



ЕВРОПСКА КОМИСИЈА

Брисел, XXX

SEC (2011) 1208

RESTREINT UE

РАДНИ ДОКУМЕНТ ОСОБЉА КОМИСИЈЕ

АНАЛИТИЧКИ ИЗВЕШТАЈ

који прати

САОПШТЕЊЕ КОМИСИЈЕ УПУЋЕНО ЕВРОПСКОМ ПАРЛАМЕНТУ И САВЕТУ

Мишљење Комисије о захтеву Србије за чланство у Европској унији

{COM(2011) 668}

САДРЖАЈ

A.	Увод	4
а)	Кандидатура за чланство	4
б)	Односи између ЕУ и Србије.....	6
в)	Садржај аналитичког извештаја	8
Б.	Критеријуми за чланство.....	10
1.	Политички критеријуми	10
1.1.	Демократија и владавина права	10
1.1.1.	Народна скупштина.....	11
1.1.2.	Извршна власт	14
1.1.3.	Државна управа	17
1.1.4.	Правосудни систем.....	20
1.1.5.	Политика борбе против корупције	25
1.1.6.	Цивилна контрола снага безбедности	27
1.2.	Људска права и заштита мањина	29
1.3.	Регионална питања и међународне обавезе.....	41
1.4.	Општа оцена	46
2.	Економски критеријуми	50
2.1.	Економска кретања	50
2.2.	Оцена у смислу критеријума из Копенхагена	53
2.2.1.	Постојање функционалне тржишне економије	53
2.2.2.	Капацитет за суочавање са притисцима конкуренције и тржишним снагама из ЕУ	63
2.3.	Општа оцена	67
3.	Способност преузимања обавеза које проистичу из чланства.....	68
3.1.	Поглавље 1: Слободно кретање робе	68
3.2.	Поглавље 2: Слобода кретања радника.....	72
3.3.	Поглавље 3: Право пословног настањивања и слобода пружања услуга.....	75
3.4.	Поглавље 4: Слободно кретање капитала.....	77
3.5.	Поглавље 5: Јавна набавка	80
3.6.	Поглавље 6: Право привредних друштава.....	82
3.7.	Поглавље 7: Право интелектуалне својине.....	84
3.8.	Поглавље 8: Конкуренција	86
3.9.	Поглавље 9: Финансијске услуге.....	88
3.10.	Поглавље 10: Информационо друштво и медији.....	91

3.11. Поглавље 11: Пољопривреда и рурални развој.....	94
3.12. Поглавље 12: Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика.....	98
3.13. Поглавље 13: Рибарство	100
3.14. Поглавље 14: Транспортна политика	101
3.15. Поглавље 15: Енергетика.....	104
3.16. Поглавље 16: Опорезивање	108
3.17. Поглавље 17: Економска и монетарна политика	111
3.18. Поглавље 18: Статистика	113
3.19. Поглавље 19: Социјална политика и запошљавање.....	115
3.20. Поглавље 20: Предузетништво и индустријска политика.....	120
3.21. Поглавље 21: Трансевропске мреже.....	123
3.22. Поглавље 22: Регионална политика и координација структурних инструмената	124
3.23. Поглавље 23: Правосуђе и основна права	127
3.24. Поглавље 24: Правда, слобода и безбедност	133
3.25. Поглавље 25: Наука и истраживање.....	141
3.26. Поглавље 26: Образовање и култура.....	143
3.27. Поглавље 27: Животна средина	145
3.28. Поглавље 28: Заштита потрошача и заштита здравља	153
3.29. Поглавље 29: Царинска унија	156
3.30. Поглавље 30: Економски односи са иностранством.....	159
3.31. Поглавље 31: Спољна, безбедносна и одбрамбена политика	162
3.32. Поглавље 32: Финансијска контрола	164
3.33. Поглавље 33: Финансијске и буџетске одредбе	168
3.34. Општа процена	169
Статистички анекс.....	172

A. Увод

а) Кандидатура за чланство

Србија је поднела свој захтев за чланство у Европској унији 22. децембра 2009. Након тога, 25. октобра 2010, Савет Европске уније је захтевао од Комисије да поднесе свој мишљење о овом захтеву, у складу са поступком утврђеним у члану 49. Уговора о Европској унији, у коме се наводи: *„Свака европска држава која поштује вредности из члана 2. и која је посвећена њиховој афирмацији може да затражи да постане чланица Уније. Европски парламент и парламенти држава чланица се обавештавају о том захтеву. Држава подносилац захтева упућује свој захтев Савету, који одлучује једногласно, након саветовања са Комисијом и након добијања сагласности од Европског парламента, који одлучује већином гласова својих чланова. У обзир се узимају критеријуми подобности које је утврдио Европски савет.”* У члану 2. се наводи да се *„Унија заснива на вредностима поштовања људског достојанства, слободе, демократије, једнакости, владавине права и поштовања људских права, укључујући и права припадника мањина. Ове вредности су заједничке за државе чланице у друштву у коме преовлађују плурализам, одсуство дискриминације, толеранција, правда, солидарност и једнакост између мушкараца и жена”*.

Ово је правни оквир на основу кога Комисија подноси своје Мишљење и овај аналитички извештај.

Европски савет одржан у Фиери у јуну 2000. године препознао је земље западног Балкана које учествују у Процесу стабилизације и придруживања као „потенцијалне кандидате” за чланство у ЕУ. Европска перспектива ових земаља је додатно потврђена на Европском савету у Солуну, у јуну 2003, када је одобрена „Солунска агенда за западни Балкан”. Ова агенда остаје камен темељац политике ЕУ према региону.

На састанку Европског савета одржаном децембра 2006. поново је истакнута опредељеност ЕУ *„да будућност западног Балкана лежи у Европској унији”* и поновљено је да *„напредак сваке земаље према Европској унији зависи од појединачних покушаја да се испоштују критеријуми из Копенхагена и услова из Процеса стабилизације и придруживања. Задовољавајући резултати неке земље у спровођењу својих обавеза у складу са Споразумом о стабилизацији и придруживању (ССП), укључујући трговинске одредбе, представљају кључни елемент за ЕУ при разматрању сваког захтева за чланство”*. На министарском састанку ЕУ- западни Балкан одржаном у Сарајеву 2. јуна 2010, представници ЕУ су поново истакли своју недвосмислену опредељеност у погледу европске перспективе западног Балкана као и да будућност ових земаља лежи у Европској унији.

У складу са захтевима Уговора, тренутна процена се врши у погледу услова погодности које је утврдио Европски савет. У јуну 2003. године, у Копенхагену, Европски савет је закључио да: *„до приступања долази у тренутку када је нека земља спремна да преузме обавезе које проистичу из чланства кроз испуњавање захтеваних економских и*

политичких услова.” Чланство захтева следеће: „да је земља кандидат постигла стабилност институција које гарантују демократију, владавину права, људска права као и поштовање и заштиту мањина; постојање функционалне тржишне економије, као и капацитета да се избори са притиском конкуренције и тржишним снагама из Уније; способност да се преузму обавезе из чланства које укључују приврженост циљевима политичке, економске и монетарне уније.”

Могућност уније да прихвати нове чланице, при томе задржавајући динамику европских интеграција, такође представља битан фактор у општем интересу како Европске уније тако и земаља кандидата.

У децембру 1995. године, Европски савет одржан у Мадриду позвао се на потребу „да се створе услови за постепену, складну интеграцију држава које су поднеле захтев за чланство, посебно кроз развој тржишне економије, прилагођавање њихових административних структура и стварање стабилног економског и монетарног амбијента”.

Савет је 31. маја 1999. године дефинисао услове Процеса стабилизације и придруживања (ПСП), који укључују сарадњу са Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију и регионалну сарадњу. Ови услови представљају основни елемент ПСП-а и укључени су у Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) са Србијом, који је тренутно у фази ратификације, као и Прелазни споразум (ПС) о трговини и трговинским питањима, који је ступио на снагу 1. фебруара 2010.

У децембру 2006, Европски савет је потврдио да „стратегија проширења заснована на консолидацији, условљености и комуникацији, заједно са способношћу ЕУ да интегрише нове чланице, представља основу за обновљени консензус о проширењу”.

У овом Мишљењу, Комисија анализира захтев Србије на основу способности државе да испуни критеријуме утврђене на Европском савету у Копенхагену 1993. године и услове из Процеса стабилизације и придруживања. Такође се испитују достигнућа Србије у погледу спровођења обавеза у складу са Споразумом о стабилизацији и придруживању и Прелазним споразумом о трговини и трговинским питањима.

У складу са обновљеним консензусом о проширењу, овим Мишљењем се такође идентификују кључне области политике за које је вероватно да ће захтевати посебну пажњу у случају приступања Србије и омогућују детаљније иницијалне процене утицаја у погледу датих политика и сектора. Комисија ће пружити детаљније процене утицаја за те кључне области политике у каснијим фазама претприступног процеса. Такође, Уговор о приступању Србије би укључивао и техничко прилагођавање институција ЕУ у светлу Уговора о Европској унији.

б) Односи између ЕУ и Србије

Односи између ЕУ и Србије су се развили од демократских промена 2000. године, најпре са Савезном Републиком Југославијом, а од 2003. године надаље са Државном Заједницом Србија и Црна Гора. ЕУ је наставила своје односе са Републиком Србијом као земљом наследницом Државне Заједнице када је Црна Гора прогласила независност 2006. године.

Србија учествује у процесу Стабилизације и придруживања. **Споразум о стабилизацији и придруживању** пружа оквир за заједничке обавезе у погледу широког опсега политичких, трговинских и економских питања. Потписан је, заједно са **Прелазним споразумом** о трговини и трговинским питањима у априлу 2008. године. Министри ЕУ су се договорили да поднесу Споразум о стабилизацији и придруживању својим парламентима на ратификацију и да примене Прелазни споразум чим Савет одлучи да Србија у потпуности сарађује са Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију. Србија је почела са применом Прелазног споразума 1. јануара 2009. Прелазни споразум је ступио на снагу 1. фебруара 2010. Дана 14. јуна 2010. године, на Спољно-политичком савету, министри су се договорили да поднесу Споразум о стабилизацији и придруживању својим парламентима на ратификацију. Тај процес је у току.

Савет је усвојио **Европско партнерство** са Србијом 2004. године, а оно је ажурирано 2006. и 2008. године.

Састанци **политичког дијалога** на министарском нивоу се одржавају од 2003. године. Политички дијалог између Европске комисије и државних органа Србије се одржава у оквиру **Унапређеног сталног дијалога од 2003.** године. Међупарламентарни састанци између представника Европског парламента и Народне скупштине Републике Србије се одржавају на годишњем нивоу од 2006. године.

Србија успешно испуњава своје обавезе које проистичу из Споразума о стабилизацији и придруживању као и из Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима. Одбор за спровођење прелазног споразума и одређени број пододбора се састају на годишњем нивоу, укључујући унутрашње тржиште, конкуренцију, транзитни саобраћај, трговину, царину, опорезивање, пољопривреду и рибарство. Неколико састанака Унапређеног сталног дијалога обухвата све секторе из Споразума о стабилизацији и придруживању који нису укључени у Прелазни споразум, као што су енергетика, животна средина, социјална политика, правда, слобода и безбедност. *Уопштено говорећи*, Србија поштује своје обавезе према Споразуму о стабилизацији и придруживању у тим областима и сарадња се добро развија.

Србија учествује у економском дијалогу са Комисијом и државама чланицама ЕУ. Циљ овог дијалога је да се Србија припреми за учешће у координацији мултилатералног надзора и економске политике која је тренутно на снази у ЕУ као делу Економске и

Монетарне уније. У том смислу, Србија је у јануару 2011. представила ажурирано издање свог Економског и фискалног програма (ЕФП).

Визна либерализација за грађане Србије који путују у земље Шенген зоне је одобрена од стране Савета, након консултовања са Европским парламентом 19. децембра 2009. Ова одлука се заснивала на значајном напретку у области правде, слободе и безбедности као и испуњењу специфичних услова који су утврђени у мапи пута за остваривање визне либерализације. Већина путника поштује правила која се тичу путовања без виза. Да би се омогућило даље спровођење обавеза, успостављен је механизам праћења поствизне либерализације с обзиром на повећани број азиланата из ове регије. Комисија је представила свој први извештај о праћењу Европском парламенту и Савету у јуну 2011. Споразум о реадмисији између Европске уније и Србије је на снази од јануара 2008. године.

Србија је наставила да узима активно учешће у **регионалним иницијативама**, укључујући Процес сарадње у Југоисточној Европи, којим председава од 2011, као и у Регионалном савету за сарадњу (РСС). Србија је била председавајућа ЦЕФТА-е у 2010. Србија је потписала Уговор о формирању Енергетске заједнице у октобру 2005. као и Споразум о Заједничком европском ваздухопловном подручју у јуну 2006.

У октобру 2008, Влада Републике Србије је усвојила Национални програм за интеграцију Србије у Европску унију за период 2008-2012. Ревидирано и ажурирано издање овог документа је усвојено у децембру 2009. У децембру 2010. године, влада је усвојила Акциони план за испуњавање приоритета из Годишњег извештаја Европске комисије за 2010. годину, са циљем да повећа усмереност и постигну додатни резултати у погледу реформи, а пре овог Мишљења.

У погледу **трговине**, Србија је члан ЦЕФТА-е од маја 2007, а преговори за приступање Светској трговинској организацији су у завршној фази. ЕУ је, заједно са ЦЕФТА-ом главни трговински партнер Србије. Трговинска интеграција са ЕУ је на виском нивоу. У 2010. години, 56% увоза Србије у вредности од 7.1 милијарди евра је дошло из ЕУ (8.5% из ЦЕФТА-е), који су углавном сачињавали минерална горива, хемијски производи, машине и транспортна опрема, као и индустријски произведена роба. Укупно 57% извоза из Србије, или добра у вредности од 4.2 милијарде евра, су отишла у ЕУ, а чинили су их првенствено храна, житарице, основни метали, машине и транспортна опрема. Трговински дефицит Србије у односу на ЕУ је износио 2.9 милијарди евра у 2010. години.

Удео инвестиција ЕУ у Србију је висок, и достигао је врхунац од скоро 88% укупних страних директних инвестиција у 2010. години.

Србија прима **финансијску помоћ ЕУ** од 2001. године. Уопштено гледано, између 2001. и 2011. ЕУ је наменила преко 2 милијарде евра Србији у облику донација и 5.8 милијарди евра у облику повлашћених зајмова. Од 2001. до 2006, Србија је имала корист од програма КАРДС у вредности од 1.045 милиона евра. Од 2007. године,

програм КАРДС је замењен инструментом за претприступну помоћ (ИПА), на основу кога је Србија примила помоћ од 974 милиона евра између 2007. и 2011. године.

Помоћ по основу ИПА програма је осмишљена да подржи реформе које се спроводе као део процеса европских интеграција, са фокусирањем на владавину права, изградњу институција, усклађивање са правним тековинама ЕУ (*acquis*), одрживи економски и социјални напредак, као и на подршку цивилном друштву.

Комисија је у јуну 2011. године усвојила Вишегодишњи индикативни плански документ за програм ИПА у Србији за период 2011-2013. Њиме се уводи нови секторски приступ, а помоћ се усмерава на следећих седам сектора: правда и унутрашњи послови, реформа државне управе, социјални развој, развој приватног сектора, транспорт, животна средина, климатске промене и енергетика, пољопривреда и рурални развој.

