњу / Канцеларије за демократске институције и људска права (ОЕБС/*ODIHR*). Бројне препоруке које је претходно изнела Канцеларија (*ODIHR*) и даље нису уважене. Од кључне је важности да власти у Србији реше недостатке који већ дуго постоје у изборном систему кроз транспарентан и инклузиван дијалог са политичким партијама и другим релевантним актерима много пре наредних избора. Известан број опозиционих партија бојкотовао је изборе.

Новоформирану Скупштину Србије одликује преовлађујућа већина владајуће коалиције и одсуство одрживе опозиције, што није стање које погодује политичком плурализму у земљи. У претходном сазиву Скупштине предузети су одређени кораци за решавање недостатака у раду Скупштине смањењем броја хитних поступака и раније праксе опструкције рада Скупштине. Неколико опозиционих партија наставило је бојкот скупштинских заседања. Током скупштинске расправе коришћен је запаљив

говор против политичких противника и представника других институција који су изражавали другачије политичке ставове. Потребно је ојачати делотворност, независност и транспарентност рада Скупштине, укључујући улогу и прерогативе парламентарне опозиције, како би се обезбедило постојање система међусобне контроле који је неизоставан у једној демократској скупштини. Нова Скупштина и политичке снаге треба да наставе да се укључују у међустранички дијалог који предводи Европски парламент, у сврху побољшања скупштинских стандарда и постизања широког међупартијског и друштвеног консензуса о реформама везаним за приступање ЕУ, што је од виталног значаја за напредак земље на њеном путу ка ЕУ.

Србија је умерено припремљена у области **реформе јавне управе**. Уопштено гледано, у овој области није постигнут никакав напредак будући да прекомерни број виших руководиоца који обављају посао као вршиоци дужности није знатно смањен. Одсуство транспарентности и поштовања поступка запошљавања државних службеника на високом положају према заслугама је питање које изазива све већу забринутост. Треба обезбедити делотворну примену Закона о планском систему кроз снажну контролу квалитета Секретаријата за јавне политике.

Правосудни систем Србије је остварио изврстан ниво припремљености. Није постигнут напредак током извештајног периода. Уставна реформа правосуђа одложена је за период након парламентарних избора 2020. године. Ово одлагање има последице на усвајање одговарајућих правосудних прописа који су неопходни да би се додатно обезбедила независност правосуђа. Обим континуираног политичког утицаја на правосуђе на основу садашњих закона изазива озбиљну забринутост. Србија је наставила да улаже напоре како би смањила број заосталих извршних предмета и ускладила судску праксу.

Србија је остварила изврстан ниво припремљености у **борби против корупције**. Постигнут је ограничен напредак током извештајног периода. Предузети су оперативни кораци за јачање мандата и обезбеђивање независности Агенције за борбу против корупције, као и јачање њених капацитета за спровођење Закона о спречавању корупције након ступања на снагу у септембру 2020. године. Промене које је донео Закон о организацији и надлежностима државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, који је на снази од марта 2018. године, дале су одређене резултате у погледу окончаних предмета. Уопштено посматрано, корупција је и даље питање које изазива забринутост. Још увек није успостављен ефикасан механизам за координацију превенције. Број окончаних предмета који се тичу корупције на високом нивоу смањено се у поређењу са претходним годинама. Србија треба да појача напоре и рад на спречавању и сузбијању корупције.

У **борби против организованог криминала**, Србија је током извештајног периода достигла изврстан ниво припремљености и ограничени напредак који се односи пре свега на структурне реформе и сарадњу међу агенцијама. Србија појачава сарадњу са Европолом. Уопштено посматрано, Србија тек треба да оствари уверљиве резултате у погледу делотворних истрага, гоњења и правоснажних пресуда у предметима тешког и организованог криминала, што би довело до повећане количине конфисковане имовине. Србија треба да појача напоре у разбијању великих и међународно активних криминалних организација.

Законодавни и институционални оквир за заштиту **основних права** је у великој мери успостављен. Међутим, и даље је потребно обезбедити његову доследну и ефикасну примену. Потребно је ојачати институције за заштиту људских права и гарантовати њихову безбедност, између осталог и кроз обезбеђивање неопходних финансијских и

људских ресурса. Србија је усвојила нову медијску стратегију која је израђена на транспарентан и инклузиван начин и која идентификује главне изазове у погледу слободе медија у Србији. Међутим, спровођење нове стратегије још није почело и још увек није остварен конкретан напредак у побољшању целокупног окружења за **слободу изражавања**. Како је препознато у медијској стратегији, случајеви претњи, застрашивања и насиља над новинарима и даље су извор озбиљне забринутости. Тек треба да се успостави транспарентност у погледу власништва над медијима и расподеле јавних средстава, посебно на локалном нивоу. *ODIHR* је утврдио да је већина ТВ канала са националном фреквенцијом и новина промовисала Владино политику током предизборне кампање. Такође је утврђено да је неколицина медија који су нудили алтернативне погледе имала ограничен дomet те нису пружили ефикасну противтежу, што је нарушило разноликост политичких ставова доступних преко традиционалних медија, преко којих се информисе већина бирача.

Србија је наставила значајно да доприноси управљању мешовитим **миграцијским** токовима ка ЕУ, играјући активну и конструктивну улогу и ефикасно сарађујући са својим суседима и државама чланицама ЕУ. Такође је наставила делотворно спровођење стратегије интегрисаног управљања границама и одговарајућег акционог плана.

Када је реч о **економским критеријумима**, Србија је постигла изванредан напредак и умерено је припремљена, односно остварила је добар ниво припремљености у развијању функционалне тржишне економије. Пре кризе изазване болешћу *COVID-19*, убрзао се темпо раста БДП услед појачане домаће потражње. Спољна неравнотежа је повећана, али је њено финансирање и даље на здравим основама захваљујући високом приливу директних страних инвестиција. Ценовни притисци и инфлациона очекивања су остали под контролом. Смањењем буџетског дефицита и задржавањем опрезног фискалног става, Србија је значајно побољшала одрживост дуга. Учинак тржишта рада је побољшан, са најнижом стопом незапослености у последњој деценији; међутим, разлог за то лежи и у емиграцији великих размера. Ипак, предвиђа се да ће криза изазвана болешћу *COVID-19* у великој мери погоршати економске изгледе за 2020. годину, посебно у погледу раста БДП, јавних финансија и запошљавања. Иако је изванредан напредак постигнут у реформама пореске управе и приватизацији банака у државном власништву, друге структурне реформе јавне управе и предузећа у државном власништву су споро напредовале. Потребно је превазићи слабости у буџетском оквиру. Није остварен напредак у јачању фискалних правила. Држава је и даље у значајној мери присутна у привреди, а приватни сектор је спутан услед слабости у владавини права.

Србија је остварила изванредан напредак и умерено је припремљена да се носи са притиском конкуренције и тржишним снагама унутар ЕУ. Структура привреде се побољшала и економска интеграција са ЕУ је остала на високом нивоу. Међутим, упркос извесном напретку, квалитет и релевантност образовања и обука не испуњавају потребе тржишта рада у потпуности. Инвестиције су наставиле да расту, али након низа година недовољних улагања, и даље су недовољне да би задовољиле озбиљне инфраструктурне потребе. Србија треба да примењује иста правила за приоритизацију, одабир и праћење свих капиталних инвестиција без обзира на врсту инвестиције или извор финансирања, укључујући и оне у оквиру међудржавних споразума. Све одлуке о инвестицијама треба да следе стандарде ЕУ о јавним набавкама, државној помоћи, проценама утицаја на животну средину и анализи трошкова и користи. Иако су трошкови узимања кредита за мала и средња предузећа недавно смањени, она се и даље суочавају са бројним изазовима, између осталог са променљивом пословном

климом и неправичном конкуренцијом.

Свеукупно гледано, Србија је остала посвећена билатералним односима са другим земљама обухваћеним процесом проширења и суседним државама чланицама ЕУ и активни учесник у **регионалној сарадњи**. Односи са Црном Гором обележени су тензијама, између осталог и у вези са парламентарним изборима одржаним у Црној Гори 30. августа. Србија је показала посвећеност томе да обезбеди поновни замах за регионалну сарадњу и повећа регионално власништво на самитима одржаним у Новом Саду, Охриду и Тирани. Важно је да регионалне иницијативе укључе све partnere са Западног Балкана и да се заснивају на правилима ЕУ, те да се тако надовезују на раније преузете обавезе у оквиру споразума ЦЕФТА, Регионалног економског простора (РЕП) или Уговора о Транспортној заједници.

Када је реч о **нормализацији односа са Косовом**, дијалог у којем посредује ЕУ настављен је одржавањем састанака на високом нивоу 12. и 16. јула и 7. септембра 2020. године. У Бриселу је одржан низ састанака на експертском нивоу. Србија треба да учини даље значајне напоре и допринесе постизању свеобухватног, правно обавезујућег споразума са Косовом. Такав споразум је хитан и пресудан како би Косово и Србија могли да напредују на својим европским путевима.

У погледу **способности преузимања обавеза које проистичу из чланства**, Србија је појачала рад на усклађивању са правним тековинама ЕУ у поглављима о економији и унутрашњем тржишту. Земља је остварила добар напредак у економским областима попут права привредних друштава, права интелектуалне својине, конкуренције и финансијских услуга. Међутим, у области јавних набавки постигнут је ограничен напредак. Иако је Србија ускладила знатан део прописа о јавним набавкама са правним тековинама ЕУ, Закон о посебним поступцима ради реализације пројеката изградње и реконструкције линијских инфраструктурних објеката, који је усвојен у фебруару 2020. године, дозвољава изузимање инфраструктурних пројеката „од посебног значаја” за Србију од примене правила јавних набавки, и тако дозвољава заобилажење правила и стандарда ЕУ. Нарочито се чини да примена међудржавних споразума склопљених са трећим земљама није систематски у складу са принципима једнаког третмана, недискриминације, транспарентности и конкуренције, нити у потпуности усклађена са релевантним правним тековинама ЕУ и националним законодавством. Животна средина и климатске промене треба да добију адекватну политичку пажњу, која ће се преточити у бољу координацију, снажније институције, више финансијских средстава и интегрисање у све секторе привреде. Напредак у преласку на зелену енергију, уз напуштање угља као сировине, треба да постане приоритет, и део удвостручених напора Србије у борби против загађења ваздуха. Када је реч о транспорту, Србија је наставила са реформама у области железница. Одлуке о инвестицијама у транспорт треба да обезбеде најбољу вредност за новац. Адекватни финансијски и људски ресурси и јаки стратешки оквири биће кључни за темпо спровођења реформи, нарочито укључујући именовање шефа преговарачког тима Србије.

Србија је наставила да развија интензивне односе и стратешка партнерства са многим земљама широм света, укључујући са Русијом, Кином и САД. Сарадња са Кином повећана је током кризе изазване болешћу *COVID-19*, а обележила ју је про-кинеска и анти-ЕУ реторика високих државних званичника. Одржавани су чести контакти на високом нивоу и редовне билатералне посете са Русијом као и војно-техничка сарадња, укључујући заједничке војне вежбе и аранжмане за трговину оружјем. Председник Србије се обавезао да премести амбасаду Србије у Израелу у Јерусалим до јула 2021. године. Србија је усклађена са 60% позиција Заједничке спољне и безбедносне

политике ЕУ из 2019. године и треба да појача напоре како би постепено усагласила своју спољну и безбедносну политику са заједничком спољном и безбедносном политиком Европске Уније у периоду до приступања.

1.3. Стање у преговорима о приступању

9	Преостала поглавља без мерила за отварање		
4	Нацрт заједничке позиције ЕУ у Савету		2 – Слобода кретања радника 3 – Право пословног настанивања и слобода пружања услуга 14 – Транспортна политика 21 – Трансевропске мреже
1	Србија је представила своју преговарачку позицију, Комисија припрема нацрт заједничке позиције ЕУ		27 – Животна средина
2	Србија је позвана да представи своју преговарачку позицију		10 – Информационо друштво и медији 28 – Заштита потрошача и здравља
1	Извештаји о скринингу о којима се још увек расправља у радној групи Савета		31 – Спољна, безбедносна и одбрамбена политика
1			34 – Институције – <i>Тренутно се не примењује за Србију</i>
8	Преостала поглавља са мерилима за отварање		
2	Извештаји о процени мерила за отварање о којима се расправља у радној групи Савета		11 – Пољопривреда и рурални развој 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената
6	Србија ради на испуњавању мерила за отварање		1 – Слободно кретање робе 8 – Политика у области конкуренције 12 – Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика 15 – Енергетика 16 – Опорезивање 19 – Социјална политика и запошљавање
16 Отворена поглавља (укупно 18) – датум			

	Србија ради на испуњавању прелазним мерила или мерила за затварање		4 – Слободно кретање капитала – 10. 12. 2019. 5 – Јавне набавке – 13. 12. 2016. 6 – Право привредних друштава – 11. 12. 2017. 7 – Право интелектуалне својине – 20. 6. 2017. 9 – Финансијске услуге – 27. 6. 2019. 13 – Рибарство – 25. 6. 2018. 17 – Економска и монетарна политика – 10. 12. 2018. 18 – Статистика – 10. 12. 2018. 20 – Предузетништво и индустријска политика – 27. 2. 2017. 23 – Правосуђе и основна права – 18. 7. 2016. 24 – Правда, слобода и безбедност – 18. 7. 2016. 29 – Царинска унија – 20. 6. 2017. 30 – Економски односи са иностранством – 11. 12. 2017. 32 – Финансијски надзор – 14. 12. 2015. 33 – Финансијске и буџетске одредбе – 25. 6. 2018. 35 – Остала питања / Нормализација односа са Косовом – 14. 12. 2015.	
+ 2 Поглавља која су отворена и привремено затворена				
			25 – Наука и истраживање (отворено и привремено затворено 13. 12. 2016.) 26 – Образовање и култура (отворено и привремено затворено 27. 2. 2017.)	

2. ПРВО ОСНОВЕ: ПОГЛАВЉА О ПОЛИТИЧКИМ КРИТЕРИЈУМИМА И ВЛАДАВИНИ ПРАВА

2.1. Функционисање демократских институција и реформа јавне управе

2.1.1. Демократија

Извештајни период обележила је дубока политичка поларизација, посебно у контексту парламентарних, покрајинских и општинских избора одржаних 21. јуна 2020. године. Иако су избори спроведени ефикасно, доминација владајуће странке, укључујући и у медијима, била је забрињавајућа. Известан број опозиционих партија бојкотовао је изборе, упркос напорима које је предводио Европски парламент да се створи међустранички консензус о изборним реформама, наводећи забринутост у смислу демократије и неуједначених услова учествовања. Новоформирану Скупштину Србије одликује убедљива већина владајуће коалиције и одсуство одрживе опозиције, а то је ситуација која не води ка политичком плурализму у земљи.

Након избијања кризе изазване болешћу *COVID-19*, дана 15. марта проглашено је

ванредно стање заједничком одлуком председника, премијерке и председника скупштине. Власти су увеле широке мере којима су ограничили основне слободе, укључујући и строг полицијски час. Неколико домаћих и међународних организација оспорило је адекватност и пропорционалност неких од ових мера. Скупштина је сазвана тек након нешто више од шест недеља након проглашења ванредног стања, што је ограничило њену способност да врши надзор над извршном власти током овог периода. Скупштина је одобрила увођење ванредног стања 28. и 29. априла и укинула га недељу дана касније.

Након тога, у земљи су одржани избори 21. јуна и укинута је неколико мера предострожности. Усред растућег броја случајева коронавируса почетком јула председник је најавио поновно увођење строжег полицијског часа. То је довело до протеста у Београду и неколико других градова, током којих су демонстранти изразили незадовољство владиним решавањем пандемије и ширу забринутост због стања демократије у Србији. Протести су на одређеним местима постали насилни и дошло је до неколико сукоба између полиције и неколицине демонстраната. ЕУ је подсетила власт да, иако заштита живота и здравља људи треба да буде приоритет и јавни ред мора бити загарантован, свака употреба силе мора бити примерена и пропорционална у сваком тренутку.

Избори

Парламентарни, покрајински и локални избори првобитно предвиђени за април одложени су за 21. јун 2020. године, по избијању кризе изазване болешћу *COVID-19*. Иако су кандидати могли да воде кампање и поштоване су основне слободе, гласачи су имали ограничен избор због убедљиве предности владајуће странке и промовисања државних политика у већини водећих медија, према Канцеларији за демократске институције и људска права при Организацији за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС/*ODIHR*). Бројне препоруке које је претходно дао *ODIHR* остале су непримењене. Од кључне је важности да власти у Србији реше недостатке који већ дуго постоје у изборном систему кроз транспарентан и инклузиван дијалог са политичким странкама и другим релевантним актерима много пре наредних избора.

Изборе одржане 21. јуна обележила је јака политичка поларизација, уз бојкот већег дела опозиције. Уз излазност од 48,9%, одзив бирача био је мањи него на претходним парламентарним изборима (2016: 56%). Само три листе су прешле цензус од 3%: Српска напредна странка (СНС), коју предводи председник Србије, са 60,65% гласова (188 од 250 одборничких места у Скупштини); коалициони партнер СНС-а, Социјалистичка партија Србије, са 10,38% (32 одборничка места) и Српски патриотски савез са 3,83% (11 одборничких места). Четири странке које представљају националне мањине, које су изузете од цензуса, добиле су укупно 19 одборничких места.

Упркос ограничењу путовања и других ограничења, *ODIHR* је на позив српских власти послао специјалну мисију за праћење избора. *ODIHR* је утврдио да су парламентарни избори спроведени ефикасно, упркос изазовима које је наметнула пандемија болести *COVID-19*, али доминација владајуће странке, укључујући и у медијима, била је забрињавајућа.

На дан одржавања избора, процедуре су се углавном поштовале, али су посматрачи *ODIHR* забележили случајеве и добили извештаје о кршењу предизборне тишине који су погодовали владајућој странци. Локални посматрачи су утврдили неправилности и инциденте на 8-10% бирачких места, што је пораст у односу на претходне изборе.

Званична кампања почела је 4. марта, али је прекинута током ванредног стања. Ова кампања, укључујући позиве на бојкот, била је ниског интензитета и усредсређена на опоравак од пандемије болести *COVID-19*, а приступање ЕУ и повезане реформе нису се јављале као главне теме. Вођење кампање која подразумева физичко присуство било је ограничено и већи део кампање одвијао се у традиционалним ТВ и штампаним медијима, као и на интернету и друштвеним мрежама. Током изборне кампање, *ODIHR* је закључио да је већина ТВ канала са националном фреквенцијом и штампаних медија промовисала политику владе, а да је неколицина медија који нуде алтернативне погледе имала ограничену покривеност, те стога нису могли да обезбеде делотворну противтежу. Још један аспект који наводи *ODIHR* било је преплитање кампање СНС-а са медијским извештавањем о одговорима председника и владе на кризу изазвану болешћу *COVID-19*. Председникова паралелна улога председника владајуће странке и номиналног носиоца своје изборне листе још је више допринела замагљивању линије између његове званичне функције и изборне кампање.

Уочи избора, предузети су одређени кораци за побољшање изборних услова у контексту дијалога, који предводи Европски парламент, између владајућих и неколико опозиционих партија. Након тога, влада је између осталог усвојила одлуке чији је циљ побољшање тачности и транспарентности бирачких спискова, јачање рада изборне администрације и појашњење услова за рад посматрача избора. Законодавне измене и допуне усвојене су у децембру 2019. године ради појашњења одредби о забрани употребе јавних финансија у сврхе изборне кампање. Рад на овоме спровела је владина радна група за изборе, која је основана у августу 2019. године.

Формиран је скупштински надзорни одбор са задатком да надзире целокупно спровођење кампање. Три упражњена места у Савету Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ), које има кључну улогу у надзору електронских медија су попуњена, а два члана су замењена. РЕМ је усвојио нова правила која допуњавају законодавни оквир за понашање медија током избора, али та правила нису обавезујућа за приватне медије, што је проблематично имајући у виду примећену пристрасност медија уопште. Упркос великом броју активности за праћење медија које би омогућиле детаљну анализу, *ODIHR* наводи да су и скупштински одбор и РЕМ остали пасивни у надзору понашања медија током изборне кампање. У завршној фази кампање, РЕМ је наложио прекид емитовања неколико изборних огласних порука.

У фебруару 2020. године, владајућа коалиција предложила је смањење изборног прага са 5% на 3% , као и формулу за већу заступљеност листа националних мањина. Кључне измене и допуне усвојене су у Скупштини на брз начин и без претходних консултација, чиме је ограничена инклузивност процеса. Европски стандарди (нпр. Кодекс добре праксе Венецијанске комисије) предвиђају да се основни елементи изборног закона не смеју значајно мењати у периоду краћем од годину дана пре одржавања избора. Током истог заседања Скупштине, на захтев једног члана опозиције, уведене су измене за повећање минималне квоте за мање заступљен пол са 33,3% на 40% на изборним листама. У мају 2020. године, усвојене су законодавне измене којима се мењају правила за оверу потписа неопходних да би се подржале изборне листе.

Иако законодавни оквир обезбеђује основ за спровођење демократских избора, бројне претходне препоруке *ODIHR* нису узете у обзир, укључујући области као што су изборна администрација, медији, финансирање кампање, решавање спорова и санкције за изборне преступе. Између осталог, регулаторни оквир за финансирање кампање још увек не обезбеђује транспарентно финансирање кампање и ефективан надзор. Рад на испуњавању свих препорука *ODIHR* треба започети одмах на транспарентан и

инклузиван начин, како би се овај период између избора искористио за свеобухватну и инклузивну ревизију изборног оквира.

Народна скупштина

Новоформирану Скупштину Србије одликује убедљива већина владајуће коалиције и одсуство одрживе опозиције, што није стање које води ка политичком плурализму у земљи. Након избијања пандемије болести *COVID-19*, Скупштина је сазвана тек нешто више од шест недеља након проглашења ванредног стања, што је ограничило њену способност да врши надзор над извршном власти током овог периода. Нова скупштина и политичке снаге треба да наставе да се укључују у међустранички дијалог под вођством Европског парламента, у циљу побољшања широког међустраничког и друштвеног консензуса о реформама везаним за приступање ЕУ, што је од виталног значаја за напредак земље на њеном путу ка ЕУ.

У начелу, скупштински надзор над извршном власти остаје и даље формализован па је тако и демократска одговорност извршне власти слаба. Овај тренд био је наглашен након избијања пандемије болести *COVID-19*, што је демократски однос снага додатно померало према влади. Способност Скупштине да врши контролу извршне власти, посебно да надгледа ванредне мере које је увела влада, била је ограничена током ванредног стања. Већина чланова опозиције наставила је да бојкотује седнице Скупштине током извештајног периода, а у септембру 2019. године најавили су бојкот предстојећих парламентарних избора.

У претходном сазиву Скупштине предузети су одређени кораци за решавање недостатака у раду Скупштине. Хитне скупштинске процедуре коришћене су за 19% законодавних процедура у периоду између 1. марта 2019. године и 31. марта 2020. године у поређењу са 44% у сличном временском периоду претходне године. Раније праксе опструирања значајно су смањене. Буџет за 2020. годину усвојен је са више времена за расправу него претходне године. Први пут од 2014. године, на пленарној седници расправљало се о годишњим извештајима независних тела и усвојени су закључци. Током 2019. године одржано је шест јавних расправа (у поређењу са једном у 2018. години) и одржано је пет седница са извршном власти на којима су се постављала питања и давали одговори (пет у 2018. години). Одбори су редовно разматрали рад надлежних министарстава и одржавали слушања. Међутим, потребно је обезбедити систематичнију подршку раду независних регулаторних тела, кроз редовно праћење спровођења њихових препорука и позивање извршних органа на одговорност.

Током скупштинских расправа коришћен је запаљив говор против политичких неистомисљеника и представника других институција који изражавају различита политичка гледишта. То је укључивало вербалне нападе, које су одређени медији још појачали, на члана Европског парламента који је водио међустранички дијалог. Сви политичари имају одговорност да избегавају запаљив говор и да се супротставе говору мржње.

Новоформирана Скупштина и политичке снаге треба да наставе да се укључују у међустранички дијалог, у циљу стварања атмосфере која погодује друштвеном дијалогу и постизању вишестраничког консензуса о реформама везаним за ЕУ. Потребно је изменити Пословник о раду и усвојити Кодекс понашања, у складу са најбољом праксом и експертизом ЕУ. Потребно је ојачати делотворност, независност и транспарентност рада Скупштине, укључујући улогу и прерогативе скупштинске опозиције, како би се обезбедила међусобна контрола која је неопходна за демократску скупштину. Опозиција такође има одговорност да у потпуности искористи

међустранички дијалог и изнесе конструктивне предлоге, заступајући тако интересе својих бирача.

Скупштина наставља да води расправе о преговарачким позицијама Србије у погледу поглавља о приступању ЕУ, као и да размењује ставове са главним преговарачким тимом и Националним конвентом о Европској унији.

Укупно 97 од 250 посланика у новоформираној скупштини су жене. Измене су уведене ради повећања квоте за мање заступљен пол на изборним листама са 33% на 40%.

Управљање

Влада Србије и даље изражава опредељење да је чланство у Европској унији њен стратешки циљ. Међутим, неколико првобитних изјава високих званичника датих у контексту кризе изазване болешћу *COVID-19* није било у складу са овим стратешким опредељењем. Без обзира на њене касније позитивније сигнале ка ЕУ, влада у целини треба да стави већи нагласак на објективно и недвосмислено позитивно извештавање о ЕУ, која је главни политички и економски партнер Србије. Осим тога, потребно је повећати политички фокус, људске и финансијске ресурсе у вези са приступањем ЕУ. Потребно је хитно именовати новог шефа преговарачког тима за преговоре са ЕУ.

Српски преговарачки тим забележио је значајну флукуацију запослених, што се негативно одразило на његову способност да испуни своју координациону улогу. Потребно је да се адекватни људски и финансијски ресурси доделе свим укљученим институцијама како би Србија могла да испуни своје циљеве у погледу преговора о приступању ЕУ. Шеф преговарачког тима поднео је оставку у септембру 2019. године и потребно је хитно именовање новог.

Настављене су консултације са релевантним актерима, укључујући организације цивилног друштва (ОЦД), преко Националног конвента о ЕУ. Међутим, инклузивност и транспарентност процеса реформи, посебно о питањима везаним за приступање ЕУ, треба што пре побољшати, а јавне расправе о политикама и законодавству морају бити садржајније.

Потребно је у потпуности уважити улогу независних тела и следити њихове препоруке без одлагања. Потребно је додатно побољшати праћење спровођења и утицаја реформских процеса. Власти би требало да ставе већи нагласак на објективно обавештавање о ЕУ, као главном политичком и економском партнеру Србије. Стратешки избор Србије о приступању ЕУ мора се проактивније и јасније комуницирати кроз јавну расправу. Потребни су даљи напори за промовисање вредности ЕУ у српској јавној расправи и у образовању, укључујући спремност за помирење.

Што се тиче локалне самоуправе, закон о финансирању Војводине тек треба да буде усвојен како је предвиђено Уставом. Локални административни капацитети су и даље слаби и још увек постоје значајне разлике између општина. Надлежности се и даље спроводе на локалном нивоу без одговарајуће анализе капацитета и потребних људских/финансијских ресурса. Неколико локалних самоуправа на чијем челу су опозиционе странке пријавиле су сталне политичке притиске органа владајуће странке.

Уставне промене су још увек потребне у неким областима како би се решила питања релевантна за преговоре о приступању.

Цивилно друштво

Иако су предузети одређени кораци у погледу издавања смерница и планирања консултација, потребни су даљи напори за обезбеђење системске сарадње између владе и цивилног друштва. Потребно је на терену успоставити повољно окружење за развој и финансирање цивилног друштва.

Снажно цивилно друштво је кључна компонента сваког демократског система и државне институције треба да га препознају и третирају као такво.

ОЦД и бранитељи људских права наставили су да подижу свест о грађанским и политичким правима. Ово се одвија у све поларизованијем окружењу које није отворено за критике, при чему власт даје негативне изјаве о ОЦД уопште, а посебно о финансирању одређених удружења, што има одјека у одређеним медијима. Те изјаве се дају, на пример, у контексту кампање блаћења или у скупштинским расправама. Организације и појединци који критикују власт у погледу напретка у области владавине права изложени су посебном притиску. Оштре критике на рачун бранитеља људских права настављене су у таблоидима и појачане су у периоду који је претходио парламентарним изборима. У јулу 2020. године, у јавност је процурела листа која садржи називе ОЦД и медија који наводно подлежу процени ризика Управе за спречавање прања новца (УСПН). Потребно је појаснити важећи правни основ за поступање УСПН и усклађеност УСПН са препорукама Радне групе за финансијске мере против прања новца (ФАТФ) (*Видети Поглавље 4 – Слободно кретање капитала и Поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност*).

Национална стратегија и акциони план за помоћ у стварању позитивног окружења за ОЦД још увек нису усвојени. Савет за сарадњу са цивилним друштвом тек треба да буде успостављен.

Национални конвент о ЕУ (који чине представници владиних тела, политичких странака, невладиних организација, експерата, синдиката, организације из приватног сектора и представници струковних организација), чији је циљ пружање подршке структурираној расправи о приступању Србије ЕУ, наставио је да прати и процењује напредак преговора о приступању. Власти би требало систематичније да користе његову стручност како би искористиле пун потенцијал Конвента и његових радних група.

У јануару 2020. године, влада је усвојила смернице за укључивање ОЦД у радне групе за израду прописа и јавних политика. Влада Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом израдила је базу података о „контакт тачкама ОЦД” у јавним институцијама и локалним самоуправама. Смањена је употреба хитних процедура за усвајање закона, што потенцијално омогућава више времена за консултације у процесу доношења закона. Међутим, одређени број ОЦД пријавио је да је време одређено за јавне консултације и даље прекратко или да њихови коментари на нацрте закона нису били довољно разматрани и уважени.

По први пут су сви органи државне управе били дужни да у 2019. години Канцеларији за сарадњу са цивилним друштвом поднесу годишњи план у вези са јавним конкурсима за финансирање ОЦД, који су након тога објављени у е-календару јавних конкурса. Потребно је пратити спровођење тих годишњих планова у пракси. Критеријуми за јавну финансијску подршку ОЦД морају се боље дефинисати и спроводити како би се осигурала свеукупна транспарентност, посебно на локалном нивоу. Због пандемије болести *COVID-19* и прерасподеле средстава у ванредном стању, обустављено је

неколико поступака за доделу бесповратних средстава ОЦД, на државном и локалном нивоу.

2.1.2. Реформа јавне управе

Србија је **умерено припремљена** у погледу реформе јавне управе. Додатно је унапредила пружање е-услуга. Међутим, **није постигнут напредак** у вези са три прошлогодишње препоруке Комисије, које стога и даље остају на снази. Није дошло до значајног смањења прекомерног броја вршилаца дужности виших руководиоца. Почео је да се примењује Закон о планском систему и његово спроведбено законодавство. Међутим, надлежне институције морају додатно узети у обзир улогу Секретаријата за јавне политике у вези контроле квалитета, чија мишљења су обавезна – што значи да се Секретаријат мора консултовати – али не и правно обавезујућа, будући да не постоји механизам којим би се потврдило да су коментари Секретаријата инкорпорирани и да су коначни нацрти закона и докумената о политици усклађени са законодавством. Упркос усвајању Уредбе о управљању капиталним пројектима, препорука за развој јединственог механизма за приоритизацију свих инвестиција без обзира на извор и врсту финансирања, тек треба решавати. Постоји хитна потреба за решавањем ових трајних недостатака.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- започне са ефективним запошљавањем виших државних службеника кроз поступак заснован на заслугама и смањи прекомеран број вршилаца дужности;
- обезбеди снажну улогу Секретаријата за јавне политике у вези контроле квалитета како би тиме омогућила ефикасну примену Закона о планском систему;
- успостави јединствен, свеобухватан и транспарентан систем за планирање и управљање капиталним инвестицијама.

Стратешки оквир за реформу јавне управе

Србија је наставила да спроводи своју **Стратегију реформе јавне управе (РЈУ)** са акционим планом, као и свој **Програм реформе управљања јавним финансијама (ПРУЈФ)**. Нова Стратегија РЈУ за период 2021.-2030. је у припреми и има за циљ даље усмеравање секторског стратешког оквира, укључујући програм управљања јавним финансијама и више основних стратешких докумената. Влада обезбеђује редовно праћење и извештавање о спровођењу реформи, али координирани систем праћења и извештавања, који такође обухвата менаџерску одговорност, тек треба да се успостави (*видети Поглавље 32 – Финансијски надзор*). ОЦД настављају да учествују у праћењу реформи. Успостављена је **политичка подршка** реформи јавне управе преко Савета за реформу јавне управе, којим председава председник Владе. Међутим, током извештајног периода одржана су само два састанка Савета за реформу јавне управе. Побољшана је конзистентност између апропријација у буџету, средњорочног оквира расхода и трошкова укупног стратешког оквира РЈУ. **Финансијска одрживост** и даље изазива забринутост због ослањања на донаторско финансирање.

Креирање и координација политика

Институције остају на снази за **систем за креирање политике** централне власти, укључујући и процес европских интеграција, али слабости и даље постоје због континуираног фокусирања на формална и процедурална питања. Систем стратешког планирања, регулисан Законом о планском систему, поставља јасна правила за развој, праћење и извештавање о секторским стратегијама. У том контексту, ефикасност контроле квалитета од стране Секретаријата за јавне политике, укључујући трошак

стратегија и њихове везе са средњорочним фискалним планирањем, тек треба да се покаже. То је зато што су мишљења Секретаријата упућена ресорним институцијама обавезна - што значи да се са Секретаријатом мора консултовати - али не и правно обавезујућа. Не постоји механизам који би потврдио да су коментари Секретаријата уграђени и да су коначне верзије закона и докумената о политици у складу са законодавством. Потпуна примена закона о систему планирања биће даље процењена када истекне већина тренутних стратешких докумената, а нови треба да буду припремљени према новој методологији описаној у закону. Јединствени информациони систем, предвиђен законом о систему планирања, тек треба да изврши своју предвиђену функцију у укупном систему планирања политике. Наиме, сви нови - од ступања на снагу горе наведеног закона - документи политике и њихови показатељи праћења мораће да се унесу у јединствени информациони систем, а извештавање које ће уследити после тога такође треба да се спроводи у том систему. Средњорочне планове за 2020. годину, које су по закону морале усвојити све институције до краја јануара 2020. године, усвојиле су само три институције. Национални план за усвајање правних тековина ЕУ (НПАА) и Владин годишњи програм рада морају бити боље синхронизовани.

И даље треба јачати капацитет за развој политике и законодавства који је инклузиван и заснован на показатељима, укључујући развој повезан са усклађивањем са правним тековинама ЕУ. Прикупљање административних података и његова систематска употреба за доношење политика и закона тек треба да се побољша у целој управи. Методологија процене утицаја, као и обавеза ресорних институција да узму у обзир мишљење Секретаријата за јавне политике пре подношења докумената Влади, тек треба да се доследно примењују у пракси. Процене регулаторног утицаја треба систематски подносити Народној скупштини заједно са законодавним предлозима. Боља координација између Министарства финансија и Секретаријата за јавне политике тек треба да се успостави како би се осигурало да не постоје неслагања између процена финансијског утицаја, које Министарство финансија координира, и финансијских информација у проценама регулаторног утицаја. Што се тиче међуресорних консултација, још увек не постоје званични механизми на високом нивоу за решавање могућих сукоба између служби. Регулаторни оквир за **јавне консултације** захтева да се такве консултације организују у што раније у процесу доношења политика и поставља детаљна упутства за јавно извештавање о исходу консултација. Опсег јавних консултација се побољшао. Међутим, њихов утицај и доследна примена мораће да се процене у пракси (*видети Цивилно друштво*).

Када је реч о **јавном надзору рада Владе**, прописи система планирања захтевају од владе и министарстава да припреме и објаве извештаје о мониторингу спровођења стратешких докумената. Тек треба да се постигне мерење остварења у односу на наведене циљеве, уместо извештавања о спроведеним активностима. Тромесечни извештаји о примени НПАА и даље се редовно објављују. Интернет страница Владе приказује годишњи план рада Владе. Међутим, још увек не омогућава приступ осталим главним документима Владе о јавним политикама, као што су акциони планови за спровођење Владиног програма или извештаји о праћењу кључних планова рада Владе. Не објављују се ни записници и закључци седница Владе.

Управљање јавним финансијама

Програм реформе **управљања јавним финансијама (ПФМ)** за период 2016-2020 се спроводи, али уз одлагања. Будући програм треба да обезбеди реалистичније планирање, утврђивање трошкова, редослед, бољу повезаност са секторским

стратешким оквиром и повећање фокусираности на показатеље учинка и резултате.

Влада је успела да задржи јавне финансије на одрживом путу ка реалнијем планирању пројекција прихода и расхода. Завршни рачун у вези са извршењем буџета за 2002-2018, чија израда представља законску обавезу, Народна скупштина је усвојила након неколико година непридржавања. Степен извршења капиталног буџета наставио је узлазни тренд, али још увек није успостављен јединствени, свеобухватан, ефикасан и транспарентан систем за планирање и управљање капиталним инвестицијама. Усвојена Уредба о управљању капиталним пројектима и из ње изведени правилници представљају корак у добром правцу. Међутим, Србија треба да примени потпуну методологију уредбе и поступака јавних набавки на све капиталне инвестиције, без обзира на врсту инвестиције или извор финансирања и да осигура да постоје процедуре које гарантују интеграцију планирања и процене капиталних пројеката у буџетском процесу. Осим тога, потребно је побољшати капацитете Владе за планирање и управљање инвестицијама, укључујући и капацитет за контролу јавних средстава финансираних кредитима из трећих земаља.

Иако се буџет структурира програмима, веза између програма Владе и секторских стратегија и оперативних планова буџетских корисника је још увек слаба.

Ојачан је законодавни оквир за јавне набавке и стратешки и законодавни оквир за спровођење финансијске контроле. Државна ревизорска институција је наставила да повећава покривеност и квалитет ревизије јавних средстава, најизраженије умножавањем броја ревизија учинка спроведених у једној години (*видети Поглавље 5 - Јавне набавке и Поглавље 32 - Финансијски надзор*).

Србија није постигла напредак у побољшању **транспарентности буџета**. План за транспарентност, извештај о фискалној стратегији и полугодишњи извештај о реализацији буџета тек треба да се израде и објаве. Министарство финансија не објављује профил извршења буџета на почетку године, спречавајући да се анализирају одступања од циљева. Извештаји о извршењу буџета садрже основне елементе и рашчлањују цифре о расходима за појединачне буџетске организације. Потребно је побољшати учешће јавности у буџетском процесу и надзор над буџетом од стране законодавне власти. Буџет за 2020. годину усвојен је у складу са буџетским календаром, након низа парламентарних расправа, чиме је окончана неусклађеност са Законом о буџетском систему. Међутим, процену и расправу међу заинтересованим странама треба даље побољшати.

Државна служба и управљање људским ресурсима

Правни оквир за државну службу дефинише **поступке запошљавања и отпуштања засноване на заслугама**. Према Закону о државним службеницима, у који су последњи пут унете измене и допуне у децембру 2018. године, руководиоци институција још увек имају прешироко дискреционо право у успостављању изборних комисија. Треба пажљиво размотрити могућност претварања одређених категорија уговора на одређено време у уговоре на неодређено време у државној служби како би се избегле могуће злоупотребе. Што се тиче поступка отпуштања, ревидирани поступак оцењивања рада уводи дужи временски оквир за побољшање учинка. Мерила за оцењивање учинка остају преувеличана. Нови систем процене учинка који одражава приоритете политика институција мораће да се процени у пракси.

Недостатак транспарентности и поштовања поступка запошљавања заснованог на заслугама предвиђеног српским законодавством код **државних службеника на високом положају** изазива све озбиљнију забринутост. Правна одредба која дозвољава

именовања на положај „вршиоца дужности“ на шест месеци (са максималним продужењем од три месеца) и даље се често злоупотребљава. То је допринело великој флукуацији запослених и губитку институционалног памћења у неким случајевима и кршењу законског рока у другим случајевима. Од јуна 2020. године, 56% (у марту 2019. године: 63%) попуњених радних места на високом положају се обавља у својству вршиоца дужности. Измене и допуне Закона о државним службеницима из децембра 2018. године бавиле су се тим недостацима тако што су од 1. јула 2019. године ограничена именовања на већ постојеће државне службенике. Међутим, Влада наставља да именује на положај „вршиоца дужности“ лица која нису државни службеници упркос томе што је крајњи рок до 1. јула 2019. године, што представља кршење закона. Ограничени капацитет који има Високи службенички савет изазива забринутост због потребе за организовањем великог броја конкурса како би се разумном брзином заменили сви постојећи вршиоци дужности руководиоца. Постепеном укидању тренутних функција треба хитно приступити са више политичке воље и уз ефикасан надзор одговорних институција. Садашњој пракси у којој кадровска комисија Владе може да обори одлуке о именовању на руководећа радна места након што је процес избора завршен на институционалном нивоу, недостаје транспарентност. Ово утиче на правилно функционисање поступака одабира кадрова уграђених у законодавни оквир.

Систем **управљања људским ресурсима** заснован на компетенцијама, који је уведен изменама и допунама Закона о државним службеницима из децембра 2018. године тек треба да покаже своју ефикасност у пракси. Служба за управљање кадровима треба да ојача свој капацитет за координацију и усклађивање рада јединица за људске ресурсе ресорних институција. Рад на континуираном развоју новог информационог система управљања људским ресурсима је успорен и тренутно систем не комуницира са другим националним базама података, као што је платни регистар трезора. Још увек нема побољшања у погледу **награђивања** државних службеника. Спровођење Закона о систему плата запослених у јавном сектору из 2016. године, којим се уводи начело једнаке зараде за једнак рад за све запослене у јавном сектору значајно је пролонгирано, с обзиром да је поново одложено за годину дана, односно до 2021. године. Повереница за заштиту равноправности Србије известила је о негативним ефектима које је Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору имао на жене запослене у том сектору, јер је повећао вероватноћу превременог пензионисања жена и да жене млађе од 30 година остану без запослења.

У погледу **стручног усавршавања**, Национална академија за јавну управу наставила је са развијањем националног оквира за обуку и организовањем обуке за све службенике, укључујући и оне на локалном нивоу. Свеобухватан програм професионалног развоја за државне службенике на високом положају усвојен је као део програма обуке за 2020. годину.

Интегритет у јавној служби је осигуран путем етичког кодекса за државне службенике. Потребни су даљи напори да би се обезбедило спровођење у потпуности постојећих планова интегритета у правосудју и државној управи. Интегритет у јавној служби поткопан је горе поменутих прекомерним бројем именовања на положај вршилаца дужности виших руководиоца. Нема видљивих побољшања кад је у питању борба против корупције на локалном нивоу, а утицај спровођења ових планова интегритета у локалној управи тек треба да се процени.

Одговорност управе

Структура јавне управе треба још да се уреди. **Линије одговорности** између агенција и

матичних институција су и даље замагљене, доприносећи преклапању функција, фрагментацији и нејасном ланцу извештавања. Још увек је потребна политичка посвећеност одговорности руководиоца и систематичном делегирању одговорности. Институције и даље имају бирократски и процесно оријентисан приступ планирању, буџетирању и извештавању о својим активностима (*видети Поглавље 32 - Финансијски надзор*).

Заштитник грађана игра кључну улогу у осигуравању **права грађана на добру управу**. Државни органи имају обавезу да подносе извештаје о спровођењу његових препорука. Први пут од 2014. године, Скупштина је на пленарној седници расправљала о годишњем извештају Заштитника грађана и закључци су усвојени у јулу 2019. године. (*видети Управљање*). **Право грађана на приступ информацијама** је уређено Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који је у процесу ревизије. Административна тишина приликом које државни органи не поступају адекватно на захтеве грађана за информацијама и даље представља значајан проблем. Потребно је обезбедити спровођење одлука које доноси Повереник за информације од јавног значаја (*видети Поглавље 23 - Борба против корупције*).

У погледу **права грађана из управног поступка**, Управни суд и даље ради са недовољним бројем судија. Истовремено, овај Суд се суочава са ширењем одговорности, поред великог броја нерешених предмета, посебно у погледу радних спорова, укључујући и на нивоу локалне самоуправе, што утиче на његову ефикасност. Именовање нових судија 2019. године је позитиван корак. Прерано је за процену утицаја новог Закона о бесплатној правној помоћи, који се примењује од октобра 2019. године. **Право на накнаду штете** регулисано је законом, али изостанак прикупљања статистичких података онемогућава праћење његове примене.

Пружање услуга грађанима и пословном сектору

Успостављање **јавне управе која је усмеренија на кориснике** остаје приоритет Владе. Настављен је напредак у развоју електронских услуга, иако још увек не постоји централна политика која обезбеђује грађанима приступ услугама. Усвојен је Закон о централном регистру становништва, као и неки од спроведбених закона о Закону о електронској управи. Влада је усвојила нови програм е-управе у јуну 2020. године. У овој области постоји веома добра координација и руковођење у Канцеларији за информационе технологије и електронску управу и у стручним тимовима председника Владе (тзв. *Delivery Unit*). Дигитални потписи се користе, али проценат (7% у поређењу са 5% 2018. године) популације која користи ову услугу и даље је ограничен. Модернији портал еУправе представљен је у фебруару 2020. године.

Правни оквир за **поједностављење управних поступака** постављен је Законом о општем управном поступку још 2016. године. Међутим, и даље постоји регулаторна несигурност за грађане и привреду због континуираног кашњења у усклађивању секторског законодавства са овим законом. Грађани још увек нису свесни својих побољшаних права, допуштајући администрацији да примењује старе дуготрајне процедуре. Капацитети Министарства државне управе и локалне самоуправе да врши ефикасан надзор над спровођењем овог закона су ограничени. Преклапања у координацији са Секретаријатом за јавне политике тек треба да се реше.

2.2. Владавина права и основна права

2.2.1. Поглавље 23: Правосуђе и основна права

Основне вредности ЕУ обухватају владавину права и поштовање људских права. Делотворан (независан, квалитетан и ефикасан) правосудни систем и делотворна

борба против корупције су од највећег значаја, као и поштовање основних права у законодавству и у пракси.

Постоји **известан ниво припремљености** у Србији за примену правних тековина ЕУ и европских стандарда у овој области. Гледано у целини, постигнут је **веома ограничен напредак**. Уставна реформа усмерена на јачање независности правосуђа одложена је за период после парламентарних избора у пролеће 2020. године. Први корак у оквиру скупштинске процедуре одиграо се у јуну 2019. године када је скупштински одбор одобрио иницијативу Владе. Следећи потребан корак, гласање на пленарном заседању за одобравање ове иницијативе, тек треба да се одржи. Започета је измена са тим повезаног правосудног законодавства. Уопштено посматрано, корупција и даље представља разлог за забринутост. Правни оквир у погледу основних права углавном постоји, међутим, његово спровођење није доследно. Када је реч о слободи изражавања, Србија је усвојила нову медијску стратегију која је израђена на транспарентан и инклузиван начин и идентификује главне изазове везане за слободу медија у Србији. Међутим, примена нове стратегије још није отпочела и још увек није постигнут конкретан напредак у смислу побољшања укупног окружења за слободу изражавања. Улога независних и регулаторних тела мора бити призната, а њихови капацитети ојачани, укључујући буџете и квалификовани кадар, а њихова функционална независност мора се гарантовати у пракси.

Србија је наставила да спроводи акциони план који је усвојен пре почетка преговора о приступању за ово поглавље у јулу 2016. године. Усвојила је измењени акциони план у јулу 2020. године. Измењени план је усмерен ка испуњавању прелазних мерила заједничке позиције ЕУ.

Функционисање правосуђа

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у области правосуђа. Није остварен **никакав напредак** у испуњавању прошлогодишњих препорука које стога настављају да важе. Настављено је са напорима да се смањи број старих извршних предмета и усклади судска пракса. Систем за избор на правосудне функције и за вредновање рада судија и тужилаца треба темељно изменити након усвајања уставних измена и допуна како би се омогућили избор на правосудне функције и каријера у правосуђу засновани на заслугама. Могућности за политички утицаја на правосуђе и даље изазивају непрестану и дубоку забринутост. Кашњење са усвајањем уставних измена и допуна има последице на усвајање са њима повезаног правосудног законодавства потребног за повећање заштитних мера за независност правосуђа.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- ојача независност судства и самосталност тужилаштва, укључујући кроз измене и допуне уставних и законодавних одредаба везаних за избор судија и тужилаца, управљање њиховом каријером и дисциплински поступак за судије и тужиоце;
- измени и допуни законе о Високом савету судства и Државном већу тужилаца како би се они оснажили да у потпуности преузму своју независну улогу у проактивној одбрани независности судства и самосталности тужилаштва у пракси у складу са европским стандардима;
- усвоји и спроведе стратегију за људске ресурсе за целокупни правосудни сектор и успостави јединствени и централизовани систем за управљање предметима, што је неопходно за мерљиво побољшање ефикасности и делотворности правосудног

Након проглашења ванредног стања, рад судова био је ограничен на поступање у хитним предметима према листи коју је усвојио Високи савет судства, углавном у вези са кршењем уведених ванредних мера. Поред тога, рокови везани за предмете и за застарелост престали су да теку за време трајања ванредног стања. Нека од хитних рочишта одржана су путем *Skype*-а, упркос томе што овом модалитету недостаје неопходан правни основ, с обзиром на то да се заснива само на упутству Министарства правде. У неким случајевима, резултат овог поступка је била казна од неколико година затвора. Влада је 1. априла 2020. године донела уредбу којом се предвиђа да судија треба да одлучи да ли ће одржати рочишта на даљину за оптужене у притвору, онда када је тешко обезбедити њихово присуство због ризика од ширења вируса. Након укидања ванредног стања, Високи савет судства наложио је српским судовима да се поново отворе у складу детаљним упутствима о здравственој безбедности од 11. маја.

Уставни суд је примио око 66 иницијатива за оцену уставности ванредних мера и 10 жалби због могућих кршења људских права. До сада је Суд донео само једну одлуку. Дана 21. маја одлучио је да одбаци захтев за оцену уставности поступка којим је уведено ванредно стање из процедуралних разлога. У образложењу одлуке, Суд је детаљно навео чињенице повезане са епидемијском ситуацијом, а одлуку о ванредном стању није оценио у светлу српског Устава и других прописа.

Стратешки документи

Главни стратешки документ Србије, заједно са Акционим планом за поглавље 23, била је Национална стратегија за реформу правосуђа (2013–2018). Она је престала да важи у децембру 2018. године. Накнадна стратегија (Национална стратегија за развој правосуђа) усвојена је у јулу 2020. године, без спровођења свеобухватне процена утицаја. Измењени Акциони план за поглавље 23 такође је усвојен у јулу 2020. године. Ови стратешки документи нису поткрепљени јасном финансијском анализом укупних трошкова реформе. Стратегија за људске ресурсе такође још није усвојена. Светска банка је завршила функционалну анализу тужилаштва и тренутно ажурира своју функционалну анализу суда. Србија треба да обезбеди праћење препорука из функционалних анализа.

Органи управљања

Високи савет судства (ВСС) и Државно веће тужилаца (ДВТ) одлучују о потребном броју судија и тужилаца, о избору на правосудне функције, вредновању, премештају и упућивању, дисциплинској одговорности и престанку функције судија и тужилаца. Такође су одговорни за почетну и сталну обуку у струци у области правосуђа. Поред тога, ВСС је задужен за судску управу и управљање буџетским средствима за плате судија и повезане општим трошковима, укључујући трошкове везане за обезбеђивање вештака. ДВТ је одговорно за извршење буџета у погледу плата јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца и за трошкове кривичних поступака, укључујући повезане истраге.

Када је реч о организацији судова и тужилаштва, одговорности су и даље подељене између Министарства правде и Савета, односно Већа. Правосудне институције би имале користи од свеобухватно јаснијег система управљања, који би довео до побољшања независности, одговорности и делотворности целог правосудног система. Посебно када је реч о буџету за судство и тужилаштво, подељене одговорности и даље негативно утичу на планирање буџета, расподелу средстава и извршење. Обим посла судова и тужилаштва треба узети у обзир у буџетском планирању, као и број судског

особља и њихове одговорности. Нова правосудна стратегија и измењени Акциони план за поглавље 23 не утврђују јасно наредне кораке у решавању овог питања и не одређују који српски орган власти је одговоран за преостали буџет правосуђа, који укључује плате судског и тужилачког особља. Предузети су неки кораци ради побољшања транспарентности рада Савета/Већа, укључивањем записника са њихових седница и одређених одлука у садржај њихових интернет страница. Стручне и административне капацитете Савета и Већа још треба ојачати. Потребни су дугорочни планови обуке за чланове и особље Савета и Већа.

Независност и непристрасност

Постојећи уставни и законодавни оквир оставља и даље простор за непримерен политички утицај на правосуђе. Будуће законодавне промене треба да ојачају гаранције независности правосуђа. Потребно је успоставити потпуно објективан и транспарентан и на заслугама заснован систем за избор на правосудне функције, премештај и унапређење судија и тужилаца у складу са европским стандардима, који ће такође подстицати стручност и побољшати квалитет.

Уставна реформа која има за циљ јачање независности и одговорности правосуђа одложена је за период након парламентарних избора у пролеће 2020. године. Након што је Влада поднела Скупштини иницијативу за промену Устава у новембру 2018. године, први корак у оквиру скупштинске процедуре одиграо се у јуну 2019. године: скупштински одбор одобрио је иницијативу Владе за промену Устава. Међутим, следећи корак, гласање на пленарном заседању за одобравање ове иницијативе, тек треба да се одржи. Када иницијатива буде одобрена, скупштински одбор треба да започне свој технички рад на изради текста уставних измена и допуна, узимајући у обзир нацрт текста Министарства правде који је узео у обзир препоруке Венецијанске комисије. Ове препоруке такође укључују навођење потребе „стварања конструктивног и позитивног окружења у погледу јавних расправа које треба одржати када Скупштина буде разматрала нацрте измена и допуна”. У јануару 2019. године органи власти су основали пет радних група за измену потребног законодавства за спровођење, укључујући законодавство о надлежности и организацији судова и тужилаштва, о судијама и тужиоцима, о одговорностима и функционисању судских и тужилачких већа и о Правосудној академији. Међутим, одлагање усвајања уставних измена има последице на израду и усвајање неопходног пратећег законодавства, укључујући законодавство које се односи на надлежност и организацију судова и тужилаштва, на судије и тужиоце, на одговорности и функционисање Високог савета судства и Државног већа тужилаца и на Правосудну академију. Министар правде се обавезао да ће се консултовати са Венецијанском комисијом о нацртима прописа у завршној фази, чији је циљ спровођење нових уставних одредаба.

Притисак на правосуђе и даље је велики. Државни функционери, неки од њих на највишем нивоу, као и посланици Скупштине, настављају да редовно дају јавне коментаре о истрагама и судским поступцима који су у току, те о појединачним судијама и тужиоцима. Чланци у таблоидним новинама имају за циљ дискредитацију припадника правосуђа и томе теже. У неким случајевима судије су тражиле изузеће у погледу доношења одлука у предметима који укључују локалне политичаре, позивајући се на притисак који се врши на њих и њихове породице. ВСС и ДВТ наставили су да прате жалбе судија и тужилаца. ВСС је 2019. издао два јавна саопштења у којима је осудио јавно коментарисање. ДВТ је 2019. године размотрило 18 жалби и препоручило мере у три случаја. У једном случају, утврдило је оправдану забринутост због утицања преко јавних коментара и медијских кампања. Кодекси

понашања чланова Владе и Скупштине забрањују такво понашање. Међутим, стални непримерени притисци и коментари на рад правосуђа показују да делотворне санкције, због непримереног утицаја на носиоце правосудних функција или јавни коментари који подривају њихову независност, нису на располагању или се неефикасно спроводе.

Предлог ВСС за избор председника судова одбио је надлежни скупштински одбор у фебруару 2020. године и он је скинут са дневног реда услед навода да су поједини кандидати имали везе са криминалом или чланство у политичким странкама. Отприлике 74 суда у Србији тако и даље имају вршиоце дужности председника на неодређено време.

Одговорност

Измена **дисциплинских правила и етичких кодекса** Савета и Већа је у току. Ове измене су потребне како би се, између осталог, боље дефинисало противправно дело, ојачали капацитети дисциплинских тела и појаснило које одредбе у кодексима треба да подразумевају дисциплинску одговорност за њихово непоштовање. Потребно је обезбедити, у складу са европским стандардима, да само озбиљне повреде дужности, а не пука некомпетентност, буду основ за покретање дисциплинског поступка.

Предузети су кораци за оснивање етичких одбора као сталних тела Савета/Већа. На поновно именовање чланова одбора чека се још од 2018. године. Да би побољшала транспарентност рада дисциплинских органа, ВСС је објавио 43 анонимне дисциплинске одлуке на својој интернет страници, након што је усвојио правилник о анонимизацији података у јуну 2019. године.

У 2019. години, Дисциплински тужилац ВСС примио је 491 притужбу против судија, углавном од стране грађана. У седам случајева покренут је дисциплински поступак. Дисциплинска комисија ВСС поступала је у 31 предмету, 25 предмета је решено. У једном случају покренут је поступак разрешења, а изречене су и санкције јавне опомене и смањења плата. Дисциплински тужилац ДВТ одбио је притужбе у 113 случајева као неосноване и 7 предмета проследио дисциплинској комисији, другој инстанци. У три случаја изречене су санкције, укључујући јавну опомену, забрану напредовања и смањење плате. Мандат Повереника за самосталност ДВТ истекао је у марту 2020. године. Током свог трогодишњег мандата, Повереник је указао на притиске на тужиоце у конкретним предметима, чиме се угрожава њихова самосталност. Након укидања ванредног стања, није било одговора на неколико захтева за заказивање седнице за расправу о престанку мандата Повереника, као и о питањима везаним за ванредно стање.

Стручност и оспособљеност

У 2019. години, ВСС је изабрао 108 судија на сталну функцију, 68 судија унапредио у више судове (2018. године: 42) и предложио Скупштини 221 кандидата који се за судију бирају први пут (2018. године: 187). Мандат председника Врховног касационог суда истекао је у децембру 2019. године. ВСС тек треба да објави позив за кандидате. ДВТ је изабрао 45 заменика тужилаца и предложио Скупштини 19 кандидата који се за заменике тужилаца бирају први пут.

У контексту уставних измена и допуна, које имају за циљ јачање независности и одговорности правосуђа, постоји потреба да се измени постојећи систем избора, премештаја и напредовања судија и тужилаца, како би се обезбедило да се њихове каријере у потпуности заснивају на заслугама, са јасном везом између вредновања учинка и напредовања у каријери и да коначну одлуку доносе Савет и Веће, а не Скупштина.

Учешће у сталној обуци (али не и оцена таквог учешћа) треба да постане обавезни део вредновања професионалног учинка судија. Поред тога, вредновање стручности судија треба да се заснива не само на квантитативним већ и на квалитативним критеријумима. Тренутно Србија још увек има две категорије квалификованих кандидата за носиоце правосудне професије: дипломци Правосудне академије и судски и тужилачки помоћници. Није остварен никакав напредак у погледу прихватања савета Венецијанске комисије о томе како ефикасно „заштитити Академију од могућег непримереног утицаја”. Јачање њене независности и професионализма стога остаје предуслов да постане једина тачка на националном нивоу за улаз у ту професију на нивоу основних судова.

Квалитет правосуђа

Правосудна академија је овлашћена да пружа и почетну обуку за квалификоване дипломиране правнике који теже да се професионално ангажују у правосуђу и стручну обуку за судије, тужиоце и судско особље. Рад Правосудне академије одвија се под надзором Министарства правде. Још увек постоји хитна потреба за побољшањем професионализма Академије, посебно у погледу њених унутрашњих капацитета и организације. Поред тога, треба ојачати њену сарадњу са Саветом и Већем. Унутрашња организација Академије одражава састав ВСС и ДВТ. Ово треба да побољша квалитет анализе недостатака и потреба у обуци. Иако су израђени приручници и смернице за оцењивање пружене обуке, не постоји редован и делотворан механизам контроле квалитета који се доследно примењује. Процене утицаја пружене обуке треба да покажу да се стечене вештине делотворно примењују у пракси. Одложена је израда вишегодишњег програма рада заснованог на темељној процени потреба. Још увек недостаје систематски приступ обуци правосудног особља. Активности сталне обуке, које такође захтевају напоре у погледу координације како би се избегло преклапање, још увек у великој мери зависе од различитих донатора. Академија је посматрач у Европској мрежи за обуку у правосуђу (ЕЈТН), али не користи проактивно стручност унутар мреже.

Предузети су даљи кораци за побољшање транспарентности објављивањем око 4000 анонимизираних пресуда четири апелациона суда. У складу са претходним споразумом из 2018. године између четири српска апелациона суда и планом активности за уједначавање судске праксе, настављене су редовне заједничке седнице и састанци са нижим судовима у сврху уједначавања судске праксе. Одређени број одлука апелационих судова и прекршајних судова стављен је у онлајн базу података и те одлуке су доступне судијама. Потребно је наставити са напорима на повезивању различитих постојећих база података, укључујући ону о пресудама Европског суда за људска права, и проширити њихов опсег. Уједначавање судске праксе у садашњем судском систему са преко 20 судова, где пресуде постају правноснажне, и даље је тешко остварити. Структурне недостатке треба анализирати у контексту свеобухватне процене система судова и мреже тужилаштва и треба размотрити улогу Врховног касационог суда у делотворном усмеравању судске праксе.

Од јуна 2020. године има 2703 сталних судија, тј. 38,81 на 100.000 становника. Има укупно 786 јавних тужилаца, односно 8,9 на 100.000 становника. Европски просек је 21 судија и 11 тужилаца на 100.000 становника. Просечна старост судија у Србији је 52 године. Мрежа судова и тужилаштва изузетно је сложена у погледу структуре (160 судова и 90 тужилаштва) и превише сложена у погледу финансирања, набавки и плаћања судова за услуге. Распоређивање особља које не спада у носиоце правосудних функције је фрагментирано. Због пада броја судијских помоћника (због забране

запошљавања у јавној управи) судови су постали зависни од рада са скраћеним радним временом и волонтерског рада.

Српски правосудни систем се и даље ослања на неколико различитих апликација за управљање предметима које нису међусобно повезане. И даље постоји све хитнија потреба за свеобухватном **стратегијом за информационе и комуникационе технологије** са јасним роковима и повезаним финансијским обавезама. **Свеобухватни систем на нивоу целе земље за обраду и међусобно повезивање предмета кроз мрежу судова и тужилаштва, уз одговарајућу технолошку подршку**, тек треба да буде успостављен. Технички рад на увођењу система за управљање предметима за тужилаштво и затворску управу на националном нивоу, започео је почетком октобра 2019. године. Међутим, потребан је даљи рад на потпуном испуњавању неопходних предуслова као што су законодавне промене, одговарајуће особље и буџет, као и надограђена комуникациона инфраструктура како би се осигурало да сви системи за управљање предметима могу да раде, укључујући и онај за судове.

Када буде успостављен, такав свеобухватан, централизован систем за управљање судским предметима (и документима) на нивоу целе земље треба да обезбеди ефикаснију обраду предмета. Такође треба да пружи потребне статистичке податке у складу са методологијом Европске комисије за ефикасност правосуђа. Такође би могао подржати систем за аутоматску расподелу предмета који треба да узме у обзир критеријуме за пондерисање предмета ради уравнотеженије расподеле обима посла. Формула за пондерисање предмета испробана је у 20 основних и виших судова и треба да почне да се користи на националном нивоу.

Тренутно у Србији постоји 198 јавних бележника који покривају готово целу земљу. Новоусвојени подзаконски акти побољшали су управљање документима, док бољи приступ различитим базама података омогућава електронско издавање потврда и подношење пријава за порез на имовину. Јавни бележници су успешно обрађивали предмете везане за наслеђивање. Јавнобележничка комора наставила је са напорима усмереним ка побољшању обуке и стандардизацији праксе.

У области **алтернативног решавања спорова** / посредовања, радна група измену Закона о посредовању – медијацији усвојила је анализу о томе како повећати употребу посредовања. О овој анализи и могућим законодавним променама које је прате разговарало се на четири јавне расправе у којима су учествовали адвокати, судије, медијатори, правници, представници невладиних организација и медији у јулу 2019. године, али даљи кораци тек треба да буду предузети.

Укупно има 1349 овлашћених посредника (од којих су 277 адвокати), али само 124 се изјаснило да је активно у посредовању у 2019. години (9%). На основу њихових извештаја, спроведено је 569 посредовања у 2019. години. То представља благи пад у поређењу са 638 случајева посредовања у 2018. и 619 у 2017. години. Од 569 случајева посредовања у 2019. години, 403 су окончана споразумом о нагодби. У 266 поступака предмете је на посредовање упутио суд. Број посредовања у поређењу са бројем грађанскоправних судских поступака који су у току остаје и даље испод 1%. Треба размотрити додатне подстицаје за посредовање, укључујући законодавне измене и допуне ради повећања опсега предмета који се могу упутити на посредовање.

Систем и критеријуме за сертификацију медијатора и лиценцирање пружалаца обуке треба даље побољшавати. Закон о изменама и допунама Закона о судским таксама који се примењује од јануара 2019. године, даље је подстакао странке да своје спорове решавају мирним путем, укључујући посредовање, споразумно решавање и судску

нагодбу.

Ефикасност

Спровођење националног програма за смањење броја заосталих предмета (за период 2016 – 2020) и даље надзире Врховни касациони суд. То и даље има позитиван утицај на ефикасност судова у погледу смањења броја заосталих старих извршних предмета, иако у нешто мањем обиму. Дефиниција „старих” предмета такође је промењена и сада укључује само предмете старије од 3 године, а не оне старије од 2 године. У 2019. години решено је око 214.234 старих предмета (од тога су 112.473 били извршни предмети), што је мање него у 2018. години (311.018, од чега су 140.452 извршна предмета). Постоје и предмети старији од 10 година, а њихов је број и даље велики, са 1184 у другостепеним судовима и 252.210 у основним судовима, и они се углавном односе на грађанскоправне ствари. Број предмета у којима се наводи кршење права на суђење у разумном року био је већи у 2019. (100.600) него у 2018. (68.720) години.

Укупан велики број застарелих предмета који су у раду наставља да забрињава (685.456 предмета старих више од две године на крају 2019. у поређењу са 781.137 на крају 2018. године). Највише нерешених застарелих предмета (око 86,6% од укупног броја) је у основним судовима. Иако је укупан индекс учинка смањен са 139,87% на 106,04% између 2016. и 2017. године, поново се повећао у 2018. години на 110,03% пре него што се поново смањило у 2019. години на 102,01%. У 2019. години просечно трајање решавања предмета било је 267 дана, у поређењу са 270 дана у 2018. години. Тако је, четврту годину заредом, српски правосудни систем могао да обради више предмета него што прими. Истовремено, судови су у 2019. години примили су већи број предмета (2.224.102) него у 2018. години (2.089.237) – тренд који траје од 2017. године (2.202.692).

Надлежност Уставног суда обухвата оцену усклађености закона и других општих аката са Уставом, као и одлучивање по уставним жалбама због потенцијалних кршења људских или мањинских права и слобода. У 2019. години било је 36.892 предмета у раду (22.473 из претходних година). Има готово 1 300 предмета старијих од 2017. године, а скоро 21.000 из 2017. и 2018. године. Уставне жалбе чине око 98% од укупног броја (36.291). Само врло мали проценат (око 6%) њих је решен мериторно. Постоји потреба за још већом транспарентношћу у раду суда, укључујући и у погледу доступности јавности.

И даље постоје значајне разлике у обиму посла између судова широм земље. У првој половини 2019. године, већи број предмета регистрован је нарочито у београдским судовима, где судије већ имају највећи обим посла у грађанским предметима. Дуготрајни поступци, одсуство свеобухватног и ефикасног система бесплатне правне помоћи и спор темпо решавања одштетних захтева и даље нарушавају квалитет правосуђа и приступ људи правди (*види под Процесна права*). Утицај новог закона о бесплатној правној помоћи, који се примењује тек од октобра 2019. године, тек треба да се оцени.

Изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу од јула 2019. године (на снази од јануара 2020. године) предвиђен је пренос додатних врста извршних предмета са судова на јавне извршитеље. Друго, Закон уводи нови жалбени систем за бољу заштиту појединачних дужника и јачање судске контроле над јавним извршитељима. Међутим, ово још увек није пропраћено додатним људским ресурсима у судовима. Таксе везане за извршни поступак су смањене. Поред тога, Закон је увео платформу „Е-аукција” како би се повећао приступ информацијама и побољшала транспарентност.

Домаће поступање у предметима који се односе на ратне злочине

Србија треба да у потпуности сарађује са Међународним резидуалним механизмом за кривичне трибунале (МРМКТ), укључујући потпуно прихватање и извршавање његових пресуда и одлука. Као и претходних година, Србија је, укључујући и са највиших нивоа, изнова и јавно оспоравала пресуде Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију (МКТЈ),. Несарадња Србије у вези са хапшењем лица оптужених за непоштовање суда није решено до тренутка када је МКТЈ престао са радом, а МРМКТ преузео његове предмете . У фебруару 2020. године, Жалбено веће МРМКТ потврдило је да МРМКТ мора да води расправу у предмету везаном за непоштовање суда и да он неће бити упућен Србији. Ова одлука је правноснажна.

Када је реч о питањима правосудне сарадње, билатерални споразуми о сарадњи у вези са истрагом ратних злочина, злочина против човечности и геноцида закључени између Тужилаштва Србије и његових пандана у Босни и Херцеговини, Хрватској и Црној Гори се не користе у пуној мери. У 2019. години сарадња са Босном и Херцеговином довела је до подизања оптужница у Србији. Сарадња са Хрватском и даље се суочава са низом препрека и није довела до конкретних резултата. Међусобна правосудна сарадња и даље је изузетно ограничена у предметима ратних злочина. Србија још није извршила пресуду Босне и Херцеговине у случају генерала Ђукића. Он борави у Србији. Између земаља и даље постоје проблеми везани за основна правна и процедурална питања који ометају одговарајућу регионалну сарадњу.

Спровођење националне стратегије из 2016. године за истрагу и процесуирање ратних злочина настављено је спорим темпом. Иако ова стратегија престаје да важи крајем 2020. године, нису у току припреме за нову стратегију. Успостављен је вишеинституционални надзорни механизам. Он је усвојио седам извештаја, који не садрже препоруке о решавању изазова у спровођењу стратегије. Тужилаштво за ратне злочине (ТРЗ) није усвојило извештај о раду од децембра 2018. године. Ниво приступа и брзо објављивање информација на интернет страници ТРЗ погоршали су се у последње три године.

У 2019. години, ТРЗ је подигло четири оптужнице против четири лица, од којих су три предмета пренета из Босне и Херцеговине. Две од наведених оптужница су одбачене пошто је за двојицу окривљених утврђено да су трајно неспособни да прате поступак, док је, након што ју је потврдио суд, једна од наведених оптужница спојена са другим предметом.

Крајем 2019. године, било је 16 **предмета у току** у првом степену, а један предмет на жалбеном нивоу, против укупно 44 окривљена, од којих је већина ниско рангирана (три припадника средњег ранга и 41 припадник нижег ранга полиције, војске, као и паравојних формација). Неколико предмета је у току преко од 5 година или више. Србија и даље има више од 2500 предмета у предистражној фази.

Изречено је седам првостепених пресуда, којима је 15 оптужених проглашено кривим и осуђено на казне затвора у трајању од 2 до 15 година, док је један оптужени ослобођен од оптужбе. Две од наведених пресуда укључују кривична дела сексуалног насиља повезаног са ратом. У једном од наведених предмета првостепени суд је прихватио споразум о признању кривичног дела и осудио оптуженог на казну затвора у трајању од једне и по године. У другом степену донете су четири правноснажне пресуде, којима је осуђено седам оптужених и изречене су им затворске казне у трајању од 3 до 12 година.

Српски органи власти и даље дају јавни простор осуђеним ратним злочинцима и

дозвољавају говор мржње. Негирање геноцида у Сребреници од стране појединих чланова Народне скупштине настављено је без санкција. Народна скупштина 2019. године, као и претходних година, није донела коначну одлуку у вези са престанком мандата једног од својих чланова ког је МКТЈ осудио у последњој инстанци. Уопштено говорећи, Србија треба да покаже истинску посвећеност у истрази и суђењу у предметима ратних злочина. Ово је такође потребно за делотворно суочавање са наслеђем прошлости и за подстицање помирења. Србија треба да да приоритет сложеним случајевима и оним који укључују функционере вишег ранга у погледу командне одговорности.

Борба против корупције

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у погледу борбе против корупције. Остварен је **ограничен напредак** у спровођењу прошлoгодишњих препорука. Предузети су оперативни кораци за јачање овлашћења и обезбеђивање независности Агенције за борбу против корупције, као и за јачање њених капацитета ради спровођења Закона о спречавању корупције након његовог ступања на снагу септембра 2020. године. Законодавне измене и допуне су усвојене у децембру 2019. године ради појашњења одредаба о забрани коришћења јавних средстава за сврхе изборне кампање, пратећи препоруке ODIHR-а. Када је реч о сузбијању корупције, промене које је донео Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, који је на снази од марта 2018. године, дале су неке резултате у погледу окончаних случајева. Уопштено посматрано, корупција и даље представља разлог за забринутост. Још увек не постоји делотворан механизам координације који би операционализовао циљеве политике превенције и делотворно се бавио корупцијом. Осим тога, број окончаних случајева корупције на високом нивоу смањио се у поређењу са претходним годинама.

Србија треба да повећа напоре у погледу решавања ових недостатака и да побољша спречавање и сузбијање корупције. Треба да:

- унапреди евиденцију о истрагама, оптужницама и правноснажним пресудама у случајевима корупције на високом нивоу, укључујући и одузимање имовине стечене кривичним делом;
- делотворно спроведе законодавство које се односи на спречавање корупције у складу са правним тековинама ЕУ, међународним споразумима и препорукама Групе држава Савета Европе за борбу против корупције (*GRECO*), како би се ојачала улога Агенције као кључне институције у делотворнијој борби против корупције;
- усвоји нову стратегију за борбу против корупције подржану уверљивим и реалистичним акционим планом, као и ефикасним механизмом координације.

Евиденција

Србија је наставила да спроводи Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције. Промене које је донео овај закон дале су неке резултате у погледу окончаних случајева борбе против корупције у посебним одељењима за сузбијање корупције у вишим тужилаштвима и посебним судским одељењима. У 2019. години поднете су кривичне пријаве против 3 577 лица. Подигнуте су оптужнице против 583 лица. Судови су осудили 399 лица у првом степену на основу оптужница ових посебних одељења (2018. године: 332), међу којима је било од суда прихваћених споразума о признању кривичних дела код 304

окривљена (2018. године: 294).

У вези са корупцијом на високом нивоу, на основу оптужница Тужилаштва за организовани криминал, судови су донели првостепене пресуде против 30 лица у 2019. години (у поређењу са 41 у 2018. и 50 у 2017. години). Од тога је 10 засновано на споразумима о признању кривичног дела (у поређењу са 13 у 2018. години). У 3 од ових случајева наложено је одузимање имовине (у поређењу са 2 у 2018. години). Тужилаштво за организовани криминал подигло је оптужнице против 20 лица (у поређењу са 21 лицем 2018. године). Србија још увек треба да покаже уверљиве резултате када је реч одузимању имовине у случајевима корупције.

У погледу спречавања корупције, Агенција за борбу против корупције је 2019. године објавила 63 мишљења која се односе захтеве о сукобима интереса (2018. године: 77). Поднела је 10 захтева за покретање прекршајног поступка. Агенција је покренула 159 поступака (15 на основу представки и 144 по службеној дужности) (151 за 2018. годину: 37 на основу притужбе и 114 по службеној дужности) из разлога у вези са акумулацијом функција без претходног одобрења Агенције и 151 поступак за друге ситуације везане за сукоб интереса или непотизам (131 на основу извештаја и 20 по службеној дужности) (166. за 2018. годину: 145 на основу представки и 21 по службеној дужности). Године 2019. прекршајни судови донели су 27 првостепених пресуда, на основу захтева које је агенција поднела током те године

Агенција је у 2019. години поднела 76 захтева за прекршајни поступак због пропуста да се благовремено поднесу пријаве имовине (2018. године: 45). На основу рада Агенције у претходним годинама, прекршајни судови су у 2019. години донели 65 пресуда (2018. године: 49).

Агенција је у 2019. години поднела 25 кривичних пријава (2018. године: 16) због основане сумње да јавни функционер није пријавио имовину или је дао лажне информације о имовини с намером да прикрије чињенице. На основу претходног рада Агенције, донето је 19 правноснажних пресуда

Агенција такође врши проверу финансирања политичких активности и избора, и спровела је селекције и обучила 144 посматрача изборне кампање.

Поднела је 96 захтева за покретање прекршајног поступка због кршења закона о финансирању политичких активности у 2019. години (2018. године: 90). У истом периоду судови су донели 175 правноснажних пресуда. На основу правноснажних пресуда, агенција је 2019. објавила 59 одлука о политичким субјектима који губе право да користе јавна средства за свој редовни рад током 2019. године (2018. године: 33). Агенција је 2019. године потписала два споразума о признању прекршаја.

Свеобухватна и на доказима заснована оцена **приступа информацијама** није могућа, јер већина органа власти не испуњава обавезу достављања података Поверенику за информације од јавног значаја у вези са захтевима грађана за информације. Повереник је утврдио да је 4 321 или 83% (2018. године: 3 444 или 87%) жалби грађана – од којих се већина односи на ћутање управе – било основано, што значи да су органи власти морали да пруже информације које су захтевали грађани према закону о приступу информацијама од јавног значаја. У 1786 или 41% (2018. године: 1889 или 55%) ових основаних случајева, органи власти су известили да су поступили по захтеву Повереника да пруже информације подносиоцима жалбе и пре него што је одлука о жалби донета, што указује на то да ни првобитно није постојао разлог да се тражене информације не обелодане. Управно извршење одлука које је донео Повереник тек треба да се обезбеди.

У 2019. години судови у Србији су примили 152 нова предмета на основу Закона о заштити узбуњивача (2018. године: 122), а од укупног броја предмета – 220, 160 предмета је завршено (2018. године: 124). Потребно је обезбедити заштиту узбуњивача у случајевима корупције на високом нивоу, између осталог и да би се ојачало поверење у институције. Извештаје узбуњивача треба испитати у складу са законом, као у случају Крушик.

Нови Закон о јавним набавкама (*видети Поглавље 5 – Јавне набавке*) садржи одредбе о откривању и спречавању корупције током процеса набавки. Правила о јавним набавкама и даље се примењују и омогућавају флексибилност у случају екстремних ванредних ситуација, као што је криза изазвана болешћу COVID-19. Међутим, флексибилнији поступак и даље захтева поштовање начела транспарентности.

Институционални оквир

Превентивне мере

Ревидирани закон о спречавању корупције, претходно познат као закон о **Агенцији за борбу против корупције**, донет је у мају 2019. године. Између осталог, предвиђа повећање овлашћења Агенције и побољшање њеног деловања како би се спровеле препоруке GRECO-а. GRECO тек треба да оцени овај закон, јер тек треба да усвоји свој наредни извештај о усклађености са препорукама о спречавању корупције у погледу чланова Скупштине, судија и тужилаца.

Постепено јачање ресурса и капацитета Агенције је у току како би се оснажила за спровођење закона од септембра 2020. године. Нови закон треба да се спроводи у складу са препорукама GRECO-а и да обезбеди постојање веће независности, кредибилитета и одређивања приоритета у раду Агенције. Јавни конкурс је у току, а Агенција је до јуна 2020. године имала 87 попуњених сталних радних места (у поређењу са 80 у 2018. години). Сprovedена су побољшања ИКТ система агенције како би јој се омогућило побољша прикупљање и анализу података. Поред тога, одржаване су редовне обуке како би се обезбедило спровођење новог закона о спречавању корупције.

Годишњи извештај Агенције за борбу против корупције за 2018. годину је у мају 2019. године поднет Скупштини, која је усвојила закључке. Међутим, радионице са релевантним скупштинским одбором ради спровођења препорука Агенције нису одржане. Годишњи извештај за 2019. годину Агенција за борбу против корупције усвојила је у марту 2020. године.

Закон о лобирању ступио је на снагу у августу 2019. године. Организовани су обуке у погледу његовог спровођења, а Агенција је усвојила неопходне подзаконске прописе и регистре. Агенција током 2019. године није спроводила кампање за подизање нивоа јавне свести и укљученост грађана.

Ситуација у **секторима који су нарочито подложни корупцији** (тј. секторима у којима су укључени значајни јавни расходи или, пак, секторима у којима постоји директан контакт са јавношћу) остаје углавном непромењена. Они обухватају јавне набавке, инфраструктурне пројекте, здравствену заштиту, образовање, грађевинарство и просторно планирање и јавна предузећа. Још увек нема конкретних побољшања у погледу транспарентности и процене и ублажавања ризика од корупције у овим областима. Идентификовани су ризици од корупције у спровођењу јавно-приватних партнерстава и у вези са коришћењем изузетака у великим инфраструктурним пројектима. Недавно донети закон о посебним поступцима за линеарне инфраструктурне пројекте, који омогућава изузимање пројеката од „стратешког

значаја” од правила јавних набавки, нарочито изазива озбиљну забринутост у погледу његовог потенцијала за корупцију.

Од 102 локалне самоуправе које су усвојиле планове за борбу против корупције, 28 је основало тело за праћење њихове примене, углавном у складу са моделом Агенције за борбу против корупције. Укупно посматрано, није било конкретних побољшања у вези са напорима за борбу против корупције на локалном нивоу, а утицај локалних планова за борбу против корупције тек треба да се оцени.

Савет за борбу против корупције, у својој улози саветника Владе, наставио је да активно открива и анализира случајеве системске корупције. И даље не ради у пуном саставу: именовано је само 7 од 13 чланова. У 2019. години објавио је информативне извештаје о извршитељима, о Фонду за науку, о недостатку транспарентности у погледу потписивања уговора од стране Владе и о владавини права, као и о јавним набавкама у 2020. години. Влада тек треба да започне сарадњу са овим саветом, а о нацртима правних прописа се са њим не саветује систематски. Потребне измене и допуне Пословника Владе за систематско разматрање препорука Савета за борбу против корупције озбиљно касне. Органи власти треба да успоставе конструктивнији однос са Саветом.

Спровођење закона

Србија је наставила да спроводи **Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције**. Посебна одељења за борбу против корупције у Вишим тужилаштвима у Краљеву, Нишу, Новом Саду и Београду имају укупно 45 заменика јавних тужилаца (44 у 2018. години). У посебном одељењу у Београду постоји девет нових радних места за заменике тужилаца, а у остала три посебна одељења пет. Тужилаштво за организовани криминал, које је надлежно за случајеве корупције на високом нивоу, нема довољно запослених (видети *Поглавље 24 - Правда, слобода и безбедност*). Исти случај је и са одељењем Вишег суда у Београду које је надлежно за корупцију. Србија је наставила да примењује концепт радних група, састављених од представника релевантних државних органа за истрагу кривичних дела корупције. Посебна одељења за борбу против корупције у Вишим јавним тужилаштвима су основала укупно шест радних група.

Дошло је до одређеног побољшања у погледу функције интерне контроле у телима која подлежу ревизији **Државне ревизорске институције**. Укупно посматрано, оно је и даље слабо. Државна ревизорска институција наставила је са ревизијом финансијских извештаја корисника јавних средстава у 2019. години, а ревидирала је њих 159, од којих је за 88 закључила да систем интерне контроле није пружио разумно уверење да су циљеви у вези са поштовањем прописа и процедура остварени. Утврђено је да око 57% (2018. године: 76,5%) тела која подлежу ревизији Државне ревизорске институције није на одговарајући начин успоставило функцију интерне ревизије. Државна ревизорска институција спровела је ревизију финансијских извештаја и ревизију усклађености 5 (2018. године: такође 5) за политичких организација у 2019. години.

Правни оквир

Србија је потписница свих међународних конвенција о борби против корупције. Правни оквир за борбу против корупције углавном постоји. **Закон о спречавању корупције** ступа на снагу септембра 2020. године. Усвојене су измене и допуне Закона о агенцији за борбу против корупције, Закона о финансирању политичких активности и

Закона о јавним предузећима ради појашњења одредаба о забрани употребе јавних средстава за изборне кампање. **Закон о финансирању политичких активности** треба додатно изменити и допунити како би се у потпуности ускладио са свим препорукама које су дали ОЕБС и *ODIHR*.

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја треба додатно изменити и допунити. Органи власти су претходно израдили измене и допуне, укључујући одредбе које имају за циљ побољшање извршења одлука Повереника за информације од јавног значаја. Оне такође укључују одредбе које ограничавају приступ информацијама од јавног значаја које се односе на друштва капитала са уделима у државном власништву. Иако би било легитимно обезбедити једнак положај свих друштава (друштва која се у потпуности приватно финансирају и предузећа са уделима у државном власништву), израда таквих одредаба оставила би простор за арбитрарно одбијање захтеве за приступ информацијама од јавног значаја.

Правни оквир за **заштиту узбуњивача** мора бити усклађен са новим правним тековинама ЕУ.

Када је реч о **транспарентности и интегритету јавне управе**, није дошло до значајног смањења прекомерног броја вршилаца дужности на вишим руководилачким позицијама, а лица која нису државни службеници се и даље именују као вршиоци дужности након законског рока – 1. јула 2019. године, што је у супротности са Законом о државним службеницима. У области **јавног здравља** на снагу су ступили закони о здравственој заштити и здравственом осигурању, а донето су и бројни подзаконски прописи у вези са Законом о медицинским средствима. Окончан је поступак ангажовања кадрова с циљем побољшања капацитета инспекцијских органа.

Србија је донела **закон о пореклу имовине**, који предвиђа додатне правне могућности и људске ресурсе за пореску управу да проверава имовину физичких лица у односу на пријављени приход и опорезује сву непријављену имовину на основу посебне тарифе. Његова примена мора бити недискриминаторска и не сме бити подложна корупцији.

Стратешки оквир

Национална стратегија за борбу против корупције (2013 – 2018) је престала да важи, а о наредном стратешком оквиру и механизму координације тек треба донети одлуку. Озбиљно се касни са бројним корацима за делотворно спровођење и праћење ове стратегије и њене накнадне стратегије, као и релевантних одељака акционог плана за Поглавље 23.

Основна права

Законодавни и институционални оквир за заштиту људских права је углавном успостављен. Међутим, и даље је потребно обезбедити доследну и ефикасну примену законодавства и политика. Поред улагања значајних напора да се подржи слобода изражавања, Србија мора да реши недостатке већ идентификоване у извештају из 2019. године. Србија нарочито мора да:

- ојача институције за људска права и гарантује њихову независност, укључујући путем доделе неопходних финансијских средстава и људских ресурса, и да осигура да се њихове препоруке правовремено следе; посебно треба изменити Закон о Заштитнику грађана и Закон о приступу информацијама од јавног значаја у складу са европским и међународним стандардима и без даљег одлагања;
- појача мере - укључујући усвајање и почетак примене нове стратегије против

дискриминације - ради заштите права лица која се суочавају са дискриминацијом; да активно спроводи истрагу и доноси пресуде за кривична дела учињена из мржње;

- обезбеди доследну примену законодавства које се односи на националне мањине, укључујући Роме¹, што доводи до конкретног побољшања у делотворном остваривању њихових права у целој земљи које се може пратити побољшаним прикупљањем података.

Србија је ратификовала осам од девет **међународних инструмената о људским правима**. Она тек треба да постане страна уговорница Међународне конвенције о заштити права свих радника миграната и чланова њихових породица. Уопштено, Србија и даље треба да побољша спровођење међународних инструмената о људским правима. Канцеларија за људска и мањинска права у Србији, заједно са представницима цивилног друштва, развила је индикаторе за праћење испуњавања препорука тела УН за људска права

Приликом проглашења ванредног стања 15. марта 2020. године, Влада је усвојила уредбу којом се ограничавају, како то дозвољава Устав Србије, одређена људска права и основне слободе, конкретно слобода кретања – укључујући скоро потпуну забрану кретања за особе старије од 65 година у урбаним и старије од 70 година у руралним областима-, слобода окупљања, као и право гласа. После три недеље, 6. априла, власти су обавестиле Савет Европе о одступању у ванредном стању према члану 15. Европске конвенције о људским правима, али, притом, нису пружиле детаље о предузетим мерама како је предвиђено тим чланом.

Европски суд за људска права је 2019. донео 24 (2018. године: 13) пресуде које се односе на Србију и утврдио да је прекршила Европску конвенцију о људским правима у 22 (2018. године: 12) случаја.

Ово нарочито укључује 10 кршења која се односе на дужину поступка, 7 на неизвршење, 5 на заштиту својине, 3 на нељудско или понижавајуће поступање и 3 на недостатке ефикасне истраге. У 2019. години, било је 57 (2018. године: 60) предмета против Србије у поступку појачаног надзора пред Комитетом министара Савета Европе. У фебруару 2020. године Србија је донела *lex specialis* којим је успостављен механизам који пружа родитељима појединачно обештећење у случајевима сличним предмету *3. Јовановић против Србије*. Овај предмет се односио на континуирани пропуст власти у Србији да подносиоцу тужбе пруже било какве информације о стварној судбини њене нестале бебе која је боравила ради неге у државној болници. Суд је 2013. године утврдио кршење члана 8. Конвенције („право на поштовање приватног и породичног живота”). Примена овог новог механизма мораће бити праћена.

Када је реч о **подстицању и спровођењу људских права**, о годишњим извештајима независних тела расправљало се на пленарној седници Народне скупштине и закључци су усвојени први пут од 2014. године. У поређењу са 2018. годином, сличан број жалби грађана поднет је Заштитнику грађана у 2019. години (2018. године: 3338; 2019. године: 3276), док се повећао број препорука Заштитника грађана упућених властима (2018. године: 793; 2019. године: 934). Према Заштитнику грађана, проценат његових препорука које су органи власти следили и даље је висок (2018. године: 93,2%; 2019.

¹ У складу са терминологијом европских институција, кровни термин „Роми” овде се користи да означи више различитих група, без порицања специфичности ових група.

године: 95,5%). Међутим, неке препоруке везане за јавни интерес још увек нису узете у обзир. Три нова заменика Заштитника грађана именована су годину дана након истека претходних мандата, а један заменик тек треба да буде именован. Постоји озбиљно кашњење у попуњавању радних места у Канцеларији Заштитника грађана како је предвиђено релевантним правилником. Поред тога, флукуација запослених изазива забринутост у погледу ефикасности Канцеларије, којој још увек недостају одговарајуће просторије. Дошло је до озбиљног одлагања у доношењу новог Закона о Заштитнику грађана.

У области **превенције мучења и злостављања**, капацитет Заштитника грађана, у улози Националног превентивног механизма против мучења, да обезбеди сарадњу са цивилним друштвом, како је предвиђено српским законодавством, доведена је у питање од стране неколико невладиних организација које су се после повукле из Механизма. У јуну 2020. године, нове НВО договориле су се о сарадњи са Заштитником грађана у оквиру Механизма. Заштитник грађана је повећао број посета релевантним локацијама, тачније полицијским станицама, затворима, институцијама социјалне заштите, психијатријским болницама и посета ради надгледања лечења избеглица и миграната (2017. године: 61; 2018. године: 44; 2019. године: 77). Комисија за спровођење стандарда у полицијском поступању у вези са истрагама случајева мучења наставила је са радом, у складу са препорукама Европског комитета за спречавање мучења и нехуманог или понижавајућег поступања или кажњавања (ЦПТ) које се чекају. Око 190 јавних тужилаца и полицајаца завршило је обуку о методологији за истраге навода о мучењу и другим облицима злостављања. Правилник о примени полицијских овлашћења, којим се регулише поступање са лицима задржаним у полицијском притвору, усвојен је у јуну 2019. године. Изменама и допунама Кривичног законика, које су усвојене у мају 2019. године, уведене су строже казне за мучење које су починили припадници које раде на одржавању јавног реда и мира или запослени у притворским јединицама. Такође је уведен доживотни затвор без могућности условног отпуста за низ кривичних дела, што је предмет два поступка која су невладине организације покренуле пред Уставним судом у децембру 2019. године. Пре усвајања у мају 2019. године, Повереник Савета Европе за људска права изразио је забринутост у погледу усклађености ових амандмана са Европском конвенцијом о људским правима и судском праксом Европског суда за људска права. Независни стручњак којег су власти ангажовале сада је закључио да Кривични законик у том погледу није у складу са Европском конвенцијом о људским правима. Закон о спречавању лошег поступања и злостављања у социјалним установама тек треба да буде усвојен. Комитет УН против мучења закључио је, одлуком од 2. августа 2019. године, да је Србија прекршила члан 3. Конвенције УН против мучења када је турски држављанин курдског порекла незаконито изручен Турској 2017. године, супротно претходним привременим мерама Комитета.

Што се тиче **затворског система**, неколико затвора, укључујући затворску болницу у Београду, и даље се обнавља и осавременује у складу са националном стратегијом за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција. Измена и унапређење програма лечења у затворима и затворским здравственим установама је у току, у складу са препорукама *CPT*. Одлука из 2018. године о реорганизацији службе за програме третмана и алтернативне мере казни затвора, тек треба да се у потпуности примени у пракси уз одговарајуће људске и финансијске ресурсе. Измене и допуне закона о извршењу кривичних санкција, које уводе нове облике алтернативних мера казни затвора, усвојене су у мају 2019. године. Повећана је употреба алтернативних мера казни затвора и велики проценат осуђених

лица извршава казну затвора која се извршава у просторијама у којима лице станује, иако је стопа алтернативних мера казни затвора - 26 на 100 000 становника, укључујући и оне под електронским надзором - и даље ниска. Подзаконски акти који се односе на Центар за обуку и стручно оспособљавање измењени су како би се прошириле одговорности Центра за пружање чешће и напредније обуке за целокупно затворско особље. И даље постоје недостаци у погледу услова извршења затворске казне и пружања правне помоћи и здравствене заштите. Програми за период након изласка са извршења затворске казне предвиђају укључивање Националне службе за запошљавање и ОЦД. Међутим, људски и финансијски ресурси у службама за условни отпуст нису довољни, а стопа поврата остаје висока.

Нови **Закон о заштити података о личности** почео је да се примењује у августу 2019. године. Углавном је усклађен са Општом уредбом о заштити података ЕУ. Нови повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, којег је Народна скупштина именovala у јулу 2019. године након шестомесечног одлагања, затражио је да Народна скупштина одложи ступање Закона на снагу на годину дана како би се обезбедила довољна изградња капацитета и свест јавних заинтересованих страна и приватних лица. Овај захтев је поднет како би се Закон могао ефикасно применити. Међутим, Народна скупштина није поступила по овом захтеву. Повереник је истакао да је до тренутка ступања на снагу закона само мањина „контролора” и „обрађивача” именovala „службенике за заштиту података”, како то закон захтева. До сада су именована само 2323 „контролора” података од преко 12.000. Усвојен је нови нацрт правилника о унутрашњој организацији, са додатним радним местима с обзиром на повећане одговорности Канцеларије повереника према новом закону; то тек треба преточити у нова запошљавања. У новембру 2019. године, Србија је потписала Протокол Савета Европе из 2018. године о изменама и допунама Конвенције о заштити појединаца у погледу аутоматске обраде личних података и била је једна од првих земаља која је ратификовала Протокол у мају 2020. године. У септембру 2019. године је након успостављања система уличног видео-надзора, Министарство унутрашњих послова доставило процену утицаја обраде личних података коришћењем таквих система Поверенику за заштиту података о личности. У мишљењу које је објавио као одговор, Повереник је нагласио да је таква процена утицаја, према Закону о заштити података о личности, требало да буде достављена пре стварног постављања уличног видео-надзора. Приметио је да недостаје неколико елемената у процени утицаја, што спречава правилну анализу ризика и ублажавање тих ризика у погледу основних права појединаца који су под видео-надзором. Власти тек треба да се информишу о даљим мерама предузетим у вези са тим.

Током ванредног стања везаног за *COVID-19*, Влада је успоставила централизоване информационе системе у којем здравствене установе са хоспитализованим особама које су болесне од *COVID-19*, као и лабораторије за тестирање, чувају личне податке. Такви подаци се редовно достављају Министарству здравља у статистичке сврхе и Министарству унутрашњих послова ради надзора изолације и мера самоизолације. Владин Кризни штаб послао је СМС поруку о епидемиолошкој ситуацији свим корисницима државне мобилне мреже Телеком, док порука није послата преко осталих оператора. Власти су најавиле праћење мобилних телефона припадника српске дијаспоре који се враћају у земљу. У том укупном контексту, Повереник за заштиту података о личности нагласио је важност поштовања законите, ограничене и пропорционалне обраде здравствених и других осетљивих података у складу са Законом о заштити података о личности.

Слобода мисли, савести и вероисповести је гарантована Уставом и генерално се

поштује. Међутим, недостатак транспарентности и доследности у процесу регистрације верских заједница и даље је једна од главних препрека која спречава неке верске групе да остваре своја права. Закон о црквама и верским заједницама тек треба да буде усклађен са међународним стандардима.

Слобода изражавања

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у вези са слободом изражавања. Србија је у јануару 2020. године усвојила нову медијску стратегију која је израђена на транспарентан и инклузиван начин и идентификује главне изазове повезане са слободом медија у Србији. Међутим, примена нове стратегије још није започела и **није забележен никакав конкретан напредак** у погледу побољшања свеукупног окружења за остваривање слободе изражавања. Остале прошлогодишње препоруке тек треба да се реализују и стога и даље важе. Случајеви претњи и насиља над новинарима и даље су забрињавајући, а целокупно окружење за несметано остваривање слободе изражавања треба даље ојачати, укључујући и у пракси. Као корак у том смеру, Заштитник грађана је 22. маја 2020. године са представницима седам медијских удружења и сва три новинарска синдиката потписао споразум о успостављању платформе за регистрацију случајева притисака на новинаре и друге медијске актере и угрожавања њихове безбедности. Ова иницијатива заснива се на претходно успостављеној пракси удружења медија да објављују годишње статистичке извештаје. Транспарентност власништва над медијима и расподеле буџетских средстава, посебно на локалном нивоу, тек треба да се успостави. Нова медијска стратегија Србије указала је на ова питања. Што се тиче медијског праћења изборне кампање, *ODIHR* је у свом прелиминарном извештају утврдио да су и новоосновани надзорни одбор у Народној скупштини и Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ) били пасивни, иако је РЕМ био активнији у завршној фази кампање. *ODIHR* је такође открио да већина ТВ канала са националном фреквенцијом и новина промовишу Владиноу политику и да је неколико медија који су нудили алтернативне погледе имало ограничен досег и нису били ефикасна противтежа, што је нарушило разноликост политичких ставова доступних кроз традиционалне медије, кроз које већина гласача добија информације.

У решавању дуготрајних недостатака, Србија треба да примени своју нову медијску стратегију на транспарентан и инклузиван начин, фокусирајући се приоритетно на:

- стварање повољног окружења у којем се несметано може остварити слобода изражавања и обезбеђивање да органи за спровођење закона и судске власти правилно и брзо реагују на претње, физичке нападе, насиље и случајеве нарушавања приватности над новинарима и блогерима, као и да Владино званичници јавно осуде овакве случајеве;
- обезбеђивање пуне примене медијских прописа и јачање независности Регулаторног тела за електронске медије и повећање његовог капацитета за проактивни рад;
- обезбеђење одговарајућег финансирања јавних радиодифузних услуга, транспарентног и правичног суфинансирања медијских садржаја који служе јавном интересу и повећане транспарентности власништва медија и оглашавања.

Нову медијску стратегију израдила је на транспарентан и инклузиван начин радна група састављена од медијских удружења и јавних званичника. Она идентификује

главне изазове повезане са слободом медија у Србији и утврђује мере за њихово решавање. Иста радна група, која је израдила стратегију, започела је израду акционог плана који обухвата прве три године дефинисане стратегијом. Стварни утицај стратегије на целокупно окружење битно за слободу медија у Србији мораће да се процени током њене примене.

Застрашивање новинара

Стална радна група за безбедност новинара помогла је да се повећа размена информација између полиције, тужилаштва и удружења медија. У мају 2020. године, Заштитник грађана је потписао споразум са седам медијских удружења и сва три новинарска синдиката о успостављању платформе за регистрацију случајева притисака на новинаре.

Ова иницијатива се заснива на раније успостављеној пракси удружења медија да објављују годишње статистичке извештаје. Ови извештаји обухватају случајеве кривичне природе, заједно са другим врстама претњи и напада који не потпадају нужно под Кривични законик, али су и даље релевантни за процену свеукупног окружења битног за слободу медија у Србији. Једно од медијских удружења пријавило је пораст укупног броја претњи и напада, са 30 случајева у 2018. на 67 случајева у 2019. години. Након што је Стална радна група анализирала Кривични законик, Републичко јавно тужилаштво (РЈТ) израдило је обавезно упутство о понашању јавних тужилаца у кривичним предметима насиља над новинарима. Контакт особе, у тужилаштвима, за кривична дела мотивисана предрасудама или мржњом, похађале су обуке везане за безбедност новинара. Мрежа тих контакт-тачака омогућила је новинарима бржу комуникацију са властима ради мера заштите.

Међутим, случајеви претњи, застрашивања и насиља над новинарима и даље представљају извор озбиљне забринутости, посебно на локалном нивоу. Према информацијама РЈТ у вези са оним делима која испуњавају услове за кривично гоњење, до краја децембра 2019. године, од 59 предмета које је РЈТ покренуло 2019. године, РЈТ је радило на 47 предмета (повећање у поређењу са 34 предмета у 2018. години), а 12 предмета је одбачено због непостојања правне основе за кривични поступак. Око пет предмета је завршено осуђујућом пресудом, док се за преостала 42 предмета наставља кривични поступак (5 предмета пред судом, 33 у предистражном поступку и 4 без идентификованих починилаца). Што се тиче 57 предмета које је РЈТ покренуло у 2018. години, РЈТ је до краја децембра 2019. године разматрало 34 предмета, а 23 предмета су одбачена због непостојања правне основе за кривични поступак. Укупно је окончано 10 предмета - 5 осуђујућих пресуда пред судом, 2 казне изречене у складу са принципом нагодбе у кривичном поступку, 1 ослобађајућа пресуда и 2 предмета у којима је суд одбацио оптужницу тужилаштва - док се за преостала 24 предмета наставља кривични поступак (1 случај пред судом, 17 у предистражном поступку и 6 без идентификованих починилаца).

Током ванредног стања услед болести *COVID-19*, Влада је усвојила 28. марта 2020. Уредбу о централизовању свих информација о пандемији искључиво посредством Владиног Кризног штаба, која је потом повучена 2. априла. Новинарка је ухапшена након што је написала чланак који описује недостатак заштитне опреме од болести *COVID-19* у болници. Иако су кривичне пријаве против ње због изазивања панике повучене месец дана касније, новинарка је од тада наставила да буде жртва кампање блаћења, вербалног злостављања и претњи, укључујући и званичнике на високом положају. Мера ограничења приступа новинарима дневним конференцијама за штампу о пандемији била је на снази десет дана, а затим повучена.

У вези са комисијом која је имала задатак да испита три случаја убиства новинара из 1999. и 2001. године, у току је жалбени поступак на пресуду изречену у априлу 2019. године, која је прва икад изречена у предмету који се односи на убиство новинара. У остала два случаја истрага је у току.

Спровођење законодавства / институције

Независност РЕМ треба ојачати како би се омогућило да ефикасно заштити плурализам медија. Као резултат међупарламентарног дијалога који је потпомогао Европски парламент, три упражњена места у Савету РЕМ попуњена су у децембру 2019. године, после трогодишњег одлагања. Два друга члана поднела су оставке у јануару 2020. године и замењена су у фебруару 2020. године. Остали догађаји у дијалогу укључују евентуално успостављање надзорног одбора у Народној скупштини, како то захтева Закон о избору народних посланика из 2000. године. Његов мандат је, између осталог, надгледање електронских и штампаних медија током изборне кампање. РЕМ је у фебруару и марту 2020. године усвојио Правилник о начину извршавања обавеза јавних медијских сервиса током предизборне кампање и препоруку за приватне емитере.

РЕМ тек треба да разјасни како је таква разлика између јавних и приватних емитера у складу са Законом о електронским медијима и са мишљењем Министарства културе и информисања из јануара 2020. године, које предвиђа законске обавезе и за приватне медије. Током изборне кампање, РЕМ је објављивао недељне извештаје о мониторингу медија, фокусирајући се на време додељено различитим листама кандидата. Методологија РЕМ тек треба да се разјасни у вези са његовим избором да присуство „аналитичара” у етру рачуна као посебну категорију, док је истовремено признао да „аналитичари” понекад могу да подржавају одређене политичке странке. Такође мора бити разјашњено како је РЕМ рачунао присуство јавних званичника у етру када су ти званичници пружали изричиту подршку изборним листама приликом појављивања у медијима. Генерално, *ODIHR* је у свом прелиминарном извештају утврдио да су и надзорни одбор и РЕМ остали пасивни у надгледању понашања медија током периода кампање, иако је РЕМ био активнији у завршној фази кампање и забранио неколико огласа везаних за изборе. *ODIHR* је такође налази да већина ТВ канала са националном фреквенцијом и новина промовишу Владино политику и да је неколико медија који су нудили алтернативне погледе имало ограничен досег и нису били ефикасна противтежа, што је нарушило разноликост политичких ставова доступних кроз традиционалне медије, кроз које већина гласача добија информације.

Говор мржње и дискриминишући речник често се користе и толеришу у медијима, а регулаторна тела или тужиоци ретко се њима баве. Вербални напади и кампање блаћења против новинара интензивирали су се у периоду пре избора. Савет за штампу наставио је да бележи пораст кршења новинарског кодекса професионалног понашања у штампаним медијима. Поновљене изјаве високих државних званичника о свакодневном и истраживачком раду новинара спречавају стварање окружења у којем се слобода изражавања може несметано остваривати. Често одбијање јавних тела да открију информације или ћутање управе, након захтева поднетих у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, и даље ометају рад новинара. Број жалби новинара Поверенику за информације од јавног значаја повећао се у 2019. у поређењу са 2018. годином.

Јавни радиодифузни сервис

Током целокупног извештајног периода примећено је да јавни радиодифузни сервис

неуравнотежено представљају плурализам јавних ставова. Што се тиче периода који је претходио изборима, *ODIHR* је у свом прелиминарном извештају утврдио да су јавни емитери омогућили учесницима у надметању бесплатно емитовање и једнак приступ изборном програму, како то закон захтева. Међутим, Влада је имала користи од опсежног извештавања у другим уредничким програмима. Потребно је унапредити јавни радиодифузни сервис на језицима мањина, нарочито у погледу Радио телевизије Србије (РТС). Упркос повећању за око 15% претплате у јануару 2020. године, привремена природа модела финансирања – комбинација претплате, буџетских субвенција и комерцијалних доприноса – оставља јавне емитере рањивим у погледу политичког утицаја.