Финансијска помоћ по основу ИПА програма је одређена по основу две компоненте. Компонента I је усмерена на политички и социо-економски развој (владавина права, усклађивање са правним тековинама, образовање, транспорт, енергетика, животна средина, пољопривреда итд.), док се Компонента II фокусира на прекограничну сарадњу (животна средина, култура, истраживања, безбедност итд.). Србија је примила 100 милиона евра у облику буџетске подршке у складу са Програмом ИПА за 2009. годину, а у циљу умањења утицаја економске кризе на социоекономске факторе. Споразум о макрофинансијској помоћи је потписан у јулу 2010. између ЕУ и Србије, а 100 милиона евра је исплаћено у јулу 2011. године.

Делегација ЕУ у Београду тренутно управља програмом ИПА на централизован начин. Србија се припрема за децентрализовано управљање ИПА фондовима. Додатни опсежни напори, укључујући јачање административних капацитета, неопходни су пре него што Србија буде у позицији да преузме одговорност.

Србија учествује у великом броју програма ЕУ: Седми оквирни програм за истраживање и технолошки развој, ПРОГРЕС, Програм за конкурентност и иновативност, Програм подршке политикама за примену информационих и комуникационих технологија, програм Култура, програм Царина и Фискалис програм. ИПА фондови се користе да би се исплатио део трошкова за учешће у овим програмима.

в) Садржај аналитичког извештаја

У аналитичком извештају се узимају у обзир закључци Европског савета у Копенхагену 1993. као и закључци донети на следећим Европским саветима. Извештај:

описује односе између Србије и Уније;

анализира ситуацију у погледу политичких услова које је утврдио Европски савет (демократија, владавина права, људска права, заштита мањина, регионална питања и међународне обавезе);

процењује ситуацију у земљи и изгледе у погледу економских услова које је утврдио Европски савет (функционална тржишна економија, способност да се избори са притиском конкуренције);

поставља питање способности земље да усвоји обавезе које проистичу из чланства, то јест целокупни корпус законодавства ЕУ на начин на који је изражено Уговором, секундарно законодавство, као и политике Европске уније (*acquis* Европске уније);

пружа, у складу са закључцима Европског савета из децембра 2006. године, иницијалне процене утицаја у областима слободе кретања радника (поглавље 2), пољопривреде и руралног развоја (поглавље 11), регионалне политике и координације структурних инструмената (поглавље 22), као и финансијских и буџетских одредби (поглавље 33). Те области су препознате као главне области политике за које је вероватно да ће захтевати посебну пажњу у случају приступа Србије Европској унији.

При процени ситуације у Србији у погледу економских критеријума и способности да се преузму обавезе из правних тековина ЕУ, Комисија је такође проценила колики би се напредак могао реално очекивати у наредним годинама, пре могућег приступања, узимајући у обзир чињеницу да ће и саме правне тековине ЕУ наставити да се развијају.

Комисија се ослонила на бројне изворе информација: одговоре државних органа Републике Србије на детаљни Упитник и додатна питања, консултације са Делегацијом ЕУ у Србији, извештаје експертских мисија, извештаје амбасада држава чланица у Београду, извештаје Европског парламента¹, процене међународних организација (укључујући Савет Европе, Организацију за економску сарадњу и развој, Организацију за безбедност и сарадњу у Европи, Међународни монетарни фонд и Светску банку), као и на домаће и међународне невладине организације.

Ово Мишљење је припремљено према методологији сличној оној која је коришћена за претходна Мишљења. Комисија је организовала бројне експертске мисије у Србији, које су углавном биле фокусиране на области обухваћене политичким критеријумима. Овакав приступ је омогућио добру процену административних капацитета институција у Србији, као и начина на који се спроводи законодавство. Такође је помогао у бољем идентификовању преосталих изазова и приоритета за будуће активности. Комисија је анализирала како тренутно стање тако и средњорочне изгледе. За потребе овог Мишљења и не прејудуцирајући на било који начин датум будућег приступања, средњорочна перспектива је дефинисана као петогодишњи период.

¹ Известилац за Србију је господин Јелко Кацин.

Б. КРИТЕРИЈУМИ ЗА ЧЛАНСТВО

1. ПОЛИТИЧКИ КРИТЕРИЈУМИ

Европски савет, одржан у Копенхагену 1993. године, утврдио је низ политичких критеријума за приступање које мора испунити држава која је поднела захтев за чланство. Држава мора постићи „стабилност институција које гарантују демократију, владавину права, људска права и поштовање и заштиту мањина”. У случају западног Балкана, услови дефинисани Процесом стабилизације и придруживања такође представљају основни елемент политике ЕУ, и биће процењени у овом извештају. Ти услови обухватају регионалну сарадњу, добросуседске односе и испуњавање међународних обавеза, као што је сарадња са Међународним кривичним судом за бившу Југославију.

Политички критеријуми утврђени у Копенхагену су изведени из основних вредности на којима почива ЕУ, утврђених чланом 2. Уговора о Европској унији. Ова начела су наглашена у Повељи Европске уније о основним правима. У члану 6, став 1. Уговора наводи се да: *„Унија признаје права, слободе и начела утврђене Повељом Европске уније о основним правима од 7. децембра 2000. године, измењене и допуњене у Стразбуру 12. децембра 2007, која ће имати исту правну вредност као и Оснивачки уговори”*.

Процена дата у наставку се бави главним начинима организовања и функционисања државне управе, као и стањем у погледу заштите основних права. Она није ограничена на формални опис, већ тежи да установи начин на који демократија и владавина права стварно функционишу у пракси.

1.1. Демократија и владавина права

Република Србија је земља сукцесор бивше Државне Заједнице Србија и Црна Гора, након проглашења независности од стране Црне Горе у јуну 2006. године. Нови **Устав** је усвојен огромном већином гласова у Народној скупштини и на следећем референдуму, а ступио је на снагу у новембру 2006. године. Устав утврђује правила парламентарне демократије, поделе власти и независност судства. Он дефинише основна начела владавине права, социјалне правде, поштовања људских и мањинских права, и забрањује смртну казну и дискриминацију било које врсте. Уставом се успоставља право на уставну жалбу као и институција Заштитника грађана. Њиме се утврђују начела демократске и цивилне контроле над оружаним снагама. Омогућује да Србија може закључити једино оне међународне уговоре који су усаглашени са Уставом². Потребна је двотрећинска већина у Парламенту да би се покренула и

² У складу са чланом 182. Устава „Косово и Метохија” је аутономна покрајина („Република Србија има Аутономну покрајину Војводину и Аутономну покрајину Косово и Метохија”) и посматра се као саставни део територије Републике Србије у члану 114. (као део председничке заклетве). Србија је спречена да спроводи административну власт над територијом Косова од

усвојила измена Устава. Процес усклађивања законодавног оквира са новим Уставом је скоро употпуњен.

Устав је великим делом усаглашен са европским стандардима. Међутим, неке одредбе би требало ревидирати у циљу потпуног одсликавања препорука Венецијанске комисије у свом Мишљењу из марта 2007. године, посебно одредбе које се односе на дозвољавање контроле политичким партијама над посланичким мандатима (такође погледати одељак *infra*), као и одредбе које се односе на претерану улогу Парламента при изборима и разрешењима, посебно у правосуђу.

Уопштено говорећи, Устав утврђује неопходна начела парламентарне демократије која се заснива на владавини права и на подели власти. Великим делом је усклађен са европским стандардима.

1.1.1. Народна скупштина

Народна скупштина Републике Србије је једнодомна, има 250 посланика који се бирају непосредно, на основу општег бирачког права на период од четири године. Уставом се гарантује право гласања свим грађанима Србије који имају преко 18 година. Закон о избору народних посланика предвиђа пропорционални изборни систем, према Д'Онтовог систему, са изборним листама на којима је постигнут цензус од пет одсто; цензус се не примењује код листа на којима су представници националних мањина како би се олакшала њихова заступљеност. Србија се сматра једном изборном јединицом.

ОЕБС-ОДИХР су оценили да су парламентарни **избори** у мају 2008. године генерално одржани у складу са међународним стандардима. Рад изборне администрације је био добар и транспарентан. Међутим, примећени су значајни недостаци у изборном законодавству у односу на стандарде ЕУ, посебно у погледу одредби на основу којих се политичким странкама омогућава да бирају народне посланике након гласања, а без придржавања редоследа на изборним листама које су представљене гласачима. У априлу 2010. године, Уставни суд је прогласио сличне одредбе Закона о локалним изборима неуставним.

Изборно законодавство се од тада усагласило са европским стандардима. Закон о избору народних посланика из 2000. године је измењен и допуњен у мају 2011. године и сада предвиђа да именовање посланика треба да прати редослед на листама. Њиме се такође укида пракса „бланко оставки”, на основу које су народни посланици подносили писане оставке својим партијама. Сличне промене су такође уведене у Закон о локалним изборима у јулу 2011. године. Закон о јединственом бирачком списку из

када је на основу Резолуције 1244/1999 Савета безбедности Уједињених нација Косово стављено под привремену управу. Косово је прогласило своју независност 17. фебруара 2008. године. Савет је забележио у својим закључцима од 18. фебруара 2008. да ће „државе чланице одлучити, у складу са националном праксом и међународним правом, какве ће односе имати са Косовом”.

2009. године ће такође унапредити тачност и безбедност података по његовом ступању на снагу у децембру 2011. Закон о финансирању политичких активности који је усвојен у јуну 2011. регулише финансирање изборних кампања одредбама о транспарентности извора финансирања, расподела државних финансијских средстава и унапређеним контролним овлашћењима Агенције за борбу против корупције.

Председник Скупштине се бира на период од четири године. Међу шест потпредседника Скупштине, четири су тренутно из редова опозиције. Постоји 30 сталних одбора, од којих у 12 председавају народни посланици из редова опозиције. Расправе у одборима су отворене за медије, а пленарна заседања се јавно емитују. Председник републике може да распусти Народну скупштину на предлог владе и распушта Народну скупштину у случају кад не изабере нову владу након њене оставке или по изгласавању неповерења. Жене чине 22% народних посланика, што је однос који ће бити увећан на најмање 30% у следећем сазиву, у складу са изменама и допунама изборног законодавства из маја 2011. године. Захтеви за укидање имунитета народних посланика у случајевима умешаности у кривична дела недавно су почели да се процесуирају.

Законе и друге акте може да предложи сваки народни посланик, Влада, Скупштина аутономне покрајине, 30.000 гласача путем иницијативе, и у својим појединачним областима надлежности, Заштитник грађана и Народна банка Србије. Закони се уобичајено усвајају након четири читања: два на матичним одборима, након којих следе два читања на пленарној седници која се састоји од претреса у начелу о образложењу, циљевима, и кључним елементима предложених прописа и претреса у појединостима о оним члановима који су подложни изменама и допунама, пре коначног усвајања. Јединствена расправа се може организовати за већи број предлога закона који су међусобно повезани. Усвајање закона по хитном поступку, којим се скраћују рокови за читање и дужина расправа, се могу користити у изузетним околностима, укључујући и сврху усклађивања са правним тековинама ЕУ. Закони се могу усвајати и по скраћеном поступку, са сличним скраћеним фазама, за законе који за циљ имају усклађивање са правним тековинама ЕУ. Закони се генерално усвајају једноставном већином гласова под условом да је присутна већина од укупног броја посланика.

Законом о Народној скупштини из 2010. године установљена је аутономија буџета Народне скупштине, „колегијум” који се састоји од председника Народне скупштине, потпредседника Народне скупштине и шефова посланичких група који се састаје повремено, као и правила о транспарентности у раду парламентарних тела. Први аутономни буџет је усвојен у децембру 2010. године; отворена је канцеларија за планирање и анализу буџета, а интерни ревизор је именован у априлу 2011. године. Пословником који је усвојен 2010. године су разјашњени законодавни поступци, уведена јавна слушања и ојачани постојећи инструменти контроле извршне власти. У складу са пословником број сталних скупштинских одбора ће бити умањен на 19 од следећег сазива. Измене и допуне које су усвојене 2010. године, а на основу којих се

посланицима дозвољава да имају друге јавне функције су проглашене неважећим од стране Уставног суда у јулу 2011. године, а дати народни посланици су морали да бирају између својих овлашћења у септембру 2011. године.

Двадесет једна политичка странка тренутно има своје представнике у Народној скупштини; четири странке које представљају националне мањине су основале посланичку групу. Оне су узеле учешће на парламентарним изборима у мају 2008. године, било самостално или у оквиру коалиционих листа. Највећа опозициона странка се поделила након избора на две одвојене политичке групације. Законом о политичким странкама из 2009. године су установљена строжија правила за оснивање политичких странака, укључујући обавезу прикупљања 10.000 потписа (за странке које представљају националне мањине потребно је 1.000 потписа). Након његовог ступања на снагу, регистрована је укупно 81 странка, од чега 45 странака представљају националне мањине.

Рад Народне скупштине је бољи и делотворнији у овом сазиву у поређењу са претходним. Од 2008. године, Народна скупштина се ангажовала у опсежне законодавне активности чији је циљ успостављање системског законодавног оквира у складу са европским стандардима. Новим процедуралним правилима је поједностављен садржај дневног реда Народне скупштине и умањена претходно распрострањена пракса опструкције рада Парламента. У 2011. години је дошло до интензивног рада на испуњавању приоритета из Акционог плана Владе чији је циљ суочавање са изазовима који су утврђени у Годишњем извештају Европске комисије о напретку земље за 2010. годину. Међутим, у многим случајевима је примењивано усвајање закона по хитном и другим скраћеним поступцима, укључујући и кључне делове законодавства, чиме су се ограничиле могућности за скупштинске и јавне расправе. Строжији критеријуми треба да се примене на усвајање закона по хитном и скраћеном поступку чији је циљ усклађивање са правним тековинама ЕУ да би се ограничила њихова примена код спровођења мера техничког усклађивања са правним тековинама ЕУ. Не постоји доследан приступ који се односе на консултације са заинтересованим странама. Не посвећује се довољно пажње квалитету законодавства. Као резултат тога, Уставни суд је поништио делове неколико битних закона. Именовања која потпадају под надлежност Народне скупштине често касне и у неким случајевима су заснована на нејасним критеријумима.

Одбор за европске интеграције је успостављен 2004. године и његов задатак је да провери усклађеност предложених правних прописа и других мера са европским стандардима. Од 2009. године Одбор одржава редовна слушања чланова Владе о спровођењу Националног програма за интеграцију Републике Србије у Европску унију.

Постоји постепено побољшање у улози Народне скупштине која се огледа у надзору и контроли рада Владе. Та улога се спроводи углавном путем постављања посланичких питања члановима Владе, једном или неколицини министара и премијеру, током заседања која се одржавају на месечном нивоу. Такође постоје институције

интерпелације, гласање о поверењу и оснивање анкетних одбора. Влада представља годишњи извештај. Појединачни министри представљају одређене извештаје и присуствују слушањима релевантних одбора. Иако се употреба средстава за надзор развила, он је и даље великим делом формалан. Народна скупштина је усвојила измене и допуне свог пословника у фебруару 2011. године на основу којих су разјашњени њени односи са независним регулаторним телима. Она ипак треба да на бољи начин употреби њихове налазе да би побољшала сопствени надзор над извршном влашћу.

Рад одбора је остао слаб и великим делом реактиван услед ограничених ресурса и недостатка стручњака. Овим се омета способност Народне скупштине да детаљно проучи нацрте закона, укључујући и финансијске импликације, као и да прати спровођење законодавства. Одељење за европске интеграције, са почетним капацитетом, је установљено у служби Народне скупштине у циљу пружања подршке Одбору за европске интеграције.

Уопштено говорећи, избори се доследно спроводе у складу са међународним стандардима за демократске изборе од 2001. године. Изборно законодавство је недавно усклађено са европским стандардима и консолидује вршење слободног посланичког мандата, начело које такође треба у догледном времену да се у потпуности угради у Устав.

Постоји значајан напредак у раду и законодавним активностима Народне скупштине у текућем сазиву. У току претходне године уложени су изразити напори, што је довело до значајних резултата. Измене и допуне Пословника су омогућиле да се поједноставе расправе, а да се истовремено умањи опструкција. Потребни су даљи напори да би се побољшао поступак доношења закона, укључујући спровођење адекватних процена утицаја и доследан приступ консултацијама између заинтересованих страна. Надзор рада Владе, укључујући и праћење спровођења законодавства, мора додатно да се ојача.

1.1.2. Извршна власт

Председник Србије се бира на непосредним изборима општим правом гласа, на период од пет година уз право реизбора. Председник изражава јединство државе. Председник представља Србију у земљи и иностранству, проглашава законе и има право да изгласан закон врати на поновно одлучивање. Он предлаже Скупштини кандидата за председника Владе. Именује једну трећину чланова Уставног суда. Председник може да распусти Скупштину на предлог Владе. Председник именује и опозива амбасадоре и друге дипломатске представнике на предлог Владе, даје помиловања и врши друге дужности предвиђене Уставом. Он командује Војском и овлашћен је да именује, унапређује и разрешава офицере Војске. Председник ужива исти имунитет као народни посланици и не може да врши ни једну другу јавну функцију или професионалну делатност. Председник може да буде опозван због кршења Устава у поступку опозива

који у Скупштини иницира најмање једна трећина народних посланика, потврђеним двотрећинском већином гласова, после мишљења Уставног суда.

Тренутни председник је Борис Тадић, који је на изборима одржаним јуна 2004. године изабран за Председника Републике Србије у оквиру Државне заједнице Србије и Црне Горе, а на изборима одржаним у фебруару 2008. године изабран за Председника Републике Србије.

Одлуку о именовању председника Владе доноси Скупштина на предлог Председника. Скупштина одобрава састав **Владе** и њен програм апсолутном већином гласова, на предлог кандидата за председника Владе. Сви чланови Владе, укључујући председника Владе уживају имунитет по основу своје функције, али одговарају Скупштини. Њихов положај је неспојив са тиме да буду народни посланици или држе извршне или представничке функције на нивоу аутономне покрајине или локалне самоуправе.

Данашњу Владу води председник Владе Мирко Цветковић који је изабран у јулу 2008. године. Влада је реструктурирана и смањена у марту 2011. године. Састављена је од 21 члана, од којих су три жене, и укључује једног заменика председника Владе и три потпредседника Владе, од којих је један задужен за послове европске интеграције. Председник Владе тренутно врши и функцију министра финансија.

Овлашћења, унутрашња организација и рад Владе су регулисани Уставом, Законом о Влади, Законом о министарствима, Законом о државној управи и њеним пословником. Влади у раду помаже Генерални секретаријат. Постоје правила која регулишу координацију јавних наступа и изјава министара у вези рада и одлука Владе. Влада, као и сва друга тела државне управе, дужна је да обезбеди јавни приступ информацијама о свом раду, у складу са Законом о слободном приступу јавним информацијама. Још треба да се побољшају транспарентност одлучивања и приступ осетљивим информацијама, као што су именовања и плате у јавним предузећима.

Влада води домаћу и спољну политику Србије и спроводи законе. Она управља реформама земље, координира рад тела државне управе и усваја политичке смернице и стратегије. Влада се састаје и одлучује на редовним заседањима која се одржавају једном недељно. Она ради на основу годишњег програма рада, укључујући законодавни програм и меморандум о буџету који дефинише основне циљеве јавних финансија и макроекономске политике.

Пословник Владе је пооштрен у јуну 2010. године у погледу праксе да се уз сваки предлог закона сачињава изјава о његовој усклађености са правним тековинама ЕУ, која је сада обавезна и мора да садржи и Табелу усклађености. Такви предлози закона морају да садрже и оцену утицаја са проценом финансијских импликација. Влади у раду помаже Секретаријат за законодавство, који проверава усклађеност свих предложених мера са Уставом и законима, и Канцеларија за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа, која је установљена у новембру 2010. године, да би помогла у

развоју анализе утицаја. Министарство финансија преиспитује финансијске импликације нацрта закона.

Упркос овим побољшањима, способности Владе везане за стратешко планирање политика још треба да се развијају. Координација између министарстава и агенција треба да се побољша и да се смањи исцепканост по одељењима. Квалитет припреме закона од стране Владе је и даље неуједначен. Потребан је доследнији и потпуно транспарентан приступ консултацијама са заинтересованим странама у припреми законских нацрта, као и одговарајуће испитивање њихове спроводљивости. Има места за побољшање у разматрању предлога које дају релевантне државне институције и независна регулаторна тела.

Канцеларија за европске интеграције Србије је установљена 2004. године и од онда је развила своје капацитете и показала велику способност за координирање активности Владе у вези са реформским планом и програмом везаним за ЕУ. У 2007. години је успостављена структура која обухвата високо координационо тело којем помаже експертска група и 35 експертских подгрупа које покривају сва поглавља правних тековина ЕУ. Влада је усвојила Национални програм за интеграције у ЕУ (НПИ) у 2008. години, који је ревидиран у 2009. години. То је свеобухватан плански документ који обухвата законодавне и административне реформе које се сматрају неопходним у припремама за чланство у ЕУ. У децембру 2010. године Влада је усвојила Акциони план за решавање изазова установљених у Извештају о напретку у 2010. години који је објавила Европска Комисија. Канцеларија за европске интеграције прати спровођење обавеза утврђених у НПИ и Акционом плану и о томе подноси кварталне извештаје. Пословник Владе је усвојен у мају 2010. године ради интензивирања процеса хармонизације законодавства са правним тековинама ЕУ, у складу са исказаним приоритетима које Влада одреди у европском интеграционом процесу. Биће потребно да се у ресорним министарствима изгради снажна мрежа задужених одељења за интеграцију у ЕУ који би помогли напредак Србије у њеном процесу интеграције у ЕУ.

Србија има два главна нивоa управе – централну и **локалну самоуправу** – као и аутономну покрајину Војводину. Закон о територијалној организацији, Закон о локалној управи и Закон о главном граду усвојени су у 2007. години. Србија обухвата 122 општине, 22 града и град Београд, као посебну територијалну јединицу. Што се тиче Покрајине Војводине, покрајинска скупштина је у 2008. години усвојила нови Статут. Овај Статут и Закон којим се утврђују надлежности Војводине је Народна скупштина одобрила у 2009. години. Закон о државној имовини који доводи до преноса надлежности на Покрајину Војводину, као и на општине, усвојен је у септембру 2011. године (*Видети и политичке критеријуме – Људска права и заштита мањина- имовинска права.*)

Централне власти су пренеле надлежности на јединице локалне самоуправе у областима као што су грађевинске дозволе, комуналне услуге, култура, образовање, здравство, социјална заштита и брига о деци, заштита животне средине и

пољопривредно земљиште. Закон о фискалној децентрализацији је усвојен у јуну 2011. године с циљем да се општинама обезбеде додатна финансијска средства преко алокација од пореза на приход. Међутим, остаје да се установи потпун преглед и попис функција које су делегиране општинама. Пренос надлежности је извршен а да се при том нису обезбедили довољни капацитети и ресурси на локалном нивоу, делом због утицаја економске кризе на јавне финансије, што је значило да су се смањили и сопствени приходи самих општина. Национални савет за децентрализацију је установљен у 2009. години, али је од тада углавном неактиван. Није било довољно консултација са локалним властима у процесу одлучивања везаном за развој новог законодавства и измена и допуна постојећих закона који имају импликације на локалном нивоу.

Уопштено говорећи, Србија има добро успостављен функционалан систем извршне власти. Србија придаје висок приоритет процесу европских интеграција и Влада је сходно томе прилагодила своје поступање. Канцеларија за европске интеграције Србије има централну и важну улогу у координирању реформског плана и програма везаног за ЕУ. Србија је установила Статут за Покрајину Војводину и предузела кораке ка јачању надлежности на локалном нивоу. Капацитети Владе за планирање и координирање политике треба да се озбиљно темељно испитају. Потребно је да се уложи још напора у циљу ефикасне употребе оцене регулаторног утицаја и побољшања јавних консултација у законодавном процесу, посебно у погледу цивилног друштва и локалне самоуправе. Имплементација закона треба да буде боље припремљена и праћена. Пренос надлежности на локални ниво треба да се подржи одговарајућим ресурсима и одговарајућом пажњом посвећеном здравом финансијском управљању.

1.1.3 Државна управа

Законски оквир који обезбеђује реформу државне управе (РДУ) углавном је установљен у Србији а административни капацитети су генерално добро развијени, нарочито на централном нивоу. Влада је усвојила Стратегију РДУ у 2004. години и допунила је Акционим планом који покрива период од 2009. до 2012. године. Циљ Стратегије и Акционог плана је да изгради државну управу оријентисану на грађане и засновану на начелима деполитизације, професионализације, рационализације, модернизације и децентрализације. Два главна актера укључена у координирање и праћење реформе су Савет за РДУ који је установљен у 2002. години и Министарство за људска и мањинска права, државну управу и локалну самоуправу. Саветом за РДУ председава председник Владе а чине га министри који носе главну одговорност за програм реформи. Савет осигурава стратешко координирање стратегије РДУ. Министарству је поверено дневно координирање и праћење реформи. Ради обезбеђивања координације свих актера, именовани су реформски координатори/тимови у сваком релевантном телу државне управе.

Имплементација Стратегије бележи спор напредак. Савет за РДУ се састао неколико пута од априла 2009. године, али углавном ради разматрања административних и

техничких питања. Потребна је јача политичка посвећеност и снажнији стратешки приступ реформи. Неопходно је да се унапреди координација јер су одговорности подељене између неколико актера, а праћење спровођења РДУ треба да се побољша. Министарству морају да се доделе довољни људски и финансијски ресурси како би могло да ефикасно извршава своје задатке на плану координирања РДУ.

Закон о државним службеницима (ЗДС) је усвојен у 2005. години, и регулише положај запослених у државној упрви. Закон је накнадно измењен и допуњен ради утврђивања образовних критеријума за места државних службеника, у циљу повећања професионализма и смањења ризика политичког утицаја и непотизма. Међутим, ЗДС искључиво регулише правни режим државних службеника у државним органима и не важи за запослене у локалној самоуправи. Још је у току значајан број именовања на место високих државних службеника. Изборни поступак се не примењује на јединствен начин и, у одсуству критеријума за коначну одлуку о регрутовању, руководиоци још увек имају прекомерна дискрециона овлашћења приликом избора кандидата са листи које припреми конкурсна изборна комисија. Компетентност и професионализам за именовање на руководећа и нижа места у управи треба да постану правило. Запослени на одређено време се не регрутују у складу са критеријума конкуренције а уговори се додељују без интерног или јавног конкурса.

Служба за управљање кадровима је установљена у 2006. години, и она је задужена за: интерно оглашавање и јавне конкурсе за неруководећа радна места; проверу плана попуњавања радних места у државним телима; вођење евиденције запослених у централној државној управи и надзор над програмом општих професионалних обука за државне службенике. Стратегија стручне обуке државних службеника за период 2011-2013. је усвојена у јулу 2011. године. Стратегија има за циљ креирање новог система обуке, кроз успостављање централне институције задужене за имплементацију програма обуке за државне службенике. У јануару 2011. године је усвојен пети годишњи програм обуке. Програм обухвата широк дијапазон тема, укључујући и развој високог руковођења и интеграцију у ЕУ. Међутим, само мали проценат државних службеника, и нарочито врло мали број руководилаца учествује у овим обукама. Није обезбеђена обука за увођење на радно место.

Закон о управним споровима, којим се регулише судска контрола управних аката и надлежности Управног суда усвојен је у децембру 2009. године. Управни суд, као суд посебне надлежности, постао је функционалан 1.01.2010. године. Усвајање новог Закона о управном поступку, који има за циљ увођење поједностављених поступака како би се смањила оптерећеност нерешеним предметима још је у току. Закон о Управним споровима омогућава да само појединачни управни акти буду преиспитивани од стране Управног суда, што није у складу са европским стандардом за судску ревизију управних аката.

Последњих година Србија је оформила сва потребна **независна регулаторна тела** (НРТ). Правила која одређују односе између Скупштине и НРТ су разјашњена у фебруару 2011. године ради бољег препознавања улоге и независности НРТ. Она

обезбеђују скупштинско разматрање редовних годишњих извештаја Заштитника грађана, Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Државне ревизорске институције, Агенције за борбу против корупције и Повереника за заштиту равноправности. Таква разматрања су одржана у јулу 2011. године по извештајима ових тела за 2010. годину и пружила су Скупштини вредне информације за вршење њене надзорне функције над извршном власти. НРТ полако али сигурно добијају додатне ресурсе за вршење свог мандата. Укупно гледано имају јасну основу за своје финансирање и задовољавају ниво самосталности у планирању и извршењу буџета. Упркос недавним побољшањима, Скупштина је посветила само ограничену пажњу законским предлозима које су дала НРТ, укључујући у случајевима када она користе своје законско право да иницирају предлоге. Има места за побољшање у погледу транспарентности и правовремености именовања руководиоца НРТ, чланова управних одбора и извршних директора. Неколико НРТ се и даље суочава с логистичким ограничењима, као што су недостатак адекватног простора у тренутним просторијама што успорава запошљавање, и крутошћу у примени закона о државним службеницима који не дозвољава накнаду која би била сразмерна потребној стручности и квалификацијама. Треба да се обезбеди ревизија трошкова НРТ.

Скупштина је именovala првог **Заштитника грађана** у 2007. години, на период од пет година. Постоји и посебан Заштитник грађана за Војводину и још неколико на општинском нивоу са којима је државни Заштитник грађана успоставио сарадњу. На југу Србије је отворена локална канцеларија у јуну 2010. године. Јавност показује све јаче интересовање и поверење у Заштитника грађана. Канцеларије Заштитника грађана на државном и на покарајинском нивоу су биле врло активне и довеле до јачања свести широке јавности, што је резултирало повећањем броја представки. Број представки значајно расте из године у годину. До сада је државни Заштитник грађана примио готово 6 000 представки од грађана, од чега су две трећине решене. Већина представки се односи на социјална и економска права и непостојање одговора од стране управе. Од 2007. године Заштитник грађана је издао око 270 појединачних и 50 општих препорука, од којих је готово 80% имало задовољавајућ пратећи поступак. Такође је предложио законске промене, издао опште препоруке, посетио разне институције и био активан у промовисању заштите људских и мањинских права.