Економски фактори

Политички и економски утицај на медије и даље представља разлог за забринутост. Нова српска медијска стратегија идентификовала је недостатак транспарентности у власничким структурама и одсуство правичности у финансирању из државних извора, попут суфинансирања медијских садржаја и расподеле средстава за оглашавање од стране државе, државних компанија и буџета локалних самоуправа. Стратегија је такође нагласила одсуство одговарајућих критеријума и механизма за процену постојања плурализма медија у Србији и идентификовала мере чији је циљ решавање ових питања. Извештајни период карактерише велики број продаја и аквизиција медијских компанија. Неколико компанија купио је Телеком Србија, у коме већински удео има држава.

У једном случају, недостатак споразума о обнављању уговора о дистрибуцији са станицом кабловске телевизије довео је до смањеног приступа различитим медијима за јавност. Процес приватизације медијског сектора тек треба да буде завршен. Пандемија болести *COVID-19* резултирала је погоршањем економске ситуације медија у Србији који су погођени критичним смањењем прихода од оглашавања

Професионалне организације и услови рада

Новинарска удружења су активно учествовала у радној групи која је израдила нову медијску стратегију Србије и наставила да учествују у Сталној радној групи за безбедност новинара. Уопштено говорећи, новинари имају мало сигурности на послу, а уређивачко окружење, које фаворизује „таблоидизам”, није погодно за побољшање новинарских стандарда. Нова стратегија подвукла је потребу за јачањем сигурности запослења новинара и улоге новинарских удружења у питањима повезаним са синдикатима и запошљавањем.

(Видети такође Поглавље 10 – Информационо друштво и медији)

Слобода окупљања и удруживања је гарантована Уставом и углавном се поштује. Законодавство је углавном усклађено са европским стандардима, али га тек треба ускладити са Смерницама *ODIHR* о слободи мирног окупљања. Подзаконски прописи у вези са Законом о слободи окупљања тек треба да буде донети.

Питања радних и синдикалних права даље су обрађена у Поглављу 19 - Социјална политика и запошљавање.

У погледу **имовинских права**, Агенција за реституцију је наставила са натуралним реституцијама након што је усвојила укупно око 57.700 мишљења и првостепених одлука о повраћају одузете имовине, до краја 2019. године. што представља око 77% од 75.400 поднетих захтева од када је Агенција основана 2012. године. Што се тиче компензације, када повраћај у природи није могућ, рок за отплату финансијских

обвезница је непромењен (децембар 2021. године) након што је продужен у 2018. години. Агенција је предложила коефицијент за израчунавање новчане надокнаде, али Влада још увек није расправљала о њему нити га усвојила. Спровођење закона о реституцији јеврејске имовине без наследника настављено је упркос жалбама неких представника јеврејске заједнице. Повећао се број враћене имовине, па тако и повратак имовине црквама и верским заједницама.

На пољу **забране дискриминације**, законодавство је углавном у складу са европским стандардима, иако се усвајање измена Закона о забрани дискриминације ради даљег усклађивања са правним тековинама ЕУ озбиљно одлаже. Стратегија за борбу против дискриминације истекла је у јануару 2018. године и још увек није обновљена. Према годишњем извештају Повереника за равноправност, највећи број жалби односи се на дискриминацију на основу инвалидности, старости и родну дискриминацију. Мандат Повереника за равноправност истекао је у мају 2020. године; нови Повереник тек треба да буде изабран. Измене и допуне кривичног законика из 2016. године које се односе на забрану и кажњавање кривичних дела расне и друге дискриминације тек треба да буду у потпуности усклађене са правним тековинама ЕУ. Организоване су обуке за јавне тужиоце како би се побољшало процесуирање злочина из мржње. Донете су четири нове пресуде за злочин из мржње, чиме се дошло до укупног броја од пет правоснажних пресуда од увођења овог појма у Кривични законик 2012. године. Активисти за људских права, заједно са ЛГБТИ лицима, често се суочавају са говором мржње, претњама и насиљем. Ова злостављања треба правовремено и адекватно истражити и казнити. Повереница за равноправност изразила је забринутост због повећаног броја случајева дискриминације и говора мржње током ванредног стања, који су били усмерени посебно на жене, старије особе, људе заражене *COVID -19*, оне који се враћају из иностранства и ЛГБТИ особе.

У погледу **равноправности жена и мушкараца**, усвајање новог закона о родној равноправности озбиљно је одложено. Поделу одговорности између Сектора за политику борбе против дискриминације и унапређење родне равноправности у оквиру Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Координационог тела за родну равноправност још увек треба разјаснити. Поред тога, мора се осигурати ефикасна институционална структура са одговарајућим ресурсима. Повереница за равноправност оценила је у свом посебном извештају о запошљавању да је социјално-економски статус жена био знатно лошији од положаја мушкараца. Комитет Уједињених нација за елиминацију дискриминације жена препоручио је Србији у марту 2019. године да предузме мере за, на пример, борбу против анти-родног дискурса и његовог негативног утицаја на женска права, и ојача директно спровођење поменуте Конвенције УН као и знање судија, тужилаца и адвоката у овом погледу.

Што се тиче **насиља над женама и насиља у породици**, усвајање одговарајуће стратегије и акционог плана озбиљно је одложено. Примена закона против насиља у породици треба да се побољша, обухватајући и категорију осетљивих жена као што су жене са инвалидитетом и Ромкиње. Ризик од породичног насиља повећао се у ванредном стању услед болести *COVID-19* због увођења полицијског часа, потенцијалног непријављивања случајева или потешкоћа са уклањањем починилаца из њихових домова. Заштитник грађана је поднео иницијативу за измену уредбе о ванредним мерама како би се омогућило слободно кретање жртава породичног насиља. Први извештај о примени Истанбулске конвенције у Србији од стране Групе стручњака Савета Европе за акцију против насиља над женама и насиља у породици нагласио је потребу за свеобухватнијим одговором на сво насиље над женама обухваћено Конвенцијом, а не само насиље у породици. Ово такође треба да укључује силовање,

прогањање, сексуално узнемиравање и присилни брак. Службе за подршку овим случајевима насиља, којих је веома мали број, претежно воде невладине организације. Међутим, они послују са ограниченим буџетом. Поред тога, полицијски протоколи не налажу сарадњу са специјалним службама за подршку нити рутинско упућивање жртава, што резултира недовољном употребом постојеће стручности НВО. Интегрисани систем за прикупљање и праћење случајева насиља разврстан према врсти насиља и односу између починиоца и жртве не постоји. Акциони план за национални програм заштите и унапређења сексуалног и репродуктивног здравља тек треба да буде усвојен. Потребно је додатно финансирање како би се осигурало његово спровођење у погледу побољшања приступа квалитетним услугама у овој области.

Нова стратегија о заштити деце и спречавању **насиља над децом** усвојена је у мају 2020. године. Нови национални акциони план у области **права детета** тек треба да буде усвојен, претходни план је истекао 2015. године. Усвајање измена закона о малолетним преступницима и заштита малолетника у кривичном поступку, озбиљно касни. Статистички подаци о рањивим групама, укључујући ромску децу и децу са инвалидитетом, још увек нису раздвојени. Иако је релативно мали број деце смештен у институционалну негу, кршења дејих права која се дешавају у великим институцијама за децу са сметњама у развоју и даље забрињавају. Обезбеђивање одрживог финансирања за превентивне услуге подршке породици, укључујући одговарајуће породичне алтернативе када је одвајање детета од његове породице у најбољем интересу детета, треба да остане приоритет. Што се тиче приступа правди за децу, превентивни програми и програми за реинтеграцију малолетних преступника у заједницу и даље су доступни само у великим градовима. Механизми за заштиту деце жртава / сведока у правосудним поступцима морају бити оперативни и део система у читавој земљи.

У марту 2020. године Србија је усвојила стратешки оквир који се односи на **права особа са инвалидитетом**, док свеобухватна стратегија о деинституционализацији још увек недостаје. Србија је такође усвојила стратегију заштите менталног здравља у новембру 2019. године; међутим смештање и лечење људи са психосоцијалним и интелектуалним потешкоћама у социјалним институцијама још увек није регулисано у складу са Конвенцијом УН о правима особа са инвалидитетом. Жене са инвалидитетом у институцијама где бораве посебно су подложне родно-специфичним облицима насиља - присилној контрацепцији, присилној стерилизацији и принудном побачају. Недостаје финансирање за развој услуга у заједници и за подршку лиценцираним пружаоцима услуга и социјалним службама. Током прве три недеље ванредног стања услед *COVID-19*, особама са инвалидитетом недостајале су услуге кућне помоћи, јер пружаоци услуга нису имали дозволе за кретање током полицијског часа. Деца са сметњама у развоју и аутизмом такође су нарочито била погођена полицијским часом. Власти су на крају решиле ова питања након жалби различитих ОЦД и препорука Заштитника грађана.

Када је реч о правима **лезбејских, хомосексуалних, бисексуалних, трансродних и интерсексуалних (ЛГБТИ)** особа, две Параде поноса, у јуну и септембру 2019. године, одвијале су се без икаквих инцидената и на њима су присуствовали председница Владе и неколико високих званичника. У мају 2019. године у Новом Саду је успешно одржан јавни догађај у организацији цивилног друштва чији је циљ обележавања Међународног дана борбе против хомофобије, трансфобије и бифобије, први пут такав догађај одржан је ван Београда. Измене закона о матичној књизи рођених, које сада омогућавају унос података о родној промени у регистар, ступиле су на снагу у јануару 2020. године. Потребна је обука за запослене у општинским канцеларијама како би се

избегла неуједначена пракса у погледу спровођења закона. Генерално, ситуација у погледу ЛГБТИ особа у Србији остаје углавном иста као и претходних година. Спровођење прописа о злочинима из мржње, укључујући и због сексуалне оријентације, и даље је неадекватно. Још увек недостају централизовани званични подаци о злочинима из мржње рашчлањени по мотивима заснованим на предрасудама. Због недостатка поверења у институције и страха од стигматизације и виктимизације, случајеви насиља и дискриминације према ЛГБТИ особама често се не пријављују. Трансродне особе су посебно подложне насиљу, злостављању и дискриминацији. Интерсексуалне особе остају невидљиве и социјално и правно. Нови правилник о „Ближим условима, критеријумима и методама за одабир, испитивање и процену добављача репродуктивних ћелија и ембриона” укључује одредбу која забрањује донирање репродуктивног материјала људима који су имали хомосексуалне везе у последњих 5 година.

Када је реч о **процесним правима**, правни оквир остаје само делимично усклађен са правним тековинама ЕУ. Што се тиче **приступа правди**, нови Закон о бесплатној правној помоћи почео је да се примењује у октобру 2019. године. Невладине организације без правника који је уписан у именик адвоката у Адвокатској комори, према овом закону, нису прихватљиви пружаоци правне помоћи, осим неколико изузетака. Истовремено, Адвокатска комора Београда упозорила је да ће адвокати који су законски заступници НВО бити брисани из именика адвоката; неки дисциплински поступци су у току. Неколико невладиних организација изразило је забринутост да због новог закона правна помоћ можда више неће стићи до неких од најрањивијих појединаца. Статистички подаци о првих 6 месеци примене закона указују да је 2019 особа добило бесплатну правну помоћ, а 8105 је добило бесплатну правну подршку; критеријуми подобности су повезани са остваривањем права на социјалну заштиту или дечији додатак, који покрива ограничени проценат лица у ризику од сиромаштва у Србији. Национална стратегија о правима жртава и сведока злочина и одговарајући акциони план још увек нису усвојени током извештајног периода. Што се тиче права на накнаду штете за жртве кривичног дела у кривичном поступку, Врховни касациони суд усвојио је смернице за побољшање учинка првостепеног суда. Усвојени су амандмани који омогућавају хитан поступак у оквиру закона о **заштити сведока**.

Законски оквир за поштовање и заштиту **мањина** и културних права широко је успостављен и генерално има подршку, у складу са Оквирном конвенцијом Савета Европе за заштиту националних мањина. У свом четвртном мишљењу о примени ове Конвенције, Саветодавни комитет Савета Европе утврдио је приметно одступање у заштити мањинских права између Аутономне Покрајине Војводине и других региона Србије, препоручујући да се побољша заштита права националних мањина ван Војводине. Саветодавни комитет је такође нагласио потребу за успостављањем одрживог оквира за прикупљање података и за ревитализацијом међуетничких односа, узимајући у обзир потребу да се већина у српском друштву укључи у интеграцију и укључивање националних мањина. Спровођење „Акционог плана за остваривање права националних мањина” Србије и релевантног законодавства мора да доведе до конкретног побољшања ефикасног остваривања права појединаца који припадају националним мањинама у целој земљи. Фонд за националне мањине је даље повећан. Израђен је каталог најчешћих албанских имена и презимена како би се омогућило тачно уношење таквих имена у матичне књиге. Локални савети за међунационалне односе основани су у свакој од 73 општине у којима је таква обавеза прописана законом; међутим, пуна примена њиховог мандата тек треба да се оствари, јер чланови савета нису увек били именовани или се савети не састају често. Упркос законској

обавези да се узме у обзир етнички састав становништва, националне мањине су и даље недовољно заступљене у државној управи. Власти су започеле прикупљање података о заступљености припадника националних мањина у државној управи, на основу измењеног Закона о државним службеницима. Током ванредног стања, Канцеларија за људска и мањинска права и Министарство за државну управу и локалну самоуправу организовали су информативну кампању на 12 мањинских језика о превентивним мерама против болести COVID-19.

Постигнут је даљи напредак у области образовања. Процес припреме и штампања уџбеника на језицима мањина настављен је и донео је позитивне резултате. Обезбеђено је додатних девет уџбеника на албанском језику. Министарство образовања, науке и технолошког развоја уврстило је 24 нова комплекта уџбеника на албанском језику у свој каталог уџбеника за основну школу. Да би се обавио овај задатак, потребно је више рада. Усвојени су нови наставни програми за наставу српског као нематерњег језика. Објављивање уџбеника на језицима мањина за употребу у средњим школама и даље је ограничено. Приступ богослужењу на језицима мањина тек треба да буде омогућен у целој Србији. Јавно емитовање на језицима мањина још увек није довољно проширено ван Војводине. Након процеса приватизације медија, емитовање програма на језицима мањина и даље је фрагилно и зависно од финансирања.

Што се тиче **инклузије Рома**, Србија је у Познању у јулу 2019. године потписала Декларацију партнера са Западног Балкана о интеграцији Рома, која садржи мерљиве обавезе у кључним приоритетним областима. Усвајање акционог плана (2019-2020) у оквиру стратегије за социјално укључивање Рома у Србији озбиљно касни. Координационо тело за праћење спровођења стратегије, којим је председавао потпредседник Владе, састало се три пута током извештајног периода, а не шест пута годишње како је претходно договорено у закључцима Семинара о социјалном укључивању Рома 2017. године. Експертска група у којој су учествују ОЦД, чији је мандат да подржи координационо тело, никада се није састала. Пети ромски семинар одржан је у октобру 2019. године. Оперативни закључци су финализовани, али њихово усвајање тек треба да буде формализовано а њихова примена пажљиво праћена и о томе је потребно израдити извештај. Институционална структура која се бави интеграцијом Рома и даље је неефикасна и сложена, без јасне поделе задатака. Координацију између националних и локалних власти, као и буџетирање намењено ромским питањима, и даље треба ојачати. Постоји озбиљно кашњење у успостављању правне основе за локалне ромске координаторе и педагошке асистенте. Описи њихових послова требало би да буду јединствени у целој Србији и институционализовани.

Већина Рома у Србији има лична документа. Решење које су Министарство унутрашњих послова, Заштитник грађана и УНХЦР осмислили да би се омогућила регистрација лица која немају званичну адресу путем регистрације у центрима за социјални рад довело је до тога да се више Рома региструје. Међутим, сва рођења треба регистровати одмах након рођења детета, без обзира на статус њихових родитеља; с тим у вези подзаконски прописи тек треба да буде измењени. Повећан је број ромских ученика који су користили стипендије, а укупно 2220 ромских ученика је уписано у средње школе у 2018/2019, у поређењу са 1 969 ученика у 2017/2018. године. Међутим, стопа напуштања школе и даље је висока, посебно кад су у питању ромске девојке. Треба се позабавити сегрегацијом у образовању. И даље је веома мали обухват ромске деце у предшколском образовању; само 9% ромске деце похађа вртиће. Проценат оних који завршавају терцијарно образовање и даље је изузетно низак, наиме 1% у поређењу са 16% неромског становништва. Прелазак са образовања на тржиште рада посебно је изазов за младе Роме. Локални мобилни тимови наставили су са теренским

активностима, подстичући незапослене Роми да се региструју и учествују у активним мерама запошљавања. Међутим, низак ниво образовања остаје кључна препрека запошљавању. Неформално запошљавање је у паду, али је и даље високо међу ромском популацијом, а јаз у погледу неформалне запослености је највећи у региону Западног Балкана. Поред тога, Роми су и даље недовољно заступљени у државној управи.

Чека се усвајање националне стратегије становања. Многа ромска домаћинства немају приступ електричној енергији, води за пиће или прикључку на канализацију. Легализацијом ромских насеља треба се бавити приоритетно, како се захтева у Познанској декларацији. Роми повратници на основу споразума о реадмисији су у посебно тешкој ситуацији у погледу социјалне и економске инклузије. Механизми за задовољавање њихових потреба морају бити ојачани. ОЦД и Заштитник грађана упозорили су на рањиву ситуацију Рома који живе у неформалним насељима током пандемије COVID-19. У области здравства постоји озбиљно кашњење у успостављању правне основе за здравствене медијаторе. Иако дејчи бракови нису уобичајени у општој популацији, готово 60% девојчица из ромских насеља удало се у раној младости. Насиље у породици такође често остаје непријављено.

У Србији још увек има 199.584 **интерно расељених лица (ИРЛ)**, од којих су 68.514 и даље рањиви и имају потребе повезане са расељењем. Сви колективни центри, осим једног, су затворени. Закон о сталном и привременом боравку треба доследно примењивати како би се омогућило да ИРЛ Роми који живе у неформалним насељима добију пријављено пребивалиште и приступ основним социјално-економским правима. ИРЛ Роми су и даље најмаргинализованији и најугроженији. Србија је укључена у регионални дијалог о „трајним решењима за расељена лица са Косова” („Скопски процес”).

2.2.2. Поглавље 24: Правда, слобода и безбедност

ЕУ има заједничка правила која се односе на контролу граница, визе, боравишне и радне дозволе, спољне миграције и азил. Шенгенска сарадња подразумева укидање граничних контрола у оквиру ЕУ. Државе чланице ЕУ такође сарађују са Србијом у борби против организованог криминала и тероризма и правосудним, полицијским и царинским питањима и добијају подршку агенција ЕУ за правосуђе и унутрашње послове.

Постоји **известан ниво припремљености** у Србији за спровођење правних тековина ЕУ у области правде, слободе и безбедности. Остварен је **известан напредак** у односу на прошлгодишње препоруке, пре свега у погледу усвајања стратегије и акционог плана за контролу лаког и малокалибарског оружја. Србија је такође наставила да унапређује своју међународну полицијску сарадњу. Србија је као транзитна земља наставила да пружа значајан допринос управљању мешовитим мигрантским токовима ка ЕУ преузимањем активне и конструктивне улоге и ефикасном сарадњом са својим суседима и држава чланицама ЕУ. Такође је наставила ефективно да спроводи стратегију интегрисаног управљања границом и њен акциони план.

Србија треба још да забележи убедљиве резултате ефикасних истрага, кривичног гоњења и правноснажних пресуда у случајевима тешког и организованог криминала, и да се додатно усагласи са визном политиком ЕУ.

У наредном периоду Србија треба нарочито да:

- повећа капацитете финансијских и људских ресурса Тужилаштва за организовани криминал;

- настави са учесталијим граничним контролама, посебно са граничним надзором, укључујући мере за идентификацију и регистрацију, уз потпуно поштовање основних права, и треба да појача напоре за откривање и спречавање кријумчарења миграната;
- се уздржи од одступања од визне политике ЕУ и предузме конкретне кораке за потпуно усклађивање са том политиком, посебно када је реч о главним земљама порекла ирегуларне миграције у ЕУ.

Србија је наставила да спроводи акциони план који је усвојен пре отварања преговора о приступању за ово поглавље, у јулу 2016. године. Србија је усвојила ревидирани акциони план у јулу 2020. године. Ревидирани план је оријентисан на постизање прелазних мерила из заједничког става ЕУ.

Борба против организованог криминала

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у борби против организованог криминала. Остварен је **ограничени напредак** у испуњавању прошлогодишњих препорука, па тако већина њих и даље важи. Србија је потписала споразум о међуресорној сарадњи о успостављању Националног криминалистичко-обавештајног система, као прави корак ка унапређењу међуагенцијске сарадње у борби против организованог криминала. Уопштено посматрано, Србија тек треба да прикаже убедљиве резултате у погледу ефикасних истрага, кривичног гоњења и правоснажних пресуда у случајевима организованог криминала, укључујући финансијске истраге које воде до приказивања резултата у погледу замрзавања и одузимања имовине стечене криминалом. Број правноснажних пресуда за озбиљан и организовани криминал се незнатно повећао у односу на 2018. годину. Неопходно је прећи са приступа случајева на приступ стратегије против организација, и са управљања случајевима мале или средње важности на управљање случајевима високог профила који за циљ имају растурање великих организација које су распрострањене широм света и заплону имовине.

Србија треба да појача своје напоре за отклањање недостатака и да:

- повећа број убедљивих резултата у погледу истрага, кривичног гоњења, и осуђујућих пресуда у случајевима тешког и организованог криминала, укључујући случајеве прања новца;
- систематски појача замрзавање и одузимање имовине стечене криминалом на основу систематског праћења токова новца, посебно у случајевима организованог криминала и прања новца;
- обезбеди јасно раздвајање овлашћења и прописа у вези са пресретањем комуникација за кривичне истраге, с једне стране, и за безбедносне потребе, с друге стране, и да успостави снажан механизам за надзор како би се избегле злоупотребе.

Институционална структура и правно усклађивање

У Србији је априла 2020. године било 40.119 полицајаца, што износи 435 на 100.000 становника, у поређењу са просеком ЕУ који износи 326 (Евростат, 2017). Тужилаштво за организовани криминал нема довољан број службеника са само 21 тужиоцем који су задужени да воде и предистражну фазу и фазу истраге у најсложенијим кривичним делима широм земље.

Јединица Министарства унутрашњих послова за финансијске истраге је осмишљена да спроводи функције Канцеларије за спровођење имовине које се односе на размену полицијских података у складу са правним тековинама ЕУ. Јединица се и даље оформљује како би била у потпуности оперативна и како би ефикасно сарађивала са канцеларијама за повраћај имовине из држава чланица ЕУ. То ће изискивати приступ канцеларије свим релевантним базама података у Србији, на чему Србија тренутно ради. У том погледу треба закључити споразуме са царинским и пореским управама.

Успостављање јединственог централизованог криминалистичко-обавештајног система, који је додатно унапређен у смислу техничких припрема. Споразум о међуинституционалној сарадњи је потписан септембра 2019. године. Систем ће служити као безбедна и јединствена платформа за управљање подацима и размену података у области озбиљног и организованог криминала између органа за спровођење закона и органа правосуђа и треба да унапреди међуагенцијску сарадњу.

Израда нове националне процене претње од тешког и организованог криминала (SOCTA) је у својој завршној фази. Када се усвоји, Србија треба да је користи да постави оперативне приоритете за борбу против организованог криминала. Тим за активно тражење бегунаца је постигао важне резултате у погледу квалитета подељених информација и у погледу бегунаца који су ухапшени.

Капацитет сектора за унутрашњу контролу Министарства унутрашњих послова је ојачан како у погледу опреме и у погледу људских ресурса. Међутим, спровођење мера против корупције, укључујући тестове интегритета, тек треба да покаже резултате. И даље није загарантована потпуна оперативна независност сектора.

Реформа законодавства у вези са системом управљања људским ресурсима у Министарству унутрашњих послова и полиције завршена је јуна 2019. године. Реформом је предвиђен одговарајући број запослених у великом броју области, посебно у области повраћаја имовине и сајбер криминала. Прерано је процењивати њен потпуни утицај. Реформа је такође релевантна за конзистентну примену „модела управљања полицијским радом на основу криминалистичко-обавештајних података”. Најновије измене и допуне закона о полицији су забрињавајуће у смислу транспарентности процедура за ангажовање: њима се Министарству унутрашњих послова дају шира дискрециона овлашћења у односу на претходне верзије закона.

Закон о полицији и даље треба да се усклади са Закоником о кривичном поступку. Осим тога, **правни оквир** је и даље недовољан да се њиме гарантује оперативна независност полиције од Министарства унутрашњих послова. Из тог разлога, током предистражне и истражне фазе, полиција и даље подноси извештаје Министарству унутрашњих послова а не само тужилаштву. Министарство унутрашњих послова углавном и даље управља односима са јавношћу, укључујући изјаве за штампу о текућим операцијама, а не тужилаштво и/или полиција.

Оперативна независност тужилаштва и полиције од безбедносних служби у кривичним истрагама није обезбеђена ни законом ни у пракси. Опрема за прислушкивање се налази само у Безбедносно-информативној агенцији. Србија касни са спровођењем анализе улога и пракси безбедносних служби и полиције при спровођењу посебних истражних мера, посебно прислушкивања, у предистражној фази како би их ускладила са најбољим европским праксама.

Након усвајања неколико закона о борби против прања новца и финансирања тероризма, Србија је јуна 2019. године уклоњена са списка земаља Радне групе за финансијске мере против прања новца (FATF) које имају стратешке недостатке за

спречавање прања новца и финансирања тероризма. За Србију се и даље примењује појачана процедура праћења *MONEYVAL*-а док се земља не врати у редовну процедуру праћења на основу процене постигнутог напретка. Додатно је надограђена са три препоруке из Извештаја *MONEYVAL*-а из децембра 2019. године. Законодавство Србије је додатно усклађено са недавним међународним стандардима и правним тековинама ЕУ. У складу са националним акционим планом за процену ризика, маја 2019. године, Влада је објавила смернице о централизованом прикупљању података у вези са случајевима прања новца и финансирања тероризма. Нова стратегија за борбу против прања новца и сузбијање финансирања тероризма за период 2020-2024. донета је фебруара 2020. године. У јулу 2020. године, у јавност је доспео списак са именима организација цивилног друштва и медија који су наводно предмет процене ризика од стране Управе за превенцију прања новца (*APML*). Неопходно је појаснити правну основу за деловање *APML*-а, и усклађеност *APML*-а са препорукама *FATF*-а (види Политички критеријуми– Цивилно друштво и Поглавље 4 – Слободно кретање капитала). Ојачани су капацитети органа који имају обавезу да пријаве *APML*-у случајеве за које се сумња да су прање новца и финансирање тероризма. Особље *APML*-а је бројчано увећано са 33 на 37 извршилаца (при чему је укупан број 42).

У току јуна 2019. године, Србија је усвојила стратегију за контролу малокалибарског и лаког оружја за период 2019–2024, са пропратним акционим планом. Тренутно су у фази спровођења. Стратегијом се дефинишу пет стратешких циљева за унапређење контроле оружја. Такође се предвиђа успостављање експертског саветодавног тела и контакт тачака за ватрено оружје. У децембру 2019. године је оформљен тим за праћење и размену свих оперативних података у вези са оружјем и именован је национални координатор за контролу малокалибарског и лаког оружја.

Капацитет за примену и спровођење

Што се тиче **остварених резултата**, и даље је остварен мали напредак у разбијању криминалних мрежа и успостављању евиденције проактивних истрага, кривичних гоњења и осуђујућих пресуда у борби против организованог криминала. Током 2019. године инициране су нове истраге организованих криминалних група против 156 лица (у поређењу са 146 у 2018, и 191 у 2017). Подигнуте су оптужнице против 65 лица. Благо се повећао број осуђујућих пресуда у случајевима организованог криминала: осуђујуће пресуде (прве инстанце) су изречене против 167 лица у 2019. години (од којих су 42 споразума о признању кривице које је одобрио суд), у поређењу са 155 у 2018. години.

Коришћење споразума о признању кривице треба пажљиво избалансирати са потребом за спровођењем правде и избегавањем привида некажњавања у случајевима тешког и организованог криминала. Имајући у виду да тужилац, према Законик у кривичном поступку, има водећу улогу у предистражној фази, неопходно је сагледати питање непоклапања броја хапшења које изврши полиција, пре свега током „масовних хапшења” са много мањим бројем хапшења које потврди тужилац.

Постоји добро успостављена сарадња са Интерполом и Европолом. Сигурни комуникациони канал СИЕНА је оперативан, његова употреба се непрекидно повећава од његовог увођења и задржава се на високом нивоу од 2018. године надаље. Представљање СИЕНЕ локалним надлежним органима је у току. У 2019. години број нових случајева повећао се за 72% у односу на 2018. годину. У 2019. години број порука се повећао за 16% у поређењу са 2018. годином. Србија убрзава сарадњу са Европолом. Србија је даље ојачала своје учешће у циклусу политика ЕУ у вези са тешким и међународним организованим криминалом/*EMPACT* (Европска

мултидисциплинарна платформа против кривичних претњи) за период 2018–2021. Србија ће 2020. године учествовати у 15 пројеката анализе и постигла је запажен напредак у ЕМРАСТ пројектима (од укупно 249). То укључује учешће у приоритетним областима ЕМРАСТ-а као што су „канабис, кокаин и хероин“, „сексуална експлоатација деце“, „трговина оружјем“, „организовани имовински криминал“ и „омогућавање илегалне имиграције“. У оквиру ЕМРАСТ-а, Србија такође активно учествује у заједничким акционим данима чији је циљ сузбијање различитих врста прекограничног криминала. Србија такође информацијама доприноси стратешким извештајима ЕУ. У новембру 2019. године, Србија је ратификовала измењени споразум са Европолом о оперативној и стратешкој сарадњи, и о распоређивању службеника за везу Европола. Акредитација службеника за везу још увек у току, што даље одлаже размештање. Ниво сарадње кроз радни аранжман са Агенцијом Европске уније за обуку органа за спровођење закона (CEPOL), који је ступио на снагу у априлу 2018. године, задовољавајући је иако се број учесника у резиденцијалним активностима смањило са 18 у 2018. на 3 у 2019. години због финансијских ограничења. Именоване су националне контакт тачке, водећи руководиоци и координатори размене.

Што се тиче **борбе против прања новца**, број осуђујућих пресуда током извештајног периода повећао се у поређењу са 2018. годином. У 2019. години забележене су осуђујуће пресуде (првостепене) против 71 лица, од чега 3 за самостално прања новца и 68 за прање новца код којих је извршилац треће лице, у поређењу са осудама против шест лица у 2018. години. Изгледа да се разумевање самосталног прања новца и прања новца код којих је извршилац треће лице, као и независности кривичног дела прања новца од предикатног кривичног дела, побољшало, међутим потребно је исто додатно унапредити, јер резултати још увек нису у потпуности видљиви. Потребно је покренути више случајева самосталног прања новца (заснованог на необјашњивом богатству).

Број случајева у којима се догоди **заплена и одузимање имовине** и даље је ограничен, при чему су износи и даље ниски. Мере попут одузимања еквивалентне вредности када се имовина стечена кривичним делом не може наћи код починиоца ретко се примењују. Проширено одузимање се не примењује систематски, делимично због неусклађености Законика о кривичном поступку и Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела из 2016. године. Непосредни или посредни докази, посебно у случајевима необјашњивог богатства, ретко се прикупљају или прихватају на суду. Србија треба да постави одузимање имовине стечене кривичним делом као стратешки приоритет у борби против организованог криминала, тероризма и корупције на високом нивоу, како би одузела економску основу криминалним мрежама.

Ограничена евиденција о одузимању имовине такође се може објаснити чињеницом да нема довољно финансијских истрага. Србија треба да појача примену концепта **финансијских истрага**. Тренутно су финансијске истраге углавном усмерене на проширено одузимање имовине, док је кључни циљ идентификовање, документовање и ометање новчаних токова који хране активности криминалних мрежа.

Србија је усвојила акциони план за 2019-2020 у циљу спровођења Стратегије превенције и сузбијања **трговине људима** за 2017-2022, који је усредсређен на жене и децу. Стандардне оперативне процедуре за третман жртава трговине људима усвојене су у јануару 2019. године и тренутно се ревидирају након њихове прве фазе примене. Потребна је даља међусекторска сарадња, координација и јасније међусобно разумевање улога и одговорности.

Центар за заштиту жртава трговине људима ангажује 16 лица од предвиђених 24.

Његове капацитете би требало повећати. Прихватилиште за жене жртве насиља отворено је у фебруару 2019. године. Иако је законски могуће, накнада жртвама се ретко додељује. Не постоји систем или фонд за накнаде. Значајан пад броја формално идентификованих жртава примећен је 2019. године, мада још увек недостаје званични скуп показатеља за идентификацију жртава. Дванаест особа је осуђено (у првом степену) због трговине људима (с тим да је једна од њих осуђена за кривично дело у контексту организованог криминала).

Што се тиче **трговине оружјем**, број осуђујућих пресуда је мали у контексту организованог криминала (само је једна особа осуђена). Осуђено је у општој надлежности (првостепено) 11 лица. Међутим, српски Кривични законик има само један члан о кривичним делима повезаним са оружјем. Стога није могуће разликовати број осуда везаних за трговину оружјем у поређењу са онима који се односе на нелегално поседовање и друга мање релевантна дела.

Србија такође наставља да учествује у спровођењу акционог плана о недозвољеној трговини ватреним оружјем између ЕУ и региона Југоисточне Европе (2015-2019). Иако током 2018. године није спроведено уништавање оружја, у децембру 2019. године уништено је укупно 15 430 ручног ватреног оружја и лаког оружја и 54 111 комада муниције.

У погледу **сајбер криминала**, изречене су осуђујуће пресуде против 49 особа (првостепене пресуде). Оперативни капацитет полиције за делотворно бављење сајбер криминалом ојачан је, укључујући успостављањем посебних истражних јединица које се баве злоупотребом кредитних картица, е-трговином и е-банкарством и које сузбијају нелегалне и штетне садржаје на интернету. Особље у Одељењу за борбу против високотехнолошког криминала се повећало (са 15 на 22). Стратегија за борбу против **високотехнолошког криминала** Републике Србије усвојена крајем 2018. године.

Усвојене су измене које омогућавају хитан поступак у оквиру Закона о **програму заштите учесника у кривичном поступку**. Јединица за заштиту Министарства унутрашњих послова - која покрива случајеве организованог криминала и ратних злочина - је оперативна. Запослени су један психолог и један социјални радник. Проактивна борба против организованог криминала и корупције и даље је пресудна за сузбијање криминалне инфилтрације у политички, правни и економски систем. Законик о кривичном поступку треба изменити како би се даље заштитиле жртве и сведоци.

Сарадња у области борбе против дрога

Институционална структура и правно усклађивање

Србија има националну стратегију за борбу против дрога која обухвата период 2014–2021. У току априла 2019, Србија је усвојила измене и допуне закона о супстанцама које се користе у недозвољеној производњи опојних дрога и психотропних супстанци. Национални центар за праћење дрога, који се налази у Министарству здравља, управља националним системом раног упозоравања (NEWS). Српски национални систем раног упозоравања је оперативан и донекле усклађен са европским стандардима. Први српски систем раног упозоравања објављен је у јулу 2019. године на веб страници Европског центра за праћење дрога и зависности од дрога (EMCDDA). Сачинили су га српски стручњаци уз подршку особља Европског центра за праћење дрога и зависности од дрога (EMCDDA) и обухвата структуру, циљеве и методе рада српског система. Србија је наставила да извештава о првом детектовању нових психоактивних супстанци на својој територији током прве половине 2019. године.

Одговорности Националног центра за праћење дрога треба боље разграничити од осталих државних органа, посебно у погледу координације у односу на Канцеларију за борбу против дрога, међуресорну канцеларију за координацију. Ова канцеларија и Српска национална опсерваторија за дроге (NDO) оствариле су потребно повећање броја особља. NDO је постигао добар ниво припреме за учешће као пуноправни члан EMCDDA и Reitox мреже (Европска информативна мрежа о дрогама и зависности од дрога).

Србија је још увек у процесу усклађивања прикупљених података, анализе и извештавања са EMCDDA захтевима и методологијама. Радни аранжман између EMCDDA и Канцеларије за борбу против дрога, Министарства унутрашњих послова и Министарства здравља је финализован и спреман за потписивање.

Капацитет за примену и спровођење

Током 2019. године, осуђено је 995 особа (у првом степену) за илегално поседовање и промет опојних дрога, од којих је 69 учинило кривично дело у контексту организованог криминала. Током друге половине 2019. године, заплењено је укупно 4,5 тона различитих супстанци (укључујући око 109 кг хероина) у поређењу са 2,7 тона, укључујући 59 кг хероина током прве половине 2019. године. Уочава се несклад између велике количине заплењене дроге и броја осуђујућих пресуда.

Према важећем законодавству, није могуће задржати само мали узорак као материјални доказ за судске поступке, већ је потребна целокупна заплењена количина. Одговарајући поступак за уништавање дроге и прекурсора тек треба да се утврди. Свеукупно гледано, ова област политике би имала користи од проактивнијег и свеобухватнијег приступа.

Борба против тероризма

Институционална структура и правно усклађивање

Од 2009. године, српска стратегија националне безбедности препознаје тероризам и насилни екстремизам као једну од највећих претњи својој безбедности. Координатор за националну стратегију за 2017. годину и одговарајући акциони план за спречавање и борбу против тероризма из 2017. године, поново је именован у јуну 2019. године. Потребно је успоставити механизам праћења и осигурати редовно извештавање о спровођењу стратегије и акционог плана. Такође, стратегија тек треба да се прошири, како би обухватила све облике радикализације и насилног екстремизма. У новембру 2019. године, Србија и ЕУ потписале су аранжман за спровођење **заједничког акционог плана за борбу против тероризма** за Западни Балкан, који покрива период 2019-2020. године. У њему се наводе конкретне акције које треба предузети. На пољу спречавања и борбе против радикализације, сви облици радикализације и насилног екстремизма, без обзира на њихове политичке, верске или етнонационалистичке узроке, и даље морају бити укључени у националну стратегију. Србија још увек није именovala ниједно контакт лице за спровођење овог аранжмана.

Национална стратегија за борбу против насиља и недоличног понашања на спортским приредбама у периоду 2013–2018, истекла је а да није замењена. И даље се одлаже успостављање јединствене националне базе података о информацијама везаним за тероризам.

Србија је у мају 2019. године ревидирала свој кривични закон којим је инкриминисано путовање у сврху „извршења, планирања или припреме или учешћа у терористичким актима или пружања или примања терористичке обуке”, као и финансирање у складу

са стандардима Радне групе за финансијске мере против прања новца (FATF).

Капацитет за примену и спровођење

Током 2019. године није било осуђујућих пресуда за терористичко удруживање или финансирање тероризма. Такође није било пресуда за регрутовање и обуку за вршење терористичких аката или јавно подстицање на терористичка кривична дела.

Национално координационо тело за спречавање прања новца и финансирање тероризма поставило је платформу за унапређење дијалога о превенцији са цивилним друштвом и међународним актерима ради подизања свести о ризику од финансирања тероризма.

Радна група за борбу против тероризма сарађује и размењује информације са Европолом, Интерполом и њеним регионалним партнерима. Сарадња на регионалном нивоу је напредовала. Србија је у сарадњи са међународним партнерима, предузела напоре на решавању претњи исламског екстремизма. Док је ово прилично ограничена појава у Србији, треба разматрати и друге облике насилног екстремизма, укључујући хулиганизам.

Србија активно учествује у процесу ревизије механизма интегративног управљања унутрашњом безбедношћу.

Србија треба да појача напоре у разним областима и аспектима радикализације и насилног екстремизма који су обрађени у антитерористичком аранжману, укључујући фудбалски хулиганизам. Штавише, истраживања радикализације и насилног екстремизма у Србији још увек су ретка и фрагментирана, и у овој области постоје потреба за основним подацима.

Легалне и ирегуларне миграције

Институционална структура и правно усклађивање

Одговорности за управљање миграцијама деле Министарство унутрашњих послова, Комесаријат за избеглице и миграције, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарства спољних послова, Министарства правде, Министарства одбране и Министарства здравља и Министарства образовања, науке и технолошког развоја. Што се тиче борбе против кријумчарења и трговине људима, 2019. године је успостављена нова институционална структура у оквиру Управе криминалистичке полиције. Ову структуру предводи заменик тужиоца за организовани криминал и укључује тела попут Безбедносно-информативне агенције, која претходно нису била укључена. У оквиру организационих промена у Управи граничне полиције, основано је ново одељење за сузбијање ирегуларних миграција у оквиру службе за странце, како би се ојачао систем за спречавање и сузбијање илегалних миграција. У оквиру те службе, отворено је одељење за прихват и смештај странаца. Одговорности су дефинисане у постојећем правном оквиру и постоје координационе структуре. Међутим, координација у пракси би се могла даље побољшати.

Споразум о реадмисији између ЕУ и Србије, који је на снази од јануара 2008. године, олакшан је применом протокола закључених са 21 државом чланицом ЕУ. Србија има 11 билатералних споразума о реадмисији, укључујући и Босну и Херцеговину, Северну Македонију и Црну Гору. У току су преговори о потписивању споразума о реадмисији са Украјином, Азербејџаном, Турском, Грузијом, Белорусијом и Аргентином. Будући да су иницијативе за закључивање споразума о реадмисији са Авганистаном, Пакистаном, Алжиром, Мароком, Ираном и Ираком, покренуте 2017. године остале без одговора, поново су покренуте 2019. године.

Владин **план као одговор** за управљање мешовитом миграцијом за 2019. годину је спроведен, а влада је усвојила план за 2020. годину.

Капацитет за примену и спровођење

Миграциона рута Западног Балкана и даље је чврсто успостављена, а мреже кријумчарења миграната и даље су врло активне, чему сведоче извештаји о повећаном уласку и изласку, као и краћем боравку миграната у прихватним центрима. Већина миграната који се тренутно налазе у Србији смештени су у објекте за привремени смештај и немају никакав правни статус. Током 2019. године, број миграната смештених у Србији флукутирао је са преко 4000 у јануару на 2300 током лета и достигао 4500 до краја 2019. године. Велики број лица такође је регистрован из Марока, Алжира, Палестине и Ирана, укључујући значајан број деце без пратње или раздвојене деце.

Након проглашења ванредног стања, мигрантима, избеглицама и тражиоцима азила забрањено је напуштање прихватних објеката, како би се избегла неконтролисана кретања унутар земље. Број лица која су била присутна у тим центрима достигао је 9.000 у априли 2020. године, а накнадно су отворена два нова привремена објекта, јер су неки објекти достигли 325% својих капацитета. Српске власти реаговале су низом мера, како би спречиле ширење болести *COVID-19* у прихватним објектима. Успостављена је проактивна политика комуникације, која је имала за циљ да обузда и ублажи растуће тензије услед дуготрајног затварања и пренасељених простора.

Током 2019. године на граници је пресретнуто 4990 особа (у поређењу са 3648 током 2018. године) Од јануара 2016. године до почетка новембра 2019. године, поднето је 136 кривичних пријава против 176 особа осумњичених за кријумчарење миграната. Око 67 особа је осуђено због илегалног преласка државних граница и кријумчарења. Треба појачати напоре у борби против кријумчарења.

Србија је започела спровођење **законодавства** о контроли државне границе, о странцима и о азилу и привременој заштити, као и одговарајућих подзаконских прописа, усвојених 2018. године. Обучено је кључно особље.

Што се тиче **смештаја** миграната, проширење прихватишта у Падинској скели још је у току. Обезбедиће се додатних 100 места и тако повећати капацитет на 150 места. Мобилни центри за ирегуларне мигранте у сврху регистрације и краткотрајног смештаја раде. Иако суочена са повећаним мешовитим миграционим кретањима и великим бројем долазака, Србија је наставила да улаже значајне напоре да задовољи основне потребе миграната који пролазе или остају на њеној територији. Укупно 19 владиних прихватних објеката (центри за азил, прихватни и транзитни центри), од којих су два привремено стављена у приправност, могу да обезбеде дуготрајни смештај за до 6.000 људи и привремено склониште за око 1.000 људи. Деца се образују укључивањем у национални систем школовања. Србија пружа значајан обим здравствених услуга мигрантима кроз јавни здравствени систем. Постоји систем управљања информацијама за редовно праћење, планирање и управљање смештајним и прихватним објектима у складу са европским стандардима за услове пријема у оквиру Комесаријата за избеглице и миграције. Комесаријат врши редовну ревизију свог алтернативног плана. Укупна кадровска ситуација у области миграција зависи од међународног финансирања.

Србија је успоставила програм за подршку добровољног **повратка** странаца за период 2019-2021, укључујући финансирање информација и идентификацију потенцијалних повратника. У сарадњи са Међународном организацијом за миграције, Комесаријат за

избеглице и миграције је одржао више од 180 информативних сесија у центрима за азил и прихват током 2019. године. Током 2019. године, 288 миграната се пријавило за помоћ за добровољни повратак а 193 мигранта је враћено у земљу порекла, а међу њима 103 у Иран, 23 у Алжир, 15 у Ирак и 15 у Пакистан. Министарство унутрашњих послова задужено је за принудни повратак и вратило је 46 миграната у земљу порекла 2019. године. Недостатак извршних билатералних споразума о реадмисији са трећим земљама представља озбиљну препреку за Србију да ефикасно управља повратком, посебно са главним земљама порекла, укључујући Авганистан, Пакистан, Ирак и Иран.

Спровођење **споразума о реадмисији између ЕУ и Србије** је задовољавајуће. Србија је знатно побољшала своју примену националне одредбе треће земље од 2018. године. Током 2019. године, наложено је да 8.375 лица напусти земљу, а 2018. године издат је налог за 7.295 лица. Број лица враћених по налогу за 2019. годину, износио је 5.270 (стопа враћања од 63%) а за 2018. године је износио 5.895 (80%).

Азил

Институционална структура и правно усклађивање

Канцеларија за азил, орган који у првом степену одлучује о захтевима за азил, је посебна јединица у Управи граничне полиције при Министарству унутрашњих послова. Жалбе против одлука овог органа се могу поднети Комисији за азил и, након тога, Управном суду као коначној инстанци. Комисија за азил састоји се од представника различитих ресорних министарстава, укључујући независног стручњака, којим председава представник Министарства унутрашњих послова. Комесаријат за избеглице и миграције је државни орган надлежан за пријем и смештај тражилаца азила, управљање центрима за азил и интеграцију лица којима је пружена међународна заштита.

Правни оквир Србије је у великој мери усклађен са *правним тековинама* ЕУ. Србија треба даље да прилагоди своје законодавство, посебно у погледу ефикасног „приступа поступку” (члан 36 Закона о азилу и привременој заштити), „чланова жалбених комисија” (члан 21), „права и обавеза подносилаца захтева/лица под међународном заштитом” (чланови 48-73), „бесплатне правне помоћи” (члан 56) и „поступка сигурне треће државе” (члан 45).

Капацитет за примену и спровођење

Током 2019. године, број тражилаца азила остао је приближно исти као 2018. године. Током 2019. године, од 12.930 лица која су изразила намеру да затраже азил (2018: 8.300), 174 је поднело пријаву (2018: 341). Током 2019. године донето је 219 одлука за укупно 287 тражилаца азила (2018: 272). Око 17 тражилаца азила добило је статус избеглице (2018: 10), 17 је добило супсидијарну заштиту (2018: 14), а 17 је добило негативну одлуку (2018: 25). Око 77 тражилаца азила (2018: 45) добило је одбијен захтев за азил (тј. захтев је проглашен неприхватљивим). У 130 случајева (2018: 128) који се тичу 161 тражиоца азила (2018: 178) поступак је обустављен јер је подносилац побегао.

Са тренутним бројем тражилаца азила у Србији, Канцеларија за азил има довољан број особља за обраду свих захтева за азил. Њен капацитет да решава случајеве и процењује основаност пријава и даље се побољшава, укључујући информације о земљи порекла. Потребна је континуирана стандардизована и одржива обука особља Канцеларије за азил. Побољшани су одређени аспекти одлучивања, попут признавања специфичних захтева за дете, захтева заснованих на сексуалној оријентацији и родно заснованог прогона. Канцеларија је покушала да запосли преводиоце за предвиђена радна места.

Покушај је био неуспешан због ограничене понуде на тржишту рада. У средњорочном периоду, биће потребно да Министарство унутрашњих послова промени своје административне процедуре, како би се омогућило ангажовање спољних сарадника за преводилачке послове.

Постоји јединствена биометријска база података коју полиција користи за идентификовање и регистрацију тражилаца азила. Електронском базом података са личним подацима о тражиоцима азила и подацима о фази поступка за азил управља Канцеларија за азил. Направљени су планови за побољшање међусобне повезаности ових база података, како би се убрзао процес верификације идентитета. Локалним полицијским станицама понекад недостаје капацитет да олакшају ефикасну обраду захтева. Припреме за повезивање са базом података ЕУ о отисцима прстију (Eurodac) су у почетној фази.

Уопштено посматрано, приступ и пружање информација у вези са поступком азила треба побољшати у свим фазама. На међународном аеродрому у Београду треба побољшати приступ информацијама и пружање правних савета тражиоцима азила. Транзитне процедуре, као што је предвиђено законом о азилу, још увек се не спроводе. Недостају адекватне просторије за смештај на аеродрому. Обезбеђена је обука о транзитним процедурама.

Након проглашења ванредног стања, донета је одлука Владе којом је потврђена валидност законитог боравка странаца и њихових личних карата, као и личних карата тражилаца азила током трајања ванредног стања, док су регистрација и узимање биометријских података суспендовани.

Укупно је 2186 деце без пратње или раздвојене деце (*UASC*) било смештено у српске центре током 2019. године, што је пораст од око 25% у поређењу са 2018. годином, док је трајање боравка опало. Већина (1906) је била смештена у центре којима је управљао Српски комесаријат за избеглице и миграције, док је још 198 смештено у три установе социјалне заштите посвећене смештању деце без пратње или раздвојене деце (*UASC*) у надлежности Министарства за рад, запошљавање, социјална и борачка питања. Поред тога, 82 деце без пратње или раздвојене деце (*UASC*) смештено је у два објекта под управом невладиних организација. Истовремено, број деце без пратње или раздвојене деце (*UASC*) која су остала незбринута изван државних објеката повећао се 2019. године. Смештајни капацитет у владиним центрима намењеним смештају деце без пратње или раздвојене деце (*UASC*) у оквиру система социјалне заштите је ограничен и потребан је погоднији смештај за *UASC* са индивидуализованом негом.

Постоје програми социјалне интеграције, приступа смештају, учењу језика и приступу тржишту рада за људе којима је одобрен азил или супсидијарна заштита. Добила су је сва лица која су се пријавила за помоћ током 2019. године. Међу њима, 26 лица добило је помоћ за смештај, а 43 лица је похађало часове српског језика.

Подзаконски акти о интеграцији су усвојени и постоји основни правни оквир за интеграцију. Ипак, главне препреке интеграцији остају. Подзаконске прописе у различитим секторима потребно је ускладити са Законом о азилу и привременој заштити како би се онима којима је одобрена међународна заштита омогућио ефикасан приступ социјално-економским правима.

Закон о азилу и привременој заштити предвиђа да људи којима је одобрена међународна заштита имају право на путну исправу, али у пракси до сада није издата ниједна путна исправа. Исправе које се додељују људима под међународном заштитом треба побољшати, како би се олакшао приступ њиховим социјално-економским

правима.

Србија је потписала Глобални споразум за избеглице, као и Глобални споразум о сигурној, уређеној и регулисаној миграцији. Министарство унутрашњих послова и Комесаријат за избеглице и миграције сарађују са Европском канцеларијом за подршку азилу (EASO) на основу свеобухватних мапа пута. Прва мапа пута примењена је у периоду од 2017-2019. године, а друга је у фази финализације. Србија је добила статус посматрача у мрежи пријема коју је организовао EASO. Из Београда делује европски службеник за везу за миграције, одговоран за читав регион.

Визна политика

Визни систем није у потпуности усклађен са списком трећих земаља ЕУ чији су држављани ослобођени од визе или им је потребна виза. Србија се 2019. године додатно ускладила са позитивном листом ЕУ, давањем дозволе за безвизни режим власницима обичних пасоша из Грузије, Сент Китса и Невиса и Републике Палау. Међутим, Србија се удаљила од усклађивања са негативном листом ЕУ, дозволивши безвизни приступ носиоцима обичних пасоша из Јерменије октобра 2019. године. Следећим земљама је онемогућен безвизни режим уласка у шенгенску зону, док уживају визну слободу у Србији: Јерменија, Азербејџан, Бахреин, Белорусија, Боливија, Бурунди, Кина, Куба, Гвинеја Бисао, Индија, Индонезија, Јамајка, Киргистан, Кувајт, Казахстан, Монголија, Оман, Катар, Русија, Суринам, Тунис и Турска.

У трећем извештају Европске комисије у оквиру механизма за суспензију виза² закључено је да Србија наставља да испуњава мерила визне либерализације. Међутим, да би се обезбедило добро вођено миграционо и безбедносно окружење, Србија треба да се уздржи од даљег одступања од заједничке визне политике ЕУ и предузме конкретне кораке да обезбеди потпуно усклађивање са визном политиком ЕУ, посебно у погледу главних земаља порекла ирегуларних миграција у ЕУ.

Систем издавања виза у Србији је делимично у складу са визним кодексом ЕУ. Заокружио је међусобно повезивање интегрисаног српског информационог система о визама са српским дипломатско-конзуларним представништвима и осталим релевантним базама података и комплетно је завршен и оперативан у свих 91 дипломатско-конзуларних представништава. Број виза издатих на границама био је прилично низак у току 2019. године и оне су биле доступне само у изузетним хуманитарним приликама.