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности установљен је у 2004. години. Повереника именује Скупштина на период од седам година. Закон о заштити података о личности из 2008. године је проширио његова овлашћења, а измене и допуне из 2010. године су увеле механизам за спровођење његових одлука. Од самог почетка, Повереник је био врло активан и ужива поверење јавности. Међутим, његове препоруке се још недовољно следе.

Државна ревизорска институција (ДРИ) је тело задужено за ревизију јавних средстава у Србији. Установљена је 2005. године Законом и државној ревизорској институцији и члан је Међународне организације врховних ревизорских институција од новембра 2008. године. ДРИ је извршила своју прву ревизију у 2008. години, када је извршена

ревизија државног буџета по први пут после 2001. године. Од онда, ДРИ стално побољшава свој учинак; сарадња са другим независним регулаторним телима је побољшана а статус ревизора је такође побољшан иако одговарајући план запошљавања треба да се употпуни како би ДРИ могла да у потпуности извршава своје задатке.

Уопштено говорећи, управни капацитети су генерално добро развијени на централном нивоу и постоји стратегија за реформу државне управе под покровитељством Савета који одговара председнику Владе. Потреба је даље усклађивање законодавства и ефикаснија имплементација постојећег законског оквира и стратегије. Напредак је још увек спор и на њега утиче недостатак координације међу заинтересованим странама и недовољне способности руковођења. Још увек није установљен систем запошљавања и напредовања у каријери на бази заслуга и именовања су и даље подложна политизацији. Државна управа је слаба на локалном нивоу. Независна регулаторна тела су установљена у свим значајним областима. Потребно је побољшати поступање по њиховим налазима и одлукама.

1.1.4. Правосудни систем (видети такође Поглавље 23 – Правосуђе и основна права)

Српско правосуђе организовано је као тростепени судски систем који уопштено поштује основне захтеве независности, непристрасности, одговорности и ефикасности. У 2010. години, правосудни буџет износио је 182 милион евра (0.61 % од укупног БДП). Постоји 34 основна суда, 26 виших судова, 4 апелациона суда и Врховни касациони суд. Судови посебне надлежности су 16 привредних судова и Привредни апелациони суд, као и 45 прекршајних судова и Виши прекршајни суд. Управни суд је основан недавно. Организација јавног тужилаштва је хијерархијска и одражава структуру општег судског система. Републичко јавно тужилаштво је највише јавно тужилаштво. Јавна тужилаштва посебне надлежности основана су за ратне злочине и за организовани криминал и корупцију.

Уставни суд је основан 2008. године након усвајања Устава из 2006. године. Чини га 15 судија са обновљивим мандатом од девет година; петоро њих именује Скупштина, петоро председник Републике Србије, а петоро судија се именује на општој седници Врховног касационог суда. Других пет судија постављено је недавно, у априлу 2010. године. Суд одлучује о уставности правосуђа и о уставним жалбама за кршење људских права појединачним поступцима или поступцима државних органа. Суд се суочава са великим бројем заосталих предмета. Дана 15. септембра 2011. године, Суд је имао 8.549 предмета у току у поређењу са око 7.000 предмета у септембру 2010. године. С обзиром на ограничену ефикасност Суда, неопходно је предузети хитне мере за поступање са све већим бројем предмета.

Независност правосуђа загарантована је Уставом и генерално је обезбеђена. Србија је покренула амбициозну реформу правосуђа која се заснива на националној стратегији усвојеној 2006. године и на пакету правосудних закона усвојених 2008. године. Високи

савет судства и Државно веће тужилаца основани су као кључна тела за јачу самоуправу у правосуђу и формирани су у свом привременом саставу у јуну 2009. године, а у сталном саставу у априлу 2011. године. Високи савет судства и Државно веће тужилаца састоје се од једанаест чланова, од којих су три члана по положају: председник Врховног касационог суда или Републички јавни тужилац, министар правде и председник скупштинског Одбора за правосуђе. Осталих осам чланова именују се на пет година од стране Скупштине: шесторо њих се предлаже након тајног гласања судија и јавних тужилаца; два члана су истакнути адвокати – један је представник коморе, а други професор права којег бира односни скупштински одбор. Савети су одговорни за дефинисање укупног броја позиција и за одабир, именовање, напредовање, разрешење и дисциплинске мере за судије и заменике тужилаца. Такође су одговорни за управљање буџетом судова и тужилаштва. Међутим, у недостатку капацитета, Министарство правде одлаже предају управљања буџетом.

Измене и допуне из 2011. године Закона о правосудној академији побољшале су приступ запошљавању који се заснива на заслугама, постављајући завршетак програма стручне обуке као општи предуслов за именовање судија основног суда и судија за прекршаје, као и заменика основних тужилаца. Правосудна академија надлежна је за стручну обуку и стално стручно усавршавање судија, тужилаца и судског особља. Први курс стручне обуке почео је у септембру 2010. године. Потребно је у потпуности развити одговарајући каријерни систем на бази заслуга за судије и тужиоце. Још увек је могуће ступити у судску професију, посебно на вишим нивоима, на основу нејасних критеријума без завршене Правосудне академије. Редовне процене резултата тек почињу са се уводе. Правосудна академија ради са оскудним ресурсима и још увек нема израђену коначну верзију наставног плана и програма.

Уставни и законодавни оквир још увек оставља простора за неоправдани политички утицај на правосуђе. Скупштина именује и разрешава председника Врховног суда, који је такође по службеној дужности председник Високог савета судства, као и Републичког јавног тужиоца на обновљиви мандат од шест година, на предлог Владе и мишљења надлежног скупштинског одбора. Скупштина такође именује председнике судова и јавне тужиоце на обновљив мандат од шест година на основу необавезујућих предлога одговарајућих Савета, а такође и судије и заменике тужилаца који се први пут бирају за ту позицију, на пробни период од три године. Тужилаштво је осетљиво на политички утицај због своје хијерархијске организације и постојеће праксе издавања усмених инструкција, упркос законској обавези да се дају писмене инструкције.

Поступак реизбора свих судија и тужилаца, чији је циљ подизање професионалних стандарда и стандарда интегритета, као и уклањање неподобних лица из система, спроводио се у другој половини 2009. године, а ступио је на снагу у јануару 2010. године. Као део ове систематске вежбе, број судија смањен је са 2.686 у 2009. години на 1.972, од чега су 1.802 позиције првобитно попуњене. Претходне судије за прекршаје интегрисане су у нормални судски систем, што је довело до укупног броја од 2.587 позиција за судије. Укупно 871 нових судија ушло је у систем, од којих су 292 први пут

судије са мандатом од три године, а 579 су претходно били судије за прекршаје. У јулу 2011. године, 2.405 судских позиција је било попуњено. Број судског особља смањен је на око 12.900 места. Број тужилаца смањен је са 129 на 67, а број заменика тужилаца са 670 на 586. Тужилаштво има око 1.400 људи који раде као административно особље. Значајни недостаци утицали су на поступак реизбора који је спроведен у веома кратком временском периоду. Високи савет судства као и Државно веће тужилаца деловали су у свом привременом саставу и нису били именовани сви чланови, што није обезбедило адекватно самопредстављање ове професије. Судије и тужиоци, као и кандидати који се кандидују први пут, нису саслушани током овог поступка. Критеријуми су примењени на нетранспарентан начин и образложене одлуке нису донешене благовремено. Проблеми су настали приликом израчунавања броја потребних места који је смањен у првој фази, а затим поново повећан у каснијим фазама. Право на жалбу судија и тужилаца који нису поново изабрани ограничено је на то да свој предмет могу поднети Уставном суду. Поднето је око 1.500 жалби али Суд није имао довољно капацитета да се бави овако великим бројем предмета у разумном року.

С обзиром на почетне недостатке, српске власти су започеле ревизију овог поступка крајем 2010. године. Законодавне измене усвојене су у децембру 2010. године, чиме су предмети из Уставног суда пренети назад у Високи савет судства и Државно веће тужилаца. Високи савет судства и Државно веће тужилаца су у свом сталном саставу у мају 2011. године усвојили одговарајуће смернице за поступак преиспитивања у смислу судија и тужилаца који нису поново именовани. Извршене су опште консултације свих заинтересованих страна на тему смерница. Ове смернице обухватају јасне и транспарентне критеријуме и дају добру основу за поступак преиспитивања који је започет крајем јуна. У 837 предмета који се односе на судије које нису поново именоване, спроведено је 375 саслушања, а о 155 предмета је одлучено до средине септембра. Што се тиче 157 предмета тужилаца, донешено је 127 одлука. Иако за већину предмета писмена образложења тек треба да буду дата, преиспитивање одлука у погледу судија је до сада спровођено на задовољавајући начин. Без обзира на неке процедуралне недостатке, већина одлука углавном је донешена у складу са смерницама. Што се тиче тужилаца, било је одређених процедуралних недостатака, а преостала сумња у вези са поштовањем смерница мораће да буде отклоњена писменим одлукама. У припреми је преиспитивање новоизабраних судија и тужилаца као и оних који су поново именовани упркос текућим дисциплинским поступцима. Процес преиспитивања поновног именовања судија и тужилаца још увек треба да буде доведен до задовољавајућег закључка.

Обезбеђена је *непристрасност* судија. Законске одредбе о сукобу интереса постоје. Предмети се генерално додељују по начелу случајног избора, што је теже у малим судовима или судским јединицама са само неколико судија.

Генерално је успостављен регулаторни и институционални оквир који обезбеђује *одговорност* правосуђа. Етички кодекс за судије усвојен је 2010. године. Интерне контроле техничких и административних питања врши Министарство правде, на

основу извештаја председника суда и током посета на лицу места. Председници виших судова такође имају право да врше контролу нижих судова. Републички јавни тужилац одговара Скупштини за рад тужилаштва, а Скупштина такође одлучује о његовом реизбору за други мандат (на шест година) и о престанку функције. Још увек је потребно успоставити систем праћење остварених резултата ефективних контрола.

Поступак двоструког колосека утврђен је за обичне дисциплинске прекршаје (који доводе до дисциплинских санкција) и за озбиљне дисциплинске прекршаје (који могу довести до разрешења). Надлежна тела су дисциплински тужиоци и дисциплинске комисије основане од стране односних Савета. Поступке за обичне прекршаје покрећу дисциплински тужиоци, одлуке доносе дисциплинске комисије, а Саветима се против њих може поднети жалба. Поступке разрешења спроводе одговарајући Савети који такође одлучују у случају судија и заменика тужилаца. Што се тиче председника судова и јавних тужилаца, коначну одлуку доноси Скупштина на предлог одговарајућег Савета. Високи савет судства је поставио дисциплинске органе у децембру 2010. године. До 15. септембра размотрене су 104 жалбе и отворен један дисциплински предмет који још увек није закључен. Државно веће тужилаца још увек није формирало одговарајућа дисциплинска тела. Требало би унапредити поступак двоструког колосека за дисциплинске прекршаје како би се избегле могуће разлике између поступака. Требало би успоставити дисциплинске органе тужилаштва и унапредити праћење остварених резултата ефективних дисциплинских поступака.

Судије и тужиоци, као и изабрани чланови два Савета уживају функционални имунитет. Поступци укидања имунитета су у рукама Скупштине, а за судије је потребно добити претходно одобрење Високог савета судства. У пракси је било само пет случајева, два су се односила на судије, а три на тужиоце, у којима је имунитет укинут од ступања на снагу новог Устава 2006. године. Овај мали број изазива забринутост због превелике заштите судија и тужилаца од кривичних истрага.

Још један кључни корак у процесу реформе правосуђа био је пажљиво преиспитивање мреже судова у циљу рационализације система и повећања његове *ефикасности*. Претходних 138 општинских судова замењено је са 34 основна суда у јануару 2010. године. Окружни судови су укинати, а њихове надлежности подељене између виших и апелационих судова. Надлежности претходног Врховног суда подељене су између апелационих судова и Врховног касационог суда. Смањење броја судова имало је позитивне ефекте у смислу равномерније расподеле посла између судова. Нови закони о извршењу пресуда – увођење приватних судских извршитеља – и о јавним бележницима усвојени су у мају 2011. године. Додатне мере обухватале су покретање програма за смањење броја старих предмета у пет пилот судова, као и унапређење инфраструктуре и опреме. Новоосновани Управни суд са 33 судија преузео је све заостале предмете из претходног административног одсека Врховног суда и успео је да обради велики број предмета упркос континуираном приливу великог броја нових предмета.

Нови Закон о праничном поступку и Законик о кривичном поступку усвојени су у септембру 2011. године. Законик о грађанском поступку има за циљ да унапреди грађанске поступке и генерално представља добру основу за повећање ефикасности српског правосуђа. Законик о кривичном поступку дубински мења кривични поступак тако што водећу улогу у истрази додељује тужилаштву и уводи акузаторни систем. У првој фази, ово ће се само примењивати у поступцима које ће водити специјални тужиоци за организовани криминал и ратне злочине пре него што се прошири на цео систем. Постоји забринутост да у новом Законику нема довољно процедуралних гаранција.

Србија се и даље суочава са великим бројем заосталих старих предмета. Дана 30. јуна 2011. године, око 1,9 милиона нерешених предмета било је старије од 9 месеци. Многи од њих односе се на извршење грађанских и кривичних одлука, у просечном трајању од преко 600 дана за грађанске предмете. Постојећи систем извршења грађанских предмета ослања се на недовољан број судских заступника. Србији без одлагања мора наставити са увођењем јавних бележника и приватних извршитеља, који су предвиђени новим законима. Утицај рационализације мреже судова није још достигао свој пун потенцијал. Ту се и даље јављају значајне разлике у оптерећености различитих судова, а посебно велики прилив предмета постоји у београдским судовима. Основни судови су задржали судске јединице које су се бавиле грађанским предметима на локацијама претходних општинских судова. Наставак рада судских јединица и даље ствара трошкове одржавања зграда и путне трошкове судског особља и може подразумевати неке ризике безбедности поступка, посебно у смислу потребе за преносом предмета и обезбеђењем зграда судских јединица. Систем управљања предметима на информатичкој основи није у потпуности оперативан за целу мрежу судова.

Уопштено говорећи, значајне реформе правосуђа спроводе се у Србији од усвајања националне стратегије 2006. године, а појачане су 2009. и 2010. године. Независност и самоуправа су ојачани оснивањем новог Високог савета судства и Државног већа тужилаца. Реструктурирање мреже судова, укључујући формирање управног суда, и нови Закон о извршењу и обезбеђењу били су одговарајући кораци у повећању ефикасности правосуђа. Почетни значајни недостаци утврђени у поступку реизбора тренутно се обрађују кроз процес преиспитивања за који постоје јасне смернице. Остало је да се процес преиспитивања заврши задовољавајуће и на транспарентан начин, у складу са овим смерницама. Истовремено, српско правосуђе се још увек суочава са бројним изазовима. Уставне и законске одредбе о именовањима, напредовању и разрешењима у правосуђу мораће у догледно време да се ускладе са европским стандардима. Потребно је уложити додатне напоре како би се повећало поверење јавности у правосуђе, побољшала ефективност дисциплинског поступка, ојачало извршење пресуда и додатно смањено велики број заосталих нерешених предмета.

1.1.5. Политика борбе против корупције (видети такође Поглавље 23 – Правосуђе и основна права)

Србија је успоставила одговарајући институционални и правни оквир у борби против корупције. Његови главни елементи су Закон о Агенцији за борбу против корупције из 2008. године, Закон о организацији и надежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела из 2009. године, Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела из 2008. године, измене и допуне Законика о кривичном поступку из 2007. године које се односе на специјалне истражне мере, Закон о државним службеницима из 2005. године, и измене и допуне Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја из 2009. године. Међутим, спровођење законодавства и практични резултатајош увекнедостају.

Влада је 2005. године усвојила Националну стратегију за борбу против корупције и одговарајући Акциони план. Стратегија и Акциони план су спровођени споро и потребно их је ажурирати. Постојећа Стратегија не обухвата секторе образовања и здравства, а то су области подложне корупцији. Акциони план не дефинише прецизно активности и не поставља јасне показатеље. Стратегија и Акциони план су у процесу ревизије. Министар правде именована је за координатора за борбу против корупције у мају 2011. године у циљу унапређења досадашње неадекватне сарадње између заинтересованих страна које су укључене у борбу против корупције.

Агенција за борбу против корупције почела је са радом као централно тело у борби против корупције 2010. године. Агенцијом руководи директор којег именује Одбор за борбу против корупције чије чланове именује Скупштина. Агенција Скупштини доставља годишње извештаје. Овлашћења Агенције усмерена су на превенцију корупције. Она обухватају надзорнад спровођењем Националне стратегије за борбу против корупције и Акционог плана, надзор сукоба интереса, изјава о имовини и примљених поклона, надзор над финансирањем политичких странака, ревизије нацрта закона како би се утврдили и елиминисали ризици, планови интегритета, и образовање о корупцији. Агенција је преузела обавезе Републичког одбора за решавање о сукобу интереса, који се од тог тренутка угашен. Агенција не поседује механизме који би омогућили извршење својих одлука. Агенција тренутно нема довољно капацитета са само 60 запослених, а организациона шема садржи 96 радних места. Агенцији су додељене адекватне просторије у септембру 2011. године, које ће јој омогућити да заврши свој план запошљавања.

Агенција је била врло активна у неким својим областима одговорности, посебно у верификацији изјава о имовини. До краја 2010. године, преко 18.000 изјава о имовини доставило је 25.000 функционера од којих се захтева да испуне ову обавезу. Агенција је обрадила 3.500 ових изјава. Између октобра 2010. и септембра 2011. године, Агенција је покренула прекршајни поступак за 8 предмета и кривични поступак за 2 предмета; 2 предмета су пребачена у тужилаштво. У области сукоба интереса, Агенција је издала око 800 одлука и примила преко 4.000 захтева од функционера који су тражили да задрже своје две функције. Међутим, недостаје капацитет и овлашћења да се истраже

лажне изјаве и неслагања између прихода и имовине. Нису сви релевантни подаци уписани у Регистар имовине на сајту Агенције, што спречава јавност да стекне комплетан увид у извештаје о објављивању имовине функционера .

Нови Закон о финансирању политичких активности усвојен је у јуну 2011. године. Он обухвата редовно финансирање политичких странака и финансирање изборних кампања. Овај закон је повећао транспарентност извора финансирања и расподелу јавних средстава. Он је значајно ојачао истражна овлашћења Агенције за борбу против корупције. Агенција за борбу против корупције је претходно извршила контролу изборне кампање пет странака или коалиција и поднела шест прекршајних жалби због непријављивања средстава прикупљених и потрошених у изборним кампањама. У марту 2010. године, Агенција је усвојила правила о садржају евиденција и финансијских извештаја политичких странака. Потребно је успостави и систем праћења остварених резултата ефикасне контроле финансирања политичких странака.

Савет за борбу проти корупције, саветодавно тело Владе, основан је 2001. године са задатком да предложи законодавне промене и друге мере у циљу борбе против корупције и процене постојећих активности за борбу против корупције. Савет је наставио да подиже свест јавности о случајевима високе корупције, углавном у медијима и на јавним догађајима. Поднео је две кривичне пријаве против политичара високог профила и познатих бизнисмена. Такође је утврдио одређени број углавном великих трансакција у приватизацијама у којима је постојала сумња на корупцију, међутим, само неколико њих је испитано а још мање кривично гоњено. Државна ревизорска институција извршила је другу делимичну ревизију државних средстава у 2010. години, што је проширило обим ревидираних субјеката и такође обухватило нека јавна предузећа. Требало би ојачати системе унутрашње контроле, а капацитете Државне ревизорске институције значајно повећати.

Полицијски и правосудни органи усавршили су се у предметима корупције. Надлежности тужиоца за организовани криминал проширене су на случајеве високе корупције у јануару 2010. године. У 2011. години, његова канцеларија значајно је повећала своје активности; до средине септембра, покренула је истраге у око 330 предмета корупције. Ово обухвата неколико предмета средњег или високог нивоа. Полиција има средства и способност да спроведе основне истраге. Њене капацитете за проактивну истрагу таквих предмета тек треба развити. Сектор унутрашње контроле основан је у полицији са неким иницијалним резултатима и број случајева корупције које полиција открива се повећава. Шеф Управе за унутрашњу контролу и шеф Сектора унутрашње контроле именовани су у јуну 2011. године. Царински органи су све активнији у борби против корупције међу царинским службеницима и предузет је низ дисциплинских мера против преступника. Превентивне мере у борби против корупције се морају ојачати у правосуђу. Даљи напори су генерално потребни за успостављање система праћења остварених резултата о проактивним кривичним гоњењима и коначним осудама, посебно у предметима високог нивоа који државним средствима

проузрокују значајну штету. Капацитете полицијских органа за спровођење финансијских истрага треба ојачати.

Корупција континуирано утиче на многа подручја, посебно на јавне набавке, поступке приватизације и јавне расходе, као и сектор здравства и образовања. Док Закон о јавним набавкама из 2008. године садржи одређена правила за борбу против корупције, координација између свих заинтересованих страна мора се ојачати како би се обезбедила ефективна превенција и обрада предмета корупције у области јавних набавки. Потребна је јача политичка воља и даљи напори како би се предмети корупције ефикасније обрађивали, од истраге до коначне осуде, посебно у вези са потрошњом јавних средстава.

Планови интегритета предвиђени су за бројне државне институције, државна тела и државна предузећа на основу смерница које је Агенција за борбу против корупције издала 2010. године. Упркос законској обавези и у одсуству законског рока, већина тела није именovala лица одговорна за припрему и спровођење планова интегритета.

Измене Закона о Агенцији за борбу против корупције и Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја које су извршене 2010. године, ојачале су правну основу за заштиту узбуњивача. Правилник о узбуњивачима, који је израдила Агенција за борбу против корупције, ступио је на снагу у августу 2011. године. Међутим, заштита узбуњивача важи само у случајевима када се не ради о откривању поверљивих информација. Практична примена је и даље слаба.

Уопштено говорећи, Србија је успоставила правни и институционални оквир за борбу против корупције, укључујући Агенцију за борбу против корупције и нови закон о финансирању политичких странака у складу са европским стандардима. Министар правде је именована за координатора за борбу против корупције. Власти су покренуле ревизију застареле стратегије и акционог плана за борбу против корупције. Кораци су предузети у правцу специјализације агенција за спровођење закона и већи број предмета је процесуиран. Корупција је и даље распрострањена у многим областима и даље представља велики проблем. Неопходна је јача политичка воља како би се значајно унапредио учинак у борби против корупције. Надлежности и капацитети Агенције за борбу против корупције се морају ојачати. Полицијски органи морају усвојити проактивни приступ у истрази и кривичном гоњењу корупције, а правосудје мора постепено и значајно успоставити систем праћења остварених резултата о коначним осудама, укључујући и предмете са високог нивоа.

1.1.6. Цивилна контрола снага безбедности

Цивилна контрола снага безбедности регулисана је широким правним оквиром. Према Уставу, оружане снаге су под демократском и цивилном контролом и скупштина мора одобрити њихову употребу ван граница Србије. Као део уставних прилагођавања, Закон

о Војсци Србије, Закон о одбрани и Закон о основним начелима оснивања служби безбедности усвојени су у децембру 2007. године. Стратегија одбране, Стратегија националне безбедности и Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији усвојени су у октобру 2009. године. Законодавни оквир такође обухвата и Закон о војним, радним и материјалним обавезама, Закон о цивилној служби, Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије и Одлука о укидању обавезног служења војног рока.

Снаге безбедности подељене су у три главне категорије: оружане снаге, полицију и службе безбедности. Службе безбедности су цивилне, Безбедносно-информативна агенција (БИА), и војне, Војно-безбедносна агенција (ВБА) и Војно-обавештајна агенција (ВОА). Инспекторат одбране је административно тело у Министарству одбране које, између осталог, контролише спровођење правила јавне набавке и бави се жалбама грађана. Оружане снаге помажу цивилним органима у супротстављању претњама безбедности, укључујући тероризам, организован криминал, природне и вештачке катастрофе.

Полиција, укључујући жандармерију, задужена је за унутрашњу безбедност и спречавање и сузбијање свих облика криминала. Организована је кроз полицијску управу за општу безбедност на централном нивоу, полицијску управу за град Београд, регионалне полицијске управе и полицијске станице на општинском нивоу. Реформа полиције базира се на Закону о полицији из 2005. године и стратегији развоја за Министарство унутрашњих послова за период 2011-2016. године. Она обухвата граничну полицију која је одговорна за заштиту и контролу државне границе. Одговорност полиције се спроводи кроз рад сектора унутрашње контроле, који је успоставио блиске радне односе са Заштитником грађана. .

Безбедносно-информативна агенција је посебна државна агенција задужена за заштиту унутрашње безбедности Србије и уставни поредак. Одговара влади и скупштини и доставља редовне извештаје најмање два пута годишње. Влада именује и разрешава њеног директора. У 2010. години, Заштитник грађана је преиспитао законитост активности Агенције и њихових импликација у области људских права и заштите мањина. Његова укупна процена је да Агенција поштује правни поредак, али да су даља законодавна и процедурална побољшања потребна како би се боље регулисале процедуре агенције за заштиту загарантованих људских права. Војно-безбедносна агенција и Војно-обавештајна агенција су одговорне Влади и Скупштини. Генерални инспектор, који је задужен за њихов надзор, именован је од стране Владе у фебруару 2011. године на период од пет година.

Скупштина има кључну улогу у надзору безбедносних снага. Одбор за одбрану и безбедност тренутно врши ову функцију, преиспитује предложено законодавство и обилази три агенције за безбедност. Према новом Правилнику, надзор обављају два стална тела из следећег законодавства: Одбор за одбрану и унутрашње послове и Одбор за надзор служби безбедности. Савет за националну безбедност, којим председава

председник Републике Србије, преиспитује питања националне безбедности, и усмерава и координише рад служби безбедности.

Скупштински надзор је и даље слаб јер Одбор нема ресурсе, стручност и квалификовано особље да се бави широким спектром надлежности која тренутно обухвата одбрану, унутрашње послове и питања безбедности. Његов рад је углавном реактиван и ограничен на рутинска периодична саслушања у складу са законом. Закон који регулише приступ државним безбедносним досијеима још увек није усвојен. Сектор Министарства унутрашњих послова за унутрашњу контролу се мора ојачати, а координација са сектором који је задужен за спречавање корупције се мора побољшати. За разлику од већине обавештајних агенција ЕУ, српске агенције за безбедност имају истражна овлашћења. Ово изазива озбиљну забринутост, јер се оне налазе у позицији да контролишу обавештајни материјал који се користи у кривичним истрагама.

Уопштено говорећи, успостављен је широк уставни и правни оквир за демократски цивилни надзор безбедностних снага. Потребни су даљи напори како би се ојачао капацитет и стручност у Скупштини. Способност агенција за безбедност да спроводе специјалне истражне мере у кривичним истрагама даје разлоге за озбиљну забринутост.

1.2. Људска права и заштита мањина (видети и Поглавље 23 – Судство и основна права)

Поштовање међународног права у области људских права

Законодавни оквир у области људских права и заштите мањина постоји и, уопштено посматрано, у складу је са стандардима ЕУ. Уставом је гарантован широк спектар људских права и основних слобода. Осим тога, предвиђена је могућност подношења уставне жалбе као крајњег правног лека у заштити људских права. Усвојено је и више закона о унапређењу, остваривању и заштити људских права и спречавању дискриминације. Србија је потписала и потврдила све **значајне међународне правне инструменте из области људских права** који су релевантни за заштиту људских права.

После распада Државне Заједнице Србија и Црна Гора 2006. године, Србија је постала следбеник Државне Заједнице у Савету Европе и преузела њене обавезе и одређења, укључујући и оне које проистичу из Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода. Дана 1. септембра 2011. године, пред Европским судом за људска права били су у току поступци по 5.704 представке у вези са Србијом. Од октобра 2010. до септембра 2011. године, изречено је пет пресуда којима је утврђено да је дошло до повреда Конвенције. Највећи број односи се на повреду права на правично суђење и на трајање поступака, као и на неизвршење судских одлука.

Неколико државних органа и институција надлежно је за **унапређење и остваривање људских права**. Министарство за људска и мањинска права обједињено је са

Министарством за државну управу и локалну самоуправу у марту 2011. године. Министарство је задужено за израду и усаглашавање периодичних извештаја о примени најважнијих међународних правних инструмената. Истраге о претњама упућеним браниоцима људских права и насиљу над њима теку споро. Иако су полиција или тужилаштво покренули истраге о неколико истакнутих случајева, само у малом броју њих изречене су правоснажне пресуде и одговарајуће казне. Јавни званичници често су се уздржавали од јавне осуде таквих напада.

Поред Министарства, институционални оквир којим се обезбеђује унапређење, праћење и заштита људских права обухвата и друга тела: службе различитих заштитника грађана на државном и локалном нивоу, Повереник за заштиту равноправности, и скупштински Одбор за људска и мањинска права и равноправност полова, За судије, јавне тужиоце, правне заступнике, полицајце и затворске службенике и друге одговарајуће стручне раднике, организовани су програми обуке о стандардима људских права. Непосредну примену потврђених међународних уговора и даље треба унапређивати. Приступ информацијама надгледа Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

Грађанска и политичка права

Уставом је забрањена **смртна казна**. Србија је потврдила Протокол 13 уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода о укидању смртне казне у свим околностима.

Уставом су забрањени **мучење и злостављање**. Народна скупштина је у јулу усвојила измене и допуне закона којима је успостављен национални механизам за превенцију, потребан ради спровођења Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака, а Заштитник грађана је одређен за носиоца тих послова. Национални механизам за превенцију још није у функцији. Лоши услови у полицијским просторијама за задржавање су забрињавајући. Треба спроводити редовне, независне контроле да би се обезбедила превенција потенцијалног злостављања.