Србија је наставила да спроводи релевантне мере за спречавање злоупотребе безвизног система који има са ЕУ у оквиру процеса после визне либерализације.

Број првих захтева за азил у ЕУ и државама придруженим Шенгену из наведене земље износио је 4.060, што је представљало континуирано смањење у односу на претходне године (4.575 током 2018. године, и 5.300 током 2017. године).

Није забележен напредак у погледу побољшања система који се бави успешном реинтеграцијом повратника, посебно најрањивијих група као што су Роми, који представљају велики број повратника. Потребна је боља комуникација и координација између релевантних влада, између влада и локалних власти, као и са међународним организацијама и невладиним организацијама које су активне у реинтеграцији повратника.

² COM(2020) 325 коначни

Шенген и спољне границе

Институционална структура и правно усклађивање

Гранична полиција је специјализовано **цивилно тело**, које је део Дирекције полиције при Министарству унутрашњих послова. Захваљујући унутрашњем реструктурисању, нов Одсек за интегрисано управљање границама основан је у Одељењу за граничне провере, као и Одсек за сузбијање илегалних миграција и трговине људима и Одсек за прихват и смештај странаца у оквиру Службе за странце.

Питања везана за државне границе регулисана су Законом о граничној контроли. Министарство унутрашњих послова усвојило је 2019. године упутства о вођењу евиденције из делокруга Граничне полиције. Припремљен је документ о стандардизацији и управљању граничним прелазима, као и потребама особља, али исти тек треба да се усвоји.

Између Србије и Црне Горе потписано је неколико споразума који регулишу отварање граничних прелаза и обављање граничног саобраћаја. Споразуми са Црном Гором укључују аранжмане за затварање 29 рута између Србије и Црне Горе. У току су припреме за сличне споразуме са Босном и Херцеговином.

Потписани су споразум о сарадњи у области интегрисаног управљања границом и протокол о размени података и информација између служби укључених у интегрисано управљање границом (ИБМ).

У припреми Шенгенског акционог плана, извршене су релевантне процене и анализе недостатака.

Србија још увек треба да оформи јединствени координациони центар за размену полицијских информација и започне припреме за успостављање канцеларије SIRENE (захтев за додатним информацијама у националним пријавама).

Капацитет за примену и спровођење

Србија је постигла даљи напредак у примени своје ИБМ стратегије и свог повезаног акционог плана. Влада је обезбедила финансијска средства за додатних 187 припадника граничне полиције. Одвојена буџетска линија за финансирање спровођења ИБМ стратегије уведена је у закон о буџету. Усвојене су измене и допуне Закона о странцима и Закона о запошљавању странаца, којима се олакшава издавање радних дозвола страним држављанима који поседују дугорочну визу по основу запослења. Измене ће такође омогућити убрзање процедура за добијање дозволе за привремени боравак. Усвојени су прописи о забрани уласка и контроли странаца који се крећу кроз Србију и о ближим условима за одбијање уласка странаца у Србију, као и о издавању личних карата странцима.

Заједничка контрола уведена је на граничном прелазу Прешево-Табановце на граници са Северном Македонијом. Побољшана је опрема и инфраструктура на граничним прелазима у Бајмоку, Гостуну, Котроману, Соту, Накову и аеродрому Морава. На неким граничним прелазима побољшан је видео надзор и инсталиране су камере за надзор саобраћаја, које грађанима пружају информације у реалном времену о ситуацији на граничним прелазима.

Поставља се електронска платформа за размену информација, коју ће користити све ИБМ агенције.

Споразум о статусу са ЕУ за распоређивање тимова Европске граничне и обалске страже (Frontex) са извршним овлашћењима потписан је новембра 2019. године. ЕУ је

финализовала своје поступке ратификације. Када Србија заврши своје процедуре, споразум ће ступити на снагу. Заједничке припреме за оперативност овог споразума су у току. Даље је ојачана међународна гранична сарадња и заједничке патроле делују дуж граница са Црном Гором, Бугарском, Северном Македонијом, Мађарском, Босном и Херцеговином и Румунијом. Почетак заједничких патрола са Хрватском још се чека. У заједничким контакт центрима постоји редовна сарадња и размена информација. Србија такође учествује у мрежи за анализу ризика Западног Балкана коју води Frontex.

Убрзо након проглашења ванредног стања, сви гранични прелази били су затворени за међународни друмски, железнички или водни саобраћај (укључујући гранични прелаз на аеродромима). Овлашћење се може дати изузетно на основу хуманитарних разлога и разлога националних интереса.

Привремени ИБМ заједнички прелази са Косовом и даље су оперативни. Није било напретка у успостављању шест сталних ИБМ заједничких прелаза између Србије и Косова као што је утврђено ИБМ споразумом у контексту помоћи ЕУ у дијалогу између Београда и Приштине (*видети: Нормализација односа између Србије и Косова*). Потребно је предузети додатне мере за спречавање нелегалних прелаза и криминалних активности, укључујући корупцију.

Правосудна сарадња у грађанскоправним, привредним и кривичноправним стварима

Уговор о сарадњи између Евројуста и Србије ступио је на снагу у децембру 2019. године. Споразум је позитиван корак ка ефикаснијој сарадњи у борби против организованог криминала кроз размену информација, укључујући личне податке између Србије и агенције Евројуст. Такође, након договора, српски тужилац за везу је ступио на дужност 10. марта. Настављена је редовна сарадња са Евројустомом преко контакт лица у Министарству правде и Републичком јавном тужилаштву. Србија је такође сарађивала са Евројустом у три заједничка истражна тима. Србија је најтраженија земља у региону и пета по реду најтраженија трећа држава у мрежи Евројуста. Србија је умешана у 41 случај (у односу на 34 током 2018. и 28 током 2017. године).

Током 2019. године завршена је анализа информационих и статистичких недостатака и потреба у области правосудне сарадње у грађанским и кривичним стварима, док ревизија административних, буџетских и аспеката обуке још није завршена. Србија је почела да ради на усклађивању са *правним тековинама ЕУ* у области правосудне сарадње, док опипљив напредак тек треба да се оствари. Србија је у процесу придруживања Хашкој конвенцији о подршци деце из 2007. године.

Правосудна сарадња се углавном одвија са државама чланицама ЕУ и унутар региона. Током друге половине 2019. године, Србија је имала 3.028 нових примљених захтева за правосудну сарадњу (и грађанску и кривичну) и упутила је укупно 1.653 захтева. Поређења ради, током прве половине 2019. године, Србија је имала укупно 2.654 нових примљених захтева и упутила је укупно 1.637 захтева. У случају бившег председника Државне заједнице Србија и Црна Гора, који је осуђен због корупције на високом нивоу и тренутно борави у Србији, Црна Гора је Србији послала званичан захтев за његово изручење у априлу 2019. године. Србија још увек није формално одговорила на овај захтев. Потребно је осигурати извршење пресуде.

Према српским властима, Србија је током друге половине 2019. године обрадила 2.970 примљених захтева за правосудну сарадњу (како грађанских, тако и кривичних) и 1.796 упућених захтева, у односу на 3.077 примљених захтева и 1.104 упућених захтева

током прве половине 2019. године. Међу онима са којима се Србија бавила, позитивно је одговорила на 2.514 примљених захтева и добила позитиван одговор на 1.304 упућених захтева и одбила 456 примљених захтева и добила негативан одговор за 492 упућених захтева. Крајем децембра 2019. године, нерешени случајеви (и долазни и одлазни захтеви) остали су на 7.445 (у односу на 7.168 крајем јуна 2019. године). Србија је наставила са редовним радним током.

3. ПРВО ОСНОВЕ: ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ И КОНКУРЕНТНОСТ

Табела:	2011–16.	2017.	2018.	2019.
Србија – Кључни економски бројчани подаци	Просек			
БДП по глави становника (% ЕУ28 према ПКМ) ¹⁾	39,2	38,0	39,0	41,0
Реални раст БДП	1,3	2,0	4,3	4,3
Економска стопа активности популације старости 15–64 (%) ¹⁾	64,2 ²⁾	66,7	67,8	68,1
жсена	56,4 ²⁾	59,6	60,6	61,3
мушкарац	72,1 ²⁾	73,8	75,1	75,0
Стопа незапослености (%) ¹⁾	20,9	14,1	13,3	10,9
жсена	21,9	14,8	14,2	11,5
мушкарац	20,0	13,5	12,5	10,4
Запошљавање (годишњи раст %)	2,2	2,8	1,4	2,4
Номиналне плате (годишњи раст %)	5,1	4,0	4,3	10,5
Индекс потрошачких цена (годишњи раст %)	5,2	3,1	2,0	1,8
Девизни курс у односу на евро	114,9	121,4	118,3	117,9
Биланс текућих трансакција (% БДП)	-6,5	-5,2	-4,8	-6,9
Нето стране директне инвестиције (СДИ) (% БДП)	4,8	6,2	7,4	7,8
Биланс опште државе (% БДП)	-4,5	1,1	1,5	-0,2
Дуг опште државе (% БДП)	60,6	57,9	53,7	52,0

Напомене:

1) Евростат

2) 2014–2016

Извор: национални извори

У складу са закључцима Европског савета донетим на састанку у Копенхагену јуна 1993. године, приступање ЕУ захтева постојање функционалне тржишне привреде и способност суочавања са притиском конкуренције и тржишним снагама унутар Уније.

Економско управљање је у још већој мери постало централно питање у процесу проширења током последњих година. Надзор Комисије одвија се кроз два процеса: кроз спровођење Програма економских реформи и кроз доле наведену процену усклађености са економским критеријумима за приступање. Свака од земаља обухваћених процесом проширења припрема програм економских реформи (ПЕР) на годишњем нивоу, којим се утврђују средњорочни макрофискални оквир политике и план структурних реформи, чији је циљ обезбеђивање конкурентности и инклузивног раста. ПЕР је основа за смернице политике за појединачне земље које усвајају ЕУ, Западни Балкан и Турска на нивоу министарстава у мају сваке године.

3.1. Постојање функционалне тржишне привреде

Србија је остварила извешан напредак и умерено је припремљена / на добром је нивоу припремљености када је реч о развоју функционалне тржишне привреде. Пре кризе изазване болешћу COVID-19, темпо раста БДП се убрзао, пошто је домаћа потражња, укључујући инвестиције, даље јачала. Спољна неравнотежа се проширила,

али је њено финансирање и даље на здравим основама захваљујући рекордно високим приливима страних директних инвестиција (СДИ). Притисци цена и инфлациона очекивања су остали под контролом. Успех Србије у смањењу буџетског дефицита и одржавању опрезног фискалног става значајно је побољшао одрживост дуга и створио политички простор за значајан фискални подстицај у циљу ублажавања економског утицаја кризе. Стабилност банкарског сектора је очувана, а раст кредитирања је био снажан. Учинак на тржишту рада додатно се побољшао, са најнижим стопама незапослености у последњој деценији, које су, међутим, уједно и последица велике емиграције. Предвиђа се да ће криза изазвана болешћу *COVID-19* снажно погоршати економске изгледе за 2020. годину, посебно у погледу раста БДП, јавних финансија и запослености.

Постигнут је изванредан напредак у реформама пореске управе и у приватизацији банака у државном власништву. Међутим, друге велике структурне реформе јавне управе и предузећа у државном власништву наставиле су да напредују споро, што је продужило њихову дугогодишњу неефикасност. Није било напретка у јачању фискалних правила која би учврстила фискалну политику. Држава и даље има велики утицај на привреду, а приватни сектор је недовољно развијен и спутан услед слабости у владавини права, нарочито корупције и неефикасности судства, као и спровођења лојалне конкуренције.

Да би се побољшало функционисање тржишне економије, Србија треба нарочито да:

- ублажи негативне економске последице изазване кризом путем аутоматских стабилизатора и одговарајућих дискреционих фискалних мера, истовремено чинећи буџетску структуру повољнијом за раст;
- ојача фискална правила тако што ће их учинити у већој мери кредибилним и обавезујућим и способним да учврсте фискалну политику;
- предузме кораке за унапређење реформе јавне управе, укључујући унапређење реформе система плата у јавном сектору;
- повећа транспарентност фискалног утицаја предузећа у државном власништву и побољша управљање њима, укључујући путем даљег реструктурирања;
- повећа финансирање и спровођење активних мера тржишта рада прилагођених потребама незапослених.

Економско управљање

Власти су остале посвећене макроекономској стабилности и наставку економских реформи, мада су неке структурне реформе заказале. Од јула 2018. године Србија са Међународним монетарним фондом има успостављен нови инструмент за координацију политике који не предвиђа коришћење финансијских средстава и који траје до јануара 2021. године. Смернице политике о којима су се на Економском и финансијском дијалогу у мају 2019. године споразумеле државе чланице ЕУ и Западни Балкан и Турска делимично су спроведене. Комбинација макроекономске политике је била одговарајућа и макроекономски и фискални индикатори су се побољшавали све до избијања кризе изазване болешћу *COVID-19*. Међутим, резултати спровођења структурних реформи остали су мешовити. Ефикасност и предвидљивост институционалног окружења још увек није осигурана и не подржава дугорочни раст у довољној мери. Слабости и даље постоје у оквиру фискалног управљања, пословном окружењу, јавној управи и пореској управи, премда је у овој последњој области постигнут изванредан напредак. Такође, и даље постоје слабости у начину на који држава интервенише и управља својим присуством у привреди, посебно у погледу одложених реформи предузећа у државном власништву. Као одговор на пандемију болести *COVID-19*, и Влада и централна банка су брзо реаговале предузимањем низа значајних

фискалних и монетарних мера за ублажавање економских ефеката пандемије.

Макроекономска стабилност

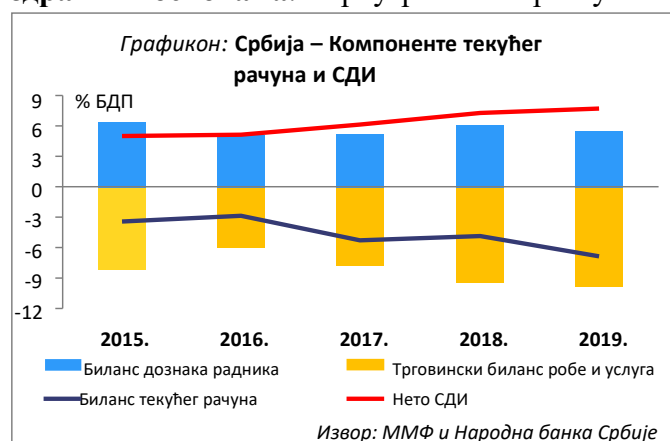
Привредни раст је био снажан.

Након умереног раста последњих година, годишњи реалан раст БДП знатно се убрзао на 4,3% у 2018. години и задржао солидан темпо у 2019. години (4,3%) и у првом кварталу 2020. године (5%).

У 2019. години снажна домаћа потражња била је главни покретач раста. Приватна потрошња је

додатно повећала свој допринос расту БДП, одржавана растом запослености и реалних прихода. Инвестициона активност је такође била веома снажна, захваљујући повећаној капиталној потрошњи од стране Владе и току страних директних инвестиција, укључујући неке велике инфраструктурне пројекте, нарочито гасовод Турски ток. Растућа домаћа потражња довела је до снажног раста увоза, што је резултирало негативним доприносом нето извоза привредном расту трећу годину заредом. Упркос томе што се темпо раста убрзао последњих година, јаз који се огледа у приходима у односу на ЕУ и даље је начелно непромењен у последњој деценији. БДП по глави становника према стандардима куповне моћи износио је 41% просека ЕУ у 2019. години (у односу на 40% у 2018. години и 39% у 2009. години). Као резултат пандемије изазване болешћу COVID-19, очекује се да ће се БДП знатно смањити 2020. године. Поред унутрашњег утицаја који су ограничења повезана са пандемијом имала на приватну потрошњу и инвестиције, такође се очекује да ће српску привреду, због релативно високог степена њене трговинске отворености, снажно погодити и смањење спољне потражње услед кризе изазваном болешћу COVID-19, посебно од стране њених главних трговинских партнера у ЕУ.

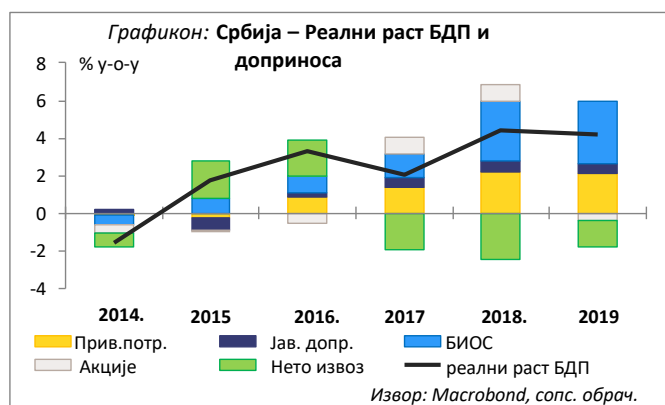
Иако је спољна неравнотежа је у порасту, њено финансирање је и даље на здравим основама. Проузрокован растућим дефицитом робне размене, дефицит текућег платног биланса готово се



удвостручио као проценат БДП од 2016. године, достигавши близу 7% у 2019. години, након што је остварио око 5% БДП у 2017. и 2018. години. Растућа економија резултирала је двоцифреним порастом увоза робе; међутим, то се углавном односи на полупроизводе, што се одразило на повећање инвестиција и извоза. Извозни резултати остали су снажни у 2019. години. Извоз индустријских

производа, који чини највећи део спољне трговине, наставио је да се шири, док се извоз пољопривредних производа такође опоравио.

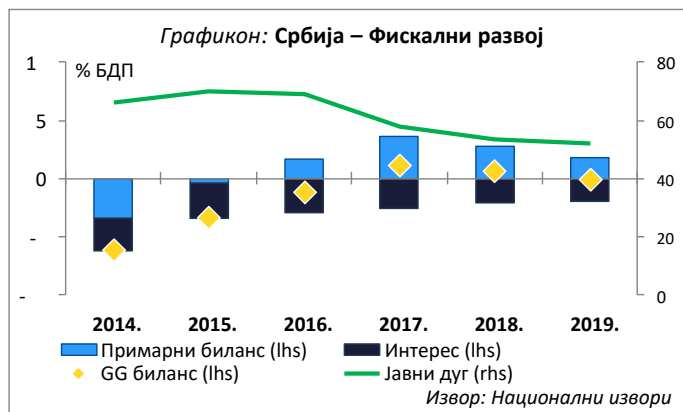
Дефицит текућег платног биланса је у потпуности покривен рекордно високим нето приливом страних директних инвестиција у низ привредних грана. Званичне девизне резерве су се постепено повећавале до нивоа који је приближно двоструко већи од



нивоа краткорочног спољног дуга, и покривају око 6 месеци вредности увоза роба и услуга, пружајући адекватну заштиту од неповољних потреса.

Притисци цена и инфлациона очекивања су остали под контролом. Упркос снажном привредном расту и снажном повећању зарада, инфлација је остала ниска у 2019. години, крећући се у доњој половини опсега толеранције централне банке од $3\% \pm 1,5$ процентних поена, прилично близу доње границе пред крај године. Стабилност цена је подржана континуирано јаким девизним курсом динара. Након сезонског врхунца у пролеће 2019. године, успорен раст цена хране и пад цена енергије допринеле су томе да се инфлација ублажи у трећем кварталу, пре њеног поновног повећања у четвртном кварталу. Ниска и стабилна базна инфлација, која се кретала око 1,3% током већег дела 2019. године, такође је потврдила одсуство инфлационих притисака. Монетарна политика је опрезно подржала привредну активност: референтна каматна стопа централне банке смањена је три пута за по 25 базних поена у 2019. години – у јулу, августу и новембру – на 2,25%. Централна банка је наставила са честим интервенцијама на девизном тржишту, купујући нето 2,7 милијарди евра у 2019. години. Као одговор на кризу изазвану болешћу *COVID-19*, централна банка је смањила своју референтну каматну стопу за 50 базних поена у марту 2020. године, за 25 базних поена у априлу и за још 25 базних поена у јуну 2020. године, доводећи стопу на рекордно низак ниво од 1,25%. Такође је предузела низ додатних мера како би тржишту обезбедила динарску и девизну ликвидност.

Након великог фискалног прилагођавања спроведеног претходних година, фискални став је постао углавном неутралан. Након две године вишка у 2017. и 2018. години, и буџетом за 2019. годину (ревидираним ребалансом буџета у октобру



2019. године) и буџетом за 2020. годину (усвојеним 28. новембра 2019. године) предвиђени су мали дефицити од 0,5% БДП. Као реакција на пандемију болести *COVID-19*, у априлу 2020. године је усвојен ребаланс буџета, који је предвиђао дефицит од 6,9% БДП у 2020. години. Дobar учинак прихода створио је простор за укидање претходних смањења пензија, спровођење великог

повећања зарада у јавном сектору у две узастопне године, повећање капиталне потрошње и смањење, мада само незнатно, опорезивања рада.

Међутим, очекивало се да ће повећање зарада у јавном сектору знатно премашити номинални раст БДП чак и пре кризе, супротно ранијим Владиным обавезама. Будући да је фискални простор коришћен углавном за текућу потрошњу, структура расхода је и даље неадекватна: удео капиталних расхода и даље је низак у односу на потребе јавне инфраструктуре, посебно у случају еколошке инфраструктуре. Међутим, уопштено посматрано, досадашњи резултати опрезне фискалне политике одиграли су важну улогу у јачању поверења инвеститора и потрошача у привреду, подржавању привредног раста и значајном смањењу јавног дуга. Влада је у марту усвојила обиман пакет фискалних мера од око 6% БДП директног буџетског утицаја и још 5% за мере повећања ликвидности. Пакет ће имати утицаја и на приходну (одложена наплата пореза на доходак грађана, социјални доприноси, порез на добит предузећа) и на расходну страну (повећање плата у здравственом сектору, једнократна исплата

пензионерима, директна исплата плата у микропредузећима и малим и средњим предузећима, једнократна исплата свим пунолетним грађанима). Као резултат, очекује се да ће се државни дефицит снажно повећати на око 7% БДП 2020. године. Јавни дуг је пао са преко 70% БДП у 2015. години на око 52% БДП у 2019. години, приближавајући се горњој граници од 45% БДП, утврђеној фискалним правилима из Закона о буџетском систему. Као резултат очекиваног већег дефицита и нижег БДП услед кризе изазване болешћу COVID-19, предвиђа се повећање дуга од око 60% БДП у 2020. години.

Реформе јавног сектора напредовале су неравномерно, продужавајући дугогодишњу неефикасност и изазове фискалног управљања. Наплата прихода је током последње две године надмашила очекивања, што је такође подржано корацима за побољшање пореске управе, нарочито јачањем Центра за велике пореске обвезнике (за највеће пореске обвезнике) и концентрисањем основних активности на мањи број локација. Напредак у решавању слабости у планирању и спровођењу буџета био је спор. Иако је оквир за контролу запошљавања у државном сектору, заснован на Закону о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, истекао крајем 2019. године, даљи наставак примене механизма забране запошљавања нарушава квалитет јавне службе. Реформа система зарада одложена је за годину дана. Значајно повећање плата у свим категоријама запослених у јавном сектору изнад стопе раста номиналног БДП смањило је фискални простор за будућу примену реформе. *Ad hoc* повећања плата у неким деловима јавног сектора такође имају тенденцију нарушавања одрживости спровођења реформе у будућности. Уредба о управљању капиталним пројектима усвојена је у јулу 2019. године ради успостављања јединственог механизма за национално одређивање приоритета и планирање инвестиција почев од јануара 2020. године. Међутим, она уводи велики број изузетака од примене правила, нарочито пројекте од „посебног значаја за Републику Србију“, који се износе на основу Владине одлуке.

Начин одлучивања о томе који се пројекти могу подвести под ову категорију није дефинисан Уредбом. Пројекти који се финансирају кроз јавно-приватна партнерства или концесије такође су изузети од потпуне примене те уредбе. Систем треба доследно примењивати на све пројекте, без обзира на врсту инвестиције или извор финансирања, укључујући и међувладине пројекте који су извор сталне забринутости у погледу њихове транспарентности, исплативости и усклађености са стандардима ЕУ. Међутим, израда одговарајућег детаљног правилника и ИТ система може довести до кашњења делотворне примене.

Иако се усклађеност са законском процедуром за усвајање буџета побољшала, фискална правила су и даље слаба и са њима постоји само делимична усклађеност. Буџет за 2020. годину усвојен је углавном у складу са уобичајеном законском процедуром, укључујући низ парламентарних расправа о нацрту буџета. У том процесу консултован је и Фискални савет. После неколико година непоштовања ове законске обавезе, завршни годишњи извештаји о буџету за период 2002–2018. године, представљени су Скупштини Србије. Према извештајима, значајни износи прихода и расхода реда величине од 1% БДП годишње нису обухваћени претходним редовним извештавањем, а износи од око 2% БДП потрошени су другачије од онога што је планирано у буџету. Систем фискалних правила и даље је слаб, пошто није довољно обавезујући и релевантан за креирање политике. Рад на њиховом јачању је застао, премда је и даље наведени краткорочни приоритет Владе.

Комбинација макроекономских политика је и даље адекватна. То је допринело

одржању макроекономске стабилности и подржало отпорност економске активности. Опрезна фискална и монетарна политика допринеле су сузбијању растућих спољних ризика, упркос повећању спољне неравнотеже, и одржале раст приватне и јавне потрошње и инвестиција. Као и претходних година, убрзање економских реформи и њихова пуно спровођење и даље су кључни за додатно јачање потенцијала привреде и за подршку стварној конвергенцији са ЕУ. У контексту кризе изазване болешћу COVID-19, комбинација макроекономских политика морала је да се прилагоди новим околностима брзим реаговањем како са фискалног, тако и са монетарног аспекта.

Функционисање финансијског тржишта

Финансијска стабилност

У 2019. години побољшани су учинак и финансијска стабилност финансијског сектора. Профитабилност комерцијалних банака остала је на високом нивоу захваљујући растућој економској активности. Остали показатељи такође указују на јак учинак у банкарском систему. Адекватност капитала била је знатно изнад минимума који је поставила централна банка. Ликвидност је, иако у опадању, остала висока. Профитабилност банкарског система остала је углавном стабилна, бележећи само благи пад приноса на имовину (1,8% на крају 2019. године према 2,2% на крају 2018. године) и приноса на капитал (9,8% на крају 2019. године у поређењу са 11,3% на крају 2018. године). Завршетак спровођења стратегије за решавање проблематичних кредита за период 2015–2018. године и почетак спровођења програма решавања проблематичних кредита за период 2018–2020. године, који се усресређују на ограничавање појаве нових проблематичних кредита, резултирали су даљим смањењем проблематичних кредита на 4,1% укупних бруто кредита до фебруара 2020. године. Власти су почеле да решавају наслеђене проблематичне кредите у портфолију Агенције за осигурање депозита. Влада и агенција су успешно завршиле продају првог портфолија проблематичних кредита у вредности од 242 милиона евра по номиналној вредности у јуну 2019. године. У току су припреме за продају другог портфолија, вредног око 1,9 милијарди евра. Централна банка и влада наставиле су да спроводе своју стратегију динаризации (ажурирана у децембру 2018. године) у циљу решавања упорно високог степена евроизације у банкарском систему. Спровођење стратегије за банке у којима држава има део власништва се наставило. Приватизација Комерцијалне банке (треће по величини банке по активи и највеће преостале државне банке) завршена је потписивањем споразума о продаји у фебруару 2020. године, док се затварање трансакције очекује током ове године. Држава и даље контролише кључне субјекте у осигуравајућем сектору.

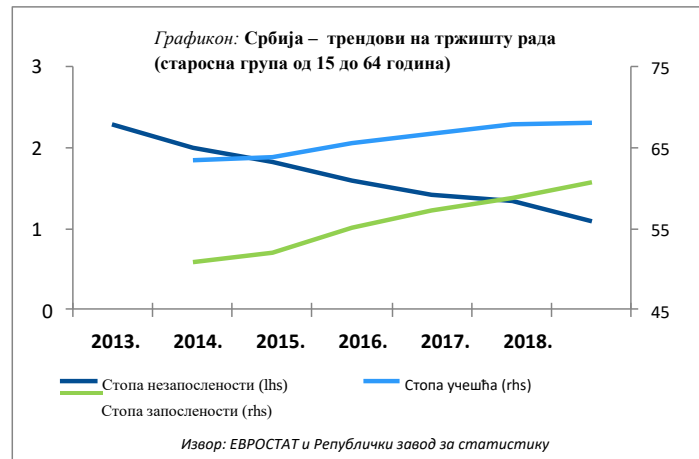
Приступ финансијским средствима

Побољшан је приступ финансијским средствима. Банке у страном власништву су наставиле да доминирају финансијским системом, држећи око три четвртине средстава банкарског система. Повољни услови финансирања и већа економска активност подржали су раст кредитирања. Тај раст је изражен двоцифреним износима, како у случају предузећа, тако и у случају становништва (ови други су успорили у Q-3), искључујући ефекте промена девизног курса и продаје и отписа проблематичних кредита. Упркос жустрој кредитној активности, централна банка је проценила да је укупни однос кредита и БДП и даље испод дугорочног тренда, те је стога задржала контрациклични капитални амортизер непромењен на 0%. Међутим, централна банка је увела нове мере, укључујући постепено скраћивање периода отплате, да би сузбила све веће ризике од прекомерног раста кредита у неким сегментима, попут готовинских кредита за становништво са дугим роком доспећа. Као реакција на пандемију болести

COVID-19, централна банка је у пролеће 2020. године увела мораторијум на отплату кредита и обезбедила додатну ликвидност банака додатним девизним своп аукцијама ЕУР/РСД и куповином државних хартија од вредности. Небанкарске финансијске институције и даље углавном недостају, правни оквир за сектор лизинга још увек није реформисан и није било напретка у успостављању правног оквира за микрофинансијске институције. *Ad hoc* и хитно усвајање посебног Закона о конверзији стамбених кредита индексираних у швајцарским францима, који је усвојен у априлу 2019. године, довело је до значајних трошкова који су расподељени између банака и државног буџета.

Функционисање тржишта рада

Тржиште рада у последњих неколико година бележи знатна побољшања, али структурни проблеми, демографски и миграцијски изазови остају. Снажан економски раст огледао се у показатељима на тржишту рада, који су достигли рекордне нивое од почетка (ревидиране) анкете о радној снази 2014. године. Стопе активности и запослености су се повећале, док је стопа незапослености (15–64) опала на 10,9 у годишњем просеку за 2019. годину. Дуготрајна незапосленост (6,1%), као и незапосленост жена (11,5%) и младих (27,5%) наставиле су тренд опадања. Одговарајућа стопа активности (15–64) повећала се на 68,1% у 2019. години. Удео младих у старосној групи од 15 до 24 године који нису у радном односу, не образују се нити се обучавају опао је на 15,3% у 2019. години. Удео неформалне запослености, од чега је две трећине у пољопривреди пао је на 18,2% од укупне запослености.



Међутим, радна снага је можда достигла врхунац пошто смањење броја радно способног становништва има негативан утицај на понуду радне снаге. Стални пад становништва од 0,5% сваке године, заједно са великом емиграцијом најразличитијих профила унутар професионалног спектра остаје кључни средњорочни и дугорочни изазов за економски развој. Поред тога, непрестана неусклађеност вештина и велике регионалне разлике и даље представљају главни проблем тржишта рада. У фебруару 2020. године, влада је усвојила стратегију о економским миграцијама за период 2021–2027. године са циљем да спречи даља иселјења и подстакне стручњаке из дијаспоре да се врате у земљу. Владин пакет чији је циљ ублажавање ефеката кризе изазване болешћу COVID-19 – уз подстицаје који се дају само компанијама које не смањују радну снагу за више од 10% – може допринети ограничавању повећања броја незапослених непосредно након избијање пандемије.

Реалне зараде су се повећале. Оживљавање економске активности и поопштравање услова рада довели су до пораста реалних зарада у 2019. години. Власти су наставиле да смањују укупни порески клин укидањем пензијског доприноса који су плаћали послодавци (0,5% бруто зараде) од јануара 2020. године. Међутим, порески клин је и даље несразмерно висок за људе са ниским платама и стога представља препреку за формализацију рада. У складу са очекивањима у вези са укупним растом зарада, влада је повећала минималну сатницу за 11,1% у 2020. години. Отприлике 1 од 6 регистрованих запослених прима минималну зараду.

3.2. Способност за суочавање са притиском конкуренције и тржишним снагама унутар ЕУ

Србија је постигла **известан напредак** и **умерено је припремљена** да се носи са притиском конкуренције и тржишним снагама унутар ЕУ. Структура привреде се побољшала и економска интеграција са ЕУ је остала на високом нивоу. Међутим, упркос одређеном напретку, квалитет и релевантност образовања и обуке не задовољавају у потпуности потребе тржишта рада. Инвестиције су наставиле да се повећавају, али након година недовољних инвестиција, остају недовољне за решавање озбиљних инфраструктурних недостатака. Иако су се недавно смањили трошкови задуживања за мала и средња предузећа (МСП), они се и даље суочавају са бројним изазовима, укључујући нестабилно пословно окружење и нелојалну конкуренцију.

Да би побољшала конкурентност и дугорочни раст, Србија треба нарочито да:

- даље прилагођава образовање и обуку потребама тржишта рада;
- користи јединствени механизам за одређивање приоритета и праћење свих јавних инвестиција без обзира на извор финансирања и примењује стандарде ЕУ на све пројекте, укључујући оне засноване на међувладиним споразумима;
- значајно повећа улагања у енергетску ефикасност и модернизацију енергетске инфраструктуре, на одговарајући начин подржану тарифом за покривање трошкова; заврши раздвајање Србијагаса и трећој страни обезбеди приступ гасној инфраструктури.

Образовање и иновације

Упркос одређеном напретку, неусклађеност вештина у Србији остала је велика.

Јавна потрошња за образовање износила је око 3,1% БДП у 2018. години, што је испод просека ЕУ од око 5%. Оцене које су добили ученици из Србије на међународном *PISA* тестирању постигнућа ученика 2018. године биле су испод просека ОЕЦД-а у свим областима, и углавном су остале стабилне у поређењу са резултатима *PISA* тестирања које је Србија остварила 2012. године. Упис у предшколско образовање остаје на око 60%, док је обавезни шестомесечни предшколски програм готово универзалан. Стопе уписа су и даље високе у основношколском и трогодишњем средњошколском образовању, око 95%, и око 90% у четворогодишњем средњошколском образовању. Бруто коефицијент уписа у терцијарно образовање такође се повећао у последњих неколико година на скоро две трећине, док се степен постигнућа повећао на 32,8% у 2018. години. Међутим, послодавци и особе које су недавно дипломирале сигнализирају да образовне институције у земљи не пружају ученицима и студентима кључне трансверзалне вештине, као што су решавање проблема и доношење одлука. Власти постепено ажурирају предуниверзитетске планове и програме како би их учинили релевантнијим потребама тржишта рада. С тим у вези, оснивање Агенције за квалификације и секторских већа 2018. године је био позитиван корак ка смањењу неусклађености између вештина потребних на тржишту рада и исхода образовања. Недостаје систематична обука наставника како би се подржала имплементација нових наставних планова и програма и развој кључних компетенција ученика. Квалификације за стручно образовање и обуку (СОО) остале су застареле. Напорима за увођење националног модела стручног образовања и обуке заснованог на раду још увек недостаје чврст механизам праћења и повратних информација. Потребно је ојачати институционални оквир за примену националног оквира квалификација за класификацију националних стандарда квалификација, укључујући функционална и

ефективна социјална партнерства. Овај оквир је део прогресивне реформе образовног система на свим нивоима, укључујући неформално и информално учење. Индекс хуманог развоја у Србији је незнатно побољшан, постигнут је напредак за два места на ранг листи из 2018. године.

Потрошња за истраживање и развој остала је ниска и износи око 0,9% БДП. Државно финансирање износи око 0,4% БДП, што је близу половине укупног финансирања за истраживање и развој у 2018. години. Број научно-истраживачких организација је и даље углавном непромењен. Како би подржала иновације, Србија је основала Фонд за иновациону делатност и увела специјализоване инструменте – колаборативне грантове за заједничке пројекте пословно-академског сектора у циљу промоције и подршке иновационих ваучера. Четири године након оснивања Научно-технолошког парка Београд, још 3 таква парка се граде у другим градовима. Србија је усвојила стратегију паметне специјализације у фебруару 2020. године. Тренутно се ради на Акционом плану за ову стратегију како би се припремила за процес имплементације.

Физички капитал и квалитет инфраструктуре

Инвестиције се повећавају, али након година недовољних инвестиција њихов ниво остаје недовољан за ефективно решавање инфраструктурних недостатака. Настављен је пораст како јавних тако и приватних инвестиција који је видљив последњих година. Привреда привлачи значајне стране директне инвестиције, знатно изнад просека у региону и у последњих неколико година присутан је постепен раст. Међутим, удео укупних инвестиција у привреди и даље износи или је тек мало изнад 20% БДП, док физичка инфраструктура захтева даљу надоградњу и проширење. Упркос повећању јавних инвестиција, нарочито у путеве и железницу, што такође доприноси повезивању са суседним земљама, њихов ниво још увек не одговара потребама привреде. Фискални простор доступан из повољних кретања прихода углавном се користио за повећану текућу потрошњу а не за већу капиталну потрошњу у физичкој инфраструктури.

Институционални оквир који подржава нове инвестиције је слаб. Принцип „корисник плаћа” није довољно примењен када је у питању одржавање постојеће инфраструктуре и имплементација нових инфраструктурних инвестиционих планова. Иако је нови законодавни оквир за управљање јавним инвестицијама успостављен у јулу 2019. године, питањима транспарентности, процене и одређивања приоритета инвестиција и даље треба правилно приступати. Прелиминарна процена показује да нови аранжман дозвољава превише изузетака од правила, што показује и Закон о посебним поступцима ради реализације пројеката изградње и реконструкције линијских инфраструктурних објеката усвојен у фебруару 2020. године, који дозвољава изузимање линијски инфраструктурних пројеката од „посебног значаја за Републику Србију” од примене правила поступака јавних набавки. Правила јавних набавки нису увек у потпуности усклађена, нити су увек у потпуности компатибилна са стандардима ЕУ, нарочито у случају великих инфраструктурних пројеката који се финансирају из зајмова трећих земаља и као резултат тих споразума, директно додељују компанијама из тих земаља, без испуњавања захтева за транспарентношћу, једнаким третманом или недискриминацијом. Тренутно се чини мало вероватним да ће нови правни аранжман на одговарајући начин решити јаз у транспарентности и добром управљању јавним финансијама.

Енергетски сектор је и даље углавном неефикасан и велики је загађивач. На конкурентност Србије и даље негативно утиче неефикасан енергетски сектор који је

велики загађивач, а за кога не постоји ни одговарајућа регулатива. Енергетска инфраструктура је у великој мери застарела, а снабдевање енергијом се углавном заснива на лигниту који јако загађује и нарушава животну средину. Ниске тарифе за електричну енергију и неадекватно финансијско управљање не омогућавају неопходне инвестиције у инфраструктуру и само су незнатно повећане у 2019. години. Већина енергетских компанија је у државном власништву и још увек није реформисана.

Дигитализација је и даље на врху листе владиних приоритета. Подзаконски акти везани за Закон о електронској управи треба да буду довршени како би се осигурала његова потпуна примена. Такође треба усвојити стратешки оквир за е-управу. Главни циљ Владе у овој области је побољшање квалитета јавних услуга обезбеђивањем интероперабилности, ефикасне координације, управљања пројектима и правне сигурности у коришћењу е-управе и отворених података. Надограђени национални портал е-управе требало би да буде представљен 2020. године, где би се на једном месту користиле све услуге е-управе и који би представљао централну тачку приступа за предузећа и грађане. Одређени напредак је већ постигнут у јавном приступу институционалним подацима захваљујући националном Порталу отворених података (који је до сада учинио доступним податке 22 јавне институције). Наставио се снажни раст сектора информисања и комуникација, чинећи 5% удела у економији и 5% удела у укупном извозу, при чему је извоз за 2018. годину процењен на 1,1 милијарду евра. Статистика употребе рачунара, продора широкопојасне мреже и е-трговине додатно је побољшана у 2019. години.

Структура сектора и предузећа

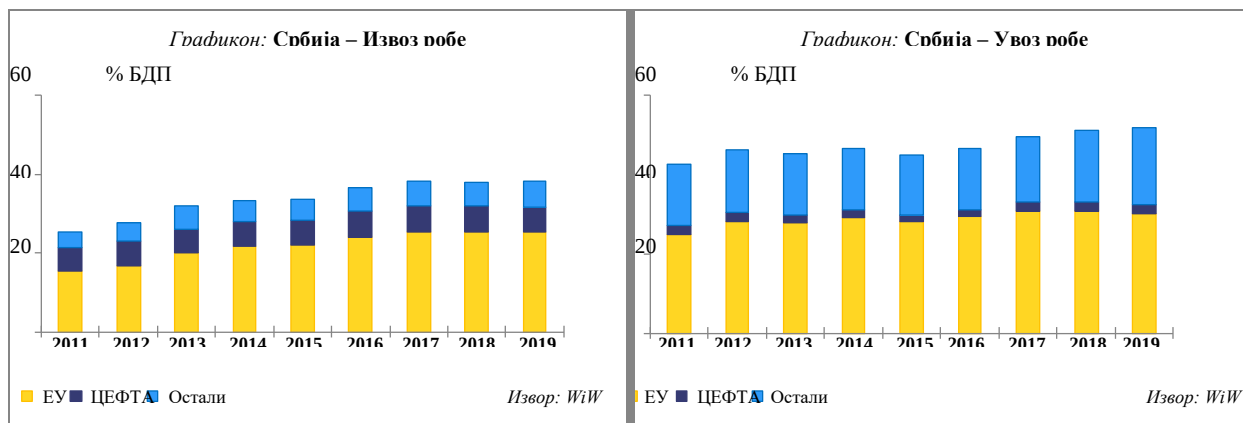
Грађевинарство и неке услуге повећале су свој значај у привреди. Услуге доминирају привредом, обезбеђујући више од 60% укупне додате вредности. Сектори као што су саобраћај, трговина на мало и информације и комуникације – последњи је био све више усмерен ка извозу – имали су користи од оживљавања домаће економске активности и сталног ширења иностране продаје како би повећали свој економски значај. Одражавајући нови инвестициони циклус, грађевински сектор, који је имао удео од само 3% у 2013. години, постепено се опоравља, а производња је порасла на 4,5% БДП у 2018. години. Сада је то један од главних сектора који покреће привредни раст. Пољопривредни сектор снажно се опоравио у 2018. години након последица суше из 2017. године, док његов економски значај последњих неколико година има тренд опадања у складу са растућим уделом производње и услуга. Значај индустрије је незнатно опао, делимично због пада у енергетском сектору. Промене у структури запослености одражавале су ове трендове: удео запослености у пољопривреди је стално опадао са скоро 20% у 2014. години на око 15% у 2018. години, док је дошло до повећања удела запослености у сектору индустрије и услуга.

Мала и средња предузећа (МСП) су окосница економије. Она обезбеђују 60% укупне запослености и промета у привреди и скоро половину додате вредности. МСП су посебно активна у области грађевинарства, услуга смештаја и исхране, малопродаје и некретнина. Власти имплементирају неколико програма за подршку развоју МСП, фокусирајући се на подстицање иновација, финансирања и интернационализације. МСП добијају до 70% нових кредита предузећу. Њихови трошкови задуживања су недавно опали, али су и даље изнад трошкова великих компанија. МСП се, међутим, и даље суочавају са бројним изазовима, укључујући нестабилно пословно окружење и недостатак небанкарског финансирања. МСП су нарочито погођена избијањем болести *COVID-19* – мартовски пакет помоћи нарочито је усмерен на подршку МСП путем одлагањем плаћања пореза и социјалних доприноса, али и исплатом минималних

зарада њиховим запосленима и приступом кредитима за ликвидност.

Економска интеграција са ЕУ и ценовна конкурентност

Економска интеграција са ЕУ је остала на високом нивоу. ЕУ је остао главни трговински и инвестициони партнер Србије, учествујући у скоро две трећине укупне трговине и обезбеђујући више од половине нето прилива страних директних инвестиција у 2019. години. Укупна билатерална трговина између ЕУ и Србије порасла је за 4,8% између 2018. и 2019. године, на укупно 26,5 милијарди евра. Током последњих 10 година, билатерална трговина је порасла за импресивних 156%, а ЕУ остаје први трговински партнер Србије који чини 63% укупне трговине (68% укупног извоза и 59% укупног увоза робе). Захваљујући већем повећању извоза Србије у ЕУ у односу на увоз из ЕУ у 2019. години, трговина је готово у равнотежи, при чему ЕУ показује само благи суфицит од 116 милиона евра. После ЕУ, главни трговински партнери Србије су Русија (7% укупне трговине), Кина (6%) и Босна и Херцеговина (5%). Трговина са потписницима Средњоевропског споразума о слободној трговини представљала је 16,1% укупног извоза и 3,8% укупног увоза у 2019. години. Увођење царинске тарифе од 100% од стране Косова крајем 2018. године на увоз из Србије и Босне и Херцеговине наставило је да утиче на извоз робе, са процењеним губицима од око 400 милиона евра, што представља око 1% БДП годишње. Косово је укинуло ове царинске тарифе од 1. априла 2020. године, а даље нецаринске баријере за увоз из Србије укинута су почетком јуна. На граничним прелазима са суседним земљама ЕУ и даље постоје значајна уска грла; то кочи даљу трговину са ЕУ и олакшавање транспорта са ЕУ.



У 2019. години, отвореност трговине наставила је да расте, прелазећи 40 милијарди евра или 112% БДП, у односу на 92% БДП у 2014. години. И динарски номинални и реални ефективни курс остали су углавном стабилни у 2019. години.

4. ДОБРОСУСЕДСКИ ОДНОСИ И РЕГИОНАЛНА САРАДЊА

Добросуседски односи и регионална сарадња представљају кључни део процеса европских интеграција Србије и доприносе стабилности, помирењу и позитивној клими за решавање отворених билатералних питања и наслеђа прошлости. Србија је наставила учешће у бројним иницијативама за регионалну сарадњу, попут Централноевропског споразума о слободној трговини (ЦЕФТА), Енергетске заједнице, Транспортне заједнице, Процеса сарадње у Југоисточној Европи (SEECР) и Савета за регионалну сарадњу.³ Седиште Транспортне заједнице је свечано отворено у Београду

³ Србија такође учествује у Јадранско-јонској иницијативи, Макрорегионалним стратегијама Европске уније за Дунавски регион, Јадранско-јонски регион, Коалицији за Регионалну комисију за утврђивање

у септембру 2019. године. Нови представник младих за Србију у Управном одбору Регионалне канцеларије за сарадњу младих (RYCO) изабран је у септембру 2019. године. Србија је RYCO донирала 420.000 евра преко редовних годишњих доприноса.

Током кризе изазване болешћу COVID-19 показало се да је инклузивна регионална сарадња од суштинског значаја. Успостављање зелених трака у региону потврдило је способност региона да брзо и ефикасно решава заједничке изазове. Инклузивне регионалне организације – Савет за регионалну сарадњу, Уговор о оснивању Транспортне заједнице и ЦЕФТА – биле су кључне за одговор на кризу изазвану болешћу COVID-19. Ове резултате треба претворити у одрживо унапређење.

Србија је на самитима у Новом Саду, Охриду и Тирани показала своју опредељеност да пружи нови подстицај регионалној сарадњи и интензивнијој регионалној припадности. Важно је да регионалне иницијативе укључе све партнере на западном Балкану и да се заснивају на правилима ЕУ, надовезујући се на обавезе претходно преузете у оквиру ЦЕФТА, Регионалног економског подручја (REA) или Уговора о Транспортној заједници. Много обавеза и одлука је већ преузето у овим регионалним оквирима и треба их што пре применити. Надовезујући се на резултате претходних самита у региону, **Самит Западног Балкана у Познању** у оквиру Берлинског процеса усредсредио се на јачање регионалне сарадње у областима економије и трговине, дигиталне агенде, повезивања, безбедности, борбе против корупције, промовисања помирења и младих. На самиту су подржана бројна достигнућа у овим областима, посебно Декларација о чистој енергији потписана у Подгорици, Регионални споразум о ромингу потписан у Београду, опширан пакет за дигиталну повезаност и Декларација о интеграцији Рома. Била је то и прилика да се започне припрема Зелене агенде за Западни Балкан.

На самиту у Загребу 6. маја 2020. године, лидери ЕУ и Западног Балкана сложили су се да продубљивање регионалне економске интеграције мора бити истакнути део напора за опоравак Западног Балкана. Да би се то постигло, Србија треба да игра конструктивну улогу у изградњи заједничког регионалног тржишта, што ће бити пресудно за повећање атрактивности и конкурентности региона. То ће Србији помоћи да убрза опоравак од последица пандемије – посебно да привуче инвеститоре који траже диверсификацију понуде и краће ланце вредности. Такво заједничко регионално тржиште мора бити инклузивно, засновано на правилима ЕУ и изграђено на достигнућима вишегодишњег акционог плана регионалног економског подручја.

Нема отворених питања у вези са поштовањем **Дејтонског/Париског мировног споразума** од стране Србије. Србија наставља да подржава територијални интегритет Босне и Херцеговине и њен пут ка придруживању ЕУ. Као што је предвиђено Дејтонским споразумом, Србија наставља да развија посебне односе са ентитетом *Република Српска* и јавно промовише те односе.

Уз Босну и Херцеговину, Хрватску и Црну Гору, Србија је наставила блиску сарадњу у оквиру **Процеса Сарајевске декларације**, чији је циљ проналажење одрживих решења за око 74.000 људи који су постали избеглице или расељена лица као резултат оружаних сукоба у бившој Југославији током 90-их. У Србији је постигнут извесан напредак у спровођењу унапређеног плана за 6289 стамбених јединица у вредности од 105 милиона евра које је финансирала ЕУ; до сада је уручено 1100 стамбених решења. Имплементација касни, али се убрзава. Питање пензија избеглица између Хрватске и

Србије и даље није решено.

Нерешена судбина **несталих лица** која су нестала у сукобима током 90-их прошлог века и даље је кључно питање које је неопходно решити на Западном Балкану. Закључно са априлом 2020. године, укупно 10.027 људи се још увек водило као нестало као последица конфликта у региону. Од тог броја, 6409 случајева се односи на сукоб у Босни и Херцеговини, 1974 на сукоб у Хрватској и 1644 на сукоб на Косову и Метохији. Укупно 51 случај несталих особа повезан са сукобом у Хрватској решен је 2019. године. Застој у политичким односима између Београда и Приштине наставио је да утиче на напредак у решавању случајева несталих у вези са сукобом на Косову. У 2019. години је решено само осам случајева у вези са сукобом на Косову. Једна седница Радне групе за нестала лица између Београда и Приштине одржана је 2019. године и још једна 2020. године. Ниједан званични састанак релевантних српских и хрватских власти није одржан од маја 2019 године. Србија треба да повећа напоре у раду са суседима на проналажењу и утврђивању судбине несталих или њихових остатака, укључујући брзу размену информација. Породицама несталих особа такође је потребна свеобухватнија подршка од оне која је тренутно на располагању, а капацитете државних механизма за тражење несталих лица треба додатно ојачати. Израда закона о несталим лицима започета је 2019. године. Он треба да има за циљ јачање подршке породицама несталих лица и јачање капацитета државних механизма за тражење несталих лица.

Србија је и даље конструктивно посвећена **билатералним односима** са другим земљама обухваћеним процесом проширења и суседним државама чланицама ЕУ. Билатералне конвенције о регионалној сарадњи (из члана 15. ССП) су на снази са Црном Гором и Северном Македонијом. Конвенција са Босном и Херцеговином потписана је у јануару 2018. године и тек треба да се ратификује. Србија је покренула процес закључења конвенције са Албанијом. У мају 2019. године у Сарајеву је потписан трилатерални протокол којим се успоставља тромеђна гранична тачка између Србије, Босне и Херцеговине и Црне Горе.

Односи са **Албанијом** су добри. Лидери обе земље редовно се састају у оквиру регионалних и међународних догађаја. Две државе су потписале Меморандум о разумевању у области предуниверзитетског образовања.

Односи са **Босном и Херцеговином** су стабилни. Прва посета новог Председништва Босне и Херцеговине Србији била је у октобру 2019. године, а одржан је и трилатерални самит између Турске, Србије и Босне и Херцеговине. Две земље су такође потписале споразум о сарадњи на изградњи аутопута Сарајево-Београд. Србија и Босна и Херцеговина треба да постигну споразум о две речне бране на реци Дрини и делу пруге Београд-Бар који прелази преко територије Босне и Херцеговине.

Односи са **Северном Македонијом** су добри. У августу 2019. године премијери Заев и Брнабић отворили су заједнички гранични прелаз Прешево-Табановце. Председник Пендаровски посетио је Београд у новембру 2019. године.

Односе са **Црном Гором** обележиле су тензије током извештајног периода. Протести су организовани у Београду као реакција на усвајање закона о слободи вероисповести и правног статуса верских заједница у Црној Гори у децембру 2019. године. На Дигиталном самиту у Београду у априлу 2019. године, две земље су потписале неколико заједничких споразума. У две земље није било помака у питањима везаним за права држављанства.

Односи са **Турском** су интензивирани. Председник Ердоган је посетио Србију у

октобру 2019. године. У октобру је одржан трилатерални самит између Босне и Херцеговине, Србије и Турске током којег је одржана званична церемонија почетка грађевинских радова на аутопуту Сарајево-Београд. У јануару 2020. године у Истанбулу је у присуству председника Вучића отворен „Турски ток“ (*TurkStream*) – нови цевовод од Русије до Турске.