Настојало се да се унапреде услови у **затворском систему**, али и даље су присутни значајни изазови услед све израженије пренасељености. У јулу 2010. године, усвојена је стратегија за решавање проблема пренасељености. Одлука о образовању скупштинске Комисије за контролу извршења кривичних санкција усвојена је у мају 2011, а чланови Комисије изабрани су у септембру 2011. године. Настојало се да се изграде нови затвори, унапреди застарела затворска инфраструктура и обуче запослени у затворима, као и да се измене и допуне правила о поступању тако да се поштују права затвореника и унапреди здравствена заштита. Спровођење алтернативних санкција почело је 2008. године, а кућни затвор уз електронски надзор уведен је 2010. године као нови поступак извршења казне затвора за лакша кривична дела. Међутим, пренасељеност затвора се и даље повећава. Број лица у затворима 2010. године достигао је 11.500, док су капацитети затвора између 4.500 и 6.000 места. Алтернативне санкције примењене су у

само неколико случајева, док су и даље честе казне затвора у краћем трајању – до шест месеци. Велики број притвореника који чекају суђење, чак 3.500, узрокован је широком применом оваквог притвора лица који чекају суђење као и дуготрајним судским поступцима. Већина затвора у Србији застарела је и није адекватно опремљена. Лоши и све неповољнији услови живота, незадовољавајућа здравствена заштита и недостатак одговарајућих програма лечења у затворима су веома забрињавајући. Затворске службе се суочавају са проблемом одржавања сигурности због недовољног броја запослених стражара који непосредно раде са затвореницима. Механизам унутрашње контроле у затворима тек треба да буде успостављен. Програми образовања и рехабилитације доступни су само малом броју затвореника.

Уставом је гарантовано **приступ правосудним органима**. Међутим, дужина судских поступака и заостатак у решавању предмета и даље су забрињавајући. Треба израдити прописе и обезбедити финансирање за делотворан систем бесплатне правне помоћи.

Слобода изражавања је гарантована Уставом и широко заштићена. У домену медија, изражени су разноликост и плурализам. Постоји независно истраживачко новинарство. Законом о јавном информисању, измењеним и допуњеним 2009. године, дефинисана су права на слободу изражавања, право на приступ информацијама од јавног значаја и на слободу ширења информација путем медија и радиодифузних агенција. Законом је забрањено подстицање насиља или расне, националне или верске мржње. Законом о радиодифузији, усвојеним 2009. године, утврђују се стандарди за радиодифузне медије и забрањује се недозвољена медијска концентрација. Етички кодекс новинара усвојен је 2006, а представници новинара и удружења медија су се 2009. године сагласили о оснивању Савета за штампу као саморегулаторног тела за штампане медије. Казна затвора за клевету укинута је 2005. године.

Насиље над новинарима и претње упућене њима и даље су забрињавајући. Власти Србије обезбедиле су полицијску заштиту новинарима и медијским кућама којима је прећено, али реакције владе, укључујући и јавну осуду, и даље су слабе. Истраге о убиствима новинара с краја деведесетих година 20. века и првих година 21. века, као и о поновљеним претњама новинарима, нису довеле до откривања учинилаца. Неопходан је свеобухватнији и проактивнији приступ полиције и судства. Примена постојећих прописа у судским пресудама није увек доследна у погледу обима новинарске слободе и висине санкција; грађанске и кривичне тужбе због клевете некад се користе за вршење неоправданог притиска на новинаре. Изражени су недостаци у надзору који спроводи Републичка радиодифузна агенција, посебно када је реч о праћењу случајева дискриминације или говора мржње. Поступак именовања њених чланова доводи у питање независност тог тела и ствара ризик од политизације. Приступ оглашивача медијима под утицајем је малог броја кључних актера, што доводи до значајног ризика од политичког и економског утицаја на медије и веће самоцензуре. Мањак транспарентности у власничкој структури медија онемогућава делотворно праћење и доводи до ризика од скривене медијске концентрације. Дуго очекивана Стратегија развоја система јавног информисања (медијска стратегија) усвојена је у септембру

2011. године. Њени циљеви су повећање уређивачке независности и боља заштита медијских кућа од недозвољеног утицаја. Осим тога, њоме се утврђују основе за предстојеће законске промене, којима би требало прецизније да се уреди тржишно окружење у ком медији послују.

Слобода окупљања и слобода удруживања гарантоване су Уставом. Скупови су уређени Законом о окупљању грађана из 1992. године. Јавни скупови на отвореном подлежу пријављивању, али не и одобравању, док скупови у затвореном простору не подлежу ни пријављивању. Полиција може да забрани јавни скуп искључиво ради заштите јавног здравља, морала, безбедности или права других. Привремена забрана до правоснажне одлуке суда могућа је у случајевима претње уставном поретку или повреде људских права. Закон којим се забрањују скупови организација крајње деснице и коришћење националсоцијалистичких и фашистичких симбола усвојен је 2009. године. Дошло је до унапређења сарадње и деловања полиције Србије у пружању заштите за време јавних скупова. Прва београдска Парада поноса одржана је у октобру 2010, што је представљало корак напред у остваривању основних права гарантованих Уставом. Као одговор на инциденте и насиље које су починили демонстранти који су протестовали против Параде, полиција је предузела одговарајуће мере, укључујући и привођење одређеног броја лица. Друга парада, која је била заказана за 2. октобар 2011, морала је да буде отказана из безбедносних разлога. Пооштрена су правила о спречавању насиља на спортским приредбама и побољшано је реаговање органа за спровођење закона на инциденте на спортским приредбама. Првостепени поступак оптуженима за убиство француског фудбалског навијача у септембру 2009. окончан је 2011. године, а учиниоцима су изречене дуге казне затвора. Закон о окупљању грађана треба изменити да би се умањили захтеви у погледу пријављивања скупова, ублажила ограничења у погледу места одржавања скупова и ограничиле одговорности организатора.

Слобода удруживања се, у целини посматрано, поштује. Уставом су забрањена тајна и паравојна удружења. Одлуку о забрани удружења може да донесе Уставни суд на основу одредби прописаних Уставом. Законом о удружењима из 2009. године уведене су одредбе којима се уређују страна удружења. Припадници војске и полиције, судије, тужиоци и Заштитник грађана не могу бити чланови политичких организација. Припадници полиције могу да оснивају синдикате и професионална удружења. Активности екстремистичких десничарских организација и насилних група такозваних навијача веома су забрињавајуће. Једна таква организација забрањена је у јуну 2011. године одлуком Уставног суда.

Организације цивилног друштва су добро развијене и играју важну улогу у друштвеном, економском и политичком животу Србије. До сада, поступак уписа у регистар извршило је око 8.500 удружења. Невладине организације изузете су од пореза на поклоне и донације по стопи од 2,5%, под условом да обављају активности од јавног интереса. У априлу 2010 године, основана је Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом, чији је циљ унапређење сарадње између државне управе и организација

цивилног друштва. Прва директорка канцеларије именована је у јануару 2011. године. Међутим, Канцеларија још не функционише у потпуности. Сарадња између државних органа и организација цивилног друштва и даље се одвија *ad hoc* и неравномерно је развијена у различитим деловима Србије, при чему су активности цивилног друштва и даље углавном концентрисане у Београду. Подизање нивоа свести о људским правима најпотребније је на локалном нивоу. Активисти НВО који се баве осетљивим питањима, посебно ратним злочинима и борбом против организованог криминала, као и браниоци људских права, и даље су изложени претњама, вређању чак и физичким нападима.

Слобода мисли, савести и вероисповести гарантована је Уставом и законима и поштује се у пракси. Број верски мотивисаних инцидената опадао је током последњих година. Уставом је прописана одвојеност државе и цркве и забрањено је успостављање државне религије. Приговор савести је гарантован, а одговарајући закон је усвојен у октобру 2009. године. Уставом је прописана равноправност цркава и њихова слобода да самостално уређују своју организацију. Одлуку о евентуалној забрани верске организације може донети Уставни суд на основу јасно дефинисаних разлога. Кључни системски закон у тој области је Закон о црквама и верским заједницама из 2006. године. Међутим, у Закону се разликује седам „традиционалних“ цркава и верских заједница, којима се Законом аутоматски признаје правни субјективитет и које су аутоматски уписане у регистар, од других верских организација, које морају да поднесу захтев за упис у регистар у поступку уређеном извршним актом. Недостатак транспарентности и доследности у поступку уписа у регистар једна је од главних препрека које онемогућавају неке мање верске групе да остварују своја права. У току је оцена уставности тог закона пред Уставним судом. И даље се повремено исписују графити и дешавају чинови вандализма у храмовима или на гробљима. Реакција полиције и тужилаштва на таква дела је недовољна, а такви случајеви се и даље квалификују као лакша кривична дела. Екстремистичке организације и десничарске групе и даље шире антисемитске коментаре и публикације и говор мржње усмерен ка мањим црквама. Републичка радиодифузна агенција први пут је интервенисала почетком 2011. године због случаја антисемитског говора на телевизији и наложила ТВ станицама да престану са емитовањем одређених емисија уживо.

У *целини*, правни и институционални оквир за заштиту грађанских и политичких права успостављен је и уопштено посматрано, у складу је са европским стандардима и углавном се поштује. Заштитник грађана и Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности играју све делотворнију улогу у надзору над државном администрацијом. Примену и пуно остваривање гарантованих права треба додатно развити. Посебно залагање потребно је да би се исказала јавна подршка новинарима и медијима, с обзиром на претње и насиље. Новоусвојена медијска стратегија има за циљ превазилажење важних недостатака у сектору медија. Услови у затворима су веома забрињавајући.

Када је реч о **правима жена и родној равноправности**, родна равноправност је гарантована Уставом. Србија је потписница Конвенције УН о политичким правима жена и Конвенције о једнаком награђивању мушке и женске радне снаге за рад једнаке вредности. Националном стратегијом за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности за период 2009–2015, усвојеном 2009. године, утврђено је шест најважнијих области: побољшање економског положаја, здравље, заступљеност у јавном животу, равноправност у образовању, сузбијање насиља над женама и уклањање родних стереотипа у средствима јавног информисања. Национална стратегија за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима усвојена је 2011. године. Усвојен је Закон о равноправности полова, којим су предвиђене мере усмерене ка спречавању и укидању полне и родне дискриминације. На нивоу Аутономне покрајине Војводине, 2008. године усвојена је Стратегија за заштиту од насиља у породици и других облика родно заснованог насиља за период 2008–2012. Међутим, спровођење националних стратегија у овој области и даље је на ниском нивоу. Жене са инвалидитетом, самохране мајке, старије жене и жене које живе у сеоским подручјима највише су погођене дискриминацијом. Уопштено посматрано, просечне зараде жена су ниже од просечних зарада мушкараца на тржишту рада, иако се јаз у зарадама значајно разликује од сектора до сектора. Насиље у породици се често не пријављује, реакције надлежних институција су недовољне, а нема ни довољно расположивих података.

Права деце су изричито призната Уставом, а законодавни оквир је углавном усаглашен са међународним стандардима. Србија је 2001. године ратификовала међународну Конвенцију о правима детета и два факултативна протокола уз њу. Национални план акције за децу обухвата период 2004–2015. године и дефинише политику према деци. Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица усвојен је 2006. године. Усвојен је нормативни оквир за спречавање насиља над децом и заштиту деце од насиља. Постоји неколико институција од значаја за унапређење и праћење права детета – Савет за права детета, заменик Заштитника грађана, заменик Покрајинског омбудсмана задужен за заштиту права детета, Повереник за заштиту равноправности и скупштинска Радна група за права детета. Спроводе се програми обуке оријентисани ка јачању капацитета и подизању нивоа свести судија, тужилаца и полиције. Основано је неколико прихватилишта за децу са улице. Међутим, и даље су изражене тешкоће у области права детета. Деца ромске националности и даље су најугроженија. Спровођење законског оквира и даље је на недовољном нивоу. Потребно је додатно залагање да би се деца заштитила од насиља у породици. Треба унапредити координацију између одговарајућих институција и органа укључених у систем заштите деце.

Законодавни оквир за заштиту **социјално угрожених особа и/или особа са инвалидитетом**, уопштено посматрано, постоји. Права особа са инвалидитетом у

Србији су изричито заштићена Уставом. Србија је 2009. године потврдила Конвенцију о правима особа са инвалидитетом и Факултативни протокол уз њу. Поред општег оквира за сузбијање дискриминације, 2006. године усвојен је Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом, а 2009. године Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом. Закон о основама система образовања и васпитања из 2009. године садржи свеобухватне одредбе о инклузивном образовању деце са инвалидитетом, сметњама и тешкоћама у учењу. Законом о социјалној заштити из 2010. године подстиче се деинституционализација и развој услуга у локалној заједници, укључујући дневни боравак и смештај у подстицајном окружењу са нагласком на самосталном животу. Међутим, спровођење законског оквира и даље представља изазов. Органи не предузимају активне мере у случајевима повреда права особа са инвалидитетом, а државна управа не спроводи увек судске одлуке адекватно. Особе са ментално-здравственим проблемима и старије особе и даље се често смештају у установе. У 13 установа за одрасле са ментално-здравственим проблемима смештено је 3.750 особа; постоји пет великих психијатријских болница са 3.000 кревета. Доступност услуга у локалној заједници и даље је ограничена у целој земљи. Особе са инвалидитетом су често незапослене. Иако је у градским подручјима унапређена приступачност јавних зграда за особе са инвалидитетом, у сеоским подручјима су и даље изражени значајни недостаци.

Када је реч о **политици сузбијања дискриминације**, правни и институционални оквир је углавном успостављен. Свеобухватан Закон о забрани дискриминације, којим се забрањују све врсте дискриминације, усвојен је у марту 2009. године. Повереник за заштиту равноправности изабран је у мају 2010. године. Повереник поступа по притужбама о дискриминацији и може да поднесе тужбу, унапређује и прати равноправност, иницира усвајање и измене и допуне прописа у области дискриминације и препоручи органима власти мере за обезбеђивање равноправности. У августу 2011. године, спроведене су активности ради подизања нивоа свести. Међутим, Закон о забрани дискриминације треба додатно усагласити са прописима ЕУ, посебно када је реч о изузецима који се односе на верске заједнице. У пракси, дискриминацији су најизложенији Роми, жене, особе са инвалидитетом и ЛГБТ популација. Они су често жртве нетрпељивости, говора мржње чак и физичких напада. Јавни званичници често су оклевали да јавно осуде такве инциденте.

Када је реч о **радним и синдикалним правима**, слобода приступања синдикатима и свим другим удружењима гарантована је Уставом и ближе је уређена Законом о раду. Србија је потврдила главне конвенције о радним правима Међународне организације рада (МОР), као и ревидирану Европску социјалну повељу. Само припадници оружаних снага не могу да се учлањују у синдикате. Питање репрезентативности синдиката на нивоу предузећа, одређене привредне гране и на државном нивоу уређено је Законом о раду, којим су дефинисани посебни критеријуми за сваки ниво. У случају радних спорова, Закон о раду и Закон о мирном решавању радних спорова, заједно са Законом о посредовању – медијацији, предвиђају могућност решавања индивидуалних

и колективних радних спорова мирењем, арбитражом и медијацијом. Право на штрајк гарантовано је Уставом Републике Србије, којим је предвиђено право запослених на штрајк у складу са Законом о раду и колективним уговором. Међутим, Закон о штрајку из 1996. године није у складу са конвенцијама МОР и стандардима ЕУ, посебно када је реч о могућим ограничењима права на штрајк; у изради је нови закон. Неколико регистрованих синдиката није признато, а и даље је присутна забринутост у вези са критеријумима за организације послодаваца. Социјални дијалог је ограничен и треба га даље унапређивати. На државном нивоу, трипартитни социјални дијалог био је суочен са бројним проблемима. Његов утицај на привреду био је прилично ограничен, пошто се консултације између партнера нису редовно одржавале. На нижем нивоу, тај дијалог у већини општина није постојао, пошто није било могуће основати локалне социјално-економске савете, углавном због непостојања репрезентативних социјалних партнера, посебно са стране послодаваца. Чак и у оним општинама у којима су савети основани, трипартитни дијалог и даље је веома слаб.

Својинска права заштићена су Уставом. Експропријација је уређена Законом о експропријацији, који је измењен и допуњен 2009. године; експропријација је дозвољена само ако постоји јавни интерес и ако се обезбеди правична накнада. Међутим, питање национализације спроведене под комунистичким режимом, углавном четрдесетих, педесетих и шездесетих година 20. века, решавано је само делимично. Део пољопривредног земљишта је враћен деведесетих година, а Закон о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама усвојен је 2006. године. Законом о планирању и изградњи из 2009. године предвиђена је конверзија права коришћења у право својине. Та конверзија права коришћења представљала је *de facto* реституцију у натуралном облику у случајевима где је корисник бивши власник, али спречава такву реституцију у случајевима где корисник није бивши власник. Та ситуација довела је до несигурности својинских права и негативно се одразила на инвестициону климу. У септембру 2011. године усвојен је општи Закон о враћању одузете имовине и обештећењу. Законом се утврђује начело приоритета враћања у натуралном облику. У случајевима где није могуће или је искључено враћање у натуралном облику, предвиђено је финансијско обештећење, за које је предвиђено укупно две милијарде евра. Треба обезбедити да се реституција спроведе без даљих одлагања и на недискриминаторски и транспарентан начин. Када буде прописно спроведен, Закон би требало да реши досадашњу нејасну ситуацију у погледу својинских права и да обезбеди правну сигурност. Закон би, такође, требало да оконча ранији неуједначени начин решавања питања реституције. Законом о јавној својини, усвојеним у септембру 2011. године, предвиђен је пренос права својине са државног на покрајински и општински ниво и утврђена су правила о јавној својини над имовином. Међутим, у спровођењу се и даље наилази на значајне изазове. У недостатку поузданог прегледа државне својине, у преносу права својине са државног на покрајински и општински ниво остаје простора за потенцијалну корупцију и злоупотребе.

У целини, правни оквир за заштиту економских и социјалних права успостављен је и Србија је потписала више међународних конвенција у тој области. Усвојен је дуго очекивани Закон о реституцији, као и нови Закон о јавној својини. Мора се обезбедити транспарентно и недискриминаторно спровођење оба закона и морају се предузети додатне мере да се обезбеди то да прописи о својинским правима буду у потпуности јасни. Комисија ће пратити спровођење и примену тих закона. За сузбијање свих облика дискриминације, потребно је веће залагање у пракси.

Поштовање и заштита мањина и права у области културе

Поштовање и заштита **мањина** загарантована је Уставом. Србија је потврдила Оквирну конвенцију за заштиту националних мањина и Европску повељу о регионалним и мањинским језицима. Законом о националним саветима националних мањина из 2009. године уређене су области избора, надлежности, функционисања и финансирања савета националних мањина – тела у оквиру којих националне мањине остварују своја права на самоуправу у области образовања, употребе језика, информисања и културе. Законом о политичким странкама из 2009. године предвиђа се мањи број потписа за регистравање политичких странака националних мањина; регистровано је 45 странака националних мањина. Осим тога, Законом о локалној самоуправи из 2007. године, у национално мешовитим општинама предвиђено је оснивање саветâ за међунационалне односе, који разматрају питања остваривања, заштите и унапређивања националне равноправности. Гарантује се службена употреба језика и писма националних мањина на територији јединица локалне самоуправе где припадници националних мањина традиционално живе. Такође, обезбеђени су и услови за употребу матерњег језика за представнике мањина у републичком и покрајинском парламенту.

Србија је закључила билатералне споразуме о заштити националних мањина са Румунијом, Мађарском, Хрватском и Бившом Југословенском Републиком Македонијом. Основане су и раде комисије са Мађарском, Хрватском и Румунијом.

Министарство за људска и мањинска права, државну управу и локалну самоуправу надлежно је за заштиту и унапређивање положаја мањина. Поред овог министарства, у овој области делују и други органи, попут Заштитника грађана и Повереника за заштиту равноправности. Републички савет за националне мањине формиран је 2002. године са задатком да координира сарадњу између саветâ националних мањина и државних органа.

У складу са Законом о националним саветима националних мањина, први непосредни избори за савете националних мањина одржани су 2010. године. Деветнаест националних мањина изабрало је своје националне савете. Сви савети националних мањина су конституисани и отпочели са радом, изузев Националног савета бошњачке националне мањине. Иако су током избора за савете националних мањина примећене одређене неправилности, оне нису значајно утицале на укупне резултате. Ситуација на

међунационалном плану је, уопштено посматрано, добра. Током последњих година, све је мањи број инцидената на националној основи и углавном нису озбиљне природе.

Међутим, потреба за побољшањем примене законског оквира у овој области и даље постоји. Републички савет је од свог оснивања заседао само два пута. Функционисање савета националних мањина је потребно додатно ојачати да би могли делотворно да обављају своје задатке и обезбеде одговарајуће управљање својим финансијским средствима. Заштитник грађана, Повереник за заштиту података о личности и Повереник за заштиту равноправности донели су неколико препорука с циљем побољшања законског оквира за избор савета националних мањина, које још нису спроведене. Информисање и образовање на језицима мањина је потребно додатно побољшати и омогућити њихову једнаку доступност широм земље.

Међунационална ситуација у Аутономној покрајини Војводини је добра, а ионако ограничен број инцидената се додатно смањило. У складу са Уставом, новим Статутом Покрајине и другим секторским законима, покрајински органи имају важна овлашћења за регулисање и спровођење људских права, укључујући и заштиту националних мањина. Правни и институционални оквир за заштиту националних мањина у областима културе, образовања, информисања и службене употребе језика је обезбеђен, али је спровођење ових одредби у неким случајевима недоследно. Тринаест савета националних мањина, чије је седиште на територији Војводине, функционише добро. Постоји посебан Савет националних заједница, који ради као консултативно тело у оквиру покрајинске скупштине. Успостављена је добра сарадња између органа на републичком и покрајинском нивоу на активностима унапређења толеранције. Побољшана је полицијска истрага међунационалних инцидената, а полиција је сензибилисана да те инциденте третира као кривична дела подстицања националне, расне и верске нетрпељивости, уместо као обичне инциденте, као што је раније био случај. Међутим, потребно је додатно унапредити систем праћења таквих случајева и њихово процесуирање.

Када је реч о општинама Прешево, Бујановац и Медвеђа, ситуација је, у целини посматрано, задовољавајућа, али постоји неколико нерешених питања која дуже време нису разматрана и за која тек треба наћи решења. Безбедносна ситуација је углавном стабилна. Уопштено посматрано, инциденти нису учестали и њихов број наставља да опада. Владино Координационо тело за ову област је реструктурирано 2009. године. Још није у потпуности делотворно. У октобру 2009. године, у Медвеђи су отворена двојезична одељења Правног и Економског факултета. Уз подршку Високог комесара ОЕБС за националне мањине, посебна радна група ради на отварању вишејезичног одељења у Бујановцу. Политички представници Срба су интегрисани и у децембру 2010. године успостављена је мултиетничка општинска управа у Бујановцу. Влада је донела одлуку о отварању породилишта у Прешеву. Институција Заштитника грађана отворила је локалне канцеларије у општинама Прешево, Бујановац и Медвеђа. Успостављена је функционална локална мултиетничка полиција. У септембру 2011.

године, за основне школе су обезбеђени буквари на албанском језику. Одлука из јула 2010. године, којом је предвиђено отварање додатних радних места у државној управи и органима ради доприноса интеграцији Албанаца, још није у потпуности спроведена. И даље се трага за одрживим решењем за проблем признавања диплома које је издао Универзитет у Приштини. Иако је за попис становништва 2011. године обезбеђено ангажовање албанских пописивача и расположивост одговарајућих језичких верзија пописног материјала, неки албански политичари су позвали на бојкот пописа. Влада мора да покаже већу посвећеност економском развоју ове области, која је уједно и једна од најсиромашнијих области у Србији.

Када је у питању област Санџака, ситуација је напета и повремено нестабилна. Премда су међунационални инциденти ретки, поделе унутар бошњачке заједнице довеле су до учесталих инцидената. Потребно је побољшати реакције полиције, будући да се истраге превише ретко покрећу. Поступци који се покрену пред судовима не доводе често до правоснажних осуђујућих пресуда. Након избора за савете националних мањина одржаних у јуну 2010. године, Национални савет бошњачке националне мањине још није формиран због више отворених питања која се тичу његовог конституисања. Заштитник грађана је указао на недоследности у остваривању права на службену употребу бошњачког језика у појединим општинама. Потребно је додатно повећати број образовних установа. Бошњаци су и даље недовољно заступљени у органима државне управе на локалном нивоу, укључујући и полицију. Ова област се суочава са недостатком основне инфраструктуре, што у озбиљној мери успорава њен економски развој. Стопа незапослености је висока, а стране инвестиције су незнатне. Влада би требало више да обрати пажњу на изазове који стоје пред Санџаком, а потребно је и увести израду развојних стратегија на регионалном нивоу.

Што се тиче **Рома**, Србија активно учествује у Декади инклузије Рома 2005–2015. Постоје неколико органа надлежних за унапређење положаја Рома: Министарство за људска и мањинска права, државну управу и локалну самоуправу, Савет за унапређење положаја Рома, којим председава потпредседник Владе, као и Национални савет ромске националне мањине. На нивоу АП Војводине, успостављена је Канцеларија за инклузију Рома, која је нарочито активна у области образовања и запошљавања. Национална стратегија за унапређење положаја Рома и одговарајући Акциони план усвојени су 2009. године. Политика образовања, здравствене заштите и запошљавања је у великој мери дефинисана. Смртност ромске одојчади и деце која живе у ромским насељима преполовљена је током последњих пет година. Спровођење низа мера у области образовања довело је до значајног пораста стопе уписа у основну школу и завршетка основног образовања, као и до првих охрабрујућих резултата када је реч о вишим нивоима образовања. До сада је ангажовано 75 ромских здравствених посредника и 175 ромских педагошких асистената, а успостављен је и систем издавања здравствених књижица. Настављене су активности подизања нивоа свести о инклузији Рома. У периоду од маја до септембра 2011. године, спроведен је низ мера са циљем отклањања постојећих препрека за упис „правно невидљивих особа“ у матичне књиге и

побољшања приступа основним правима: укинута је административна такса за накнадни упис рођења, уведене су нове могућности за пријаву на месту привременог боравка.

Ипак, потребно је ојачати спровођење постојећих прописа и политике како би се на терену осетили уложени напори. Широко распрострањена дискриминација и маргинализација Рома наставља се у пракси. Током претходних година, Роми су били мета неколико национално мотивисаних напада или претњи. За спровођење националне стратегије за Роме, потребна су додатна финансијска средства. Стопа запослености Рома је веома ниска, укључујући и њихово ангажовање у државној управи. Жене и деца ромске националности су жртве изабљивања и насиља у породици, што се веома ретко пријављује. Велики број Рома живи у нелегалним насељима у неприхватљивим условима. И даље нема систематског приступа пресељењу нелегалних ромских насеља, што се често врши на неодговарајући начин, па долази до озбиљних повреда и кршења основних људских права.

Према подацима Високог комесара Уједињених нација за избеглице, у Србији је дом нашло приближно 73.000 **избеглих** и 210.000 **интерно расељених лица**. Успостављен је правни и институционални оквир за избегла и интерно расељена лица. Национална стратегија за решавање питања избеглих и интерно расељених лица усвојена је 2002, а ревидирана у марту 2011. године. Изменама и допунама Закона о избеглицама, од 2010. године је избеглицама дозвољено да откупе станове који су изграђени од средстава донација. Програм за подршку општинама које су припремиле локалне акционе планове за побољшање положаја избеглих и интерно расељених лица која су се одлучила за локалну интеграцију спроводи се већ неколико година и даје позитивне резултате, чак и у области становања. У августу 2011. године, основана је Агенција за становање, како би управљање средствима намењеним за социјално становање било ефикасније. Број колективних центара се постепено смањује, са 388, колико их је било 2002, на 29 у септембру 2011. године. Ови центри и даље пружају смештај у лошим условима за скоро 800 избеглих и преко 2.500 интерно расељених лица. За око 97.000 интерно расељених лица, и даље је потребна помоћ у становању, запошљавању и добијању личних идентификационих докумената. Интерно расељени Роми представљају најугроженију категорију интерно расељених лица и налазе се у стању озбиљне социјалне потребе услед свог статуса.

У целини, правни и институционални оквир за поштовање и заштиту националних мањина у Србији постоји. Устав припадницима националних мањина гарантује посебна права поред оних права која су гарантована свим грађанима и дефинише националне савете националних мањина као уставну категорију. На републичком нивоу, Заштитник грађана и Повереник за заштиту равноправности врше своја овлашћења у овој области. Међутим, потребно је додатно побољшати спровођење законског оквира. Ситуација у региону Санцака је напета и повремено нестабилна. Неопходно је додатно залагање на побољшању положаја и социоекономских услова Рома, који и даље представљају

најугроженију и маргинализовану мањинску групу. Ситуација у којој се налазе избегла и интерно расељена лица остаје нарочито забрињавајућа.

1.3. Регионална питања и међународне обавезе

Нема отворених питања у вези са поштовањем **Дејтонског/Париског мировног споразума** од стране Србије. У складу са одредбама Дејтонског споразума, Србија и Република Српска (БиХ) су 2006. године потписале Споразум о специјалним паралелним везама, којим је успостављено Веће за сарадњу на нивоу председника држава и председника Влада, као и сарадња између влада и скупштина. Србија доследно признаје територијални интегритет Босне и Херцеговине.

Сарадња са **Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију (Хашки трибунал)** се значајно побољшала од 2008. године. После пада Милошевића Савезна Република Југославија се на почетку активно ангажовала у сарадњу са Хашким трибуналом; у годинама које су уследиле после убиства премијера Ђинђића, потрага за оптуженицима у бекству је била понајвише неуспешна, мада се неколико одбеглих оптуженика добровољно предало. Од 2008. године Србија је значајно интензивирала своју сарадњу до нивоа који је данас потпуно задовољавајући, будући да је одговорила на укупно 46 захтева Хашког трибунала за изручивање оптужених, укључујући хапшење и предају Радована Караџића - јула 2008. године, Ратка Младића – маја 2011. године и Горана Хаџића – јула 2011. године.