Односи са суседним *државама чланицама ЕУ Мађарском, Румунијом и Бугарском* су остали добри. Односи са *Хрватском* су и даље променљиви.

5. НОРМАЛИЗАЦИЈА ОДНОСА ИЗМЕЂУ СРБИЈЕ И КОСОВА

У оквиру дијалога у којем посредује ЕУ, залагања у правцу закључивања свеобухватног и правно обавезујућег споразума између Србије и Косова била су заустављена од новембра 2018. године, након одлуке косовске владе да уведе царине од 100% на робу увезену из Србије и Босне и Херцеговине, позивајући се на претрпљену политичку и трговинску штету.

Одлука коју је косовска влада донела да укине ове царине и све мере реципроцитета до почетка јуна 2020. довела је до обнављања протока робе и са Србијом и са Босном и Херцеговином. У априлу 2020. године, Савет је именовао Мирослава Лајчака за специјалног представника ЕУ за дијалог Београда и Приштине и друга регионална питања Западног Балкана, како би помогао високом представнику/потпредседнику Жозепу Борелу у настојању да се оствари напредак у разговорима о нормализацији.

Када је реч о тренутном стању спровођења прошлог споразума: потпуно спровођење споразума о **правосуђу** израженог на основу „**Првог споразума о принципима који регулишу нормализацију односа**” из априла 2013. године захтева даље напоре правосудних власти у Приштини.

Спровођење **Споразума од 25. августа 2015. године** је, свеукупно гледано, и даље споро. Није постигнут напредак у вези са **Асоцијацијом/Заједницом општина са српском већином** и Косово се још увек није конструктивно ангажовало у погледу њеног успостављања. Што се тиче **енергетског** споразума између Србије и Косова, одобрен је нови Споразум о повезивању између косовског оператора преносног система и Европске мреже оператора преносних система електричне енергије (*ENTSO-E*). Србија још увек није поднела захтев за лиценцирање Електросевера, али је поднела нову пријаву за регистрацију предузећа која укључује додатне пословне активности које Србија жели да предузме на Косову. Радови на **мосту у Митровици** су завршени и мост би требало да буде отворен за саобраћај возила без даљег одлагања или препрека.

Када је реч о **Споразумима из техничког дијалога (2011-2012)**, неки се спроводе, а неки се спроводе само делимично. Обе стране треба да остану посвећене наставку спровођења споразума о заступљености и учешћу Косова на **регионалним форумима**. Питање спровођења споразума о катастру и признавању **универзитетских диплома** тек треба решити, као и елементе у вези са **регистарским таблицама** у оквиру споразума о слободи кретања. **Србија** још увек није решила питање премештених српских административних **царинских** структура са деноминацијом Косова које администрирају из Србије, те би требало да престане са издавањем документације или стављањем маркица са деноминацијом која је у супротности са датим споразумом. Када је реч о **ИБМ**, привремени заједнички прелази са Косовом и даље су оперативни. Није постигнут напредак у успостављању шест сталних заједничких прелаза ИБМ између Србије и Косова, како је предвиђено споразумом о ИБМ-у. **Србија** се није конструктивно ангажовала у покретању успостављања ових прелаза на српској страни (на Јарињу, Мучибабама и Кончуљу). То је довело до суспензије фондова ЕУ у јулу

2018. године. Србија треба да предузме додатне мере за затварање нелегалних прелаза. Стране су током извештајног периода наставиле да се у великој мери придржавају својих обавеза из споразума о телекомуникацијама.

Захтеви за **узајамну правну помоћ** се у начелу обрађују.

Свеукупно гледано, **Србија** је и даље ангажована у дијалогу. Влада Србије треба да настави да испуњава своје обавезе и да спроводи претходне споразуме из дијалога. Србија је показала уздржаност у одговору на увођење царина, све до њиховог укидања. Међутим, након одлуке косовске владе да укине царине, Србија треба да уложи додатне значајне напоре и да допринесе, нарочито својим деловањем у међународним односима, успостављању повољног окружења за закључивање правно обавезујућег споразума са Косовом. Дијалог у којем посредује ЕУ настављен је виртуелним састанком на високом нивоу 12. јула 2020. године, након чега су уследили састанци на високом нивоу у Бриселу 16. јула и 7. септембра. Низ састанака на експертском нивоу одржан је у Бриселу. Постизање свеобухватног и правно обавезујућег споразума је хитно потребно и од пресудног значаја како би Србија и Косово могли да напредују на својим европским путевима.

6. СПОСОБНОСТ ПРЕУЗИМАЊА ОБАВЕЗА КОЈЕ ПРОИСТИЧУ ИЗ ЧЛАНСТВА

6.1. 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 регулисани националним правилима, начело слободног кретања робе спречава да та правила створе неоправдане препреке у трговини.

Србија је **умерено припремљена** у области слободног кретања робе. **Ограничен напредак** постигнут је у погледу примене препорука из претходног извештаја, посебно уклањањем „прелазних одредби” у вези са Српским знаком усаглашености из одређених правних прописа и припремних активности у вези са израдом Акционог плана за усклађивање са члановима 34–36 Уговора о функционисању ЕУ (TFEU) и израдом стратегије са акционим планом за усклађивање са *правним тековинама* ЕУ у овом поглављу. Србија је такође предузела кораке за делимично усклађивање правног оквира о безбедности производа са *правним тековинама* ЕУ. Препоруке из прошлогодишњег извештаја остају на снази.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- осигура уклањање свих „прелазних одредби” у вези са употребом српског знака усаглашености и сертификата о усаглашености након приступања ЕУ;
- усвоји Акциони план за усклађивање са члановима 34-36 Уговора о функционисању Европске уније (TFEU) и стратегију са акционим планом за спровођење *правних тековина* ЕУ у овом поглављу и за секторско („нови приступ” и „стари приступ”), и за хоризонтално законодавство и релевантне организације;
- обезбеди адекватне административне, финансијске и људске ресурсе у тржишном надзору, метрологији и Агенцији за хомологацију возила, као и за спровођење Уредбе ЕУ о регистрацији, евалуацији, ауторизацији и ограничењима хемикалија (REACH).

Општа начела

У погледу **општих начела**, Србија тек треба да усвоји стратегију са акционим планом за спровођење правних тековина ЕУ у овом поглављу како за секторско („нови приступ” и „стари приступ”), тако и за хоризонтално законодавство, као и за релевантне организације. Све „прелазне одредбе” у вези са употребом Српског знака усаглашености и сертификата о усаглашености након приступања ЕУ треба уклонити. Правни оквир Србије за безбедност производа (*види Поглавље 28 - Заштита потрошача и здравља*) делимично је усклађен са *правним тековинама* ЕУ захваљујући усвајању измењеног и допуњеног Закона о општој безбедности производа у октобру 2019. године. Као одговор на COVID-19, након заједничке иницијативе Сталног секретаријата транспортне заједнице и секретаријата CEFTA, Србија је, заједно са осталим владама Западног Балкана, успешно спровела мере за олакшавање транспорта и трговине неопходном робом у региону.

Нехармонизована област

Када је реч о **хоризонталним мерама**, Закон о техничким захтевима за производе и оцењивању усаглашености још увек није усклађен са *правним тековинама* ЕУ у погледу функционисања контакт тачке за производе (PCP). Акциони план за **усклађивање са члановима 34-36** Уговора о функционисању Европске уније (TFEU) тек треба да буде усвојен.

Хармонизована област: Инфраструктура квалитета

Административне структуре које се баве правним основама и спровођењем техничких прописа, акредитацијом, метрологијом и оцењивањем усаглашености су унапређене, али ипак захтевају даље јачање.

Када је реч о **стандардизацији**, у четвртом кварталу 2019. године, Институт за стандардизацију Србије усвојио је 99,72% стандарда Европског комитета за стандардизацију (CEN), 97,68% стандарда Европског комитета за стандардизацију у области електротехнике (CENELEC) и 86,68% стандарда Европског института за стандардизацију из области телекомуникација (ETSI). Члан је и CEN-а и CENELEC-а од 2018. године.

Број именованих тела за **оцењивање усаглашености** у Србији тренутно је 57 и од тога је укупно 26 именовано и регистровано за спровођење оцењивања усаглашености у складу са разним техничким прописима. Обавезе у погледу сертификата о усаглашености, који су представљали техничку баријеру трговини у вези са Директивом ЕУ о радио опреми и телекомуникационој терминалној опреми (RTTE), отклоњене су током извештајног периода, осим оних у погледу дронова и предајника за радио или телевизијско емитовање. Ово ће олакшати поступке директног увоза и ефикасну примену претпоставке усаглашености за робу која се увози из ЕУ. Ипак, још увек постоји мали број сертификата о усаглашености који се примењују на увоз других врста робе, као што су одређене врсте цемента или вруће ваљане челичне шипке. Број акредитованих тела за оцењивање усаглашености у Србији укупно је износио 718. Током извештајног периода акредитацију је добило 130 контролних тела, 22 лабораторије за испитивање, једна медицинска лабораторија, три лабораторије за калибрацију, један испитивач стручне оспособљености, два сертификациона тела за системе управљања, два сертификациона тела за сертификацију производа и једно сертификационо тело за сертификацију лица, док су акредитацију изгубиле су четири лабораторије за испитивање, једно сертификационо тело за сертификацију производа и једно контролно тело.

Када је реч о **акредитацији**, измене и допуне Закона о акредитацији тек треба да буду усвојене. Акредитационо тело Србије, које је пуноправни члан Европске организације за акредитацију, припремило је и започиње са спровођењем националног плана за акредитацију тела за оцењивање усаглашености, у складу са стратегијом за унапређење инфраструктуре квалитета за период 2015-2020. године. АТС се у извештајном периоду фокусирао на лабораторије за испитивање и калибрацију, инспекцијска тела и тела за сертификацију производа. Завршене су активности у вези са акредитацијом инспекцијских/сертификационих тела за инспекцију/сертификацију игралишта и опреме према националном пропису о безбедности дечијих игралишта, као и оне које се односе на акредитацију лабораторија у области испитивања тла у складу са националним прописом. Активности које имају за циљ ширење области деловања АТС-а предузете су за акредитацију лабораторија за испитивање/инспекцијских/сертификационих тела у области обухваћеној законом о грађевинским производима и акредитацији сертификационих тела у области обухваћеној Законом о медицинским средствима.

У области **метрологије**, Дирекција за мере и драгоцене метале као национално метролошко тело постала је пуноправни члан *Eurachem* (мреже организација широм Европе са циљем успостављања система за међународну следивост хемијских мерења) у мају 2019. године. Измене и допуне Закона о метрологији тек треба да буде усвојене. Број међународно признатих стандарда за калибрацију и мерење износи 38.

Капацитети финансијских и људских ресурса за **тржишни надзор** захтевају додатно јачање. У 2019. години органи тржишног надзора извршили су 7.465 инспекција и наложили 486 корективних и рестриктивних мера за 105.435 производа који нису усклађени или нису безбедни. Нема доступних података о релевантним покренутим или решеним судским поступцима.

Хармонизована област: секторско законодавство

У области **законодавства „новог и глобалног приступа” у области производа**, током 2019. године усвојени су подзаконски прописи у области безбедности играчака, нисконапонске и електромагнетне компатибилности. Током извештајног периода усвојено је неколико спроведбених аката како би се обезбедило додатно усклађивање у области грађевинских производа.

Законодавство старог приступа

У погледу **„законодавства старог приступа у области производа”**, у децембру 2019. године усвојени су подзаконски прописи о обележавању текстилних производа, у циљу додатног усклађивања са *правним тековинама* ЕУ. Подзаконски прописи конципирани да обезбеде даље усклађивање у делу класификације, обележавања и паковања (*CLP*) ступили су на снагу у марту 2020. године. Није постигнут даљи напредак у вези са Уредбом ЕУ о регистрацији, евалуацији, ауторизацији и ограничењима хемикалија (*REACH*). Потребно је ојачати административне и инспекцијске капацитете за спровођење *REACH*-а, *CLP* уредбе и прописа о хомологацији возила.

Када је реч о **процедуралним мерама**, Србија је у априлу 2019. године усвојила и спровела Националну контролну листу **робе двоструке намене која је конципирана да буде усклађена** са *правним тековинама* ЕУ. Додатно, у мају 2019. године усвојила је Националну листу наоружања и војне опреме како би била усклађена са Заједничком војном листом ЕУ. У јуну 2019. године, Србија је усвојила Стратегију контроле малог и лаког оружја 2019–2024, с циљем усклађивања са релевантним међународним и *правним тековинама* ЕУ о контроли, набавци и поседовању оружја. Измене и допуне

Закона о извозу и увозу робе двоструке намене усвојен је у октобру 2019. године, којим се укида контрола увоза у складу са *правним тековинама* ЕУ. Током извештајног периода није било напретка у усвајању *правних тековина* ЕУ у вези са враћањем **културних добара** која су незаконито уклоњена са територије државе чланице ЕУ.

6.2. Поглавље 2: Слобода кретања радника

Грађани једне државе чланице имају право на рад у другој држави чланици и морају им се обезбедити исти радни и социјални услови као и осталим радницима.

Србија је **умерено припремљена** у области слободе кретања радника. Постигнут је **известан напредак**, посебно у односу на прошлогодишњу препоруку за спровођење припрема за придруживање Европској мрежи јавних служби за запошљавање (EURES).

У наредној години Србија треба нарочито да:

- настави да унапређује сарадњу са државама чланицама ЕУ на координацији система социјалне сигурности.

Измене и допуне прописа о **приступу тржишту рада** усвојене у априлу 2019. године, а на снази од јануара 2020. године, додатно су поједноставиле процедуру за издавање радних дозвола. Странци сада могу добити радну дозволу под условом да имају дозволу за привремени или стални боравак. Потребно је даље поједноставити процедуре за издавање радних дозвола грађанима ЕУ, за које тренутно важе правила за држављане трећих земаља. У 2019. години издато је више од 13.800 радних дозвола, од којих је више од 3.000 отишло грађанима ЕУ.

Србија је извршила одређене припреме за придруживање EURES-у. Нарочито је Национална служба за запошљавање (НСЗ) ојачала своје центре за миграције и организоване су обуке у вези са EURES-ом. Србија је унапредила информациони систем у НСЗ, који ће Србији обезбедити приступ EURES-у одмах по приступању ЕУ.

Када је реч о **координацији система социјалне сигурности**, Србија је наставила да учествује у текућим преговорима о споразумима о електронској размени података о социјалној сигурности са Немачком, Аустријом, Италијом, Мађарском и Пољском и покренула иницијативу за отварање преговора са Бугарском. Електронска размена података о социјалној сигурности оперативна је са Словенијом, Хрватском, Северном Македонијом и Црном Гором. Генерално, Србија има билатералне споразуме са институцијама социјалног осигурања у 19 држава чланица ЕУ. Треба додатно побољшати законодавне и техничке услове у институцијама социјалне сигурности ради сарадње са колегама у земљама чланицама ЕУ.

Није било напретка по питању **Европске картице здравственог осигурања**.

6.3. 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 стручних квалификација. Поштанске услуге се постепено отварају за суочавање с конкуренцијом.

Србија је **умерено припремљена** у овим областима. **Добар напредак** постигнут је у вези са правом пословног настањивања и слободом пружања услуга усвајањем Закона о поштанским услугама и Закона о признавању професионалних квалификација. Препоруке Комисије из 2019. године су стога делимично спроведене.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- усвоји хоризонтално законодавство о услугама, изврши потпуну хармонизацију секторског законодавства са хоризонталним законодавством и *правним тековинама* ЕУ и успостави јединствени шалтер путем портала који пружа онлајн информације пружаоцима услуга, укључујући све релевантне административне процедуре;
- заврши усвајање подзаконских прописа у области поштанских услуга и повећа капацитет инспекције поштанских услуга;
- настави усаглашавање о међусобном признавању професионалних квалификација.

Није било развоја у области **права пословног настањивања**. Није успостављена јединствена контактна тачка – њено успостављање и функционисање зависе од усвајања хоризонталног Закона о услугама.

У области **слободе пружања прекограничних услуга**, хоризонтално законодавство о услугама, чији је циљ усклађивање са директивом ЕУ о услугама, још увек је у процесу усвајања од стране Владе. Србија је наставила са скринингом и усклађивањем секторског законодавства са нацртом хоризонталног законодавства и директивом ЕУ о услугама.

Нови Закон о **поштанским услугама** ступио је на снагу у новембру 2019. године. Њиме је замењен поштански закон и усклађен је са одредбама прве и друге директиве о поштанским услугама, а делом са трећом директивом о поштанским услугама. Закон садржи одредбе које се односе на приступ мрежи, тарифне принципе за универзалну поштанску услугу, рачуноводство трошкова и раздвајање рачуноводства и посредовање у вансудском решавању спорова између корисника и оператера и даљу либерализацију поштанског тржишта. Међутим, закон још увек није усклађен са уредбом о прекограничним услугама доставе пакета. Усвајање сродних подзаконских прописа још треба да буде завршено новим законом о поштанским услугама чији је предвиђен рок за усвајање до новембра 2020. године. Два подзаконска прописа која регулишу поступак издавања дозвола усвојена су у марту 2020. године.

У области **узајамног признавања професионалних квалификација**, у току је разматрање српског закона о признавању професионалних квалификација, усвојеног у септембру 2019. године, као и измена и допуна Закона о планирању и изградњи како би се осигурало њихово потпуно усклађивање са *правним тековинама* ЕУ.

6.4. Поглавље 4: Слободно кретање капитала

У ЕУ, капитал и инвестиције морају имати несметан проток без ограничења, док за прекогранична плаћања постоје заједничка правила. Банке и други привредни субјекти примењују одређена правила којима се пружа подршка борби против прања новца и финансирања тероризма.

Србија је остала **умерено припремљена** у области слободног кретања капитала. **Постигнут је ограничен напредак** у испуњавању прошлогодишњих препорука. Међутим, Србија је предузела позитивне кораке у усклађивању законодавства за борбу против прања новца и финансирања тероризма те је стога скинута са сиве листе Радне групе за финансијске мере (*Financial Action Task Force – FATF*). Препоруке Комисије из 2019. године су само делимично испуњене и стога остају на снази.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- либерализује кретање капитала у складу са својим обавезама које проистичу из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП);
- покаже, кроз резултат повећану ефикасност у праћењу, надзору, обавештајно-финансијском деловању, истрагама и извештавању.

У погледу **кретања капитала и плаћања**, није било никаквих помака у вези са пољопривредним прописима. Закон и даље не обезбеђује грађанима Европске уније и Србије исте услове у погледу стицања пољопривредног земљишта те, као такав, није усклађен са Споразумом о стабилизацији и придруживању (ССП). Ограничења у кретању капитала која остају из разлога јавних политика и макрофинансијске стабилности, морају бити оправдана, прецизно усмерена и сразмерна. У фебруару 2020. године донете су измене и допуне одлуке о условима под којима резиденти могу имати девизне рачуне у иностраним банкама. Измене и допуне су даље шире могућности под којима је то прихватљиво, будући да то дозвољавају и резидентима који се баве транспортом енергије, уз претходно одобрење Народне банке Србије.

У погледу **платног система**, измене и допуне Закона о платним услугама и четири накнадно усвојена подзаконска прописа, који имају за циљ додатно усклађивање са Директивом ЕУ о платним рачунима, ступили су на снагу у марту 2019. У току 2019. године, обрађено је готово седам милиона трансакција у вредности 90.6 милијарди динара преко система за инстант плаћања који је уведен у октобру 2018. и који је омогућио пружаоцима платних услуга да врше инстант трансфере средстава.

Ограничење за међубанкарску накнаду је спуштено на 0.2% за дебитне картице и 0.3% за кредитне картице. Ово је уведено Законом о међубанкарским накнадама и посебним правилима пословања код платних трансакција на основу платних картица, који је усвојен у јуну 2018. (*Види поглавље 8 – Политика конкуренције*).

Након усвајања низа закона о **борби против прања новца и финансирања тероризма**, Србија је скинута са листе земаља Радне групе за финансијске мере (ФАТФ) са стратешким недостацима у спречавању прања новца и финансирања тероризма у јуну 2019. Србија и даље подлеже поступку појачаног праћења од стране комитета Манивал (*MONEYVAL*) све док не буде поново стављена у редовни поступак праћења који се заснива на оцени постигнутог напретка. Србија је додатно напредовала са три препоруке у Извештају комитета Манивал из децембра 2019. Законодавство Србије је додатно усклађено са новим међународним стандардима и правним тековинама Европске уније. У складу са националним акционим планом за процену ризика, Влада је у мају 2019. године објавила смернице о централизованом прикупљању податка у вези са случајевима прања новца и финансирања тероризма. Нова стратегија о спречавању прања новца и финансирања тероризма за период 2020-2024. усвојена је у фебруару 2020. У јулу 2020. године списак са именима организација цивилног друштва и медија који наводно подлежу процени ризика од стране Управе за спречавање прања новца (УСПН) процурео је у јавност. Потребно је разјаснити која је правна основа примењена у мерама УСПН-а, као и усклађеност УСПН са препорукама ФАТФ-а (*Види Политичке критеријуме – Цивилно друштво и Поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност*).

У децембру 2019. године, Србија је предузела додатне кораке за даље усклађивање са правним тековинама Европске уније тако што је донела измене и допуне Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма. Измене и допуне се односе на

питања која се тичу спровођења препорука ФАТФ и комитета Манивал из 2016. и подразумевају дефинисање виртуелних валута. Успостављена су затим два регистра 1. јуна 2020. у којима су прикупљени подаци о сефовима и иностраним трансакцијама. Оба регистра имају са циљ усклађивање са захтевима из Пете директиве о спречавању прања новца. Као превентивна мера, измене и допуне су такође усвојене за Закон о играма на срећу у фебруару 2020. и за Закон о посредовању у промету и закупу непокретности у децембру 2019.

Повећани су административни капацитети УСПН-а, са 33 на 37 запослених (укупан број потребног особља је 42). Током 2019, пријављено је 2.267 сумњивих трансакција. Највећи број је стигао из платних институција са преко 891 извештаја о сумњивим клијентима. УСПН је поднела информације о 298 извештаја релевантним органима за спровођење мера. Свеукупно поднето је 158 извештаја Тужилаштву.

6.5. Поглавље 5: Јавне набавке

Правила ЕУ обезбеђују да јавне набавке добара, услуга и радова у било којој земљи чланици буду транспарентне и отворене за сва привредна друштва из ЕУ на основу једнаког третмана и забране дискриминације.

Србија је **умерено припремљена** у области јавне набавке. Током извештајног периода остварен је **ограничен напредак**. Нови Закон о јавним набавкама је важан позитиван корак ка усклађености. Међутим, недавно усвојени закон о посебним поступцима за пројекте изградње линијских инфраструктурних објеката ће вероватно озбиљно угрозити ефикасно спровођење Закона о јавним набавкама будући да дозвољава да пројекти од „посебног значаја за Републику Србију“ буду изузети из поступака јавних набавки. Препоруке Комисије из 2019. године су само делимично спроведене и важе и даље.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- обезбеди даље потпуно усклађивање са Директивама ЕУ о јавним набавкама из 2014. године, пре свега, тако што ће усвојити измене и допуне закона о јавно-приватном партнерству и концесијама и тако што ће се постарати да пројекти који се финансирају из јавних фондова подлежу поступцима јавне набавке;
- обезбеди да међувладини споразуми закључени са трећим земљама и њихово спровођење не ограничавају конкуренцију неоправдано и да поштују основна начела јавне набавке као што су транспарентност, равноправан третман и забрана дискриминације, у складу са националним законодавством и правним тековинама ЕУ.
- настави да јача капацитете Канцеларије за јавне набавке, Комисије за јавно-приватно партнерство и концесије, Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки и Управног суда.

Институционално уређење и усклађивање закона

Правни и институционални оквир о јавним набавкама у Србији је у великој мери усклађен са правним тековинама ЕУ. Нови закон о јавним набавкама, који је усмерен на даље усклађивање са директивама ЕУ о јавним набавкама, комуналним делатностима и правним лековима из 2014. године, усвојен је у децембру 2019. године и ступио је на снагу у јулу 2020. године. Нови закон уводи обавезну праксу електронске набавке, као што су електронска комуникација и размена података у поступку јавне набавке. Осим тога, он садржи одредбе о примени начела равноправног

третмана, забране дискриминације, транспарентности и конкуренције и на међународне уговоре. Потребно је даље усклађивање правила који уређују третман привредних субјеката у поступку јавних набавки. Још увек је у току усвајање измена и допуна закона о јавно-приватном партнерству и концесијама које се односе на усклађивање са директивом о концесијама. Иако су потребни додатни законски прописи да би се обезбедила потпуна усклађеност са правним тековинама Европске уније, нови закон о јавним набавкама представља важан позитиван корак напред. Међутим, у фебруару 2020. године, Србија је усвојила нови закон о посебним поступцима за пројекте изградње линијских инфраструктурних објеката, којим се Влади омогућује да се пројекти изградње линијских инфраструктурних објеката „од посебног значаја за Републику Србију“ изузму од примене правила о јавним набавкама. Национално законодавство о јавним набавкама се може суспендовати за цео пројекат или у појединим фазама, а Влада има овлашћења да одабере стратешког партнера уколико се процени да је реч о хитним околностима. Овај нови закон угрожава додатну вредност и ефикасну примену новог закона о јавним набавкама. С обзиром на то да је дозволила да се на овај начин заобиђе национално законодавство као и правила и стандарди Европске уније, Србија на овај начин у области јавних набавки задржава озбиљно дискриминишућа правила.

Нови **Програм развоја јавних набавки** за период од 2019. до 2023. године и пратећи Акциони план за период од 2019. до 2020. године усвојени су у новембру 2019. године. Планиране активности из претходног програма и Акционог плана из 2018. које су одложене, увршене су у нови акциони план.

Канцеларија за јавне набавке (КЈН) врши надзор над поштовањем закона о јавним набавкама и одржава портал јавних набавки. КЈН је учествовала у изради новог закона о јавним набавкама и уместо Министарства финансија задужена је за спровођење прописа.

Капацитет за примену и спровођење

Тржиште јавних набавки је представљало 8,14% БДП у 2019. години, чиме се наставио скромни тренд раста из 2018. године. Просечан број понуда по тендеру је остао стабилан 2,5, а ипак је значајно нижи у односу на 3 понуде из 2017. године. По први пут од 2015. године, удео уговора додељених страним понуђачима је пао на 2% од укупног броја уговора, равноправно расподељено на привредна друштва која су из ЕУ и ван ње.

Када је реч о **праћењу доделе уговора и њиховом спровођењу**, у 2019. години однос броја преговарачких поступака без претходног обавештења за подношење понуда је порастао на 4% у односу на 3% у 2018. години, док се проценат отворених поступака повећао са 91% на 93% од укупне вредности уговора. Удео уговора централизоване јавне набавке наставио је да пада и са 15% од укупног годишњег буџета за јавне набавке из 2018. пао је на 12% у 2019. години. Коришћење критеријума економски најповољније понуде и даље је на ниском нивоу од 10%, док је коришћење најниже цене као критеријума за одабир преовлађујуће у 90% случајева. У најбољем интересу и наручилаца и пореских обвезника јесте да се повећа примена критеријума економски најповољније понуде, најпре због бољег квалитета, а и повећаних трошкова животног циклуса производа ако се примењује најнижа цена као критеријум. Државна ревизорска институција је током инспекције пронашла неправилности код 9,6% субјеката који су спроводили набавку у 2019. години, што представља значајан пад у односу на 12,1% из 2018, и приметан пораст у односу на 7,4% из 2017. године. Државни Савет за борбу против корупције је констатовао да је постојећи оквир за

интерну и екстерну контролу исправности јавних набавки великих јавних комуналних предузећа мањкав и подложен злоупотреби. Имајући у виду да такви уговори представљају 27% укупног броја и 44% укупне вредности уговора закључених у 2019. години, релевантне институције треба да истраже ове тврдње и да непрекидно прате ове процесе и на државном и на локалном нивоу. Дobar напредак је забележен у развоју алата за електронску набавку пуштањем у рад демо/пробне верзије новог портала за јавне набавке уживо у јуну, а до ступања на снагу новог закона у јулу 2020. године овај алат ће бити оперативан. Организоване су бројне радионице и семинари за обуку запослених у КЈН, понуђача и јавних наручилаца како да користе и да раде у новом порталу за електронске набавке. Међутим, планиране активности обуке су обустављене и делимично пребачене на формат обука на даљину, односно вебинаре, због избијања болести *COVID-19*.

Као одговор на *COVID-19* омогућена је примена ванредних поступака ради убрзања поступка јавне набавке. Канцеларија за јавне набавке је обавестила јавне наручиоце о флексибилним могућностима које у том погледу предвиђа национално законодавство о јавним набавкама. Да би се ублажили ризици од преваре и корупције, посебно је важно да се одржи ток ревизије. Објављивање свих информација о набавкама које су спроведене у вези са *COVID-19* на државним порталима би такође допринело повећању транспарентности и поверења.

Капацитет за управљање поступцима јавних набавки наставља да се унапређује сертификацијом 481 за јавне набавке у 2019. години. Још увек се чека на увођење напредног курса за оне који већ имају сертификате. Имајући у виду другачије одговорности и да има укупно 28 од планираних 38 запослених, Канцеларији за јавне набавке недостају одговарајући административни капацитети да би могла да извршава своје многобројне задатке. До краја извештајног периода, Комисија за јавно-приватно партнерство и концесије је одобрила укупно 154 предлога пројекта за јавно-приватно партнерство, укључујући 62 пројекта са елементима концесије, углавном у секторима транспорта, санитарних услуга и урбанизма. Комисија и даље нема довољан број запослених

Није било помака када је реч о **интегритету и сукобу интереса**.

Систем ефикасних правних средстава

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

Републичка комисија је донела 921 одлуку на основу захтева за заштиту права у периоду од марта 2019. до марта 2020. године. Поступци јавне набавке су делимично или комплетно поништени за 477 случајева (51,8% од свих решених предмета). Број јавних наручилаца који нису поштовали одлуке остао је стабилан и чини мање од 1% свих донесених одлука. У извештајном периоду, Републичка комисија је донела одлуке по жалбама на закључке наручилаца за 99 предмета. Такође је изрекла седам новчаних казни наручиоцима због непоступања у складу са њеним одлукама и решењима и поништила уговоре за 12 предмета.

Када је реч о **капацитетима за спровођење** Републичке комисије, у поређењу са 2019. годином она има 4 запослена мање, али број запослених остаје релативно стабилан и износи 54, од којих је 9 у својству постављених лица. Због ограничене специјализације и обуке, капацитети Управног суда (УС) да се носи са сложености, разноврсности и количином предмета, као и дужином судских поступака су и даље слаби. Потребно је

установити бољу сарадњу између Канцеларије за јавне набавке и Управног суда у размени знања и информација. Ограничена сарадња између Републичке комисије и Управног суда отежава боље остваривање права у поступцима јавних набавки. Не постоје механизми за повратне информације преко којих би се службеници за јавне набавке обавештавали о одлукама Републичке комисије односно Управног суда.

6.6. Поглавље 6: Право привредних друштава

Европска Унија има заједничка правила о захтевима у погледу оснивања и регистрације привредних друштава, као и у погледу услова за обелодањивање информација о привредном друштву, уз допунска правила о рачуноводственом и финансијском извештавању и законској ревизији.

Србија има **добар ниво припремљености** у области права привредних друштава. Постигнут је **добар напредак** усвајањем измена и допуна Закона о рачуноводству и Закона о ревизији. Препоруке Комисије из 2019. године су стога делимично спроведене.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- унапреди даљу усклађеност са правним тековинама ЕУ у погледу права привредних друштава усвајањем неопходних закона и подзаконских аката;
- усвоји подзаконске прописе Закона о ревизији којима би се Комисија за хартије од вредности успоставила као орган надлежан за надзор ревизије и обезбеди одговарајућа финансијска средства и ресурсе.

Када је реч о **праву привредних друштава**, нису усвојене никакве релевантне законске измене и допуне у 2019. години. Српско законодавство је у великој мери усклађено са правним тековинама Европске уније. У погледу преузимања привредних друштава, планирано је да се постигне потпуна усклађеност у 2021. години. Додатно усклађивање је неопходно и у области права акционара. Кодекс корпоративног управљања Републике Србије заснива се на најбољој пракси ЕУ и начелима ОЕЦД-а. Агенција за привредне регистре Републике Србије функционише као јединствени шалтер, који привредним друштвима омогућује да добију јединствени матични и порески идентификациони број и онлајн приступ информацијама о привредним друштвима. Електронска регистрација вишечланих друштава са ограниченом одговорношћу могућа је од 28. јуна 2019. године. База података привредних друштава у привредном регистру треба да буде спремна да се у будућности повеже са привредним регистрима земаља чланица ЕУ. Потребно је спровести даље кораке у усвајању прописа у погледу захтева транспарентности за листирана друштва у зависности од усвајања Закона о тржишту капитала и Закона о преузимању акционарских друштава.

У вези са **корпоративним рачуноводством**, усвојене су измене и допуне Закона о рачуноводству у октобру 2019. године, у циљу даљег усаглашавања са правним тековинама Европске уније. Изменама и допунама Закона о рачуноводству редефинишу се граничне вредности за класификацију правних лица и привредних друштава према њиховој величини чиме се смањују трошкови и финансијско оптерећење за мања привредна друштва, изузимајући их из, рецимо, обавезе израде, подношења и обелодањивања консолидованих годишњих финансијских извештаја или извештаја за руководиоце. У Закону о рачуноводству постоје и одредбе којима треба да се постигне усаглашавање са Директивом о нефинансијском извештавању. Изменама и допунама Закона о **ревизији**, усвојеног заједно са Законом о рачуноводству, даље се

регулишу услови, обавезе и професионалне квалификације неопходне за обављање послова ревизије. Законске ревизије су обавезне за годишње финансијске извештаје великих и средњих предузећа као и субјекте од јавног интереса, без обзира на њихову величину. Измене и допуне такође прописују усвајање подзаконских прописа током наредне године како би се Комисији за хартије од вредности омогућило да преузме активности јавног надзора ревизије. Такође важи и обавезна примена Међународних стандарда ревизије.

6.7. Поглавље 7: Право интелектуалне својине

ЕУ има хармонизована правила за правну заштиту права интелектуалне својине (ПИС), као и правила за правну заштиту ауторског и сродних права. Правила за правну заштиту права интелектуалне својине односе се, на пример, на патенте и жигове, дизајн, биотехнолошке проналаске и лекове и медицинска средства. Правила за правну заштиту ауторског и сродних права односе се, на пример, на књиге, филмове, компјутерске програме и радиодифузију.

Србија има **добар ниво припремљености** у праву интелектуалне својине. Постигнут је **добар напредак** усвајањем Измена и допуна закона о ауторском и сродним правима и закона о заштити топографије полупроводничких производа, као и усвајањем Закона о жиговима.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- усклади ауторско и сродна права са директивама Европске уније о колективном остварењу права и делима чији носилац права није идентификован или није пронађен;
- усвоји измене и допуне ради усклађивања Закона о патентима са Уредбом о сертификатима о додатној заштити коју производи одрицање од патента;
- ојача спровођење, кроз побољшање капацитета и координације различитих заинтересованих страна.

Измене и допуне закона **о ауторском и сродним правима** ради усклађивања са релевантним правним тековинама Европске уније којим се обезбеђује исцрпљење права на територији ЕУ и Европског економског простора (ЕЕП) усвојене су у септембру 2019. године. Србија је усвојила и измене и допуне ради усклађивања са Директивом о заштити топографија полупроводничких производа. У јануару 2020. године, Србија је ратификовала Маракешки уговор за омогућавање приступа објављеним делима од стране лица која су слепа, слабовида или на други начин онемогућена да користе штампане материјале. Даље усаглашавање је потребно у колективном остваривању права и делима чији носилац права није идентификован или није пронађен.

У погледу **права индустријске својине**, Закон о жиговима чији је циљ усаглашавање са правним тековинама Европске уније усвојен је у јануару 2020. године. У Србији је, такође, у току израда Закона о пословној тајни у циљу усклађивања са правним тековинама Европске уније. Припремају се измене и допуне Закона о патентима ради усклађивања са Уредбом 496/2009 (о сертификатима о додатној заштити коју производи одрицање од патента). Завод за интелектуалну својину и даље има добре кадровске капацитете и ефикасан је по питању регистрације жигова.

Када је реч о **спровођењу прописа**, укупан број запослених у Тржишној инспекцији је опао са 384 на 338 запослених, али је број тржишних инспектора специјализованих за

област интелектуалне својине остао на стабилних 47. Укупна количина кривотворене и пиратске робе коју је одузела Тржишна инспекција значајно је опала у 2019. години, док је број захтева које су поднели привредни субјекти значајно порастао током 2019. године. Број цариника специјализованих у области заштите интелектуалне својине наставља да пада те је са 14 из 2018. пао на 13 у 2019. години. Прошлогодишњи тренд се наставио, те је број предмета које су задржали цариници у 2019. години значајно опао, док се број уништених предмета значајно повећао у 2019. години. Број инспектора специјализованих за право интелектуалне својине у Пореској управи се задржао на стабилном нивоу, док је Посебно тужилаштво за високо-технолошки криминал добило још једног заменика јавног тужиоца. Број провера законитости софтвера који је извршила Пореска управа у 2019. години непрекидно пада великом брзином још од 2018. Како судије нису адекватно специјализоване и услед повећаног броја нових предмета, капацитет правосуђа да решава предмете у оквиру права интелектуалне својине остаје ограничен.

Законски прописи који имају за циљ потпуно усклађивање са Директивом Европске уније о примени права интелектуалне својине још увек нису донети. Одлука Владе о образовању сталног Координационог тела за ефикасну заштиту права интелектуалне својине у Републици Србији измењена је у септембру 2019. године, како би ово тело могло ефикасније да делује и спроводи заштиту права. У извештајном периоду обновљено координационо тело се састало четири пута, након дуге паузе. Међутим, даљи састанци су одложени због кризе изазване болешћу COVID-19. Потребно је наставити са спровођењем циљева из Стратегије развоја интелектуалне својине за период од 2018. до 2022. године, пре свега кроз фокус на координацију заинтересованих страна и активности подизања нивоа свести.

6.8. Поглавље 8: Политика у области конкуренције

Правила ЕУ штите слободну конкуренцију. Она укључују антимонополска правила против рестриктивних споразума између привредних друштава и злоупотребе доминантног положаја, а такође укључују правила о концентрацијама привредних друштава које би значајно ометале конкуренцију. Правила ЕУ такође утврђују систем контроле државне помоћи. Владама је дозвољено да додељују државну помоћ само ако су испуњени ограничавајући услови, у циљу спречавања нарушавања конкуренције.

Србија је **умерено припремљена** на подручју политике у области конкуренције. Остварен је **добар напредак** у усклађивању прописа који се тичу правила за додељивање државне помоћи усвајањем новог Закона о контроли државне помоћи, као и јачањем оперативне независности Комисије за контролу државне помоћи (ККДП). Прошлогодишње препоруке су делимично спроведене.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- предузме додатне кораке за усклађивање постојећих схема државне помоћи, а пре свега схема фискалне државне помоћи, са правним тековинама Европске уније;
- усклади Закон о међубанкарским накнадама и посебним правилима пословања код платних трансакција на основу платних картица са правним тековинама ЕУ и обавезама из ССП;
- оствари солидне резултате у примени законâ о заштити конкуренције и контроли државне помоћи.

Повреде конкуренције и концентрације

Законодавни оквир је начелно у складу са члановима 101. и 102. УФЕУ и одговарајућим одредбама ССП. Постојећи Закон о заштити конкуренције обезбеђује *ex ante* контролу концентрација. Међутим, законодавни оквир тек треба у потпуности ускладити са смерницама и саопштењима ЕУ из ове области. Рад на новом закону о заштити конкуренције са циљем даљег усклађивања са правним тековинама Европске уније је обустављен.

Када је реч о **институционалном оквиру**, Комисија за заштиту конкуренције (КЗК) јесте главни орган одговоран за спровођење законског оквира и остала је оперативно независна. У новембру 2019. именовани су нови председник и нови чланови КЗК. Нова управа треба да оправда стечени кредибилитет и имиџ институције добрим резултатима у спровођењу закона.

У погледу **капацитета за извршење**, КЗК има 52 запослена, укључујући 34 стручна лица одговорна за спровођење испитног поступка. Када је реч о **спровођењу**, КЗК је наставила да истражује значајан број случајева повреде конкуренције. У току 2019. године КЗК је усвојила пет одлука о рестриктивним споразумима и пет одлука о случајевима злоупотребе доминантних положаја. Сprovedена је једна изненадна контрола у извештајном периоду, док је ослобађање од обавезе плаћања мере за повреду конкуренције такође примењено једном. Ниво изречених новчаних казни је остао на значајном нивоу са 0.86 милиона евра, иако је значајно нижи од оног у 2018. години (преко 3.8 милиона евра). КЗК није забранила ниједну концентрацију у периоду обухваћеном извештајем, а употребу правних средстава је наложила у два случаја. КЗК је покренула осам секторских анализа у периоду обухваћеном извештајем, и то истрагом у малопродајном сектору (неспесијализоване продавнице са храном, пићем и дуваном), на тржишту нафте и нафтних деривата, тржишту превоза робе у међународном железничком саобраћају, тржишту међуградског аутобуског превоза, тржишту производње и продаје сунцокрета, veleпродајном тржишту минералних ђубрива, тржишту организатора путовања, као и на тржишту производње и veleпродаје шећера и шећерне репе. Активности подршке конкуренцији су се наставиле у периоду обухваћеном извештајем. КЗК је издала шест мишљења о нацртима законских прописа у 2019. години, мада ова мишљења нису увек узета у обзир, посебно у области путничког саобраћаја. Потребно је реафирмисати праксу консултовања КЗК о свим релевантним законским прописима, те систематично и озбиљно примењивати њена мишљења. Број одлука КЗК које су подржали судови је наставио да се повећава. Међутим, капацитет и специјализованост судства које би се бавило сложеним предметима из области конкуренције још увек је на скромном нивоу и потребно је да се значајно унапреди.

Када је реч о Закону о међубанкарским накнадама и посебним правилима пословања код платних трансакција на основу платних картица, није било помака у смислу усклађивања члана 9. овог закона са правним тековинама ЕУ и одговарајућим одредбама ССП.

Државна помоћ

Када је реч о **законодавном оквиру**, Србија је у октобру 2019. године усвојила нови Закон о контроли државне помоћи, који је ступио на снагу 1. јануара 2020. Нови законодавни оквир је начелно у складу са правним тековинама ЕУ и одговарајућим одредбама ССП. Међутим, потребно је додатно усклађивање, посебно у погледу спроведбених прописа. Постојеће схеме помоћи, односно делови који се односе на

схеме фискалне државне помоћи у законима о порезу на добит правних лица, о порезу на лични доходак грађана и о слободним зонама, још увек нису усклађене са правним тековинама ЕУ. Одређени напредак је забележен у успостављању новог регистра државне помоћи. ККДП је остварила напредак у испуњавању својих обавеза на основу члана 73. став 5. ССП у погледу пружања информација Европској комисији о појединачним одлукама у којима се додељују значајни износи државне помоћи. У току је израда мапе регионалне помоћи.

Када је реч о **институционалном оквиру**, ККДП је одговорна за спровођење Закона о контроли државне помоћи. Новоусвојени закон је повећао оперативну независност ККДП, коју ће ККДП морати да оправда резултатима у спровођењу овог закона. Према новим правним прописима, ККДП је одговорна Скупштини. ККДП сада такође може вршити своје овлашћење да предлаже законске прописе посредством надлежног органа, односно Министарства финансија, и да усваја одређене спроведбене прописе, пре свега подзаконске прописе. Председник и четири члана ККДП изабрани су преко јавног конкурса и њихов избор је потврдила Скупштина у децембру 2019.

Капацитети ККДП за спровођење су и даље недовољни са само петоро стално запослених у њеном Секретаријату. Међутим, буџет одобрен за 2020, који предвиђа атрактивније накнаде, омогућиће ККДП да запосли до 27 додатних људи. Запослени, датотеке са предметима, архиве, опрема и пратећа имовина Одељења за контролу државне помоћи Министарства финансија су потпуно преузети од стране ККДП и постали су део њене стручне службе. Када је реч о **спровођењу** закона о државној помоћи, број одлука донетих након обавештења је значајно повећан са 56 у 2018. на 167 у 2019, док је број одлука у *ex post* поступку у истој години незнатно опао са 14 у 2018. на 13. ККДП није донела ниједну одлуку којом се забрањује државна помоћ, нити одлуку у корист повраћаја, док је само у једном случају усвојена условна одлука. Број одлука ККДП на које су поднете жалбе остао је на ниском нивоу. У току је израда специјализоване електронске платформе која ће омогућити праћење усклађености са условима за акумулацију помоћи. ККДП треба помно да прати спровођење правила о државној помоћи у међувладиним споразумима који су закључени са трећим земљама. Свест о правилима о државној помоћи и даље је на ниском нивоу међу органима који додељују помоћ, тако да би активности на промовисању требало наставити и интензивирати у 2020.

Због избијања **болести COVID-19**, ККДП је од марта почела да додељује помоћ у склопу мера за опоравак, а у складу са националним Законом о државној помоћи и чланом 107 став 3. тачка б) Уговора о функционисању Европске уније. У склопу привременог оквира за мере државне помоћи, Влада је усвојила две уредбе у априлу 2020, којима је одвојила буџетска средства за директне готовинске субвенције за приватни сектор (око 831.6 милиона евра), усвојила финансијски програм повољних кредита који се исплаћују кроз Фонд за развој (око 200 милиона евра), схему државних гаранција за кредите преко комерцијалних банака (око 2 милијарде евра), директне готовинске субвенције сектору пољопривреде (око 9.82 милиона евра) и повољне кредите сектору пољопривреде (око 12.39 милиона). Додатна финансијска помоћ у виду мера за подршку секторима туризма и транспорта најављена је у периоду обухваћеном извештајем. Србија треба да обезбеди да се додела државних средстава у склопу овог оквира за економски опоравак врши транспарентно и без дискриминације.

Либерализација

Одредбе о финансирању услуга од општег економског интереса из Уредбе о правилима за доделу државне помоћи треба додатно ускладити са правним тековинама ЕУ.

Потребно је интензивирати спровођење правила конкуренције на јавна предузећа. Не постоје монополи комерцијалног карактера у смислу члана 37. УФЕУ.

6.9. Поглавље 9: Финансијске услуге

Циљ правила ЕУ јесте да се обезбеди лојална конкуренција и стабилност финансијских институција, нарочито у погледу банкарства, осигурања, 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 и даље **умерено припремљена** у области финансијских услуга. Постигнут је **добар напредак** у даљем спровођењу међународних стандарда. Отворено је поглавље у приступним преговорима са ЕУ у јуну 2019. Прошлогодишња препорука је великој мери испуњена.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- настави са спровођењем преосталих стандарда Базел III у складу с њиховом финализацијом и увођењем на нивоу ЕУ;
- настави са радом на потпуном усклађивању са директивом Солвентност II у области осигурања.

Када је реч о **банкама и финансијским конгломератима**, Србија је у великој мери спровела стандарде Базел III.

Пруденцијалне показатеље банкарског сектора редовно прати Народна банка Србије (НБС) након усвајања измена и допуна одлуке која уређује захтеве у погледу извештавања за банке 2016. године. Усклађивање националног законодавства са новом верзијом Директиве ЕУ о опоравку и реструктурирању банака (ДОРБ) још увек није завршено.

Завршена је примена Међународних стандарда финансијског извештавања (МСФИ) 9, који се примењују од 1. јануара 2018. Банке ће наставити да примењују ове међународне стандарде како се они буду усвајали на међународном нивоу под надзором НБС. Ниво проблематичних кредита и даље опада (брuto показатељ проблематичних кредита је био 4.1% крајем фебруара 2020).

Измене и допуне Закона о осигурању депозита усвојене су у октобру 2019. Циљ измена и допуна је даље усклађивање са Директивом ЕУ о системима осигурања депозита. Измене и допуне обухватају повећање нивоа покрића са 50.000 евра на 100.000 евра по депоненту у свакој банци, шири опсег заштићених депонената, увођење система премија заснованих на ризику и покривене депозите као основу за процену премија осигурања.

У пролеће 2020, као одговор на ванредно стање изазвано болешћу COVID-19, Народна банка Србије је увела тромесечни мораторијум на све отплате банкарских кредита и споразуме о финансијском лизингу, поред различитих мера монетарне политике.

Када је реч о **осигурању и струковним пензијама**, Србија је донела план за спровођење директиве о дистрибуцији осигурања у априлу 2019. У децембру 2019. Србија је усвојила измене и допуне Закона о пензијском и инвалидском осигурању. Међутим, још увек недостају законски прописи о обавезном осигурању у саобраћају.

У току су припремни радови у контексту усклађивања са Директивом о солвентности II, у складу са стратегијом спровођења, уз подршку из фондова ЕУ. Спроведене су

одређене одредбе у вези са квалитативним захтевима у складу са Стубом 2 (*Pillar 2*), али потребни су даљи напори за постизање потпуне усклађености са правним тековинама ЕУ. Када је реч о административним капацитетима НБС у области осигурања, реорганизован је Сектор за надзор над обављањем делатности осигурања. Основане су две нове јединице за унапређење пруденцијалног надзора и израду прописа. Ове нове јединице ће бити задужене за спровођење режима Солвентност II.

Још увек није спроведено усклађивање са Директивом о активностима и надзору над институцијама за струковне пензије у областима прекограничних активности, инвестиционих правила и уређења техничких резерви.

Није постигнут никакав напредак у погледу **инфраструктуре финансијског тржишта**.

Усвојена су два нова закона у области **тржишта хартија од вредности и инвестиционих услуга**: Закон о отвореним инвестиционим фондовима са јавном понудом и Закон о алтернативним инвестиционим фондовима. Циљ ових закона је даље усклађивање са Директивом о институцијама колективног инвестирања у преносиве хартије од вредности (ИКИПХОВ) IV и V, као и са Директивом о управницима алтернативних инвестиционих фондова. Пратећи подзаконски прописи тек треба да се усвоје. Планирано усвајање измена и допуна чији је циљ усклађивање Закона о тржишту капитала са Директивом о тржиштима финансијских инструмената (*MiFID II*) и Директивом о коначности поравнања при плаћању и о системима за салдирање хартија од вредности (*SFD*) одложено је до трећег тромесечја 2021. Међутим, усвојене су измене и допуне ради усклађивања националног Закона о јавном дугу и привлачења нових страних инвеститора. Административни капацитети Министарства финансија за уређивање тржишта хартија од вредности су и даље слаби.

6.10. Поглавље 10: Информационо друштво и медији

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

Србија је **умерено припремљена** у области информационог друштва и медија. Остварен је **ограничени напредак** у спровођењу препорука из претходног извештаја, посебно у погледу финансијске независности Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге (РАТЕЛ). Србија је такође предузела кораке у областима дигиталног јединственог тржишта, електронске управе, информационог друштва, а усвојила је и низ секторских прописа. Међутим, препоруке из претходног извештаја углавном и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- усклади законодавство у области електронских комуникација са ажурираним регулаторним оквиром ЕУ, укључујући и нови Европски законик о електронској комуникацији;
- обезбеди пуну финансијску и оперативну независност Регулаторне агенције за електронску комуникацију и поштанске услуге (РАТЕЛ) и Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ) у складу са правним тековинама ЕУ и да ојача њихов капацитет за проактиван рад;
- обезбеди спровођење мера заштите конкуренције и приступ одговарајућој инфраструктури за операторе на тржишту (канални, стубови, оптичка влакна и

У складу да циљевима ЕУ у вези са **дигиталним јединственим тржиштем** постигнута су одређена достигнућа у ширем регулаторном оквиру за електронску трговину захваљујући усвајању секторских прописа о трговини и изменама и допунама Закона о електронској трговини, док је спровођење Закона о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању и преношење уредбе eIDAS у српско законодавство настављено. Народна банка је увела систем за инстант плаћања, што омогућује тренутне новчане трансакције у реалном времену, као и још један канал за инстант плаћање помоћу QR кода. У фебруару 2020. усвојена је Стратегија развоја дигиталних вештина за период 2020-2024, чији је циљ подизање нивоа дигиталне писмености и ефикаснија међусекторска сарадња искоришћавањем свих расположивих ресурса. Настављено је унапређивање дигиталних вештина и увођење предмета информатике и рачунарства, инжењеринга и технологије у основне школе. Прилагођено је пореско законодавство у вези са порезом на лични доходак и социјалним доприносима. Када је реч о ИТ сектору, ово прилагођавање углавном утиче на самосталне предузетнике у ИТ индустрији. Међутим, још увек није усвојен закон о приступу широкопојасном интернету. Неопходан је универзалнији и доследнији приступ дигитализацији, као и ефикасна координација свих заинтересованих страна да би се превазишла висока фрагментација и недоследност у спровођењу политика.

У области **електронске комуникације и информационих технологија**, тек треба да се усвоји закон о електронској комуникацији који би био усклађен са одговарајућим регулаторним оквиром ЕУ. Унапређена је финансијска независност Регулаторне агенције за електронску комуникацију и поштанске услуге (РАТЕЛ). Није било даљег развоја у погледу оперативне независности Агенције. Иако су њени административни капацитети мало повећани, препорука је да се они додатно ојачају. Када је реч о **мерама заштите конкуренције**, РАТЕЛ је завршио све рунде дерегулаторних и *ex ante* анализа релевантних тржишта. Међутим, и даље постоје проблеми са приступом корисника-оператора инфраструктури, укључујући канале, стубове, инфраструктуру локалне петље и оптичка влакна јавних оператора, заједно са ограничењима која произилазе из законских прописа у вези са заштитом животне средине и комуналним планирањем, пре свега на нивоу локалне управе. Административни капацитети ресорног министарства су додатно смањени, док су капацитети инспекције остали на истом нивоу. Флукуација особља и даље изазива забринутост.

Постигнут је напредак у спровођењу Регионалног споразума о ромингу, а у току су припреме за наредну фазу.

Почеле су активности на процени потреба за усклађивање са стандардима **Европског система хитних позива 112**. Међутим, систем тек треба да буде имплементиран.

У области **услуга информационог друштва**, стратешки оквир за е-управу – Програм развоја електронске управе за 2020–2022. и Акциони план за његово спровођење – усвојен је у јуну 2020, док је Стратегија развоја вештачке интелигенције усвојена у децембру 2019. Потребно је усвојити остале подзаконске акте Закона о електронској управи како би се омогућила његова пуна примена. Број база података које су повезане на нови информациони систем сервисне магистрале органа повећан је на 29. Овим новим информационим системом управља 10 државних органа, а користи га 330 институција и корисника. Унапређени национални Портал е-Управа, који се заснива на Европском документу за упоредну процену електронске управе, пуштен је у рад у

фебруару 2020. Портал користи двофакторну аутентификацију и омогућава електронску испоруку докумената и саопштења јавне управе корисницима Портала, обављајући функцију јединственог шалтера е-Управе и централне тачке приступа за предузећа и грађане. Повећан је број интероперабилних јавних регистара који олакшавају размену података. У току је изградња новог модерног центра за податке у Крагујевцу. Има простора за унапређење података представљених на Порталу отворених података, пре свега у смислу представљања података на машински читљивом језику. Измењен и допуњен закон о **информационој безбедности** усвојен је у октобру 2019, у циљу даљег усаглашавања са Директивом о мрежама и информационим системима. РАТЕЛ, као Национални центар за превенцију безбедносних ризика у ИКТ системима (*CERT*), постао је придружени члан Агенције Европске уније за сајбер безбедност – *ENISA* – „Експертска група из члана 13а“ за отпорност и безбедност комуникационе инфраструктуре, мрежа и сервиса. РАТЕЛ би имао користи од придруживања и другим експертским групама Агенције. Такође би имао користи од унапређења сопствених административних капацитета за сајбер безбедност.

Није било напретка у **аудио-визуелној политици** у периоду обухваћеном извештајем. Електронске медије и даље уређују исти законски прописи, који чекају на евентуалне измене у будућности, како је предвиђено новом Медијском стратегијом усвојеном у јануару 2020.

Стратегија Регулаторне агенције за електронске медије (РЕМ) за развој радијских и аудио-визуелних медијских сервиса, која се развија од 2015. године, још увек није усвојена и вероватно је сада већ застарела. РЕМ и даље не успева да ефикасно прати и кажњава емитере који не испуњавају све законске обавезе у погледу програмског садржаја.

РЕМ се посветио проблему повећања доступности програмског садржаја особама са инвалидитетом тако што је препоручио квоте за титловање, аудио-описе и специфичне одредбе које се односе на доступност особама са интелектуалним тешкоћама. РЕМ је такође усвојио подзаконски акт о логичкој нумерацији телевизијских канала. Међутим, процес није испунио захтевану процедуру. У децембру 2019. године, три члана Савета РЕМ, који су чекали да буду изабрани, коначно су заузели своје позиције након три године, а потом су још два члана изабрана у фебруару 2020. Законодавство о регулаторним органима није мењано. Финансијска стабилност и кадровски капацитети РЕМ и даље изазивају забринутост, а потребно је решити и проблем његове недовољне независности.

Забринутост због кадровских и финансијских проблема односи се и на јавне емитере, будући да они имају директан утицај на њихову уређивачку независност. Иако је претплата за РТС повећана за неких 15% у јануару 2020, то и даље не омогућава стабилан финансијски модел који би обезбедио његов независтан и професионалан рад.

Садржај намењен националним мањинама ограничен је само на кратак програм вести на албанском језику на РТС 2. Стога, РТС не испуњава обавезу националног сервиса да пружа одговарајући садржај за остале националне мањине.

У покушају да унапреди медијску писменост, Министарство културе и информисања је сачинило смернице за унапређење и развој медијске писмености у основном и средњошколском образовању.

6.11. Поглавље 11: Пољопривреда и рурални развој

Заједничка пољопривредна политика (ЗПП) 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 достигла **известан ниво припремљености** у области пољопривреде и руралног развоја. Остварен је **известан напредак** у испуњавању препорука из претходног извештаја, пре свега достављањем другог пакета докумената за поверавање управљачких дужности (*entrustment package*) за спровођење инструмента претприступне помоћи за рурални развој (*IPARD II*) у новембру 2019, као и предузимањем првих корака за успостављање интегрисаног система управљања и контроле (*IACS*).

У наредној години Србија треба нарочито да:

- убрза обраду пријава за мере које су већ поверене у склопу програма *IPARD II* да би се избегао губитак фондова ЕУ и да би се наставило са поверавањем задатака у вези са извршењем буџета за остале мере у оквиру програма;
- благовремено настави са спровођењем акционог плана како би се обезбедило усклађивање са правним тековинама ЕУ у области пољопривреде и руралног развоја.

Када је реч о **хоризонталним питањима**, секторска анализа у оквиру шест сектора завршена је у марту 2020. у склопу припреме за израду националних програма за пољопривреду и рурални развој за период 2021–2024. године. Наставља се спровођење акционог плана за усклађивање са правним тековинама Европске уније у области пољопривреде и руралног развоја, али је потребно посветити више пажње превазилажењу кашњења. Пилот-пројекат у вези са системом за идентификацију земљишних парцела спроведен је као први корак у успостављању интегрисаног система управљања и контроле (*IACS*). То би сада требало без одлагања применити на ширу област. Није забележен напредак у производно невезаним плаћањима и повезивању плаћања заснованих на површинама са стандардима вишеструке усклађености. Успостављена је систем рачуноводствених података на пољопривредним газдинствима, али да би био у потпуности репрезентативан, потребно је додатно повећати узорак и квалитет података.

У области **заједничке организације тржишта** тек треба усвојити хоризонтално законодавство кроз одговарајуће подзаконске прописе у областима које укључују и тржишне стандарде, јавно и приватно складиштење и издатке произвођачких организација. Потребно је превазићи ово кашњење како би се наставило са спровођењем плана усклађивања са правним тековинама ЕУ.

Кад је реч о **руралном развоју**, Србија спроводи две инвестиционе мере на основу претприступног програма ЕУ за рурални развој (*IPARD II*). Уз недавно ангажовање нових 16 запослених, Управа за аграрна плаћања, требало би да убрза обраду пријава. Нови акт о систематизацији је одобрен у јануару 2020. и предвиђа додатно 101 радно место у Управи за аграрна плаћања. У новембру 2019. године, Србија је доставила други пакет докумената за поверавање управљачких дужности, који садржи мере „Диверсификација пољопривредних газдинстава и пословни развој” и „Техничка помоћ”. У марту 2020. године Европска комисија је органима надлежним за *IPARD* послала допис којим одобрава поверавање управљачких дужности, уз један услов и шест препорука. Да би се добила средства за ове две мере, Србија нарочито треба да испуни услов који се тиче уговора са запосленима. Први позив за подношење пријава за меру „Диверсификација пољопривредних газдинстава и пословни развој” објављен

је 8 јуна.

Трошење фондова Европске уније из *IPARD*-а треба да буде приоритет да би се избегао повраћај неискоришћених средстава. Потребно је наставити рад на томе да се одобри поверавање задатака у вези са извршењем буџета за остале мере програма *Спровођења локалних стратегија руралног развоја – LEADER* и *Агро-еколошко-климатске мере и мере органске производње (Agri-Environment)*.

Напредак у области **политике квалитета** је успорен пре свега због кашњења у усвајању правних прописа у области шема квалитета за пољопривредне и прехранбене производе. Остварен је напредак у области јаким алкохолних пића признавањем прве ознаке географског порекла и акредитацијом контролног тела за ову област.

Када је реч о **органској пољопривреди**, површина са органском производњом наставља да расте из године у годину, при чему је најзначајнија производња воћа. Потребно је у потпуности ускладити законодавство са правним тековинама ЕУ у области органске производње.

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

Хигијенска правила ЕУ за производњу прехранбених производа обезбеђују висок ниво безбедности хране. Штите се здравље и добробит животиња и безбедност хране животињског порекла, укључујући и квалитет семена, средства за заштиту биља, заштиту од штетних организама и исхрану животиња.

Србија је **умерено припремљена** у области безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике. Остварен је **известан напредак** у спровођењу препорука из претходног извештаја, нарочито у вези са припремним радом на стратегији за усклађивање са правним тековинама ЕУ и продужењем акредитације Дирекције за националне референтне лабораторије. Међутим, препоруке из последњег извештаја и даље остају у великој мери важеће.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- развије свеобухватну стратегију за усклађивање са правним тековинама ЕУ, спровођење и примену правних тековина ЕУ у области безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике;
- настави да јача административне капацитете дирекција за ветеринарске, фитосанитарне и националне референтне лабораторије, доврши поступак запошљавања који је у току и задржи компетентно особље;
- даље побољшава примену приступа заснованог на процени ризика у погледу званичне контроле увоза.

У области **опште безбедности хране**, Србија тек треба да усвоји стратегију и акциони план за потпуно усклађивање са правним тековинама ЕУ, након спроведених одговарајућих и свеобухватних јавних консултација. Иако су усвојени правилници о програмима мониторинга за храну животињског и биљног порекла, као и за храну за животиње, важно је да Србија даље побољшава свој приступ заснован на процени ризика за увоз, укључујући и робу која подлеже санитарним контролама, као и да успостави контролу запослених у инспекцији. Још увек нису израђени интегрисани вишегодишњи планови контроле.

У области **ветеринарске политике**, 2019. године усвојени су годишњи програми мера здравствене заштите животиња. Правилник чији је циљ укидање обавезне вакцинације

домаћих свиња против класичне свињске куге у већем делу земље усвојен је у децембру 2019. године. Потврђени су случајеви афричке куге свиња, који су захтевали хитно деловање надлежних органа. Вишегодишњи програм за искорењивање беснила код дивљих животиња је настављен. Даља побољшања у погледу кадровских капацитета Ветеринарске инспекције су остварена наставком делегирања инспекцијских послова. У 2020. години је запослено 39 нових ветеринарских инспектора.

Покренута је процедура за запошљавање око 40 ветеринарских инспектора. Важно је напоменути да ову процедуру прати континуирана обука особља. Законодавство у области добробити животиња још увек није у потпуности усклађено са правним тековинама ЕУ. Потребно је унапредити спровођење правних прописа у области добробити животиња и укључити овај аспект у службене контроле у време клања.

Када је реч о **стављању хране, хране за животиње и споредних производа животињског порекла на тржиште**, Србија је започела спровођење Одлуке о категоризацији објеката ради усаглашавања са правним тековинама ЕУ. Овај процес тек треба да се доврши. Влада је у фебруару усвојила Програм за унапређење управљања споредним производима животињског порекла.

Кад је реч о **правилима за безбедност хране и посебним правилима за храну за животиње**, дозвољени ниво афлатоксина у млеку је и даље пет пута виши од нивоа дозвољеног правним тековинама ЕУ. Продужена је акредитација Дирекције за националне референтне лабораторије за млеко (додатне методе), храну и семе.

У области **фитосанитарне политике**, покренута је процедура за запошљавање око 16 нових инспектора. Усвојени су годишњи програми мера заштите здравља биља. Потписани су уговори којима се научним институцијама делегирају одређени задаци у вези са оцењивањем средстава за заштиту биља и започело се са њиховим спровођењем. Листа одобрених активних супстанци у саставу пестицида је усклађена са правним тековинама ЕУ. Како би ублажила утицај на јавно здравље и животну средину, Србија треба да интензивира своја залагања у погледу одрживог управљања пестицидима кроз даље усклађивање са правним тековинама ЕУ и бољу примену важећег законодавства (нпр. сакупљање и безбедно одлагање паковања у којима су се налазили пестициди, обуке, контрола уређаја за примену пестицида итд.).

Није било напретка у погледу усвајања оквирног законодавства у области **генетички модификованих организама**, које би требало да буде усклађено са правним тековинама ЕУ.

6.13. Поглавље 13: Рибарство

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

Србија је **умерено припремљена** у области рибарства. Припремним радом у погледу израде акционог плана остварен је **ограничен напредак** у спровођењу препорука из претходног извештаја.

У наредној години Србија и даље треба да:

→ усвоји акциони план који ће обезбедити пуну усаглашеност са захтевима из

правних тековина ЕУ до дана приступања, нарочито у погледу организације тржишта, аквакултуре, прикупљања података и контролних мера против незаконитог, непријављеног и нерегулисаног риболова.

Србија тек треба да ојача своје капацитете за формулисање, примену и спровођење политике у овој области. Потребно је побољшати свеукупну координацију, укључујући координацију царинских и ветеринарских инспекција. **Структурне мере** које се односе на риболов малог обима или риболов у копненим водама тек треба успоставити. Потребно је усвојити правне прописе који се односе на **подршку тржишту**, у складу са правним тековинама ЕУ. Прикупљање статистичких података о аквакултури за 2018. годину спроведено је у складу са правним тековинама ЕУ. Србија треба да примени правилник о међународној потврди о улову и да свој правни оквир, укључујући спроведбене мере, потпуно усклади са правним тековинама ЕУ у погледу **незаконитог, непријављеног и нерегулисаног риболова** одмах по проналажењу решења за проблем издавања међународне потврде о улову.

6.14. Поглавље 14: Транспортна политика

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

Србија је на **добром нивоу припремљености** у овој области. У току извештајног периода је постигнут **известан напредак** у области безбедности саобраћаја на путевима и реформе железнице. Међутим, уопштено гледано, препоруке из 2019. године су само делимично уважене.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- настави са процесом спровођења реформе железнице, нарочито регулисањем уговорних односа између управљача железничком инфраструктуром и оператора на економичан и транспарентан начин, даље спроводи усвојено законодавство и јача институционалне капацитете;
- настави са спровођењем мера реформи повезивања, а нарочито да оствари напредак у области интелигентних транспортних система (да дефинише стратешки оквир, усвоји законодавство и побољша капацитете за спровођење и извршавање); усвоји реалистичне планове одржавања путне и железничке инфраструктуре и њихове финансијске аспекте и започне са њиховом применом; усклади и поједностави процедуре на граничним прелазима за железнички и друмски саобраћај и даље побољша безбедност саобраћаја на путевима предузимањем мера за уклањање црних тачака на деоницама са високом стопом саобраћајних несрећа;
- побољша одређивање приоритета и припрему транспортне инфраструктуре да би се постигла најбоља вредност за новац. Ово се нарочито може постићи строгим одређивањем приоритета у погледу инвестиција, на основу њиховог значаја за економски развој Србије и европске интеграције, те заснивањем инвестиционих одлука на студијама изводљивости са анализама трошкова и користи, спроведеним у складу са најбољим праксама ЕУ и следећи стандарде ЕУ у погледу поступака јавних набавки.

Када је реч о **правним тековинама ЕУ које се односе на транспорт**, Србија треба да ревидира и ажурира свој стратешки оквир како би исти одражавао нове развоје и обезбедио кохерентност; нарочито у погледу свеобухватне стратегије транспорта и општег мастер плана транспорта. Стратешке документе треба засновати на анализама опција, узимајући у обзир регионалне аспекте, и добрим финансијским проценама. Србија наставља да активно учествује у Стратегијама ЕУ за развој Дунавског региона и Јадранско-јонског региона.

Инвестиције у транспортну инфраструктуру треба одредити као приоритетне кроз јединствени механизам, рангиран према њиховој важности за економски развој Србије и европске интеграције. Одлуке се морају заснивати на студијама изводљивости и техничким пројектима у складу са најбољим праксама ЕУ и следећи стандарде ЕУ у погледу поступака јавних набавки, да би се обезбедила најбоља вредност за новац. Тренутно је број инвестиција у Србији које не примењују ове принципе у порасту.

Све у свему, административни капацитети у транспортним институцијама су благо повећани, побољшавајући капацитете у путном и железничком сектору (нпр. друмски превоз путника, управљање уговорима о пружању јавних услуга у железничком саобраћају, права путника, истраживање незгода и безбедности путног и железничког саобраћаја) и позитивно утичу на међународну сарадњу и европске интеграције. Потребно је даље јачање административних капацитета, нарочито у погледу превоза опасне робе, безбедности саобраћаја на путевима, интелигентних транспортних система (*ITS*) и железнице, пре свега у оквиру железничког регулаторног тела. Србија тек треба да усвоји свеобухватну *ITS* стратегију, у потпуности пренесе *ITS* Директиву и расподели ресурсе за спровођење *ITS*-а.

У погледу јавних услуга, Србија има висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у области железничког транспорта, али је само делимично усклађена са правним тековинама ЕУ у области друмског транспорта. Србија је у августу 2019. године усвојила нову уредбу за израчунавање компензације за обавезе јавних служби у области железничког транспорта, која је у складу са правним тековинама ЕУ. Још увек није припремљена Методологија за обрачун накнада за приступ колосеку, заједно са новим моделом за одређивање цена за приступ железничкој инфраструктури. Измене Закона о превозу путника у друмском саобраћају, усвојене 2018. године, изазивају забринутост у погледу конкуренције.

У погледу **друмског транспорта**, ниво усклађености Србије са правним тековинама ЕУ је задовољавајући. Током извештајног периода, Србија је усвојила осам правилника о безбедности саобраћаја на путевима, иако нови закон о безбедности у друмском саобраћају још увек није усвојен. Статистички подаци о саобраћајним несрећама на путевима у Србији показују да не постоји трајни силазни тренд. Број погинулих на путевима у Србији је и даље знатно изнад просека у ЕУ. Врше се редовне инспекције, контроле на путевима и провере у просторијама, али кадровски капацитети и опрема нису довољни. Јачање капацитета инспекцијских службеника и примена казни за кршење Европског споразума о раду посада на возилима која обављају међународни друмски превоз (*AETR*) остају приоритет. Генерално, Србија треба да појача своје напоре у погледу безбедности саобраћаја на путевима кроз i) даље усклађивање, спровођење и примену правних тековина ЕУ у области безбедности саобраћаја на путевима, ii) образовање, iii) подизање нивоа свести, и iv) јачање капацитета на националном и локалном нивоу. Правни прописи о транспорту опасне робе су добро усклађени са правним тековинама ЕУ; они такође обухватају и транспорт опасних материја.

Олакшавање процедура на граничним прелазима и побољшање система одржавања путева су и даље приоритети. Потребно је наставити са уговарањем одржавања заснованим на учинку, док је одговорности у области одржавања путева потребно додатно појаснити. Србија треба да реши питање потенцијално дискриминаторних путних накнада према страним операторима.

Када је реч о **железничком транспорту**, наставило се са спровођењем реформи и побољшава се оперативна и финансијска одрживост независних оператора железничких услуга/инфраструктуре. Србија редовно ажурира своју Изјаву о мрежи, али иста још увек није у потпуности у складу са правним тековинама ЕУ и преговарачким оквиром Србије. Србија је током 2019. године усвојила пет прописа којима се уређује железничко тржиште, 11 правилника о безбедности саобраћаја на железници, као и правилник о лиценцама за пружање услуга железничког транспорта. У новембру 2019. године, српски министар саобраћаја и органи железнице су потписали Декларацију о безбедносној култури европске железнице која има за циљ подизање нивоа свести и промовисање позитивне безбедносне културе у целој индустрији. Позитивни помаци су забележени на отварању железничког тржишта са девет приватних предузећа за превоз робе која су пословала на тржишту у 2019. години. Међутим, неопходни су додатни напори како би се обезбедило потпуно отварање железничког тржишта, укључујући издавање дозвола за машиновође и сертификата о безбедности за железничка предузећа и узајамно признавање железничких возила.

Србија је привремено објавила свих 11 техничких спецификација за интероперабилност. Све спецификације је неопходно усвојити и применити, док железничка инфраструктура мора бити изграђена сходно томе. Планови развоја људских ресурса би требали бити доступни свим органима у оквиру железнице, одражавајући технолошки и административни развој у области железничког саобраћаја. Неопходно је ојачати улогу и капацитете Дирекције за железнице.

Правни прописи о **поморском транспорту** су добро усклађени са правним тековинама ЕУ. Закон о поморској пловидби Републике Србије је у складу са правним тековинама ЕУ које се односе на праћење бродског саобраћаја и информационе системе. Србија треба да настави са спровођењем међународних конвенција.

У области **транспорта унутрашњим водним путевима**, Србија наставља да побољшава свој ниво усклађености, који је већ висок. Србија поседује функционалан систем речних информационих сервиса који је веома интероперабилан са системима земаља чланица ЕУ. Србија је потписала главне међународне споразуме о унутрашњим водним путевима, попут Београдске конвенције и Оквирног споразума о сливу реке Саве, као и билатералне споразуме са суседним земљама. Србија наставља да побољшава своју инфраструктуру за пружање услуга транспорта унутрашњим водним путевима. Још увек се чека на побољшања у погледу изјаве о мрежи речних лука и јачања административних капацитета.

Србија је достигла добар ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у области **ваздушног саобраћаја** и наставља да га унапређује. Србија је близу испуњавања свих обавеза предвиђених у првом прелазном периоду Споразума о успостављању заједничког европског ваздухопловног подручја. Што се тиче Јединственог европског неба (SES), Србија је обавила преношење и локално спровођење иницијатива SES I и SES II за ваздушни саобраћај. Није постигнут стваран напредак у погледу укидања суспензије чланова о издавању дозвола авио-превозницима и нормализације режима доњег ваздушног простора над Косовом, који остају важни приоритети.

Не постоји посебно законодавство о **комбинованом транспорту**. Већ другу годину заредом, Србија издваја средства за промовисање развоја комбинованог транспорта. Очекује се да ће изградња првог модерног интермодалног терминала у Београду почети 2020. године.

6.15. Поглавље 15: Енергетика

Енергетска политика Европске уније обухвата снабдевање енергијом, инфраструктуру, унутрашње енергетско тржиште, потрошаче, обновљиву енергију, енергетску ефикасност, нуклеарну енергију, нуклеарну сигурност и заштиту од зрачења.

Србија је **умерено припремљена** у овој области. Остварен је **ограничен напредак**, укључујући прошлогодишње препоруке, које су и даље кључне. Србија би зато требало да:

- у потпуности раздвоји и сертифиције „Србијагас“, „Транспортгас“ и „Југоросгаз“ и развије конкурентност на тржишту гаса, обезбеди приступ треће стране гасној мрежи, као и да спроведе услове које је Секретаријат Енергетске заједнице поставио у погледу изузећа „Гастранса“;
- у потпуности спроведе преостале реформске мере повезивања на које се обавезала у оквиру Агенде повезивања, укључујући подношење захтева за хитно лиценцирање „Електросевера“ у контексту успостављања регионалног тржишта електричне енергије;
- постигне напредак у погледу преласка на зелену енергију: ојача капацитете људских ресурса и промовише улагање у енергетску ефикасност, замени термоелектране на угаљ електранама које користе гас и обновљиве изворе енергије, спроведе мерење и обрачун утрошка енергије на основу потрошње и пређе на обрачун цена електричне енергије које јасно одражавају трошкове.

Србија је одржала висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у погледу **сигурности снабдевања**, укључујући минималне резерве нафте. У септембру 2019. године, Србија је усвојила План хитног реаговања у погледу залиха нафте. Залихе нафте су и даље у благом порасту, што је, у јуну 2020, одговарало подмиривању просечне дневне потрошње за 20 дана. Међутим, недостатак отварања тржишта гаса и приступ треће стране гасној мрежи би могао да утиче на сигурност снабдевања у сектору гаса. Настављене су припреме за гасни интерконектор са Бугарском. Грађевинска дозвола је издата у септембру 2019. године, а тренутно се припрема тендерска документација. Србија је такође наставила припремне активности у циљу унапређења трансбалканског коридора за пренос електричне енергије, посебно далековода који повезује Србију са Босном и Херцеговином и Црном Гором и система за пренос електричне енергије у западној Србији. Уговор о изградњи 400 kV вода на релацији Крагујевац-Краљево потписан је у фебруару 2020. године, а радови су започети у јуну 2020. године.

Србија још увек одлаже спровођење свог дела Енергетског споразума са Косовом. Након одобрења новог споразума о повезивању између Оператора преносног система Косова и Европске мреже оператора преносног система електричне енергије *ENTSO-E*, Србија још увек није поднела захтев за лиценцирање „Електросевера“. Србија није постигла напредак у успостављању регионално координисаних аукција са својим суседима на Западном Балкану.

Што се тиче **унутрашњег енергетског тржишта**, примарно законодавство Србије је у складу са Трећим енергетским пакетом ЕУ. Обим трговања на организованом тржишту електричне енергије наставља да се повећава. Током јуна 2019. године, Србија је на тржиште увела нови производ, тзв. „фјучерсе за електричну енергију“. Балансно тржиште електричне енергије је функционално, упркос томе што има само једног пружаоца услуга балансирања. Функционално раздвајање оператора преносног система електричне енергије ЕМС мора бити завршено у складу са захтевима из Уговора о Енергетској заједници.

Раздвајање ЕПС-а, оператора дистрибутивног система електричне енергије Србије, формално је завршено усвајањем новог статута. Међутим, и даље је присутна забринутост у вези са тим колико је делотворно спровођење функционалног раздвајања у погледу независног доношења одлука. Србија је основала нову компанију за пренос гаса „Транспортгас“, и на позиције у новој компанији преместила 246 запослених из „Србијагаса“. Међутим, пренос имовине и уговора, усвајање правила о раду, сертификација и функционално раздвајање „Транспортгаса“ у складу са Трећим енергетским пакетом тек треба извршити. Не постоји приступ треће стране инфраструктури гасног система „Србијагаса“ и „Југоросгаза“, и још увек се чека на њихово раздвајање. Енергетски регулатор AERS је опозвао сертификат издат компанији „Југоросгаз Транспорт“, јер компанија није поступала у складу са правним прописима о раздвајању. Одлука AERS-а о изузећу српског дела у оквиру пројекта гасовода Балкански ток из правила Трећег енергетског пакета је и даље важећа. То само делимично одражава услове које је поставио Секретаријат Енергетске заједнице. У фебруару 2020. године, AERS је сертифицивао промотера Балканског тока „Гастрас“ и одобрио мрежни код у априлу 2020.

Цене снабдевања електричном енергијом и гасом су дерегулисане за све потрошаче. Домаћинства и мали потрошачи имају право да се снабдевају по регулисаним ценама. У 2018. години, нерегулисано тржиште је незнатно увећано и чинило је 48,6% у укупној потрошњи електричне енергије од стране крајњих потрошача и 85,3% у укупној потрошњи гаса од стране крајњих потрошача. Током исте године, око 3,4% испоручене количине електричне енергије и 8,4% испоручене количине гаса је било подложно промени снабдевача. Још увек не постоји временски оквир за постепено укидање унакрсних субвенција између мрежних делатности и делатности снабдевања у „Србијагасу“. Цене електричне енергије би требало да покривају инвестиционе потребе енергетских и климатских реформи у Србији, укључујући прелазак са производње угља на производњу из обновљивих извора енергије, узимајући у обзир импликације социјалне сигурности. Регулацију цена електричне енергије је неопходно изменити у складу са тим.

Агенција за енергетику Републике Србије је правно и функционално независна од било ког другог јавноправног субјекта. Још увек треба да оствари резултате када је реч о случајевима усклађивања регулисаних привредних друштава са српским правом и правом Енергетске заједнице. Број запослених још увек није довољан како би Агенција могла унапред спровести све регулаторне обавезе из Трећег енергетског пакета и нових правних тековина ЕУ. Предстоји даље повећање броја запослених са садашњих 44 на 51, како је предвиђено организационом шемом.

Када је реч о **угљоводоникима**, Србија тек треба да усклади своје законодавство са Директивом о дозволама за угљоводонике, нарочито у погледу услова за давање и коришћење одобрења за тражење, истраживање и производњу.

Када је реч о **обновљивој енергији**, Србија је постигла даљи напредак у погледу

преноса правних тековина ЕУ у своје законодавство. Србија је усвојила неколико подзаконских прописа о биогоривима, али се још увек чека на њихово спровођење. Биогорива се још увек не користе у сектору транспорта. Капацитет људских ресурса у Сектору за обновљиве изворе енергије Министарства рударства и енергетике није довољан. У септембру 2019. године, ЕМС је постао пуноправни члан Европске асоцијације тела за издавање гаранција порекла, обезбеђујући да српске гаранције порекла енергије буду прихваћене од стране других чланица. Најновији подаци за 2018. годину показују да су обновљиви извори енергије чинили 20,32% бруто финалне потрошње енергије, што је далеко испод циља у погледу националних обновљивих извора енергије Републике Србије од 27% за 2020. годину. Укупни капацитет инсталисане снаге ветроелектрана сада прелази 400 MW, док укупни капацитет осталих технологија које користе обновљиве изворе енергије, не укључујући велике хидроелектране, износи 100 MW. Србија треба да појача своје напоре за прелазак са подстицајних мера на шему засновану на аукцијама. Треба усвојити спроведбено законодавство које ће омогућити прокупцима интеракцију са енергетским тржиштем. Сваки даљи развој у области хидроенергије треба бити у складу са правним тековинама ЕУ о животној средини.

Србија је постигла изванредан напредак у области **енергетске ефикасности** кроз усвајање правила о енергетском обележавању. Србија још увек треба да усвоји измене Закона о ефикасном коришћењу енергије, побољша енергетске ревизије и руковођење у области енергетике, и изврши спровођење захтева у области еко-дизајна и повезаних подзаконских прописа. Потребно је даље усвајање подзаконских прописа којима ће се постићи потпуна усклађеност, нарочито са Директивом о енергетским својствима зграда. У новембру 2019. године, Србија је поднела трећи годишњи извештај у оквиру Директиве о енергетској ефикасности. Србија не предузима неопходне кораке како би спровела мерење потрошње и фактурисање у погледу даљинског грејања већег обима. Ово представља предуслов за спровођење мера енергетске ефикасности у стамбеним зградама. Током трајања извештајног периода, људски ресурси Сектора за енергетску ефикасност ресорног Министарства су незнатно повећани. Међутим, број запослених је и даље недовољан. Од јула 2019. године, Србија примењује нову накнаду за енергетску ефикасност, али не додељује средства у потпуности за финансирање мера енергетске ефикасности. Неопходна је боља координација и усклађивање политика између Министарства рударства и енергетике и Министарства финансија у циљу успостављања одрживог система финансирања.

Када је реч о **нуклеарној енергији, нуклеарној сигурности и заштити од зрачења**, законодавство Србије је делимично усклађено са правним тековинама ЕУ. Србија је у августу 2019. године поднела свој први Национални извештај о Конвенцији о нуклеарној сигурности. У марту 2019. године Србија је поднела захтев за чланство у споразуму између Европске заједнице за атомску енергију и земаља које нису чланице ЕУ о правовременој размени информација у случају радиолошке опасности (*ECURIE*); процедуре потписивања су у току. Ниједан од два нуклеарна истраживачка реактора у Србији нити њен напуштени рудник уранијума немају лиценцу. Лиценце за два стара складишта радиоактивног отпада су истекле у новембру 2019. године. Акциони план за стављање ван погона истраживачких реактора тек треба да буде израђен. Ново постројење за прераду радиоактивног отпада још увек није лиценцирано. Настављене су активности за побољшање радиолошке и безбедносне ситуације на локацији Винча. Број запослених при Директорату за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије је повећан са 21 на 32 запослених. Србија је запослене и задатке у вези са нуклеарном енергијом пренела са инспекције Министарства заштите животне средине

на Директорат. Директорат је сада овлашћен да се бави свим регулаторним питањима, док је његово финансирање довољно да обезбеди његово правилно функционисање, укључујући могућност спровођења инспекција.

6.16. Поглавље 16: Опорезивање

Правила ЕУ о опорезивању односе се на порез на додату вредност и акцизе, као и на аспекте корпоративног опорезивања. Такође регулишу сарадњу између пореских управа, укључујући размену информација да би се спречила пореска евазија.

Србија је **умерено припремљена** у области опорезивања. **Известан напредак** је постигнут ратификацијом Конвенције *OECD*-а о узајамној административној помоћи у пореским стварима (МАС), као и у даљој реформи пореске управе. Препоруке од прошле године су стога делимично спроведене.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- уклони дискриминацију у примени акциза на увезена јака алкохолна пића;
- настави спровођење програма реформе пореске управе ради поједностављења активности пореске управе, при чему треба да обезбеди довољно људских и технолошких ресурса у ту сврху, побољша наплату пореза и бори се против неформалне економије.

У области **индиректног опорезивања**, измене и допуне Закона о ПДВ-у су усвојене у октобру 2019. године. Неке од ових измена и допуна, попут оних које се тичу обрачуна ПДВ-а за испоруке које укључују вредносне ваучере или оних о снижавању прага за повраћај ПДВ-а страним путницима, имају за циљ даље усклађивање са законодавством ЕУ. Закон о ПДВ-у је такође измењен и допуњен како би се изузела роба која се користи у изградњи инфраструктуре од јавног значаја. Специфичне акцизе и акцизе *ad valorem* се и даље примењују на дуванске производе, док се износ минималних акциза утврђује два пута годишње. Акцизе на горива су само делимично усклађене са правним тековинама ЕУ. У погледу **директног опорезивања**, измене и допуне закона о порезу на доходак грађана, порезу на добит правних лица и порезу на имовину, као и о доприносима за обавезно социјално осигурање, су усвојене у децембру 2019. године. Закони су имали за циљ смањење пореског клина на зараде како би подстакли повећање плата и отварање нових радних места. Ослобађање од плаћања пореза и доприноса је предвиђено за прве три године запослења, укључујући повратнике из иностранства. Иако су закони усвајани у оквиру редовних парламентарних процедура, није било довољно времена за јавне консултације, укључујући специфичне фискалне подзаконске прописе. Пословна удружења нису у довољној мери консултована, што за резултат има слабљење предвидљивости пословног окружења. Као одговор на пандемију болести *COVID-19* и са циљем да помогне пословним субјектима, Влада Републике Србије је у марту усвојила пакет мера које су укључивале одлагање плаћања пореза на доходак грађана и социјалних доприноса, као и одлагање плаћања пореза на добит за други квартал, за 2021. годину. Економски ефекти пандемије, у смислу повећане незапослености и смањења расположивогдохотка и потрошње, утицаће на приходе од директних и индиректних пореза, а тиме и на укупне фискалне перформансе земље.

У погледу **административне сарадње и узајамне помоћи**, Србија је ратификовала Конвенцију *OECD*-а о узајамној административној помоћи у пореским стварима (МАС) у августу 2019. године. Србија има потписане споразуме о избегавању двоструког опорезивања са 26 држава чланица ЕУ (споразум није потписан са Португалом), и

остаје посвећена примени минималних стандарда *OECD*-а у погледу спречавања ерозије пореске основице и премештања добити.

Напори да се побољшају **оперативни капацитети и компјутеризација** Пореске управе и борба против пореске евазије, посебно у погледу ПДВ-а и акциза, резултирали су бољом наплатом пореза. Пореској управи и даље недостају административни капацитети и адекватни кадровски ресурси. Спровођење општег програма трансформације Пореске управе за период 2015–2020. године као и ревидираног акционог плана за период 2018–2023. године за његово спровођење је настављено и убрзано. Број канцеларија на терену је смањен (са 78 на 37) од јула 2019. године. Неке споредне активности су пренете на друга тела или су додељене „сектору за споредне активности“ који још увек функционише у оквиру Пореске управе. Центар за велике пореске обвезнике је делимично реорганизован, а усвојен је и његов развојни програм за период 2018–2023. године. Одељење за стратешке ризике је појачало своје активности. У 2019. години организован је низ обука. И даље је потребно наставити са напорима у циљу побољшања предвидљивости и конзистентности одлука у вези са порезима и пружања благовремених и квалитетних услуга пореским обвезницима. Жалбени поступци против одлука Пореске управе и даље дуго трају.

6.17. Поглавље 17: Економска и монетарна политика

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

Србија је **умерено припремљена** и успоставила је добар институционални и административни оквир у области економске и монетарне политике. **Известан напредак** је постигнут у координацији економске политике, а нарочито у креирању и одређивању приоритета у оквиру структурних реформи. Упркос напретку у спровођењу реформи, нарочито оних повезаних са пословним окружењем, потребно је даље побољшање темпа примене. Побољшано је спровођење буџетског поступка. Препоруке из извештаја за 2019. годину делимично су спроведене.

У наредној години Србија треба да предузме мере да:

- даље усклађује законодавство о Народној банци Србије (НБС) са правним тековинама ЕУ како би се обезбедила њена пуна независност;
- ојача фискална правила тако што ће их учинити обавезујућим у већој мери и способнијим да учврсте фискалну политику.

Када је реч о **монетарној политици**, правни оквир за НБС је добро развијен. Према закону, стабилност цена је главни циљ НБС-а, у потпуности у складу са примарним циљем Европског система централних банака. Јавни сектор нема привилегован приступ финансијским институцијама. Међутим, потребни су даљи напори да би се свеобухватно обезбедила независност НБС-а и забрана монетарног финансирања у складу са правним тековинама ЕУ.

Када је реч о **економској политици**, потребно је даље усклађивање са Директивом о захтевима за буџетске оквире. Опште институционално окружење које се односи на буџетски процес се побољшало, али и даље представља изазов. Временски оквир за подношење нацрта буџета за 2020. годину омогућио је више времена за парламентарну расправу него претходне године. Након четири године, власти су Скупштини поднеле завршне годишње извештаје о извршењу буџета за период 2014–2018. године.

Усклађеност фискалног извештавања са Европским системом националних и регионалних рачуна (*ESA 2010*) је непотпуна и побољшања се одвијају споро. Програмско буџетирање се мора ојачати, као и административни и ИТ капацитети. Фискална правила су слаба, необавезујућа и не могу да учврсте фискалну политику. Усвајање нових фискалних правила је одложено. Фискални савет је независна институција и активно учествује у расправама о економској и фискалној политици.

Као одговор на пандемију болести *COVID-19*, и економска и монетарна политика морале су да се прилагоде, а предузете су одговарајуће мере непосредно након почетка кризе. Иако је немогуће предвидети укупан утицај, сигурно је да ће негативни утицај на укупни економски и нарочито фискални учинак бити значајан.

Програм економских реформи за период 2020–2022. године поднет је на време. Као и претходних година, његова аналитичка дијагностика је добро припремљена. Оквир структурне реформе је кохерентан и исцрпан у довољној мери. У циљу јачања међуресорне координације, у оквиру Секретаријата за јавне политике оформљена је Јединица за економску анализу која је сада у потпуности оперативна. Међутим, како је спровођење неких кључних реформи одложено, нарочито у енергетском сектору, потребни су даљи напори за унапређење капацитета за економско планирање и међуинституционалну координацију, као и буџетирање.

6.18. Поглавље 18: Статистика

Правилима ЕУ се захтева да државе чланице израђују статистичке податке на основу професионалне независности, непристрасности, поузданости, транспарентности и поверљивости. За методологију, израду и дисеминацију статистичких информација предвиђена су заједничка правила.

Србија је **умерено припремљена** у области статистике. **Известан напредак** је постигнут у спровођењу прошлогодишњих препорука у погледу политике. Нарочито, израда макроекономских статистичких података значајно се побољшала у складу са Европским системом рачуна (*ESA*) из 2010. године. Подношење статистичких података Евростату такође је наставило да се побољшава. Међутим, нови закон о статистици тек треба да буде усвојен. Републички завод за статистику треба да задржи високо квалификован кадар и запосли додатни кадар ради испуњавања обавеза према правним тековинама ЕУ.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- донесе нови закон о статистици ради повећања независности Републичког завода за статистику;
- настави припреме за Попис становништва, домаћинстава и станова 2021. године;
- даље побољша израду макроекономских статистичких података у складу са Европским системом рачуна (*ESA*) из 2010. године

Правни оквир **статистичке инфраструктуре** је углавном у складу са Кодексом праксе европске статистике. Још увек није усвојен дуго очекивани закон о званичној статистици који јача професионалну независност Републичког завода за статистику (РЗС), што је резултирало недостатком напретка у овој области. Административни капацитет РЗС-а треба додатно ојачати, јер његово пословање и даље омета недостатак квалификованог особља. РЗС је потписао меморандуме о разумевању са великим бројем пружалаца административних података, мада су потребни даљи напори за ширење и развијање ове сарадње у циљу побољшања квалитета статистичке

производње. РЗС је наставио да повећава број достављених података Евростату, али би обухват достављених података требало даље проширити. Главне класификације (NACE Rev. 2, ISCO-08) су у складу са правним тековинама ЕУ. Регистри се редовно ажурирају.

Када је реч о **територијалној класификацији**, Србија је наставила да прикупља регионалне *ESA 2010* податке и да их доставља Евростату. Србија је обезбедила податке о регионалним рачунима на нивоима два и три према новом мерилу за националне рачуне, али број година још увек није уједначен за све варијабле.

Када је реч о **макроекономској статистици**, РЗС је наставио да саставља квартални и годишњи БДП у текућим и сталним ценама. Десезонирани квартални национални рачуни шаљу се Евростату. У 2019. години, РЗС је завршио спровођење референтне ревизије својих података о БДП-у за претходне године како би елиминисао серијске прекиде. Ревидирани подаци о БДП-у за период 1995–2004. године објављени су у октобру 2019. године, употпуњујући скуп података из 1995. године. Србија је послала годишње податке о запослености, накнадама запослених и бруто платама и зарадама за период 2015–2017. године. Међутим, сви квартални подаци о запослености, накнадама запослених и бруто платама тек треба да се доставе. Квартални рачуни сектора тек треба да се саставе. Србија је додатно напредовала када је реч о састављању табела понуде и употребе и инпут-аутпут табела - табеле за период 2015–2017. године су објављене у септембру 2019. године и прослеђене Евростату. РЗС доставља месечне податке доброг квалитета о међународној трговини робом у захтеваној структури рашчлањеној према обавезним партнерским земљама. Међутим, неопходни су даљи напори како би се састављање података о трговини према карактеристикама пословног субјекта (*ТЕС*) реализовало у циљу испуњења свих захтева наведених у водичу за израду *ТЕС*-а. НБС саставља месечне и кварталне платне билансе, као и кварталне податке о међународним инвестиционим позицијама, у складу са Приручником за израду платног биланса и међународне инвестиционе позиције (*ВРМ6*). Доставља и годишње податке о међународној трговини услугама у складу са Приручником за платни биланс. РЗС наставља да, два пута годишње, Комисији доставља табеле са обавештењима за поступке у случају прекомерног дефицита (*ЕДР*) које заједнички припрема са Народном банком Србије и Министарством финансија. Број достављених табела повећао се у 2019. години; ипак, квалитет и потпуност достављених података о *ЕДР*-у и статистику Владиних финансија треба даље побољшати. НБС успоставља систем за састављање статистике финансијских рачуна, али систем треба и даље развијати. Потребни су континуирани напори како би се израдили комплетни подаци захтевани према програму за достављање података *ESA 2010*.

У погледу структурне **пословне статистике**, обухват података још није у потпуности у складу са правним тековинама ЕУ али су успостављене методе за пренос података. Прикупљена је већина података о унутрашњем туризму и неки подаци о националном туризму. Подаци о транспорту на унутрашњим пловним путевима, као и о друмском и железничком транспорту, су прикупљени, али их је потребно додатно ускладити са правним тековинама ЕУ. Статистички подаци за ваздушни транспорт већ су потпуно усклађени. Србија је у потпуности усклађена са правним тековинама ЕУ у погледу статистике у области истраживања и развоја јер су сви сектори у области истраживања и развоја обухваћени статистичким истраживањем. Анкета о иновацијама у Заједници се редовно спроводи сваке две године, а подаци се шаљу Евростату. Годишње анкете о информационој и комуникационој технологији потпуно су у складу са стандардима ЕУ, те се спровode редовно, покривајући домаћинства/појединце и пословне субјекте. Србија је у потпуности усклађена са већином показатеља краткорочне пословне

статистике.

Када је реч о **социјалној статистици**, Србија је делимично усклађена са правним тековинама ЕУ. Анкете о приходима и условима живота редовно се спровode у складу са стандардима ЕУ, а подаци се шаљу Евростату. Статистички подаци о социјалној заштити, тржишту рада и трошковима рада су у великој мери у складу са правним тековинама ЕУ. Србија спроводи Анкету о радној снази (АРС) у складу са прописима и правовремено шаље квалитетне податке Евростату. Такође, правовремено обезбеђује квалитетне извештаје о квалитету АРС-а (годишње и квартално). Подаци о АРС-у се редовно дисеминирају. Теренски рад у сврхе истраживања структуре зараде спроведен је 2019. године. Рад на изради статистичких података о упражњеним радним местима тек полако напредује. Статистички подаци о јавном здрављу у складу са правним тековинама ЕУ нису у потпуности доступни. Конкретније, статистички подаци о узроцима смрти и подаци који нису у вези са расходима у здравственој заштити су изузетно усклађени, док недостају статистички подаци о расходима у здравственој заштити и подаци из Европске анкете о здрављу. Међутим, Европска анкета о здрављу (EHIS) спроведена је 2019. године, а достављање података очекује се 2020. године (у складу са EHIS уредбом). Статистичке податке о спољним миграцијама и азилу прикупља Министарство унутрашњих послова, а ти подаци су само делимично усклађени са релевантним захтевима ЕУ. Потребно је даље усаглашавање, нарочито када је реч о извештавању о издавању боравишних и радних дозвола и о миграцијама. Статистички подаци о образовању и стручном оспособљавању делимично су израђени. Србија је напредовала у припреми методологије и техничких спецификација за следећи попис становништва, домаћинстава и станова 2020/2021. године. У априлу 2019. године спроведен је пилот-попис у 51 општини/граду, уз тестирање две технике прикупљања података. Закон о попису становништва усвојен је у фебруару 2020. године. Остале активности у вези са пописом становништва 2021. године су у току.

У погледу **пољопривредне статистике**, Србија је у великој мери усаглашена у изради статистике о усевима, статистике о сточном месу, као и статистике о млеку и млечним производима. Србија је наставила да Евростату доставља податке о аквакултури и у потпуности је усклађена са захтевима ЕУ у статистици рибарства. Редовно достављање података о активностима мрестилишта и података о конзумним јајима започето је 2019. године. Потребни су даљи напори у наставку развоја регистра винограда, који је успостављен, али још увек није у потпуности у употреби. У току су припреме за попис пољопривреде - који ће се одржати након пописа становништва 2021. године. Спроведено је истраживање структуре пољопривредних газдинстава за 2018. годину, а подаци су послати Евростату, заједно са националним методолошким извештајем, у јуну 2019. године.

Годишња и месечна **енергетска статистика** израђује се за све релевантне изворе енергије: редовно се шаљу подаци о угљу, електричној енергији и гасу. Прикупљени су **статистички подаци о отпаду и води** и редовно се достављају подаци о инфраструктури за третман отпада. Израђују се одређени **подаци о рачунима животне средине**, док су неки нови подаци, нарочито о рачунима у сектору роба и услуга из области животне средине, почели да се израђују.

6.19. Поглавље 19: Социјална политика и запошљавање

Србија је умерено припремљена у области социјалне политике и запошљавања. Србија је постигла **ограничен напредак** у даљем усклађивању законодавства у овој области са правним тековинама ЕУ. У погледу прошлогодишњих препорука

Комисије, издвајања из буџета за активне политике тржишта рада незнатно су се повећала у 2019. години, али су се поново смањила у 2020. години. Она су сувише мала да обухвате све оне који траже посао. Остале прошлогодишње препоруке и даље важе.

Стога, у наредном периоду, Србија треба нарочито да:

- обезбеди адекватне финансијске и институционалне ресурсе за запошљавање и социјалну политику како би систематичније били усмерени на младе, жене и дугорочно незапослене, и побољшали адекватност социјалних давања за људе испод прага сиромаштва;
- знатно ојача двостране и тростране социјалне дијалоге на свим нивоима;
- обезбеди доследну примену законодавства у области рада и социјалне заштите у целој земљи

Акциони план за усклађивање са правним тековинама ЕУ у области социјалне политике и запошљавања у контексту Поглавља 19 приступних преговора усвојен је у мају 2020. године.

У области радног права, закон из 2014. године је само делимично усклађен са правним тековинама ЕУ. Србија је усвојила Закон о агенцијском запошљавању у децембру 2019. године. Нови Закон о штрајку тек треба да буде усвојен. Удео непријављених радника износио је 18,2% на крају 2019. године. Инспекције рада су се усредсредиле на борбу против непријављеног рада, али још увек немају значајан утицај. Закон о инспекцијском надзору треба изменити како би био у складу са релевантним конвенцијама Међународне организације рада које је Србија ратификовала, пре свега како би се осигурало да су инспектори рада овлашћени да слободно улазе на радна места и без обавештења.

У области **здравља и безбедности на раду**, нацрт закона о безбедности и здрављу на раду тек треба да буде усвојен. Србија је усвојила подзаконске прописе о здравственим и безбедносним мерама за рад на опреми са екранима и рад током изложености буци и вибрацијама. После рекордног броја смртних случајева (53) на радном месту у 2018. години, број смртних повреда у 2019. години повећао се на 54, при чему се већина случајева поново догодила у грађевинској индустрији. То је било повезано са наглим повећањем броја градилишта, али и са спровођењем успостављених прописа у области здравља и безбедности.

Социјални дијалог је и даље слаб, а нарочито у погледу укључивања социјалних партнера у развој политике која је за њих релевантна. Србија још увек треба да усклади правни оквир и ојача капацитете социјалних партнера за подстицање употребе колективног преговарања. Секторски колективни уговори су типични за јавни сектор. Међутим, они се тешко закључују у приватном сектору. Никакав напредак није постигнут у тространом дијалогу. У другој половини 2019. године, минимална зарада по сату повећана је за 11,1% на основу Владине одлуке, јер консензус није могао бити постигнут у оквиру Економског и социјалног савета Републике Србије.

У **политици запошљавања**, показатељи на тржишту рада наставили су да се побољшавају у 2019. години. Стопа запослености за особе старости 15–64 године повећала се са 58,8% у 2018. години на 60,7% у 2019. години. Незапосленост се смањила са 13,3% у 2018. години на 10,9% у 2019. години, док се стопа активности повећала са 67,8% у 2018. години на 68,1% у 2019. години. Незапосленост младих се смањила са 29,7% у 2018. години на 27,5% у 2019. години, али је и даље висока.

Дугорочно незапослени људи, жене, млади људи и нискоквалификовани радници и даље се суочавају са озбиљним изазовима приликом интеграције на тржиште рада. Мере усмерене на промовисање запошљавања Рома тек треба да донесу резултате. Издвајања из буџета за активне политике тржишта рада су се незнатно повећала у 2019. години у поређењу са 2018. годином, али су се поново смањила 2020. године. Она су у сувише мала да обухвате све оне који траже посао. Само 28% људи који су регистровани као незапослени има користи од мере, а већина мера су једнократне активности, као што су обуке за тражење посла и сајмови запошљавања. Национални акциони план запошљавања за 2020. годину усвојен је у децембру 2019. године. Први извештај о спровођењу програма запошљавања и социјалних реформи (за 2016-2017. годину) коначно је објављен у априлу 2019. године, а други извештај (за 2018. годину) у фебруару 2020. године.

У контексту избијања болести *COVID-19*, уведени су инструменти помоћи како би се спречила отпуштања и негативна кретања на тржишту рада, и то пружањем директне бесповратне помоћи приликом исплате зарада запослених и одлагањем пореза и социјалних доприноса. Радници ангажовани на основу уговора (привремени или сезонски уговори о раду, уговори о услугама, уговори о заступању, уговори о стручном оспособљавању и усавршавању, допунски уговори о раду) нису обухваћени овим мерама. Потребно је пажљиво пратити утицај пандемије на незапосленост и применити одговарајуће мере.

Није било развоја у погледу припрема за **Европски социјални фонд**, осим што је организовано неколико догађаја за подизање нивоа свести.

У области **социјалне укључености и заштите**, у 2018. години, за 7,1% становништва се сматрало да живи у апсолутном сиромаштву (7,2% у 2017. години). Према истраживању Анкете о приходима и условима живота (*SILC*), спроведеном по шести пут у 2018. години, стопа ризика од сиромаштва износила је 24,3% (ЕУ-28 17,1%) и ризик од сиромаштва или стопа социјалне искључености износила је 34,3% (ЕУ-28 21,8%). Као и претходних година, сиромаштва има више у руралним подручјима него у урбаним (10,4% према 4,8%). Око 10% запослених људи је у ризику од сиромаштва, што значи да не могу да задовоље своје основне потребе, упркос томе што раде. Око 58,4% становништва је субјективно сиромашно, тј. њихов одговор на питање о могућности домаћинства да „састави крај с крајем” је да то чине са „потешкоћама” и „великим потешкоћама”, што сврстава Србију на дно листе европских земаља које спроведе *SILC* анкете. Неједнакост у расподели дохотка износила је 35,6% коефицијента Цини према приходу у 2018. години. Однос квинтила дистрибуције дохотка био је на 8,58 и према томе је знатно већи од просека ЕУ на 5,12. Утицај пандемије болести *COVID-19* на угрожене појединце треба пажљиво пратити и применити одговарајуће мере. Нова стратегија за социјалну заштиту у Србији за период 2019-2025, измене Закона о социјалној заштити и нацрт Закона о социјалним картама још увек су у току. Исплате за породичко одсуство смањене су као резултат измена из 2018. године Закона о финансијској подршци породици са децом, јер жене сада треба да раде 18 узастопних месеци - уместо 12 месеци пре измена - како би имале право на пун износ накнаде плате за време породичког одсуства. Обухват и адекватност готовинских накнада за основне потребе су недовољни да покрију основне потребе. Поред тога, потребно је побољшати квалитет и покривеност услуга, и појачати надзор и регулаторне механизме, праћење и евалуацију. Није остварен никакав напредак у погледу услуга социјалне заштите на локалном нивоу или процеса деинституционализације. Систем наменских трансфера који је уведен Законом о социјалној заштити у 2016. години се и даље не спроводи систематично и

транспарентно. Буџетска издвајања су сада доступна на годишњем нивоу, али без вишегодишњих обавеза које би омогућиле континуитет пружања услуга на локалном нивоу и систем заснован на показатељима за утврђивање приоритета и праћење резултата.

У области **забране дискриминације у запошљавању и социјалној политици**, власти треба да појачају напоре на спровођењу препорука Повереника за заштиту равноправности о изradi антидискриминационе политике за послодавце у Србији („Кодекс равноправности”). Нови Закон о родној равноправности, као и нацрт измена Закона о забрани дискриминације, тек треба да буду усвојени.

У области **једнаких могућности за жене и мушкарце у запошљавању и социјалној политици**, стопа запослености мушкараца (15-64 године) већа је за 12,8 процентних поена, а њихова стопа активности је за 13,6 процентних поена већа од оне за жене. Неактивност жена одражава:

i) обављање кућних послова за које нису плаћене, укључујући бригу о деци, болесним и/или старијим особама; ii) неадекватну подршку у усклађивању радних и породичних обавеза; iii) дискриминаторско понашање послодаваца према младим женама; iv) постојеће разлике у платама; v) нижу законску старосну границу за одлазак у пензију; и vi) постојање законске минималне основице за доприносе за социјално осигурање, што обесхрабрује запошљавање са непуним радним временом. Иако је законодавством одобрено и породично одсуство и одсуство за очеве, и даље постоје стереотипне родно засноване предрасуде да су брига о деци и обављање кућних послова одговорност жене. Недостатак државних служби које су задужене за бригу о деци у руралним подручјима повећава обим кућних послова које жене обављају за које нису плаћене. Жене су имале доминантну улогу од избијања пандемије болести COVID-19, као раднице у здравству, продавницама и апотекама. Очекује се да ће затварање предузећа имати негативан утицај на занимања у којима доминирају жене.

6.20. Поглавље 20: Предузетништво и индустријска политика

Предузетничка и индустријска политика ЕУ јача конкурентност, олакшава структурне промене и подстиче окружење погодно за предузећа које стимулише мала и средња предузећа (МСП).

Србија је **умерено припремљена** у области предузетништва и индустријске политике. Постигнут је **известан напредак**, нарочито у вези са новом стратегијом индустријске политике. Ипак, прошлогодишње препоруке остају у великој мери важеће.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- развије акциони план за спровођење нове индустријске стратегије коришћењем закључака добијених спровођењем паметне специјализације, као и да започне са њеном применом;
- уложи додатне напоре за повећање предвидљивости пословног окружења, са нагласком на директније укључивање пословног сектора у процес регулације.

Главни алат **индустријске политике** и даље је стратегија и политика индустријског развоја: нова Стратегија индустријске политике за период 2021–2030. године усвојена је у марту 2020. године. Међутим, Акциони план у којем се наводе конкретне активности за његово спровођење тек треба да буде усвојен. Акциони план треба изградити користећи, између осталог, закључке добијене спровођењем паметне специјализације. Нова стратегија ставља акценат на замену тренутног модела

конкурентности који је заснован на трошковној предности (тј. јефтиној нискоквалификованој радној снази) са оним заснованим на предности у вештини, тј. индустријама које су засноване на знању. Стратегија за период 2021-2030. године такође садржи комбинацију мера хоризонталне политике спроведене у шест специфичних области како би се остварили и специфични циљеви. Стратегија паметне специјализације такође је усвојена у фебруару 2020. године.

Што се тиче **политике за предузећа**, Стратегија за подршку развоју МСП, предузетништва и конкурентности за период 2015–2020. године се спроводи и остаје релевантни политички документ. Независна средњорочна евалуација стратегије спроведена је почетком 2019. године. Нова стратегија планирана је у 2020. години. Као одговор на избијање болести *COVID-19*, Влада је усвојила скуп мера - одлагање пореских обавеза, исплата зарада запосленима првенствено усмерена на помоћ МСП, приступ додатним зајмовима - које све имају за циљ ублажавање негативних последица кризе на предузећа. До јуна 2020. године, број привредних друштава у процесу приватизације опао је са 87 на 72 у односу на исти период претходне године. Ово не испуњава циљ који су утврдиле српске власти (50 привредних друштава до краја 2019. године) због недостатка интереса инвеститора за већину привредних друштава у портфолију.

Србија мора да повећа предвидљивост у **пословном и административном окружењу**, нарочито за МСП. У ту сврху, потребно је развити мерења учинка за активности креирања политике и ставити већи нагласак на спровођење начела „мислимо прво на мале” (енгл. Think small first). Вишегодишња реформа чији је циљ оптимизација и побољшање транспарентности свих управних поступака је у току. Предлози за оптимизацију ових поступака израђују се уз консултације са приватним сектором. Након покушаја рационализације и повећања транспарентности у погледу система парафискалних намета у 2018. години преко Закона о накнадама за коришћење јавних добара, неке накнаде (нпр. еколошка накнада) јесу (поново) уведене 2019. године, без одговарајућих јавних консултација. Недостатак транспарентности при усвајању таквих (подзаконских) прописа негативно утиче на предвидљивост пословања. Нарочито, одлуке Владе у бројним областима релевантним за предузећа повремено се доносе без одговарајућих консултација и под таквим временским ограничењима да предузећа немају довољно времена да планирају своје пословање према новим правилима. Анализа ефеката прописа и провера МСП-а треба систематски да се врше приликом формулисања закона и подзаконских прописа. Уопштено, предузећа морају бити боље информисана о регулаторним променама и морају се позивати да дају допринос у процесу који води до усвајања прописа, односно правила.

Када је реч о **предузетничким и индустријским инструментима**, Србија и даље користи буџетске субвенције за отварање нових радних места као подстицај страним директним инвестицијама. Недостатак специјализованих услуга у вези са пословањем ограничава потенцијал модернизације у домаћим предузећима. Повољне кредите и гаранције за МСП обезбеђује Министарство привреде и Фонд за развој преко заједничких програма са комерцијалним банкама, укључујући и обезбеђивање преко Програма ЕУ за подстицање конкурентности малих и средњих предузећа (*COSME*) и Инструмента за претприступну помоћ (ИПА). Ови програми пружају финансијску подршку за набавку производне опреме, финансијску подршку новооснованим предузећима и финансијску подршку развојним пројектима. Потребно је развити нове финансијске инструменте како би се боље одговорило на потребе привредних друштава, нарочито оних најиновативнијих. Србија успешно учествује у Програму ЕУ за подстицање конкурентности малих и средњих предузећа (*COSME*), уз учешће у

главним активностима COSME-а, попут Еразмуса за младе предузетнике и Европске мреже предузетништва, пружајући могућности за развијање пословних и технолошких партнерстава између МСП-а са обе стране. У погледу платне дисциплине, Србија би требало да убрза усклађивање својих правила која се тичу плаћања, затезних камата, убрзаног поступка повраћаја и обештећења са Директивом ЕУ у овој области.

У области **секторских политика**, тренутна подршка за инвестиције и даље даје приоритет производњи. Нова Стратегија индустријске политике треба да узме у обзир закључке из пилот-пројекта паметне специјализације и да одлучи да ли неки сектори заслужују већу подршку од других. До недавно приступ у креирању политика није био специфичан за сектор, што је узроковало недостатак специфичних секторских политика и програма (осим за туризам). Ово се недавно променило с обзиром на то да су четири сектора (прерада хране, дрво и намештај, гума и пластика, као и машине и опрема) идентификована као сектори са највећим потенцијалом за раст међу индустријама. Праћење и евалуација вршиће се на основу специфичних секторских стратегија.

6.21. Поглавље 21: Трансевропске мреже

ЕУ промовише трансевропске мреже у областима транспорта, телекомуникација и енергетике како би ојачала унутрашње тржиште и допринела расту и запошљавању.

Србија је **умерено припремљена** за трансевропске мреже. Уопштено посматрано постигнут је **известан напредак**. Позитивни кораци предузети су у погледу препоруке из 2019. године у вези са гасним интерконектором са Бугарском. Остале препоруке за 2019. годину и даље у потпуности важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- ревидира и усвоји ажурирану транспортну стратегију у складу са смерницама ЕУ за развој трансевропских транспортних мрежа, чиме се обезбеђује кохерентност стратешког оквира за транспорт Републике Србије;
- јача административне капацитете за преношење правних тековина ЕУ из области трансевропских мрежа у српско законодавство, њихово спровођење и извршење.

Што се тиче **транспортних мрежа**, Србија је остварила ограничен напредак у мерама за реформу повезивања у оквиру агенде повезивања Западног Балкана 6. Потребно је ригорозније размотрити вишегодишње планове за одржавање и њихово спровођење као и ефикасније процедуре на граничним прелазима за железнички и друмски саобраћај. Србија мора обезбедити да се пројекти њене транспортне мреже спроводе у складу са регулаторним оквиром ТЕМ-Т, поред тога што морају да испуњавају стандарде ЕУ о јавним набавкама, државној помоћи и проценама утицаја на животну средину. Цела инфраструктура железнице мора бити у складу са техничким спецификацијама за интероперабилност ЕУ. Поред тога, инвестиције морају да се спроводе у складу са анализама трошкова и користи према најбољим праксама ЕУ.

У септембру 2019. године, Стални секретаријат Транспортне заједнице је отворен у Београду. Органи Републике Србије су подржали отварање Секретаријата и његов неометан почетак и активно учествовали у његовом раду (састанци Регионалног управног одбора, технички комитети за железницу, олакшавање транспорта, безбедност саобраћаја на путевима и путеви). У наредном периоду, од кључне важности ће бити интензивна сарадња на свим суштинским питањима транспорта и Србија треба да настави са појачавањем сарадње у складу са Уговором о оснивању

Транспортне заједнице.

Као одговор на пандемију болести *COVID-19*, успостављени су зелени коридори, који ефективно функционишу целом дужином најважнијих коридора.

У погледу путне инфраструктуре, изградња коридора Оријент-Источни Медитеран (Коридор X) завршена је 2019. године. Отворен је део коридора према граници са Северном Македонијом (мај 2019. године) као и део према граници са Бугарском (новембар 2019. године). Очекује се да изградња прве деонице аутопута Ниш-Мердаре почне 2020. године. Кад је реч о железничкој инфраструктури, одложени су радови на железничкој прузи Ниш–Димитровград, који су требали да почну 2019. године. Србија активно ради на надоградњи инфраструктуре унутрашњих водних путева.

Што се тиче трансевропских **енергетских мрежа**, административни капацитети за преношење, спровођење и извршење правних тековина ЕУ су и даље недовољни и потребно их је побољшати. Енергетске мреже се морају унапредити у складу са правним прописима ЕУ о трансевропским мрежама. Србија се и даље припрема за надоградњу Трансбалканског коридора за пренос електричне енергије, нарочито за надземни електрични вод који повезује Србију са Босном и Херцеговином и Црном Гором, као и надоградњу система преноса у Западној Србији до напонског нивоа од 400 kV. Постигнут је добар напредак у изградњи гасног интерконектора између Србије и Бугарске. У септембру 2019. године, државни органи су издали грађевинску дозволу, а тендерска документација је у припреми.

6.22. Поглавље 22: Регионална политика и координација структурних инструмената

Регионална политика је главни инструмент ЕУ за инвестирање у одржив и инклузиван привредни раст. Државе чланице сnose одговорност за њено спровођење, које захтева одговарајуће административне капацитете и добро финансијско управљање осмишљавањем и спровођењем пројеката.

Србија је **умерено припремљена** у области регионалне политике и координације структурних инструмената. Постигнут је ограничен напредак у остваривању прошлогодишњих препорука, почевши са спровођењем усвојеног акционог плана за испуњавање захтева кохезионе политике ЕУ.

Препоруке за 2019. годину углавном и даље важе у наредној години. Србија треба нарочито да:

- правовремено спроведе усвојени акциони план како би испунила захтеве кохезионе политике ЕУ, укључујући номиновање институција и тела за спровођење кохезионе политике, по потреби и у зависности од случаја с обзиром на ревизију ове политике ЕУ;
- обезбеди одговарајуће капацитете за спровођење програма индиректног управљања у оквиру претприступне помоћи ЕУ и осигура да се кључне позиције у структурама попуне на трајној основи;
- убрза спровођење претприступних фондова ИПА II како би се избегла потреба за уговарањем у последњем тренутку.

Обављен је даљи припремни рад за увођење **законског оквира** за кохезиону политику ЕУ у национални систем. У новембру, Министарство за европске интеграције је основало радну групу за израду нацрта закона о кохезионој политици до краја 2020.

године. Овај закон треба да дефинише циљеве кохезионе политике, уведе кључна начела и успостави правни основ за развој институционалног оквира за спровођење кохезионе политике.

Преношење кључних правних прописа из других поглавља (нпр. правних тековина ЕУ о процени утицаја на животну средину, законодавства у области борбе против дискриминације, прописа о јавним набавкама и о контроли државне помоћи итд.) у национално законодавство представља неопходан предуслов за употребу европских структурних и инвестицијских фондова. Планирање вишегодишњег буџета је уређено Законом о буџетском систему. Национално суфинансирање за програме претприступне помоћи ЕУ је обезбеђено на нивоу пројекта. Потребно је развити систематски приступ за обезбеђивање националног вишегодишњег суфинансирања кохезионих програма.

Тек треба донети одлуку о **институционалном оквиру** за кохезиону политику. Именовање институција и тела за спровођење кохезионе политике, које је у акционом плану предвиђено за 2019. годину, касни и треба га унапредити, заједно са изградњом њихових капацитета. Успостављен је институционални оквир за управљање Инструментом за претприступну помоћ ЕУ (ИПА). Међутим, потребно је побољшати капацитете за спровођење структура индиректног управљања како би се обезбедило правовремено и ефикасно уговарање и спровођење ИПА програма.

И даље треба решити слабости у **административним капацитетима** у кључним институцијама које се баве управљањем фондовима ЕУ. Сталне промене на кључним руководећим положајима у структурама индиректног управљања и именовања вршиоца дужности чине систем нестабилним и ограничавају капацитет за неометано спровођење програма. Честе промене запослених и даље представљају проблем који треба решити у контексту реформе јавне управе, развијајући одговарајућу политику задржавања запослених у јавном сектору. Треба избегавати праксу уговарања великог дела средстава ИПА близу истека рока за уговарање.

Настављене су активности изградње капацитета за управљање претприступним фондовима ЕУ и за увођење кохезионе политике. Курсеви обуке које обезбеђује Национална академија за јавну управу укључују програм „Управљање међународном развојном помоћи и фондовима ЕУ ” као део општег програма обуке за државне службенике. Када се ради о кохезионој политици, обезбеђена су два курса: „Увод у кохезионе политике ЕУ” и „Планирање и програмирање у контексту кохезионе политике”.

У области **програмирања**, Закон о планском систему има за циљ побољшање система управљања јавним политикама и средњорочног планирања, како би се омогућило боље повезивање јавних политика и средњорочног расхода. Када је реч о потреби да се ефикасно расподеле ресурси и израде секторски планови за управљање структурним фондовима у будућности, Србија је у јулу 2019. године усвојила Уредбу о капиталним пројектима, којом је успостављен систем за припрему, избор и праћење капиталних инвестиција. Међутим, Србија мора да обезбеди потпуну примену методологије Уредбе на све капиталне инвестиције без обзира на тип инвестиције или извор финансирања, укључујући оне у оквиру међудржавних споразума.

Када је реч о **праћењу и евалуацији**, надлежни одбор за праћење који је основан у оквиру индиректног управљања наставља да се редовно састаје. План евалуације за индиректно управљање фондовима ИПА је донет, али још увек није започела његова примена. Треба обавити процену спремности за праћење и евалуацију у складу са захтевима кохезионе политике.

Када је реч о **финансијском управљању, контроли и ревизији**, побољшани су капацитети постојећих националних система за индиректно управљање фондовима ИПА. Ревизорско тело је основано и ради. Тестира се новоуспостављени управљачки и информациони систем за ИПА.

6.25. 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 посебна извршност и добре инвестиције у истраживање.

Србија је на **добром нивоу припремљености** у области науке и истраживања. **Известан напредак** је постигнут усвајањем прве Стратегије паметне специјализације и новог Закона о науци и истраживању. Повећано је национално финансирање за истраживање, нарочито преко новоуспостављеног Фонда за науку, али на њега и даље иде мали проценат БДП-а. Прошлогодишња препорука није у потпуности уважена.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- почне да спроводи Стратегију паметне специјализације;
- додатно повећа национално финансирање истраживања;
- подстиче интензивнију сарадњу између индустрије и академских кругова, у складу са националном стратегијом истраживања.

Када је реч о **политици истраживања и иновација**, главни приоритети Европског истраживачког простора уграђени су у стратегију Србије за научни и технолошки развој. Известан напредак је постигнут новим Законом о науци и истраживању и усвајањем прве Стратегије паметне специјализације, мада акциони план за ту стратегију тек треба да буде усвојен. Успостављен је нови механизам финансирања, Фонд за науку, којим се у национални систем уводи конкурентнији приступ. Националне иницијативе за отворену науку и отворени приступ су у току. Стратегија за развој вештачке интелигенције за период 2020-2025. је усвојена у децембру 2019. године, а акциони план за спровођење је у изради. У Семафору о иновацијама ЕУ за 2020. годину, Србија је наведена као умерени иноватор, са повећањем учинка од 13,3%. Почео је рад на развоју нове Стратегије истраживања и иновација за наредни седмогодишњи период и плана за науку, технологију и иновације – на основу Стратегије паметне специјализације. Национални ниво инвестиција у истраживање је додатно повећан за 8% у поређењу са претходном годином, али је и даље низак - 0,92% БДП-а, при чему само трећина тог износа потиче из приватног сектора.

Када је реч о **оквирном програму ЕУ** и међународној сарадњи, Србија је и даље активна и успешна у програму Хоризонт 2020, као и програму *EUREKA* и Европској сарадњи у области научних и техничких истраживања (*COST*). У марту 2019. године, Србија се придружила *CERN*-у и Европском стратешком форуму о истраживачким инфраструктурама (*ESFRI*).

У Хоризонту 2020, субјекти из Србије су учествовали 503 пута у активностима 350 потписаних колаборативних грантова програма Марија Склодовска-Кири (*MSCA*), Европског истраживачког савета (*ERC*) и активностима у вези са инструментима за МСП. Србија је примила 113,1 милиона евра директних доприноса ЕУ и достигла степен успеха 11,6% у поређењу са 12% у целокупном програму Хоризонт 2020.

Када је реч о мерама за иницијативу **Иновативна унија**, Фонд за иновациону

делатност Републике Србије и Научно-технолошки парк Београд и даље су активни уз повећане доприносе буџету. Уз јавни позив, објављен у априлу, за иновативне пројекте за борбу против ефеката пандемије болести COVID-19, Фонд треба да убудуће обезбеди додатна бесповратна средства у исту сврху. Како приватни сектор наставља да повећава своја улагања у истраживање, влада би требало да предузме одлучније кораке како би се подржала сарадња између предузећа и академских кругова. У том смислу, Србија треба да активно спроводи препоруке нове Стратегије паметне специјализације и да се постара да њени закључци буду уграђени у нову индустријску стратегију.

6.26. Поглавље 26: Образовање и култура

ЕУ подржава сарадњу у области образовања и културе финансирањем програма и координацијом политике држава чланица отвореном методом координације. ЕУ и државе чланице такође морају да спречавају дискриминацију и обезбеде квалитетно образовање за децу радника миграната, укључујући и оне из социјално угрожених средина.

Србија је остала на **добром нивоу припремљености** у области образовања и културе. Свеукупно, постигнут је **добар напредак** у спровођењу прошлогодишњих препорука. Постигнут је изванредан напредак у модернизацији наставних планова и програма и добар напредак у повезивању система за Национални оквир квалификација (НОК) са европским оквиром квалификација. Србија је активно учествовала у програму Еразмус+ као програмска земља.

Србија је делимично спровела прошлогодишње препоруке и требало би да предузме даље мере да:

- повећа учешће деце у предшколском васпитању и образовању, нарочито деце из угрожених средина;
- учини да институционална структура за НОК буде потпуно функционална;
- обезбеди потпуну усклађеност политике и институционалног оквира за осигурање квалитета у високом образовању са препорукама Европског удружења за осигурање квалитета у високом образовању.

У области **образовања и обуке**, стратегија образовања и њен акциони план се спроводе, мада уз закашњења, нарочито у погледу високог образовања. Ученичка популација је наставила да се смањује због негативних демографских трендова и емиграције. Стопе уписа и завршетка школовања у предуниверзитетском образовању су остале високе. Међутим, само половина деце старости између 6 месеци и 6,5 година похађа формално предшколско васпитање и образовање. Стопа превременог напуштања школовања се благо повећала на 6,8% у 2018. години у односу на 6,2% претходне године. Учесће у програмима целоживотног учења је благо опало на 4,1%, што је далеко испод националног циља и циља ЕУ за 2020. годину (7% односно 15%). Треба стално помагати наставницима у спровођењу текућих промена наставног плана и програма заснованим на резултатима, нарочито у погледу развоја кључних компетенција ученика. Установљени су законски предуслови за успостављање информационог система за управљање образовањем, за који се очекује да знатно побољша праћење система образовања и управљање њиме.

Настављена је реформа наставног плана и програма за опште средњошколско образовање, са циљем да се повећа број ученика у општем средњошколском

образовању путем стручног образовања и обуке (СОО). Потребно је унапредити релевантност потреба за СОО модернизацијом стандарда квалификација и укидањем застарелих стандарда. Дуални модел образовања је у потпуности спроведен до школске године 2019/2020. Национални модел учења заснован на практичном раду који се примењује у СОО треба да се даље развија и буде нарочито усредсређен на механизме за праћење и осигурање квалитета. Стопа запослености особа које су завршиле СОО (старости 20-34 година) и даље је ниска - 53,6%, што је знатно испод ЕУ просека од 76,8%. Уложени су напори да се завршни испити у области основног образовања учине ефикаснијим и сигурнијим. Увођење завршних испита у средњошколско образовање је одложено за годину дана. Потребно је убрзати припрему увођења испита како би се испоштовао рок.

Треба даље јачати политику и институционални оквир за осигурање квалитета у високом образовању, нарочито у погледу транспарентности. У фебруару 2020. године, Европско удружење за осигурања квалитета у високом образовању (ENQA) је суспендовало чланство Националног тела за акредитацију и проверу квалитета у високом образовању (НАТ) Републике Србије. Разлог је недовољна усклађеност начела осигурања квалитета која су установљена у Европским стандардима и смерницама за осигурање квалитета у Европском простору високог образовања. Одлука је донета после двогодишње суспензије, током које НАТ није спровело препоруке ENQA о начелима бољег управљања и осигурања квалитета. НАТ може 2022. године да се поново пријави за обнављање чланства. Више школе струковних студија се интегришу у академије струковних студија, са циљем да се постигне виши ниво оперативне ефикасности и транспарентности. Постизање квалификација на терцијарном нивоу за особе старости 30-34 година се полако повећава и 2018. године је достигло 32,8%, што је ниже од циља ЕУ од најмање 40%. Образовање је и даље сектор са високим степеном ризика од корупције, посебно у области високог образовања. НОК Републике Србије је повезан са ЕОК у фебруару 2020. године. Институционално уређење НОК треба даље ојачати како би систем био у потпуности функционалан, укључујући секторска већа. Први стандарди квалификација се објављују и достављају крајњим корисницима. Систем валидације неформалног и информалног учења тек треба да буде истестиран и институционализован.

У области родне равноправности, потребни су даљи напори како би се наставна средства обогатила садржајем који је релевантан за питања рода и како би се ученици подстакли да заузму критички став према структурним основама родних односа.

Известан напредак је учињен у повећању стопе учешћа угрожених ученика на свим нивоима образовања. Ово је, између осталих циљаних мера, постигнуто повећањем стипендија за изузетне ученике и ученике који заостају у учењу, афирмативним акцијама и повећањем броја педагошких асистената. Међутим, треба побољшати спровођење мера за смањење стопе напуштања школовања и сегрегације, нарочито на локалном нивоу. Донет је правилник за наставне и андрагошке асистенте, као корак ка регулацији услова за њихово ангажовање. Појачане су активности за борбу против дискриминације и насиља у школама.

Образовне институције су затворене средином марта због пандемије болести COVID-19. Организовано је учење на даљину за предуниверзитетске ученике, укључујући СОО, помоћу националних и локалних ТВ станица. Школе су подстакнуте да одржавају процес учења пре свега помоћу дигиталних средстава. Донети су правилници о процени како би се омогућила флексибилнија процена успеха ученика. Потребно је уложити даље напоре како би се надокнадили недостаци изазвани

недоступношћу дигиталних средстава, нарочито међу ученицима у неповољнијем положају.

Резултати Србије у Програму OECD-а за међународну процену ученика (PISA) за 2018. годину показују да се више од трећине петнаестогодишњака сматра функционално неписменим у области читања, математике и науке. Овај проценат је много већи међу ученицима трогодишњег СОО и износи укупно 80%. Србија ће учествовати у проценама TIMSS, 2019. године, и PIRLS, 2021. године. На основу података екстерних евалуација предуниверзитетских институција, скоро 30% свих основних и средњих школа у Србији не испуњава стандарде квалитета. Започет је нови циклус екстерних евалуација, на основу ревидираног оквира екстерне евалуације.

Србија је добила статус програмске земље у програму Еразмус+ 2019. године. Србија је наставила да успешно учествује у овом програму са 7.800 излазних мобилности студената и запослених и 4.500 улазних мобилности од 2015. године. Поред тога, тренутно се спроводи 45 пројеката изградње капацитета у области високог образовања, од којих 29 има координаторе из Србије. Србија успешно спроводи спортску компоненту програма, при чему релевантне организације координишу осам пројеката и партнери су у 34 пројекта. Србија се активно придружила петом издању Европске недеље спорта (23–30. септембра 2019. године). Србија је користила финансијска средства ЕУ на основу истих правила као државе чланице ЕУ.

У области **културе**, Србија признаје важност културе и културне разноликости и препознала је креативне индустрије као сектор са потенцијалом за економски развој и повезивање. Савет за креативне индустрије, који је основао Кабинет председнице Владе, наставља са радом. Године 2019, Србија је почела националну и међународну комуникациону кампању „Србија ствара”, како би побољшала слику о Србији као месту где креативне индустрије могу да напредују.

Буџетским изменама за превазилажење економских утицаја пандемије болести COVID-19 је знатно смањен буџет који је додељен за културу и којим управља Министарство културе и информисања, који је у почетку био стабилан у поређењу са 2019. годином. Мада се на креативне индустрије могу применити мере за економски опоравак, ово није случај у целом културном сектору, на који је криза снажно утицала. Активности везане за Нови Сад – Европску престоницу културе 2021. године су одложене до 2022. године.

Србија спроводи мере према Унесковој Конвенцији о заштити и унапређењу разноликости културног изражавања.

Србија учествује у програму Креативна Европа, који снажно промовише и подржава Министарство. Културне организације Србије су успешне у свим токовима програма.

У марту 2020. године, Београдску тврђаву и њену околину је *Europa Nostra* ставила на листу седам најугроженијих споменика културе и локалитета културне баштине у Европи 2020. године.

Спроводи се Акциони план за Националну стратегију за **младе** 2018-2020. Повећан је број координационих механизма политике за младе на локалном нивоу, те би их требало даље ојачати. Већем броју локалних акционих планова за младе је истекло трајање, па треба усвојити нове. Све већи број младих и образованих људи емигрира из земље. Стопа незапослености и неактивности међу младима је и даље висока.

6.27. 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 остварила **известан ниво припремљености** у области животне средине и климатских промена. Уопштено, Србија је остварила **ограничен напредак** прошле године, углавном у стратешком планирању.

Препоруке из 2019. године и даље важе. Србија треба знатно да повећа своје амбиције када је реч о постизању зелене транзиције и да настави да се усредсређује на:

- побољшање административних и финансијских капацитета централних и локалних органа јавне управе, нарочито Агенције за заштиту животне средине и инспекција за заштиту животне средине, намену и коришћење прихода од накнада за заштиту и унапређивање животне средине у сврху заштите животне средине, изградњу делотворног институционалног уређења за управљање инвестицијама у области животне средине, као и даље побољшање међуинституционалне координације, нарочито међу институцијама на централном и локалном нивоу;
- интензивирање рада на спровођењу и примени, као што је затварање непрописних депонија, инвестиције у смањење количине, разврставање и рециклажу отпада, побољшање мониторинга квалитета ваздуха, побољшање управљања речним сливовима и припрему за мрежу *Натура 2000*;
- спровођење Париског климатског споразума, између осталог усвајањем свеобухватне стратегије за климатске промене и Закона о климатским променама, који би били усклађени са оквиром ЕУ за климатску и енергетску политику до 2030. године и добро интегрисани у све релевантне секторе, као и израдом Националног енергетског и климатског плана, у складу са обавезама које прописује Енергетска заједница.

Животна средина

После интензивног припремног рада, Србија је Савету поднела преговарачку позицију за поглавље 27 у јануару 2020. године. Око четири године од свог оснивања, Зелени фонд Србије још увек не функционише у потпуности. Средства додељена за 2019. годину нису потпуно искоришћена. Буџет за 2020. годину смањен је за 25% како би се одговорило на потребе настале због кризе изазване пандемијом болести *COVID-19*. Приход остварен од накнада за заштиту и унапређивање животне средине није намењен за заштиту животне средине. То доводи до преусмеравања средстава у друге сврхе. Србији је потребно делотворно институционално уређење за управљање инвестицијама у животну средину, које морају да се повећају много брже него раније. Инвестициони план треба претворити у инвестициони програм, који би циљао на пројекте са највећим утицајем на животну средину. Одлуке о инвестирању треба да буду засноване на студијама изводљивости и техничким пројектима у складу са најбољим праксама ЕУ и транспарентним, конкурентним поступцима јавних набавки, обезбеђујући тиме највећу вредност за новац.

У области **хоризонталног законодавства**, Србија је постигла висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ. Уопштено говорећи, Србија треба да побољша своје административне капацитете на централном и локалном нивоу, укључујући инспекције, да израђује правне прописе, оставља довољно времена за консултације у процесу израде прописа и обезбеди спровођење квалитативних јавних расправа,

нарочито на локалном нивоу. Правне прописе о процени утицаја на животну средину треба даље ускладити и унапредити њихово спровођење. Неусклађеност правних прописа о процени утицаја на животну средину (*EIA*) са другим законима, нарочито са Законом о планирању и изградњи према којем се процена утицаја врши након издавања грађевинске дозволе, треба хитно решити. Потребно је обавити стратешке процене утицаја на животну средину за планове и програме из свих релевантних области политике, а не само из области животне средине. Постоји изванредан напредак у спровођењу Директиве о инфраструктури за просторне информације у Европској заједници (*INSPIRE*). И даље су приоритет јачање капацитета правосуђа и инспекције за заштиту животне средине и остваривање резултата у спровођењу Директиве о еколошком криминалу. Србија треба да унапреди спровођење начела „загађивач плаћа”, на пример јачањем капацитета на локалном нивоу за наплату накнада за заштиту и унапређивање животне средине.

У области **квалитета ваздуха**, Србија је постигла добар ниво усклађености са правним тековинама ЕУ. Међутим, Србија треба да убрза спровођење правних прописа и планова у области квалитета ваздуха. Премда је национална мрежа за аутоматски мониторинг квалитета ваздуха успостављена и шири се, а подаци су доступни у реалном времену, и даље је потребно знатно побољшати мониторинг квалитета ваздуха. У годишњем извештају о стању квалитета ваздуха у Републици Србији за 2018. годину наводи се да је у 11 агломерација загађеност ваздуха била изнад горњих граница: у Београду, Суботици, Панчеву, Ужицу, Смедереву, Косјерићу, Ваљеву, Краљеву, Сремској Митровици, Крагујевцу и Нишу. Од наведених градова, њих пет немају израђене планове за управљање квалитетом ваздуха. Решење проблема загађења из термоелектране *Костолац Б* треба бити постављено као приоритет. Треба наставити усклађивање са правним прописима ЕУ о емисијама испарљивих органских једињења.

Када је реч о **управљању отпадом**, Србија је постигла добар ниво усклађености са правним тековинама ЕУ, али је спровођење и даље у раној фази. Србија је 2019. године ускладила изванредан број прописа и правилника, на пример о фармацеутском и медицинском отпаду. Србија је такође израдила националну стратегију управљања отпадом и националну стратегију управљања отпадним муљем, које су тренутно у процесу усвајања. Правилник о поступању са уређајима и отпадом који садржи полихлоровани бифенил (*PCB*), који је тренутно у поступку усвајања, у потпуности ће пренети релевантну директиву ЕУ у национално право. Србија је наставила са трајним одлагањем историјског опасног отпада. Треба израдити додатне економске инструменте за посебне токове отпада. Удео рециклираног отпада у укупном управљању отпадом остао је мали. нпр. удео комуналног отпада је 3%. Србија треба да удвостручи напоре да се неусловне депоније брже затворе, као и да улаже у смањење количине, разврставање и рециклажу отпада. Очекује се да ремедијација депоније у Београду и изградња постројења за искоришћавање комуналног отпада у енергетске сврхе почну 2020. године.

Постигнут је умерен ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у области **квалитета воде**. Рад на акционом плану за спровођење стратегије управљања водама није напредовао. Непречишћени канализациони муљ и отпадне воде су и даље главни извор загађења воде. Неусклађеност са стандардима квалитета воде и даље представља велики разлог за забринутост у одређеним областима, на пример у случају арсена. Србија треба да уложи знатне напоре да даље усклади своје законодавство са правним тековинама ЕУ, као и да ојача административне капацитете, посебно за праћење и извршавање прописа и међуинституционалну координацију. Рад на плану управљања речним сливовима споро напредује. Побољшање локалног управљања, нарочито у

погледу рада и одржавања постројења за воде и отпадне воде, и даље представља приоритет. Рад на одговарајућим накнадама и тарифама за воду у раној је фази. Мањак људских и финансијских ресурса и слаба доступност података ометају израду карата угрожености од поплава и карата ризика од поплава за сва релевантна подручја.

Ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у области **заштите природе**, нарочито са Директивом о стаништима и Директивом о птицама, и даље је умерен. Србија још увек није решила правне празнине у процесу преношења у национално право које омогућавају лов птица које нису ловне, нарочито јастреба и грлица. Србија треба да у потпуности угради стандарде ЕУ о забрањеним начинима хватања и убијања дивљих животиња у све правне прописе, укључујући прописе о лову. Рад на утврђивању подручја у оквиру мреже *Натура 2000* одвија се споро. Институционални капацитети и капацитети људских ресурса на националном и локалном нивоу и даље су слаби, нарочито у погледу извршења прописа и трговине дивљим животињама. Сваки даљи развој хидроенергије треба да буде у складу са правним прописима ЕУ у области животне средине, укључујући процене утицаја на животну средину са одговарајућим јавним расправама, као и правне прописе у области заштите природе и у области управљања водама.

Када је реч о **индустријском загађењу и управљању ризиком**, усклађивање са већином правних тековина ЕУ у раној је фази, укључујући Директиву о индустријским емисијама. У јануару 2020. године, Србија је усвојила дуго очекивани национални план за смањење емисија. Србија је такође успоставила базу података којом се јача надзор над оператерима постројења *Севесо III*. Међутим, стална ограничења административних капацитета настављају да ометају напредак у спровођењу широм индустријског сектора. Инспекцијски надзор и спровођење закона и даље представљају разлог за забринутост. Србија треба да повећа капацитете за управљање процесом издавања интегрисаних дозвола.

Србија је постигла висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у погледу **хемикалија**. Србија је 2019. године отворила онлајн портал за регистар биоцидних производа. Током извештајног периода, није било напретка у погледу Уредбе о регистрацији, евалуацији, ауторизацији и ограничавању хемикалија (*REACH*) и Уредбе о класификацији, обележавању и паковању (*CLP*), као ни у усклађивању прописа са правним тековинама о огледима на животињама, азбесту и биоцидима. Србија треба да ојача своје административне капацитете за спровођење прописа у овим областима, као и да обезбеди одговарајући мониторинг дуготрајних органских загађујућих супстанци.

Србија је постигла добар ниво усклађености са правилима ЕУ о **буци**, али је спровођење и даље у раној фази. Србија треба да изгради административне капацитете за израду стратешких карата буке и акционих планова. Израђивање карте буке за Ниш завршено је током извештајног периода.

Србија је умерено припремљена у погледу **цивилне заштите**. Србија је успоставила стратешки оквир који је усклађен са оквиром за смањење ризика од катастрофа усвојеном у Сендају. Он се састоји из закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама и националног програма управљања ризиком од елементарних непогода и одговарајућег акционог плана за период 2017–2020. године. Србија треба да изради стратегију за смањење ризика од катастрофа. Србија је такође обавила националну процену ризика од катастрофа. У току је рад на локалним проценама ризика и плановима заштите и спасавања. Потребно је више се усредсредити на процену ризика од вишеструких опасности. Услед пандемије болести *COVID-19* наглашена је потреба за јачањем правног оквира и институционалних

капацитета, као и људских и финансијских ресурса органа надлежних за цивилну заштиту, укључујући хитну здравствену заштиту. Србија тек треба да се повеже на Заједнички комуникациони и информациони систем за ванредне ситуације (*CECIS*) – главно средство за комуникацију у кризним ситуацијама међу чланицама Механизма Европске уније за цивилну заштиту. Предуслов за *CECIS* је инсталација система *Безбедне трансевропске услуге телематике између управа (sTESTA)* у земљи и одређивање надлежног министарства као улазне тачке. Србија треба да се постара да се улога Хуманитарног центра у Нишу не преклапа са улогом Координационог центра Европске комисије за реаговање у ванредним ситуацијама, као и да не делује у супротности са условима свог учешћа у Механизму ЕУ за цивилну заштиту.

Климатске промене

Србија је постигла изврстан ниво припремљености у области климатских промена, али је спровођење у веома раној фази. Активности током извештајног периода су углавном стале, што одражава недостатак политичког консензуса о хитности деловања. Србија још увек није усвојила закон о климатским променама који је израдила 2018. године. Усвајање и спровођење стратегије за климатске промене са акционим планом, која је усклађена са оквиром ЕУ за климатску и енергетску политику до 2030. године и која се бави прилагођавањем климатским променама, од кључне је важности за будући нискоугљенични развој Србије. Србија треба да више ради на томе да се активности у вези са климатским променама интегришу у друге секторе.

Напредује рад на унапређењу инвентара гасова са ефектом стаклене баште и ажурирању национално утврђених доприноса према Споразуму из Париза. Међутим, законодавство које се односи на мониторинг емисија гасова са ефектом стаклене баште, извештавање о њима и њихову верификацију тек треба да се усклади са системом ЕУ за трговину емисионим јединицама и Уредбом ЕУ о заједничком напору на смањењу емисија. Србија треба знатно да ојача своје административне и техничке капацитете, нарочито како би спроводила правне тековине ЕУ у области климатских промена, пратила их и извештавала о њима. Потребно је појачати активности подизања нивоа свести. Србија мора много више да уложи у прелазак на зелену енергију, укључујући унапређење застареле инфраструктуре, како би смањила загађење.

6.28. Поглавље 28: Заштита потрошача и здравља

Правила ЕУ штите економске интересе потрошача у вези са безбедношћу производа, опасним имитацијама и одговорношћу за неисправне производе. ЕУ такође обезбеђује високе заједничке стандарде за контролу дувана, крв, ткива, ћелије и органе, права пацијената у прекограничној здравственој заштити, и озбиљне прекограничне претње здрављу, укључујући заразне болести, као и лекове за људску и животињску употребу.

Србија је **умерено припремљена** у области заштите потрошача и здравља. Постигнут је **ограничен напредак** на овом поглављу усвајањем Стратегије заштите потрошача за период 2019-2024. године и правним усклађивањем са прописима о козметичким производима. Међутим, још увек нису испуњене препоруке из прошлогодишњег извештаја, које и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- ојача административни капацитет надлежних органа за заштиту потрошача, тржишни надзор и санитарни инспекцијски надзор;
- ојача опште управљачке капацитете, људске ресурсе и финансијску одрживост

јавног фонда за здравствено осигурање;

→ даље усклади своје законодавство са правним тековинама ЕУ о супстанцама људског порекла и лековима за људску употребу.

Што се тиче општих аспеката **заштите потрошача**, Стратегија заштите потрошача за период 2019-2024. године усвојена је у децембру 2019. године. Тек треба усвојити измене и допуне Закона о заштити потрошача у циљу даљег усклађивања са правним тековинама ЕУ. Национални савет за заштиту потрошача, који је основан како би ојачао систем заштите потрошача и сарадњу између надлежних институција, није постигао опипљиве резултате. Ресорно министарство, које, као део своје улоге, има задатак да започне поступак заштите колективних интереса потрошача, водило је укупно 105 започетих поступака заштите колективних интереса потрошача на основу приговора потрошача. Од тога, на крају поступака, примењене су 22 одлуке о изреченим законским мерама у вези са кршењем колективних интереса потрошача и 18 корективних изјава наметнутих трговцима. Постоји 26 регистрованих потрошачких организација, као и регистрована листа 10 тела за алтернативно решавање спорова (тела за АРС), при чему Народна банка Србије делује као тело за АРС за финансијске институције, а Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге (РАТЕЛ) за спорове између претплатника и оператора за електронске комуникације или између потрошача и поштанских оператора. Вансудска поравнања су и даље на добровољној основи и за потрошаче и за трговце. Не постоји општи преглед започетих и закључених поступака за сва тела за АРС након датог броја притужби које су поднели потрошачи.

Сарадња између министарстава и потрошачких организација је побољшана, а организације за заштиту потрошача би имале користи од даљег унапређивања њиховог рада и активности.

Потребно је јачати административни капацитет органа за заштиту потрошача и инспекцијске службе одговорне за заштиту потрошача и питања везана за безбедност производа. Институционална поставка и заштита права и интереса по питању заштите потрошача на нивоу локалних власти тек треба да буду ојачане усвајањем измена и допуна Закона о заштити потрошача, који треба да се бави и непоштенom трговинском праксом, уговорним условима и угроженим потрошачима.

Када је реч о **питањима која се односе на безбедност производа**, законодавство је даље усклађено са правним тековинама о безбедности производа доношењем Закона о изменама и допунама Закона о општој безбедности производа у октобру 2019. године. Усклађивање са правним тековинама ЕУ о козметичким производима је унапређено усвајањем спроведбених прописа. Што се тиче тржишног надзора, потребно је ојачати административне капацитете за санитарни инспекцијски надзор. Савет за безбедност производа је одржао заседање у јануару 2020. године. У 2019. години је било 26.332 приговора потрошача, а од јануара до јуна 2020. године тај број је био 9409. У 2019. години органи тржишног надзора су извршили 7465 инспекција и наредили примену 486 корективних и рестриктивних мера за 105.435 неусклађених или небезбедних производа. Нема доступних података о релевантним судским поступцима који су покренути или решени.

Што се тиче **питања која се не односе на безбедност производа**, тек треба постићи пуну усклађеност са Директивом 2015/2302 о пакет аранжманима и повезаним путним аранжманима, а Србија тек треба да донесе Закон о заштити потрошача и да пренесе ту директиву секторским законима. Тек треба постићи даље усклађивање са правним

тековинама ЕУ о сарадњи између националних органа одговорних за спровођење Закона о заштити потрошача, вишегодишњим програмима заштите потрошача, прописима о пакет аранжманима, онлајн решавању потрошачких спорова и алтернативном решавању потрошачких спорова.

Од 1. марта 2019. године до 5. јуна 2020. године, у својству тела за АРС надлежног за финансијске институције, НБС је примила укупно 4639 случајева, од чега 2483 притужби, 340 захтева за медијацију и 1816 питања. Што се тиче појединачних притужби, донела је седам одлука, са налогом пружаоцу финансијских услуга да отклони неправилности уз истовремено изрицање новчане казне, три одлуке са налогом пружаоцу финансијских услуга да отклони неправилности без изрицања новчане казне, и изрекла је 12 новчаних казни пружаоцима финансијских услуга. НБС је решила 21 поступак медијације, који су довели до споразума међу странама. Према Одлуци о ближим условима оглашавања финансијских услуга, НБС је изрекла новчане казне за три банке због неправилности у рекламним кампањама, издала четири писма упозорења и две новчане казне према Закону о банкама и једно писмо упозорења за банку по питању неправедних уговорних услова. Поред тога, НБС је изрекла новчане казне за три банке због неправилности у њиховим рекламним кампањама.

У области **јавног здравља**, законодавство у погледу здравствене заштите је делимично усаглашено са правним тековинама ЕУ. Тек треба обезбедити одрживост јавног фонда за здравствено осигурање. Национални план за људске ресурсе у сектору здравства још увек није примењен, а број лекара који напуштају земљу је и даље висок. Централизован систем електронских здравствених картона који финансира ЕУ и даље се не користи, и још увек није обезбеђено поштовање здравствених показатеља ЕУ.

Законодавство о контроли **дувана** делимично је усклађено са правним тековинама ЕУ, а употреба дувана на јавним местима није усаглашена са стандардима ЕУ. Треба усвојити Стратегију о контроли дувана и увести сликовна упозорења на пакетима цигарета, обезбедити средине без дуванског дима и повећања цене цигарета. У извештајном периоду је дошло до малог повећања броја пушача међу женама.

Што се тиче **крви, ткива, ћелија и органа**, донети су Закон о људским ћелијама и ткивима и Закон о пресађивању људских органа, који су конципирани тако да буду потпуно у складу са правним тековинама ЕУ. Примена ових закона, чији почетак се очекивао 2019. године, још увек није почела. Још увек нису развијени стандарди безбедности и квалитета као на нивоу ЕУ, нити инспекцијске службе. Општи административни и технички капацитети Управе за биомедицину као надлежног органа за вршење надзора над сектором су и даље веома ограничени.

Што се тиче **озбиљних прекограничних претњи здрављу, укључујући заразне болести**, капацитети за надзор и реаговање и даље су ограничени и потребно их је модернизовати. Још увек није уведен централизован здравствени информациони и комуникациони систем.

Усаглашавање српског законодавства са Директивом о примени права пацијената у **прекограничној здравственој заштити још увек није завршено**. Потребно је основати јединицу за **е-здравство** при Министарству здравља, која би координисала сложене активности потребне за успостављање општег здравственог информационог система на свим нивоима здравствене заштите.

Када су у питању **заразне болести**, већу пажњу треба посветити делотворном и одрживом финансирању стратегија за одређене болести, укључујући националну стратегију за ХИВ/сиду, као и подизању свести, нарочито о важности вакцинације

деце. Потребан је додатни рад на надзору антимикробне резистенције, контроли квалитета и стандардизацији лабораторија. Преписивање антибиотика треба строго контролисати како би се ојачала борба против антимикробне резистенције.

Као **одговор на пандемију болести COVID-19**, Србија је применила мере предвиђене Законом о заштити становништва од заразних болести и своје деловање ускладила са препорукама Светске здравствене организације. У фебруару 2020. године Влада је основала Кризни штаб на високом нивоу за здравствена питања, на челу са премијерком. Србија је прогласила ванредно стање 15. марта 2020. године, уводећи строг полицијски час; затворене су школе, универзитети и забрањена су јавна окупљања; распоређена је војска за помоћ цивилним службама; и прекинути су сви послови Владе који нису од суштинског значаја. Велики број предузећа је затворен. 20. марта 2020. године сви гранични прелази су затворени за међународни ваздушни, друмски и железнички или пловни саобраћај. У изузетним случајевима, одобрење се издавало из разлога хуманитарног и националног интереса. Рестриктивне мере нису се односиле на превоз робе, лекова и медицинске опреме. Прегледани су сви држављани Србије који улазе у земљу. Они са повишеном телесном температуром подвргнути су непосредном тестирању на вирус, други су ишли у самоизолацију у периоду од 28 дана. У другом делу априла 2020. године Србија је полако започела са прогресивним ублажавањем неких мера. Ванредно стање укинато је 6. маја, а све превентивне мере укинута су наредних дана, уз препоруке за личну одговорност сваког појединца за одржавање физичке дистанце, ношење маски за лице и хигијену руку. То је довело до још већег повећања броја случајева у јуну, што је кулминирало у јулу, тако да су болнице биле испуњене до 100% капацитета. Међутим, систем је успео да се избори са овим врхунцем и бројеви су се значајно смањили у августу, применом мера превенције као што су хигијена руку и ношење маски у затвореном простору, као и забране јавних окупљања више од 10 особа.

Када је реч о **капацитету здравственог система** у суочавању са овом кризом, Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут” је у сарадњи са Министарством здравља и надлежним здравственим установама пратио епидемиолошки статус болести и обавештавао јавност, издавао смернице и стандардне оперативне поступке здравственим установама и свим улазним тачкама у земљу. Клиника за инфективне и тропске болести у Београду релевантна је референтна институција за претње јавном здрављу због заразних агенаса, док су друге секундарне и терцијарне здравствене установе са својим одељењима за заразне болести (укупно 41 општа болница и 8 клиничких центара) и мрежа од 25 института за јавно здравље свакодневно пратили ситуацију у вези са јавним здрављем у земљи. Пошто се епидемија проширила, многе болнице проглашене су за објекте само за COVID-19, лечећи само оне заражене вирусом SARS-Cov-2. У примарној здравственој заштити 158 општинских домова здравља имало је задатак примарне превенције, а привремене COVID-19 клинике су успостављене у сваком од њих, а свака је имала опрему за испитивање и тестирање за све грађане. Војне снаге поставиле су одређен број привремених здравствених установа на сајмовима и у спортским халама широм земље у које је смештено више од 1650 људи на врхунцу епидемије.

Међутим, систем и даље пати од **недостатка ресурса на свим нивоима** и од сталног одлива професионалне радне снаге. Иако су мере за борбу против епидемије које је спровела Влада биле добро осмишљене, слабости постојећег система постале су очигледне. Србији су недостајали ресурси у погледу опреме за личну заштиту и медицинске опреме, медицинске експертизе, и лабораторијски капацитети за тестирање, као и за обраду података и тражење контаката. То је довело до великог

броја медицинског особља са позитивним тестом на вирус (9% особља). Снажни Владини напори усмерени на ублажавање ових несташица у сусрет седмој недељи од избијања болести у земљи бројним набавкама опреме и запошљавањем 2500 нових здравствених радника током марта/априла, имали су повољне резултате.

Као део свог глобалног одговора на пандемију, ЕУ је Србији доделила 15 милиона евра за **непосредне потребе**, попут набавке и ваздушног теретног транспорта медицинске опреме, подршке рањивим групама у друштву, и у изузетним случајевима, запошљавања 200 додатних медицинских радника за другу половину 2020. године ради ублажавања притиска на медицинско особље.

Европски центар за превенцију и контролу болести (ECDC) дели сва своја упутства и процене везане за *COVID-19* са Србијом. Контакт тачка *ECDC*-а у Србији била је активна пре почетка епидемије и свакодневно се путем овог канала одвијало брзо извештавање о стању ствари, заједно са редовним извештавањем СЗО о избијању болести у складу са Међународним здравственим прописима.

ЕУ је позвала партнере са Западног Балкана да се придруже њеном **Споразуму о заједничким набавкама** ради набавке медицинских противмера. Србија је споразум потписала 21. априла 2020. године и именовала представнике за Управни одбор. Још увек се чека ратификација због ванредног стања, стога је Србији дат статус посматрача.

Србија је члан посматрач **Комитета за здравство ЕУ** од 2017. године. Европска комисија понудила је Србији приступ **систему раног упозоравања и одговора** у погледу свих информација у вези са избијањем болести *COVID-19* и Србија је именовала своје представнике за приступ систему. Српске националне референтне лабораторије добиле су позитиван контролни материјал за тестове на *COVID-19* од Заједничког истраживачког центра ЕУ.

Заједнички истраживачки центар затражио је од Србије податке за свој светски **систем за прикупљање података** о болести *COVID-19*. Србија је именовала контакт тачку за *JRC* и размена података треба брзо да уследи.

Промоција здравља по питању **незаразних болести** још није достигла напредан ниво. **Скрининг рака** за колоректални карцином, карцином дојке и карцином грлића материце споро напредује, али у многим деловима земље се обавља само спорадично и не обавља се систематски. Институт за онкологију и радиологију Србије води Регистар за рак.

Још увек постоји потреба за развојем услуга везаних за **ментално здравље** у локалној заједници, а треба постићи и напредак по питању **исхране и физичке активности**.

Нема помака у вези са **лековима за људску употребу и употребу у ветерини**, нити у вези са критеријумима за максималне продајне цене лекова. Нема напретка ни по питању **спречавања злоупотребе дрога**. Што се тиче спречавања штетне употребе алкохола, усвојен је Национални програм превенције штетне употребе алкохола и алкохомом узрокованих поремећаја у Републици Србији.

Што се тиче **козметичких производа**, Закон о предметима опште употребе донет је у априлу 2019. године, чији је циљ усклађивање са правним тековинама ЕУ.

Што се тиче **неједнаког приступа здравственој заштити**, неопходно је побољшати приступ услугама здравствене заштите особама са инвалидитетом, особама које живе са ХИВ-ом, деци и одраслима који користе дроге, затвореницима, женама које се баве проституцијом, ЛГБТИ особама, интерно расељеним лицима и Ромима.

Српско законодавство у погледу одређивања цена **медицинских производа** тек треба усагласити са правним тековинама ЕУ.

6.29. Поглавље 29: Царинска унија

Све државе чланице су део царинске уније ЕУ и поштују иста царинска правила и поступке. За то су потребни усклађивање законодавства, одговарајући капацитет за спровођење и извршење, као и приступ заједничким компјутеризованим царинским системима.

Србија је на **добром нивоу припремљености** у области царинске уније. Остварен је **ограничен напредак** у усвајању неколико подзаконских аката Царинског закона и Закона о царинским службама. Међутим, потребна су даља залагања како би се у потпуности уважиле прошлогодишње препоруке, које стога остају и даље важеће.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- додатно надогради царински систем обраде интегрисањем управљања ризиком;
- додатно развије ИТ систем националних царинских служби како би се омогућила његова интеграција са системом ЕУ.

Царинско законодавство Србије и даље је у великој мери усклађено са правним тековинама ЕУ. Царински закон и Закон о царинској служби, усвојени у децембру 2018. године, ступили су на снагу у јуну 2019. Усвојени су повезани подзаконски прописи, усмерени на даље усклађивање са правним тековинама ЕУ, укључујући и оне о царинским олакшицама из априла 2019. Србија је такође предузела низ мера ради усклађивања са правним тековинама ЕУ које се односе на прекурсоре.

Србија је потписница Конвенције о заједничком транзитном поступку и примењује правила ЕУ која се односе на кретања у транзиту. Правила о спровођењу права интелектуалне својине у царинском поступку су у великој мери у складу са правним тековинама ЕУ. Регионална конвенција о пан-евро-медитеранским преференцијалним правилима о пореклу примењује се у Србији. Номенклатура царинске тарифе Србије за 2019. годину била је усклађена са комбинованом номенклатуром ЕУ, док је законодавство за усклађивање са номенклатуром за 2020. годину усвојено у децембру 2019.

Правни прописи о културним добрима, слободним зонама и безбедносним аспектима тек треба да буду усклађени са правним тековинама ЕУ. И даље се наплаћују накнаде за теретна возила која улазе у царинске терминале ради испуњавања царинских обавеза, што није у складу са обавезама из ССП-а.

У вези са **административним и оперативним капацитетима**, наплата царина повећала се за 10,8% у 2019. Развојни план Управе царина за царинске е-системе усвојен је у фебруару 2020. године, са циљем да се осигура интеграција са системом ЕУ. Пословни план царинске службе за период 2020–2024. године такође је усвојен у фебруару.

Ради се и на јачању система за управљање ризицима. Важно је да Србија спроводи анализу засновану на ризику пре доласка / пре одласка, укључујући доследне и свеобухватне провере безбедности хране, а у складу са Царинским кодексом ЕУ. Упркос раду који је у току, царинска лабораторија је и даље недовољно опремљена.

У погледу борбе против кријумчарења дувана, Србија је потписница Протокола о елиминацији незаконите трговине дуванским производима од 2017. године, али и даље

нема информација о примени Протокола. Потребне су додатне мере за даље јачање административних капацитета за контролу дувана.

У контексту избијања **пандемије** болести **COVID-19**, за седам граничних прелаза са суседним земљама одређено је да буду гранични прелази на „зеленом коридору” како би се осигурао несметан и приоритетни пролаз основних добара. Иницијатива прати предлог Секретаријата ЦЕФТА и Секретаријата Транспортне заједнице од 25. марта 2020. године, заснован на Саопштењу Европске комисије од 23. марта 2020. Гранични прелази на зеленом коридору подразумевају рад 24 сата дневно 7 дана у недељи, укључујући фитосанитарне поступке и електронско обавештавање пре доласка робе преко система за електронску размену података (*SEED*). Увођење зелених коридора показало се као ефикасно јер су се смањиле потешкоће, а дуго чекање на граничним прелазима из раних фаза пандемије свело се на мање од циљаних 12 сати, иако и даље премашује лимит од 15 минута који је препоручила Европска комисија.

6.30. Поглавље 30: Економски односи са иностранством

ЕУ има заједничку трговинску политику према трећим земљама, засновану на мултилатералним и билатералним споразумима и самосталним мерама. Постоје и правила ЕУ у области хуманитарне и развојне политике.

Србија је остала **умерено припремљена** у области спољних односа. **Известан напредак** је постигнут у вези са препоруком из 2019. године у вези са Регионалним економским простором (*REA*) када је Србија започела примену Додатног протокола 5 о олакшавању трговине уз споразум ЦЕФТА и ратификовала Додатни протокол 6 о трговини и услугама уз споразум ЦЕФТА. Капацитет за решавање кључних изазова у трговинској политици треба даље јачати. Препорука о приступању Светској трговинској организацији (СТО) из 2019. године остаје на снази.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- заврши приступање СТО усвајањем измена и допуна Закона о генетички модификованим организмима и комплетирање преосталих билатералних преговора о приступу тржишту;
- даље јача административне капацитете Министарства трговине, туризма и телекомуникација за управљање трговином са ЕУ, приступање споразуму ЦЕФТА и приступање СТО;
- спроведе акције према вишегодишњем акционом плану за развој *REA*, нарочито да: обезбеди пуну примену Додатног протокола 5 о олакшавању трговине уз споразум ЦЕФТА; имплементира Додатни протокол 6 о трговини услугама уз споразум ЦЕФТА; преговара и закључи Додатни протокол 7 о решавању спорова уз споразум ЦЕФТА; и усвоји регионалне стандарде за међународне инвестиционе споразуме и настави спровођење појединачног реформског акционог плана за инвестиције.

Када је реч о **заједничкој трговинској политици**, није било напретка у приступању Републике Србије Светској трговинској организацији (СТО). Могућност да Србија постане члан СТО зависи од усвајања измена и допуна Закона о генетички модификованим организмима и од завршетка преговора о приступу тржишту са малим бројем чланица СТО.

У октобру 2019. Србија је поднела Нацрт акционог плана за преостало усклађивање законодавства у складу са поглављем 30. Измене Закона о **роби двоструке намене**

ступиле су на снагу у новембру 2019. Овим је Србија укинула контролу увоза предмета двоструке намене, задржавајући контролу извоза у складу са релевантним законодавством ЕУ. У априлу 2019. године Србија је усвојила Националну контролну листу робе са двоструком наменом која има за циљ потпуно усклађивање са Уредбом ЕУ о успостављању режима Заједнице из 2018. године за контролу извоза, преноса, посредовања и транзита робе двоструке намене. Национална контролна листа **наоружања и војне опреме**, усклађена са Заједничком војном листом, усвојена је у мају 2019. године. Пријава Србије из 2009. за приступање Васенарском споразуму још увек је у фази разматрања, као и пријава за Аустралијску групу из 2017. године. Србија није потписница Кимберли процеса о конфликтним дијамантима.

Када је реч о административним и оперативним капацитетима у оквиру Министарства трговине, туризма и телекомуникација, настављен је рад на изградњи капацитета министарства, посебно у јединици ЦЕФТА. Међутим, административни капацитет јединица задужених за трговину са чланством у ЕУ и СТО тек треба да се ојача. Јединице одговорне за контролу извоза такође би имале користи од додатних људских ресурса и надоградње одговарајуће опреме. Надоградња софтверских решења која омогућавају издавање релевантних лиценци електронским путем ради замене папира очекује се до 2025. године. Додатни рад тек треба да се уради на побољшању капацитета администрације за прикупљање статистике тржишта кроз рад координационог тела.

Србија је наставила своје учешће у споразуму ЦЕФТА. Текући напори на примени Додатног протокола 5 треба да се наставе, посебно на основу одлука Заједничког одбора ЦЕФТЕ о овлашћеним привредним субјектима, воћу и поврћу и стратегији управљања ризицима за царине. Србија је ратификовала Додатни протокол 6 о трговини услугама у фебруару 2020. године и сада би требало да настави са његовом применом. Када је реч о Додатном протоколу 7 о решавању спорова, Србија је именовала преговарачки тим; Конструктивна улога Србије била би важна за обезбеђивање завршетка преговора 2020. године.

Када је реч о **билатералним споразумима са трећим земљама**, Србија је потписала Споразум о слободној трговини (FTA) са Евроазијском економском унијом (EAEU) 25. октобра 2019. Споразум је ратификован у фебруару 2020. године, али ће ступити на снагу тек када га ратификују све стране. Србија је већ имала постојеће споразуме о слободној трговини са три чланице EAEU (Русија, Белорусија и Казахстан), проширујући тако споразум само на Јерменију и Киргистан. Опсег споразума проширен је минимално проширеним царинским уступцима на робу, анексом о правилима о пореклу и новим одредбама о решавању спорова. Споразум о слободној трговини укључује излазну клаузулу која гарантује да Србија може отказати споразум након приступања ЕУ. Преговори о Споразуму о слободној трговини са Украјином су у току. Од децембра 2018. такође трају преговори о билатералном инвестиционом споразуму са Јужном Корејом.

Разговори о будућем трговинском споразуму са Уједињеним Краљевством започети су 2019. Одлука о врсти и опсегу споразума још увек се чека. Када је реч о свим инвестиционим и трговинским споразумима, важно је да Србија осигура компатибилност са правним тековинама ЕУ и да укључи клаузулу о раскиду, која јој омогућава да откаже споразум након приступања ЕУ. Србија би такође требало да развије стратегију за измену или раскид постојећих билатералних инвестиционих споразума који не испуњавају стандарде ЕУ и земљу излажу ризицима због разноврсног и отвореног језика који се користи.

Није постигнут значајан напредак у **развојној политици и хуманитарној помоћи**. У припреми је нови закон о развојној сарадњи и хуманитарној помоћи. Помоћ за развој и хуманитарна помоћ додељују се на *ad hoc* основи. Србија учествује у Механизму цивилне заштите ЕУ.

Као одговор на поремећаје на тржишту повезане са избијањем пандемије болести *COVID-19*, привремена забрана извоза (30 дана), касније продужена, уведена је 15. марта 2020. за основне прехранбене производе (укључујући бело брашно, со, хлеб, млеко, сунцокретоно уље, квасац), личну заштитну опрему и лекове. Листа, која је у почетку покривала 36 производа, редовно се ажурирала како би се прилагодила развоју тржишта и укупној ситуацији. На листи је било укључено највише 56 производа. Забрана извоза укинута је за сваки производ појединачно, а у потпуности је укинута 7. маја 2020. године, након завршетка ванредног стања.

6.31. Поглавље 31: Спољна, безбедносна и одбрамбена политика

Државе чланице морају бити способне за вођење политичког дијалога у оквиру спољне, безбедносне и одбрамбене политике, за усаглашавање са изјавама ЕУ, за учешће у активностима ЕУ и за примену договорених санкција и рестриктивних мера.

Србија је у овој области **умерено припремљена**. Постигнут је **известан напредак** када је скупштина земље усвојила нове безбедносне и одбрамбене стратегије, али током извештајног периода обрасци усклађивања са ЗСБП у Србији остали су углавном непромењени. Известан број изјава и обећања дали су званичници високог нивоа што је било у супротности са ставовима ЕУ о спољној политици. У 2019. години стопа усклађености Србије са релевантним декларацијама високог представника у име одлука ЕУ и Савета износила је 60%. Србија је наставила да учествује у мисијама и операцијама ЕУ за управљање кризама у оквиру заједничке безбедносне и одбрамбене политике.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- побољша усклађивање са заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ;
- спроведе националне стратегије безбедности и одбране и усвоји повезане акционе планове на начин који у потпуности одражава оријентацију Србије ка ЕУ у овим областима.

Настављен је **политички дијалог** између ЕУ и Србије о спољној и безбедносној политици, а трећи неформални политички дијалог заједничке спољне и безбедносне политике (ЗСБП) / заједничке безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП) одржан је у Београду у новембру 2019. Србија је такође редовно учествовала на неформалним састанцима политичког дијалога између ЕУ и Западног Балкана. Скупштина је усвојила нове стратегије националне безбедности и одбране, које су еволуирале у поређењу са претходним верзијама, посебно у односу на приступање ЕУ, Глобалну стратегију ЕУ и ЗСБП. У припреми су акциони планови за њихово спровођење. При спровођењу ових стратегија, Србија би требало да крене у правцу политике засноване на водећим начелима ЕУ за међународну акцију, у складу са стратешким циљем чланства Србије у ЕУ.

(За више информација о развоју билатералних односа са осталим земљама које су обухваћене процесом проширења и државама чланицама ЕУ видети Политичке критеријуме - регионална питања и међународне обавезе)

Институционални оквир који омогућава учешће Србије у заједничкој спољној и

безбедносној политици (ЗСБП) и заједничкој безбедносној и одбрамбеној политици (ЗБОП) постоји.

Када је у питању **заједничка спољна и безбедносна политика (ЗСБП)**, Србија је наставила да пружа подршку Глобалној стратегији за спољну и безбедносну политику Европске уније. У 2019. години стопа усклађености Србије са релевантним декларацијама високог представника у име одлука ЕУ и Савета износила је 60%. Србија се није ускладила са рестриктивним мерама ЕУ које се односе, између осталог, на Русију, Венецуелу, Мјанмар и Иран. У 2019. и 2020. Србија се такође није ускладила, између осталог, са седам декларација високог представника у име ЕУ о Хонг Конгу, са декларацијом високог представника која позива на промоцију и понашање одговорног понашања у сајбер простору и са декларацијом високог представника о Русији која наводи Европски фонд за демократију као „непожељну организацију“. Иако се Србија није ускладила са рестриктивним мерама везаним за Белорусију, 2020. ускладила се са декларацијом високог представника о председничким изборима у Белорусији и са декларацијом високог представника о ескалацији насиља и застрашивању над члановима Координационог савета. Србија треба, као приоритет, да уложи додатне напоре у вези са својим усклађивањем са ЗСБП ЕУ.

Србија нема билатералне споразуме о имунитету којима се одобрава изузеће из надлежности **Међународног кривичног суда** и придржава се заједничких ставова ЕУ о интегритету Римског статута заједно са сродним водећим принципима ЕУ о билатералним споразумима о имунитету.

Србија је наставила да развија интензивне односе и стратешка партнерства са више земаља широм света, укључујући са Русијом, Кином и САД-ом. Одржавани су чести контакти на високом нивоу и редовне билатералне посете Русији, као и војнотехничка сарадња, укључујући заједничке војне вежбе (такође заједно са Белорусијом) и аранжмани о трговини оружјем.

Међутим, 9. септембра 2020. Србија је најавила да ће замрзнути своје учешће у активностима међународне војне сарадње, укључујући војне вежбе, на шест месеци. Русија је Србији испоручила батерију ракетних система за противваздушну одбрану *Pantsir-S1* у фебруару и марту 2020. Србија је наставила да даље јача своје економске, политичке и безбедносне односе са Кином, укључујући и кроз велике заједничке инфраструктурне и гринфилд пројекте, заједничке вежбе специјалних полицијских јединица, набавку значајне опреме за видео надзор и куповину наоружања и сигурносних система. Штавише, српски политички врх је посебно истакао помоћ коју је Кина пружила на почетку избијања *COVID-19* у Србији а високи владин званичник је јавно похвалио кинеску политику у Синђијангу. Председник Србије је посетио Москву у току децембра 2019. и јуна 2020. године. Руски премијер Медведев посетио је Србију у октобру 2019. године, а министар спољних послова Лавров уочи избора у јуну 2020. године. Председник Србије посетио је Кину у априлу 2019, а председница Владе Србије у новембру 2019. Председник Србије се обавезао да ће српску амбасаду у Израелу преселити у Јерусалим до јула 2021. године.

Србија је подржала мере и документе ЕУ о **спречавању сукоба**.

Србија се придружила готово свим већим **споразумима о неширењу оружја, разоружању и контроли наоружања** које промовише ЕУ. Србија би требало да размотри ратификацију Протокола V о експлозивним остацима рата уз Конвенцију о конвенционалном оружју (CCW). Србија се ускладила са Заједничком позицијом

2008/944 о заједничким правилима који регулишу извоз оружја. Има транспарентан систем извештавања о својим стратешким контролама извоза. Истовремено, треба истражити честе и понављајуће наводе о корупцији у трговини оружјем. Србија је такође остала активно ангажована на примени Регионалне мапе пута за одрживо решење илегалног поседовања, злоупотребе и трговине малокалибарским и лаким оружјем и његовом муницијом на Западном Балкану и усвојила је стратегију и национални акциони план у јуну 2019. Наставља се процес прикупљања и уништавања оружја и муниције у нелегалном поседу. И даље се чека исход у вези са пријавом Србије за придруживање Васенарском аранжману 2009. године. У извештајном периоду Србија се није ускладила са изјавама ЕУ у Организацији за забрану хемијског оружја OPCW. Србија се такође није ускладила са одређеним бројем изјава ЕУ у Првом комитету УН у Њујорку.

Србија је наставила активну сарадњу са **међународним организацијама**. Србија је задржала своју политику војне неутралности, али су сарадња и интензивни контакти са НАТО-ом настављени. Усвојен је други Индивидуални акциони план партнерства (2019-2021). Србија је наставила да учествује у заједничким војним вежбама са САД-ом и НАТО-ом.

Потпредседник Народне скупштине Републике Србије учествовао је на састанцима Парламентарне скупштине Организације договора о колективној безбедности (ОДКБ), на којима Скупштина Србије има статус посматрача, у мају 2019. и јуну 2020. Сарадња са ОДКБ укључена је у нове стратегије безбедности и одбране земље.

Србија је наставила да спроводи свој споразум са ЕУ о **безбедносним процедурама** за размену и заштиту поверљивих информација.

Буџет за одбрану Србије у 2019. повећан је за скоро 30% у односу на 2018. годину.

Србија је наставила да активно учествује у **мисијама и операцијама за управљање кризама у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП)**, посебно у мисијама ЕУ за обуку у Малију, Централноафричкој Републици и Сомалији, и у ЕУ НАВФОР Аталанта. Србија намерава да допринесе цивилним мисијама и операцијама ЗБОП-а, али треба да доврши правни и административни оквир како би омогућила учешће цивилног особља. Србија је наставила да учествује у саставу борбених група ЕУ. Србија је такође наставила своје учешће у мировним мисијама УН.

6.32. Поглавље 32: Финансијски надзор

ЕУ подстиче реформу националних система управљања у циљу побољшања управљачке одговорности, доброг финансијског управљања приходима и расходима, као и екстерне ревизије јавних фондова. Правила финансијске контроле додатно штите финансијске интересе ЕУ од преваре у управљању средствима ЕУ и евро од кривотворења.

Србија је **умерено припремљена** у овом поглављу, уз **добар напредак** остварен у овом извештајном периоду. Препоруке Комисије из 2019. године су већим делом спроведене, нарочито пилот-пројекти о управљачкој одговорности и покретање преиспитивања квалитета унутрашњих контрола.

Међутим, потребно је уложити додатне напоре да би се управљачка одговорност уградила у административну културу и ојачало функционисање унутрашње контроле и интерне ревизије. Потребно је даље унапређење правовременог спровођења препорука екстерне ревизије.

У наредном периоду Србија треба нарочито да:

- припреми и усвоји нови средњорочни приступ интерној финансијској контроли у јавном сектору (ИФКЈ), с посебним нагласком на управљачкој одговорности, и обезбеди усаглашеност са Законом о планском систему;
- обезбеди усвајање и спровођење смерница развијених на основу искустава са пилот-пројеката о управљачкој одговорности из 2019. године, и на тај начин унапреди функционисање и успешност система интерних контрола;
- спроведе свеобухватно мапирање окружења за националну инспекцију и утврди јасан систем за откривање и бављење неправилностима, како у вези са фондовима ЕУ тако и у вези са државним буџетом.

Интерна финансијска контрола у јавном сектору (ИФКЈ)

Стратешки оквир за ИФКЈ је углавном успостављен и спроводи се, али истиче до краја 2020. године. Нови приступ ИФКЈ-у усредсређен на период након 2020. године потребно је развити тако да буде усаглашен са стратегијом реформе јавне управе и програмом реформе управљања јавним финансијама и у складу са Законом о планском систему. Потребно је обезбедити ефикасну координацију, праћење и извештавање о предметним реформама (видети под *Реформа јавне управе*).

У извештајном периоду нагласак је био на операционализацији принципа **управљачке одговорности** кроз спровођење пилот-пројеката у четири министарства. Правилник о финансијском управљању и контроли усвојен је у децембру 2019. године, док се методолошко упутство за делегирање доношења одлука и управљање учинком ажурира. Потребни су даљи напори како би се управљачка одговорност у потпуности уградила у административну културу јавног сектора. Сталне слабости у линијама одговорности између независних тела и њихових матичних институција потребно је решавати као део залагања у оквиру постојеће реформе јавне управе (види Реформа јавне управе). Имајући у виду да је од суштинске важности да циљеви буду повезани са ресурсима, читаво Министарство финансија требало би да буде укључено у активности спровођења управљачке одговорности.

Правни оквир за **интерну контролу** је у великој мери у складу са оквиром за интерну контролу Комитета спонзорских организација. Међутим, капацитети за спровођење стандарда интерне контроле, укључујући управљање ризицима, морају се додатно унапредити и на централном и на локалном нивоу власти и да буду боље прихваћени у административној култури јавног сектора. Уведена је обавеза руководиоца институција које користе јавна средства да потписују годишњи извештај о статусу система интерне контроле. Министарство финансија има централизовану функцију буџетске инспекције, коју треба ојачати како би се добила јасна мапа окружења за националну инспекцију у целини.

Пракса интерне ревизије је у великој мери у складу са међународним стандардима. Међутим, нису све институције које су дужне да оснују јединицу за интерну ревизију то учиниле, при чему велики број јединица за интерну ревизију још увек нема довољан број ревизора. Већина централних институција врши ревизије у складу са стратешким и годишњим плановима ревизије. Потребно је унапређење правовременог спровођења препорука интерне ревизије и додатни развој контроле квалитета интерне ревизије.

Централна јединица за хармонизацију (ЦЈХ) наставила је да се концентрише на развој система и ширење методолошких смерница. Наставила је и да спроводи проверу квалитета интерних ревизија и иницирала је преиспитивање квалитета интерне

ревизије. Квалитет годишњег извештаја ЦЈХ о стању спровођења ИФКЈ се побољшава. Уз препоруке о системских слабостима, сада садржи и релевантне препоруке Државне ревизорске институције (ДРИ) и праћење реализације препорука из претходног периода. Влада је по први пут укључила обавезујућа упутства министарствима за поступање према препорукама из консолидованог годишњег извештаја из 2018. године, који је усвојен у септембру 2019. године.

Екстерна ревизија

Уставни и законодавни оквир Србије предвиђа независност Државне ревизорске институције (ДРИ), у складу са стандардима Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI). Финансијска независност ДРИ поштована је у поступку одобравања буџета за 2020. годину.

ДРИ тренутно има 305 запослених, укључујући 268 ревизора, од планираних 431 радних места. Континуирана усредсређеност ДРИ на откривање грешака и подношење прекршајних пријава, пријава за привредне преступе и кривичних пријава против појединаца при ресурсе и неповољно утиче на њен **институционални капацитет** за спровођење својих кључних ревизијских задатака. Прикладност овог услова у Закону о ДРИ треба разматрати средњерочно. Проблем неодговарајућих пословних просторија који постоји већ дуже време тек треба да буде решен.

Квалитет ревизорског рада континуирано се побољшава уз подршку Сектора за методологију ревизије и контролу квалитета. Због оптимизације организационе структуре и трајног настојања да се повећа број извршених ревизија, ДРИ је значајно унапредио своје капацитете за обављање ревизије и спровео 12 ревизија учинка у 2019. године, у поређењу са две извршене у 2018. години. Од 2019. године, одговори на ревизорске извештаје и извештаје након спроведене ревизије објављују се на веб страници ДРИ.

ДРИ је наставила да повећава **утицај** свог **ревизорског рада** унапређењем сарадње са заинтересованим странама и побољшањем комуникације са медијима. По први пут од оснивања, годишњи ревизорски извештај разматрао се не само у надлежном парламентарном одбору, већ и на пленарном заседању у јуну 2019. године. Сходно томе, Народна скупштина је усвојила закључак којим препоручује Влади да делује у складу са својим овлашћењима како би се осигурало спровођење препорука ДРИ.

Заштита финансијских интереса ЕУ

Србија је постигла висок степен усклађености са правним тековинама ЕУ, међутим, потребно је осигурати пуну усклађеност са Директивом ЕУ о борби против превара почињених против финансијских интереса Уније, у складу са кривичним правом. Србија спроводи националну стратегију за борбу против превара за период 2017-2020. године како би заштитила финансијске интересе ЕУ. Организациона јединица за координацију борбе против превара (AFCOS) у оквиру Министарства финансија има шест запослених, иако је планирани број запослених 10. Током 2019. године, AFCOS је спровео 18 административних контрола, у поређењу са укупно 15 од 2015. године. То је довело до раскида осам уговора и захтева за надокнаду непрописно утрошених средстава. Србија **сарађује са Европском комисијом** током истраге и извештава о неправилностима и случајевима где се сумња да је дошло до преваре. Од 2012. године, Србија је пријавила 36 случајева путем онлајн система за управљање неправилностима, укључујући девет случајева у 2019. години. Србија треба да настави са напорима у остваривању солидних резултата у сарадњи у истрагама и извештавању о неправилностима.

Заштита евра од фалсификовања

У овој области, Србија је постигла висок ниво **усклађености са правним тековинама**. Народна банка врши **техничку анализу**. Она обезбеђује програме специјалистичких обука за лиценциране субјекте, који потврђују аутентичност кованица евра и обрађују новчанице деноминираних у еврима од 1. јануара 2020. године. Централна банка има закључене формалне споразуме о сарадњи са Европском комисијом у области кованица, а са Европском централном банком у области новчаница. У току је регионална сарадња са другим централним банкама. Србија наставља да учествује у програму *Pericles 2020*.

6.33. Поглавље 33: Финансијске и буџетске одредбе

Ово поглавље обухвата правила која уређују финансирање буџета ЕУ („сопствена средства“). Ова средства се углавном састоје од: i) средстава по основу бруто националног дохотка сваке државе чланице; ii) царинске дажбине; и iii) средстава по основу пореза на додату вредност. Државе чланице морају да имају одговарајући административни капацитет да адекватно координирају и обезбеде тачан обрачун, наплату, исплату и контролу сопствених средстава.

Србија је **делимично припремљена** у погледу специфичних административних услова за сопствена средства. Група за координацију и управљање сопственим средствима ЕУ је оперативна. **Известан напредак** је остварен у погледу припремних радова за спровођење препорука из претходног извештаја и у основним областима политика које утичу на правилно функционисање система сопствених средстава.

Препоруке из претходног извештаја углавном важе и за наредни период. Србија треба нарочито да:

- предузме даље кораке како би се ојачали административни капацитети координационе групе и институција укључених у систем сопствених средстава;
- развије организационе и процедуралне везе између ових институција.
- убрза припреме како би испунила специфичне административне услове за сопствена средства, као што је утврђено прописима о сопственим средствима.

Постигнут је **известан напредак** у основним областима политика које индиректно утичу на систем сопствених средстава (за *напредак у овим областима, видети поглавља 16 - Опорезивање, 18 - Статистика, 29 - Царинска унија и 32 - Финансијски надзор*).

Када су у питању **традиционална сопствена средства (ТСС)**, царинско законодавство остаје у највећој мери усклађено са правним тековинама ЕУ. Царински закон и Закон о царинској служби усвојени су у децембру 2018. године и ступили су на снагу у јуну 2019. године. Управа царина Републике Србије је кроз успостављене процедуре осигурала да се случајеви преваре и неправилности пријављују српским националним органима. Међутим, извештавање је ручно и остаје да се види да ли се национално извештавање може користити и за базу података *OWNRES*. Царина је у 2019. години наставила са симулацијом обрачуна традиционалних сопствених средстава. Контролу активности спроводи неколико одељења у управи царина, укључујући одељење интерне ревизије, као и екстерна ревизију коју спроводи ДРИ.

Када је реч о **средствима заснованим на порезу на додату вредност (ПДВ)**, Србија је наставила да даље усклађује национални ПДВ систем са правилима ЕУ. Доступан је довољан број извора података за израчунавање пондерисане просечне стопе, која

произилази из табела понуде и употребе које су први пут објављене у 2019. години.

Када је реч о **средствима заснованим на бруто националном дохотку**, национални рачуни се у највећој мери састављају у складу са Европским системом рачуна (*ESA 2010*). У 2018. и 2019. години Србија је извршила значајну ревизију података о бруто домаћем производу (БДП) укључивши читав низ методолошких унапређења. Србија је учинила додатне напоре да побољша исцрпност националних рачуна и обрачуна бруто националног дохотка (БНД). Процене о БНД укључују процене у вези са неформалном економијом. Преваре у погледу ПДВ још увек се не процењују. Резултати везани за пореске ревизије се још увек не користе за побољшање исцрпности националних рачуна. Завод за статистику непрекидно побољшава методе и изворе података и редовно преноси податке о БНД и бруто националном производу (БДП) Евростату. Препоручује се да Србија, на основу већ постојећег описа извора и метода који се користе код састављања националних рачуна, почне са израдом нацрта пописа БНД.

Када је реч о **административној инфраструктури**, треба додатно ојачати капацитет институција у релевантним областима политике. Група за координацију и управљање сопственим средствима ЕУ, која има задатак да обезбеди тачно обрачунавање, рачуноводствене услуге, предвиђање, наплату, исплату, контролу и извештавање ЕУ о спровођењу политика и правила за сопствена средства ЕУ, мора да буде боље кадровски попуњена (тренутно има само једног запосленог) и подржана да би испунила своје задатке у погледу координације. Такође, треба да се развијају организационе и процедуралне везе између институција које су укључене у сопствена средства.

АНЕКС I – Односи између ЕУ и Србије

У оквиру **приступних преговора** отворено је осамнаест поглавља (укључујући два од прошлогодишњег извештаја: 4 – слобода кретања капитала и 9 – финансијске слуге), од којих су два привремено затворена (поглавља 25 и 26). Србија је доставила преговарачке позиције за поглавља 2, 3, 14, 21 и 27. Србија је такође позвана да достави преговарачке позиције за поглавља 10 и 28.

Србија учествује у **процесу стабилизације и придруживања**. Србија је наставила да бележи резултате у спровођењу обавеза из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП). Србија је 2019. године усвојила нови закон о контроли државне помоћи, који у знатној мери усклађује законодавство земље са правним тековинама ЕУ у тој области. И даље остају питања усклађености у области фискалне дискриминације у вези са алкохолом, ограничења у погледу стицања непокретности и дискриминаторног издавања платних картица од стране банака. На крају, када је реч о јавним набавкама, међувладини споразуми закључени са трећим земљама и њихова примена треба да следе начела ЕУ о једнаком третману, транспарентности, недискриминацији и конкуренцији. Тиме се такође спречавају привредна друштва из ЕУ да учествују у великим инфраструктурним пројектима који се реализују у земљи.

Србија учествује у **процесу стабилизације и придруживања**. Србија је наставила да бележи резултате у спровођењу обавеза из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП). Србија је 2019. године усвојила нови закон о контроли државне помоћи, који у знатној мери усклађује законодавство земље са правним тековинама ЕУ у тој области. Српско законодавство остаје неусклађено са ССП у више области, укључујући фискалну дискриминацију у вези са алкохолом, ограничења у погледу стицања непокретности и дискриминаторно издавање платних картица од стране банака. Када је реч о јавним набавкама, међувладини споразуми закључени са трећим земљама и њихова примена не следе увек начела ЕУ о једнаком третману, транспарентности, недискриминацији и конкуренцији. Због тога, привредна друштва из ЕУ можда неће моћи да учествују у великим инфраструктурним пројектима који се реализују у земљи.

Настављен је редован политички и економски дијалог између ЕУ и Србије. Одржани су састанци пододбора, као и састанци посебне групе за реформу јавне управе. Парламентарни одбор за стабилизацију и придруживање се састао у октобру 2019. године. Србија такође учествује у министарском дијалогу између министара ЕУ и земаља кандидата задужених за привреду и финансије, на којем се усвајају заједничке препоруке. Последњи састанак је одржан у мају 2020. године.

Ниво усклађености са заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ био је 60% 2019. године. Србија је наставила да активно учествује у мисијама и операцијама ЕУ за управљање кризним ситуацијама у оквиру заједничке безбедносне и одбрамбене политике.

Безвизни режим путовања за држављане Србије који путују у шенгенски простор на снази је од децембра 2009. године. Споразум о **реадмисији** између Европске уније и Србије на снази је од јануара 2008. године. У трећем извештају Комисије из јула 2020. године у оквиру механизма за суспензију безвизног режима путовања закључено је да Србија и даље испуњава захтеве за визну либерализацију.

У оквиру ИПА II, Србија наставља да користи **претприступну помоћ** са укупном алокацијом од 1,4 милијарде евра за период од 2014–2020. године. Национални програм ИПА 2019, који је усвојен у новембру 2019. године, износи укупно 138,5

милиона евра, при чему је највећи део средстава намењен за усклађивање са правним тековинама ЕУ, владавину права, конкурентност, истраживање и развој и иновације, као и за помоћ у побољшању капацитета за цивилну заштиту и отпорност на катастрофе. Први део националног програма ИПА 2020, који износи 70,2 милиона евра, усвојен је у фебруару 2020. године. Програм подржава процес интеграција и преговарања Србије са ЕУ, локални развој, одрживи друштвени развој и економски раст. Програму ИПА за рурални развој (ИПАРД) додељено је додатних 40 милиона евра 2019. године и 45 милиона евра 2020. године. Као део одговора на пандемију болести *COVID-19*, 15 милиона евра је преусмерено на хитно потребну медицинску опрему, а 78,4 милиона евра на мере друштвено-економског опоравка у оквиру ИПА II. Остали програми су такође преусмерени на помоћ у ублажавању последица пандемије. ЕУ је наставила да подржава Србију у управљању границама и миграцијама након избегличке кризе у периоду 2015–2016. године. Србија такође користи мултинационалне и регионалне програме ИПА и учествује у четири програма прекограничне сарадње, као и у програмима транснационалне сарадње.

Србија кроз подршку ИПА учествује у **програмима ЕУ**, укључујући *Хоризонт 2020*; *COSME*; *Царину 2020* и *Фискалис 2020*; *Еразмус+* и *Креативну Европу*; *Европу за грађане*; *Запошљавање и социјалне иновације*.

СТАТИСТИЧКИ ПОДАЦИ (од 03.04.2020.)
Србија
Основни подаци

	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Становништво (у хиљадама)		7 398	7 1476	7 114	7 076	7 040	7 001
Укупна површина земље (км²)		77 474	77 474	77 474	77 474	77 474	77 474

Национални рачуни

	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Бруто домаћи производ (БДП) (у милионима националне валуте)		2 523 496	4 160 549	4 312 038	4 521 265	4 754 368	5 068 589
Бруто домаћи производ (БДП) (у милионима евра)		31 558	35 468	35 716	36 723	39 183	42 856
БДП (у еврима по глави становника)		4 280	4 9706	5 030	5 200	5 580	6 140
БДП по глави становника (према стандарду куповне моћи (СКМ)		8 870	10 500	10 730	11 050	11 390	12 120
БДП по глави становника (према СКМ), у односу на ЕУ просек (ЕУ-27 = 100)		36,1	39,5	39,1	39,2	39,0	40,2
Стопа раста реалног БДП-а: промена у односу на БДП у претходној години (%)		6,4	-1,6	1,8	3,3	2,0	4,4
Раст запослености (подаци националних рачуна) у односу на претходну годину (%)		:	:	:	:	:	:
Раст продуктивности рада: раст БДП-а (по обиму) по запосленом лицу, у односу на претходну годину (%)		:	:	:	:	:	:
Раст јединичних трошкова рада, у односу на претходну годину (%)		:	:	:	:	:	:
** 3-годишња промена (Т/ Т-3) у номиналном индексу раста јединичних трошкова рада (2010 = 100)		:	:	:	:	:	:
Продуктивност рада по запосленом: БДП (према СКМ) по запосленом у односу на просек ЕУ (ЕУ-27 = 100)		:	:	:	:	:	:
Бруто додата вредност према главним секторима							
Пољопривреда, шумарство и рибарство (%)		7,4	8,4	8,0	8,2	7,3	7,7
Индустрија (%)		28,7	26,2	26,4	26,3	26,5	25,4
Грађевинарство (%)		5,4	3,8	4,5	4,7	5,0	5,4
Услуге (%)		58,5	61,6	61,1	60,8	61,2	61,5
Трошкови финалне потрошње, као удео БДП-а (%)		96,0	91,6	88,4	86,9	87,0	85,8
Бруто инвестиције у основна средства, као удео БДП-а (%)		23,8	15,9	16,8	16,9	17,7	20,1
Промене у залихама, као удео БДП-а (%)		1,2	0,6	1,8	1,0	1,8	2,6
Извоз робе и услуга, у односу на БДП (%)		27,3	42,1	45,3	48,6	50,5	50,8
Увоз робе и услуга, у односу на БДП (%)		48,3	50,2	52,3	53,4	57,1	59,3
Бруто инвестиције у основна средства сектора опште државе, као проценат БДП-а (%)		:	:	:	:	:	:

Пословање

	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Индекс обима индустријске производње (2015 = 100)		106,2	93,2	100,0	104,9	109,3	110,8
Број активних предузећа (број)		:	:	:	90 905п	85 546п	:
Стопа оснивања: број новооснованих предузећа у референтном периоду (т) подељен са бројем предузећа која су активна у т (%)		15,1	:	:	:	11,5п	:

Стопа гашења: број угашених предузећа у референтном периоду (т) подељен са бројем предузећа активних у т (%)		7,5	:	:	:	6,3п	:
Запослени у МСП као удео свих запослених лица (у оквиру нефинансијске пословне економије) (%)		:	:	:	:	:	:
Додата вредност МСП (у нефинансијској пословној економији) (у милионима евра)		:	:	:	:	:	:
Укупна додата вредност (у нефинансијској пословној економији) (у милионима евра)		:	:	:	:	16 442	:

Стопа инфлације и цене кућа	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Хармонизовани индекс потрошачких цена (ХИПЦ), промена у односу на претходну годину (%)		5,8	2,3	1,5	1,3	3,3	2,0
** Годишња промена индекса дефлационираних цена кућа (2015 = 100)		:	:	:	:	:	:

Платни биланс	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Платни биланс: укупан текући рачун (у милионима евра)		-5 473,6	-1984,7	-1 233,8	-1 074,9	-2 050,8	-2 222,8
Текући рачун платног биланса: трговински биланс (у милионима евра)		-7 112,9	-4110,7	-3 644,5	-3 118,9	-3 997,5	-5 245,3
Текући рачун платног биланса: нето услуге (у милионима евра)		-245,0	465,3	729,2	907,0	966,1	1 091,6
Текући рачун платног биланса: нето биланс примарних прихода (у милионима евра)		-981,6	-1342,6	-1 658,0	-2 022,2	-2 533,4	-2 206,6
Текући рачун платног биланса: нето биланс секундарних прихода (у милионима евра)		2 866,0	3 003,3	3 339,6	3 159,2	3 513,9	4 137,5
Нето биланс примарних и секундарних прихода: од којих су владини трансфери (у милионима евра)	1)	125,3	89,2	125,2	79,2	141,3	262,1
** Трогодишњи просек дефицита текућег рачуна биланса у односу на БДП (%)	2)	-11,5	-7,4	-4,9	-4,0	-3,9	-4,4
** Петогодишња промена удела светског извоза робе и услуга (%)		86,3	13,6	22,7	33,6	47,2	27,1
Нето биланс (унутрашње - спољашње) страних директних инвестиција (СДИ) (у милионима евра)		2 528,2	1 236,3	1 803,8	1 899,2	2 418,1	3 187,9
Стране директне инвестиције (СДИ) у иностранству (у милионима евра)		691,0	264,2	310,4	227,8	130,0	307,9
од којих СДИ из привреде о којој се извештава у земљама ЕУ-27 (у милионима евра)		:	35,1	48,8	63,2	67,2	95,5
Стране директне инвестиције (СДИ) у привреди о којој се извештава (у милионима евра)		3 219,2	1 500,4	2 114,2	2 126,9	2 548,1	3 495,8
од којих СДИ из земаља ЕУ-27 у привреди о којој се извештава (у милионима евра)		:	1 051,7	1 509,6	1 370,8	1 701,7	1 961,3
** Нето позиција међународне инвестиције, у односу на БДП (%)		:	-91,5	-94,9	-94,4	-90,8	-86,9
Годишња стопа промене у бруто приливу дознака (у националној валути) од радника миграната (%)		:	-5,4	12,8	-4,0	8,6	:

Јавне финансије	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
*** Општи државни дефицит/ суфицит у односу на БДП (%)		-1,8	-6,2	-3,5	-1,2	1,1	0,6е
*** Бруто дуг опште државе у односу на БДП (%)		30,1	67,5	71,2	68,8	58,7	54,4е
Укупни буџетски приходи, као проценат БДП-а (%)		41,5	39,0	39,3	40,8	41,5	41,5е
Укупни државна потрошња, као проценат БДП-а (%)		43,3	45,2	42,8	41,9	40,4	40,9е
Финансијски показатељи	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Бруто спољни дуг укупне привреде, у односу на БДП (%)		55,1	72,4	73,5	72,1	65,1	62,5

Бруто спољни дуг укупне привреде, у односу на укупан извоз (%)		214,3	177,7	166,8	152,4	132,2	126,0
--	--	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Новчана маса: М1 (новчанице, ковани новац, преконоћно орочење, у милионима евра)	3)	3 141	3 562	4 148	4 923	5 653	6 704
Новчана маса: М2 (М1 плус депозити са роком доспећа до две године, у милионима евра)	4)	4 928	5 075	5 776	6 546	7 360	8 611
Новчана маса: М3 (М2 плус тржишни инструменти, у милионима евра)	5)	11 407	15 280	16 193	17 794	19 206	22 047
Укупни кредити које су монетарне финансијске институције дале резидентима (консолидовано)		10 771	19 708	20 719	21 632	22 806п	24 606
** Годишња промена обавеза финансијског сектора (%)	6)	:	0,5п	3,1п	4,9п	3,4п	12,6п
** Кредитни токови приватног сектора, консолидовано, у односу на БДП (%)		:	:	:	:	:	:
** Дуговања приватног сектора, консолидовано, у односу на БДП (%)		:	:	:	:	:	:
Каматне стопе: дневна стопа, на годишњем нивоу(%)		8,27	9,45	2,61	3,04	2,27	2,43
Активна каматна стопа (једногодишња), на годишњем нивоу (%)		12,50	10,50	6,50	5,50	5,00	4,25
Пасивна каматна стопа: (једногодишња), на годишњем нивоу (%)		7,50	5,50	2,50	2,50	2,00	1,75
Девизни курс евра: просек периода (1 евро = ... национална валута)	7)	79,964	117,306	120,733	123,118	121,337	118,272
Индекс ефективног девизног курса, 42 земље (2005 = 100)		:	:	:	:	:	:
** Промена током 3 године (Т/Т-3) – мерено индексом ефективног девизног курса, 42 земље, (2005 = 100)		:	:	:	:	:	:
Вредност резерви (укључујући злато) (у милионима евра)		9 633,6	9 907,2	10 378,0	10 204,6	9 961,6	11 261,8

Спољнотрговинска робна размена	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Вредност увоза: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		13 501	13 512	14 425	15 225	17 559	20 074
Вредност извоза: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		6 615	10 562	11 447	12 742	14 365	15 650
Трговински биланс: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		-6 886	-2 950	-2 978	-2 483	-3 194	-4 424
Односи размене (индекс извозних цена / индекс увозних цена * 100) (број)		101,8	105,5	107,8	111,2	107,9	105,7
Удео извоза у земље ЕУ-27 у вредности укупног извоза (%)		59,9	64,6	65,5	65,7	65,7	67,0
Удео увоза из земаља ЕУ-27 у вредности укупног увоза (%)		56,8	55,8	55,9	57,4	57,5	55,9

Демографија	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Сирова стопа природне промене броја становника (стопа природног прираштаја): број рођених минус број умрлих (на 1000 становника)		-4,7	-4,96	-5,4	-5,1	-5,5	-5,4
Стопа смртности одојчади : смртност деце млађе од 1 године (на 1000 живорођене деце)		7,1	5,7	5,3	5,4	4,7	4,9
Очекивани животни век на рођењу: мушкарци (у годинама)		70,9	72,86	72,8	73,2	73,1	73,5
Очекивани животни век на рођењу: жене (у годинама)		76,5	78,06	77,9	78,3	78,1	78,4

Тржиште рада	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Стопа привредне активности за лица старости од 20 до 64 година: удео становништва старости од 20 до 64 година које је економски активан (%)	8)	67,9	68,06	68,1	70,0	71,2	72,5
*Стопа запослености за лица узраста од 20-64 година: проценат становништва од 20-64 година које је запослено (%)	8)	55,7	54,86	56,0	59,1	61,5	63,1
Стопа запослености мушкараца старости од 20 до 64 године (%)	8)	65,1	62,5b	63,7	66,3	68,5	70,5
Стопа запослености жена старости од 20 до 64 године (%)	8)	46,5	47,26	48,3	51,9	54,5	55,8

Стопа запослености за лица старости 55–64 године: удео становништва од 55–64 године које је запослено (%)	8)	33,5	36,76	37,3	42,7	45,5	46,5
Запошљавање по главним секторима							
Пољопривреда, шумарство и рибарство (%)		:	19,9	19,4	18,6	17,2	15,9
Индустрија (%)		:	20,2	19,9	20,2	21,2	22,5
Грађевинарство (%)		:	4,5	4,5	4,3	4,1	4,4
Услуге (%)		:	55,4	56,1	57,0	57,5	57,2
Запослени у јавном сектору као удео укупне запослености, лица старости 20-64 (%)		:	31,4	29,7	28,3	27,8	27,3
Запослени у приватном сектору као удео укупне запослености, лица старости 20–64 (%)		:	68,6	70,3	71,7	72,2	72,7
Стопа незапослености: проценат радне снаге која је незапослена (%)	8)	18,1	19,46	17,8	15,4	13,6	12,8
Стопа незапослености мушкараца (%)	8)	15,8	18,5b	16,9	14,8	13,0	12,1
Стопа незапослености жена (%)	8)	21,2	20,5b	18,8	16,2	14,4	13,8
Стопа незапослености младих: проценат радне снаге између 15-21 година која је незапослена (%)	8)	43,7	47,4b	43,2	34,9	31,9	29,7
Стопа дугорочне незапослености: проценат радне снаге која је незапослена 12 месеци или више (%)	8)	14,6	13,06	11,4	10,0	8,2	7,6
Стопа незапослености лица (старости од 25-64 године) са највише нижим средњошколским образовањем (Међународна стандардна класификација образовања 0–2) (%)		:	18,6	15,8	13,7	12,3	13,4
Стопа незапослености лица (старости 25-64 година) која су стекла терцијарно образовање (ISCED, нивои 5-8) (%)		:	14,5	14,4	13,4	11,8	10,6

Социјална кохезија

	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Просечне номиналне месечне зараде и плате(национална валута)	9)	38 744	61 4266	61 145	63 474	65 976	68 6296
Индекс реалних зарада и плата(индекс номиналних зарада и плата подељено са индексом инфлације) (2010 = 100)		95,5	97,5	95,2	97,6	98,5	102,3
GINI/ЦИНИ коефицијент		:	38	40	40	38	36
Линија сиромаштва		:	39,3	37,5	39,4	38,8	37,4
* Рано напуштање школе и обуке: проценат становништва старости од 18-24 године са највише нижим средњим образовањем које није наставило образовање или усавршавање	8)	10,7	8,5b	7,5	7,0	6,2	6,8

Животни стандард

	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Број путничких аутомобила у односу на број становника (број на хиљаду становника)		199,6	251,56	257,7	267,7	279,6	285,7

Број претплатника мобилне телефоније у односу на број становника (број на 1000 становника)		1 142,6	1 317,1	1 293,8	1 291,8	1 231,4	1 211,4
Пенетрација мобилног широкопојасног приступа (на 100 становника)		:	:	:	:	:	:
Пенетрација фиксног широкопојасног приступа (на 100 становника)		:	:	:	:	35,4	37,8

Инфраструктура

Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
----------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Густина железничке мреже (пруге у функцији на 1000 km ²)	10)	49,2	49,3	48,6	48,6	48,6	48,1
Дужина аутопутева (у километрима)		374	607	693	741	963	963

Иновације и истраживање

Иновације и истраживање	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Јавни расходи за образовање у односу на БДП (%)		4,2	4,0	3,7	3,6	3,7	3,6
* Бруто домаћи расходи за истраживање и развој у односу на БДП (%)		0,58	0,72	0,81	0,84	0,87	0,92
Буџетска апропријација или расходи владе за истраживање и развој (<i>GBAORD</i>), као проценат БДП-а (%)		0,39	0,40	0,41	0,36	0,38	0,37
Проценат домаћинстава која имају приступ интернету код куће (%)		26,0	62,8	63,8	64,7	68,0	72,9

Животна средина

Животна средина	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
*Индекс емисије гасова са ефектом стаклене баште, еквивалент CO2 (1990 = 100)		97,1	72,0	81,7	81,5	80,4	:
Енергетски интензитет привреде (кг еквивалента нафте по 1000 евра БДП-а у сталним ценама из 2010. године)		543,2	410,5	447,5	449,8	449,4	424,3
Електрична енергија произведена из обновљивих извора у односу на бруто потрошњу електричне енергије (%)		27,5	31,0	27,1	29,0	24,5	28,0п
Удео унутрашњег транспорта робе у друмском саобраћају (на основу тона и километара) (%).		:	41,5	41,2	48,7	51,5	63,1

Енергетика

Енергетика	Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Примарна производња свих енергетских производа (хиљаде TOE)		10 481	9 444	10 763	10 695	10 496	10 025
Примарна производња сирове нафте (хиљаде TOE)		662	1 216	1 121	1 028	988	976
Примарна производња чврстих горива (хиљаде TOE)		7 893	5 713	7 201	7 201	7 216	6 609
Примарна производња гаса (хиљаде TOE)		198	444	456	417	389	358
Нето увоз свих енергетских производа (хиљаде TOE)		6 042	3 736	4 108	4 593	5 330	5 385
Бруто унутрашња потрошња енергије (хиљада TOE)		16 601	13 359	14 809	15 432	15 748	15 528
Бруто производња електричне енергије (GWh)		36 550	34 060	38 298	39 342	37 045	:

Пољопривреда

Напомена	2007.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
----------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Индекс обима пољопривредне производње робе и услуга (по производним ценама) (2010 = 100)		86,7	110,1	103,2	112,3	98,9	113,3
Искоришћено пољопривредно подручје (хиљаде хектара)		3 572,9	3 518,2	3 480,4	3 456,0	3 438,1	3 486,9
Број стоке: жива говеда (хиљаде грла, крај периода)		1 087,1	920,1	915,6	892,8	898,7	878,3
Број стоке: живе свиње (хиљаде грла, крај периода)		3 831,9	3 235,7	3 284,4	3 021,2	2 910,5	2 782,3
Број стоке: живе овце и козе (хиљаде грла, крај периода)		1 881,2	1 966,7	1 991,9	1 865,1	1 886,8	1 907,6
Доступност сировог млека на фармама (хиљаде тона)		1 669,6	1 596,1	1 610,8	1 603,7	1 599,3	1 590,0
Производња пољевених усева: житарице (укључујући пиринач) (у хиљадама тона)		6 663	10 848	8 437	10 869	6 793	10 529
Производња пољевених усева: шећерна репа (у хиљадама тона)		3 412	3 507	2 183	2 684	2 514	2 325
Производња пољевених усева: поврће (у хиљадама тона)		964	965	1 108	1 156	1 087	830

Извор: Евростат и органи задужени за статистику у Србији

: = није доступно

б = прекид у серији

е = процена, процењена вредност

ф = предвиђење

п = привремено

s = Евростатова процена

u = ниска поузданост

* = Показатељ за Европу 2020

** = Показатељ на основу Поступка макроекономског дисбаланса (MIP)

*** = Подаци о државном дефициту и дугу земаља у процесу проширења објављени су „ такви какви су затечени “ и њихов квалитет нити усаглашеност са правилима ЕСА нису загарантовани.

Фусноте

- 1) Само секундарни приход.
- 2) 2007: на основу Приручника о платном билансу издања 5 (BPM5).
- 3) Новчана маса М1 састоји се од готовог новца у оптицају и средстава на жиро, текућим и другим рачунима власника новчаног салда у вези са обавезама банака, укључујући салдо новца на рачунима органа локалне самоуправе, односно рачунима из којих се плаћања могу извршити без икаквих ограничења
- 4) Новчана маса М2, поред М1, укључује и друге динарске депозите, краткорочне, као и дугорочне.
- 5) Новчана маса М3, поред М2, укључује краткорочне и дугорочне девизне депозите (без тзв. замрзнуте девизне штедње).
- 6) 2014; укупне обавезе у финансијском сектору су збир свих обавеза финансијског сектора, искључујући недепозитних финансијских институција.
- 7) Аритметичка средина званичних средњих курсева динара у односу на евро радним данима.

- 8) 2014: промена система пондерисања.
- 9) 2007: зараде и накнаде зарада исплаћене запосленима у правним субјектима. 2014-2017: зараде и накнаде зарада исплаћене запосленима у правним субјектима и некорпорираним предузећима. 2018: просечна зарада израчуната на основу укупног износа обрачунате зараде за извештајни месец и броја запослених на еквиваленту пуног радног времена
- 10) Потцењено јер је густина израчуната у односу на површину (укључујући копнене воде), а не на површину копна.