Усвојени су Закон о сарадњи са Хашким трибуналом - 2002. године, и Закон о замрзавању имовине Хашких оптуженика – 2006. године. Успостављена су два главна тела: Национални савет за сарадњу са Хашким трибуналом, основан 2002. године, који је сарађивао у вези приступа архивима, документима и сведоцима; и Тим за спровођење Акционог плана за довршетак сарадње (Акциони тим), формиран 2006. године, одговоран за мере које имају за циљ хапшење и предају преосталих оптуженика у бекству. Пресудом Апелационог суда из јула 2011. је наложено поновно суђење по важној тужби против мреже Младићевих помагача, који су у првостепеном поступку ослобођени по основу застаривања и недовољних доказа. Србија је напредовала у процесуирању предмета које је у њену надлежност пренео Хашки трибунал. Даљи напори којима ће се објаснити и одбрани улога Хашког трибунала и суочавање са прошлошћу од најважнијег су значаја за трајно помирење. Пуна сарадња са Хашким трибуналом остаје битан услов за чланство у ЕУ, у складу са одлуком Савета од 25.10.2010.

Капацитети полиције за вођење истрага у области **ратних злочина** су све професионалнији. Користили би јој додатно стручно особље, као што су војни аналитичари и обавештајци. Са неким земљама у региону још увек постоје проблеми у вези са екстрадицијом и признавањем казни. Србија је активирала потернице по оптужбама за ратне злочине које су у току сукоба у деведестим годинама прошлог века подигли војни судови против држављана Хрватске и Босне и Херцеговине, што

повремено оптерећује односе са овим земљама. Србија је покренула ревизију ових оптужница.

Србија је 2001. године ратификовала Римски статут којим се успоставља **Међународни кривични суд** а 2009. године је усвојила Закон о сарадњи са Међународним кривичним судом. У складу са смерницама ЕУ и Заједничким ставовима ЕУ о интегритету Римског статута, Србија нема ниједан билатерални споразум о имунитету.

Парламентарна скупштина **Савета Европе** од 2003. године прати како Србија испуњава своје обавеза које проистичу из чланства. Јуна 2009. године Комитет министара је завршио поступак послеприступног праћења у светлости напретка који је Србија остварила у испуњавању својих обавеза и дужности. Овај поступак праћења је замењен лакшим редовним констатовањем сарадње и напретка. Србија је председавала Комитетом министара од маја до новембра 2007. године.

Србија не признаје једнострано проглашење независности **Косова**. Међународни суд правде је у јулу 2010. године донео саветодавно мишљење у поступку који је покренула Србија, којим је закључио да декларација о независности Косова усвојена 17. фебруара 2008. године није у супротности са општим међународним правом и Резолуцијом Савета безбедности бр. 1244 (1999). Генерална скупштина УН је 9. Септембра .2010. године усвојила резолуцију коју се заједно поднели Србија и 27 држава чланица ЕУ, којим се уважава садржај саветодавног мишљења Међународног суда правде и поздравља спремност Европске Уније да помогне процес дијалога између двеју страна као фактора за остваривање мира, безбедности и стабилности у региону, за унапређење сарадње, постизање напретка на путу ка Европској Унији и побољшање живота људи. Дијалог, који је почео у марту и био вођен у генерално конструктивном духу до септембра, довео је до договора у вези неколико питања: слободног кретања људи и робе, матичних књига и катастра. Српске власти су почеле да спроводе договор постигнут 2. септембра о прихватању царинских печата Косова достављених од стране УНМИК-а за одобравање уласка робе са Косова у Србију или њеног транзита преко Србије. Србија је, међутим, прекинула своје учествовање у дијалогу крајем септембра, у светлости тензија на северном Косову. Остаје да се постигну даљи резултати дијалога, како би се, као приоритетна ствар, имплементирало начело инклузивне регионалне сарадње и обезбедила одржива решења у вези питања везаних за ЕУ у секторима као што су енергетика и телекомуникације. До сада постигнути договори треба да се спроведу у доброј вери. у духу пуног поверења..

Србија генерално сарађује са Еулексом на оперативном нивоу, укључујући у погледу административне сарадње, као и по питању ратних злочина везаних за Косово. Потребно је да побољша примену полицијског протокола и размену информација у борби против организованог криминала. Контрола и надзор административне линије са Косовом треба да се побољша, нарочито с обзиром на активности регионалног организованог криминала. Ситуација на северном Косову и питање контроле административне линије довеле су до тензија током лета и касније, укључујући неколико појава избијања насиља који су резултирали жртвама. Ова ситуација је

такође довела до чешће потпирујуће реторике српских лидера. ЕУ је позвале обе стране да смање тензије и помогну поновно успостављање слободног кретања људи и робе што би било за добро људи који живе у том региону. Србија треба да активно сарађује са Еулексом како би он могао да врши своје функције у свим деловима Косова.

Србија одржава своје структуре на Косову и орагнизовала је паралелне општинске изборе у мају 2008. године, што није у складу са Резолуцијом Савета безбедности Уједињених нација 1244 (1999). Србија није имала конструктивну улогу у враћању судија и тужилаца – косовских Срба и косовских Албанаца – у Окружни суд у Митровици, у којем још увек ради само особље Еулкса. Изјаве неких српских владиних званичника, почетком 2011. године, којима су одвраћали Косовске Србе од учествовања у попису на северном Косову имале су штетан утицај, који је допринео томе да попис не буде спроведен на северном Косову. Филијале српских оператера мобилне телефоније које немају дозволу за рад и даље суздржане. И у снабдевању електричном струјом су биле настављене сличне активности. Било је неколико изјава високих званичника у којима се заговара подела Косова.

Србија је обновила своје односе са држава чланицама ЕУ и својим суседима који су признали независност Косова. Неслагање у вези представљања Косова подрива регионалну сарадњу генерално гледано и спутава учествовање Косова на регионалним састанцима и иницијативама. Оно блокира потписивање Споразума о транспортној заједници између ЕУ и Западног Балкана.

Остварен је значајан напредак у вези **процеса Сарајевске декларације**, покренутог Сарајевском декларацијом од 31.01.2005. године. У оквиру овог процеса Босна и Херцеговина, Хрватска, Црна Гора и Србија сарађују на налажењу решења за избеглице које су расељене услед оружаних сукоба у бившој Југославији између 1991. и 1995. године. Земље настављају са напредовањем по неколицини нерешених питања као што су размена података, лична документација, јавно информисање, пензије и механизми повереничких фондова, у оквиру успостављених регионалних радних група. После састанака одржаних у јуну и септембру 2011. године, Босна и Херцеговина, Хрватска, Црна Гора и Србија су постигле споразум по неколико питања, укључујући о тексту заједничке декларације која ће бити потписана на министарској конференцији која ће се одржати у новембру 2011. године у Београду. Такође је договорен регионални вешегодишњи програм усмерен на решавање потреба најугроженијих избеглица, заједно са донаторском конференцијом која треба да се одржи у првој половини 2012. године у Сарајеву.

Што се тиче **несталих лица**, у септембру 2011. године се око 14.000 особа и даље водило као нестало из сукоба у региону. Од овог броја, око 10.000 случајева се односи на сукоб у Босни и Херцеговини; 2.000 на сукоб у Хрватској и више од 1.800 на сукоб на Косову. Радна група Београда и Приштине којом председава МКЦК редовно се састаје, али је напредак у решавању случајева успорен због недостатка информација о месту гробница. Недавно је остварен напредак и у сарадњи између Србије и Хрватске. Недостатак информација о новим гробницама и тешкоће у идентификацији

есхумираних земних остатака значајно успоравају процес расветљавања судбине несталих лица.

Регионална сарадња и добросуседски односи чине суштински део процеса приближавања Србије Европској Унији. Србија конструктивно учествује у већини регионалних иницијатива и у целини има стабилизујућу улогу на Западном Балкану, али остаје да се нађе договор око одрживог решења за учествовање Косова на регионалним форумима. Србија треба да у пуној мери примени начела инклузивне и функционалне регионалне сарадње.

У 2011. години Србија је председавала Процесом сарадње у Југоисточној Европи (ПСЈиЕ) , Централно-европском иницијативом (ЦЕИ) , Јадранско-јонском иницијативом (ЈИ) и Регионалном иницијативом за миграције, азил и избеглице (MARRI). Била је председавајућа у Споразуму о слободној трговини у централној Европи (ЦЕФТА) у 2010. години и даље има активну улогу у Савету за регионалну сарадњу (РСС) , Споразуму о Енергетској заједници, Споразуму о Заједничком европском ваздушном простору (ЕСААА) и Стратегији ЕУ за дунавски регион. У марту 2011. године у оквиру Процеса сарадње у Југоисточној Европи , Србија је подржала *Регионални стратешки документ и Акциони план за правосуђе и унутрашње послове за 2011-2013. годину*. Србија подржава Иницијативу за РЕКОМ посвећену помирењу. Србија ће бити домаћин 22. седнице Игманске иницијативе у октобру 2011. године. Србија има генерално добре **билатералне односе са другим земљама у процесу проширења ЕУ и са својим суседима из ЕУ** Мађарском, Румунијом и Бугарском. Периодично су организовани трилатерални састанци на високом нивоу, са Хрватском и Словенијом, са Хрватском и Мађарском и са Босном и Херцеговином и Турском. Последњих година Србија је такође преузела значајне иницијативе усмерене на регионално помирење, укључујући неколико истакнутих посета српског председника Босни и Херцеговини и Хрватској, као и Декларацију о осуди злочина у Сребреници подсећајући на став Међународног суда правде по овом питању. Односи са *Албанијом* су одскора побољшани тако да су на добром нивоу. У 2010. години, у току прве посете албанског министра иностраних послова после пет година потписан је споразум о сарадњи у борби против организованог криминала, међународног кријумчарења дроге и међународног тероризма. Обе земље су међусобно укинуле визе у 2010. години.

Односи са *Босном и Херцеговином* се стално побољшавају и добри су. Председник Тадић је отишао у свој прву званичну посету Сарајеву у јулу 2011; у јулу 2010. године је присуствовао комеморацији у Сребреници. Акредитован је амбасадор Босне и Херцеговине након што је то место било упражњено три године. На снази су споразуми у неколико области, укључујући привредну сарадњу, узајамну правну помоћ у кривичним стварима, полицијску сарадњу, културу и спорт, као и о одређивању граничних прелаза са Босном и Херцеговином. Тек од скоро је поново активиран Савет за међудржавну сарадњу. Демаркација граница остаје као отворено питање.

Односи са *Хрватском* су одскора побољшани и на добром су нивоу. Успостављени су редовни контакти и добар ниво сарадње, нарочито на председничком и владином нивоу

. У новембру 2010. године председник Тадић је са председником Јосиповићем био у значајној посети Вуковару где су заједно изразили поштовање према хрватским жртвама из Овчаре и српским жртвама из Паулин Двора. Закључен је споразум о сарадњи у одбрани и успостављена је добра сарадња између тужиоца за ратне злочине и парламената. На снази је неколико секторских споразума у областима као што су заштита националних мањина, екстрадиција у случају тешких кривичних дела и полицијска сарадња. Хрватска је предала Србији своје преводе правних тековина ЕУ. Демаркација граница остаје отворено питање а у Међународном суду правде стоје међусобне оптужнице за геноцид.

Односи са *Бившом Југословенском Републиком Македонијом* су добри. Посете на високом нивоу се организују у редовним интервалима. Постоје споразуми у вези питања као што су локални преговорни саобраћај и заштита националних мањина. Српске власти су задржале своју политику непризнавања споразума о демаркацији границе између Бивше Југословенске Републике Македоније и Косова. Остају нерешена питања у вези са односима између православних цркава у два земљама.

Односи са *Црном Гором* су добри. Распад бивше Државне заједнице је генерално протекао мирно. Размеђују се посете на високом нивоу. Закључени су споразуми у бројним областима, укључујући одбрану и полицијску сарадњу, екстрадицију и припреме за ванредне ситуације. Сарадња у борби против организованог криминала и даље треба да се побољша. Тек треба да се реше питања проистекла из распада Државне заједнице, као што су подела имовине и обавеза, права на држављанство, разграничење и односи између православних цркви у два земљама.

Односи са *Турском* су добри. Организују се узајамне посете на високом нивоу. Трилатерални састанци се редовно одржавају, заједно са Босном и Херцеговином, на нивоу председника и министара. У априлу 2011. године председник Турске је присуствовао трипартитном састанку Турске, Србије и Босне и Херцеговине у Београду. Постоје споразуми у областима као што су привредна сарадња, слободна трговина, туризам и социјална сигурност.

Србија и даље одржава добре односе и сарадњу са *Румунијом, Бугарском и Мађарском*. У току је политички дијалог на високом нивоу са овим земљама. Потписани су билатерални споразуми о заштити националних мањина и основане су одговарајуће Заједничке међудржавне комисије са Мађарском и са Румунијом.

Уопштено говорећи, Србија генерално испуњава своје међународне обавезе и услове Процеса стабилизације и придруживања. Хапшење и изручивање Радована Караџића, Ратка Младића и Горана Хацића Хашком трибуналу представљају велик успех у сарадњи Србије са Хашким трибуналом, која се умногоме побољшавала од 2008. године да би достигла потпуно задовољавајући ниво. Регионална сарадња се побољшала и Србија је остварила значајан напредак у својим билатералним односима с другим земљама обухватом проширењем ЕУ, посебно са Хрватском и Босном и Херцеговином, уз даље одржавање добрих односа са суседним земљама чланицама ЕУ. Остаје да се реши неколико отворених билатералних питања, нарочито у вези

демаркације граница. Србија не признаје једнострано проглашење независности Косова. Србија одржава своје структуре на Косову и организовала је паралелне општинске изборе у мају 2008. године, што није у складу са Резолуцијом Савета безбедности Уједињених нација 1244 (1999). На основу резолуције Генералне скупштине УН усвојене 9.09.2010., коју су заједно поднели Србија и 27 држава чланица ЕУ, у марту је започео процес дијалога између Београда и Приштине. Вођен је у генерално конструктивном духу до септембра, и довео је до договора у вези неколико питања: слободног кретања људи и робе, матичних књига и катастра. До сада постигнути договори треба да се спроведу у доброј вери. Остаје да се постигну даљи резултати дијалога, како би се, као приоритетна ствар, имплементирала начела инклузивне и функционалне регионалне сарадње и обезбедила одржива решења у вези питања везаних за правне тековине ЕУ у секторима као што су енергетика и телекомуникације. Свака стране треба да уради оно што је на њој да би се елиминисале тензија на северном Косову и омогућило слободно кретање људи и робе, зарад добробити људи у региону.

1.4. Општа оцена

Ова оцена се базира на Копенхагенским критеријума везаним за стабилност институција које гарантују демократију, правну државу, људска права и поштовање и заштиту мањина, као и на условима дефинисаним у Процесу стабилизације и придруживања.

Србија је парламентарна **демократија**. Њен устав и законодавни оквир су у великој мери у складу са европским начелима и стандардима а њене институције су добро развијене. Србија је посвећена свом циљу уласка у чланство Европске уније и од 2008. године све јаче усредсређује своје напоре ка остваривању реформског плана и програма везаног за ЕУ. Влада је унапредила неке од својих процедура а Скупштина је у постојећем законодавном оквиру постала далеко ефикаснија у својој законодавној активности. Процес доношења закона могао би се додатно унапредити бољом припремом и стављањем већег нагласка на консултације са заинтересованим странама. Треба даље развити капацитет за обављање надзорне улоге парламента и стратешко планирање Владе, као и координацију и спровођење закона. **Србија је успоставила сва потребна независна регулаторна тела.** Разјашњена су правила под којима парламент врши анализу годишњих извештаја ових тела, мада треба додатно ојачати контролу над спровођењем препорука независних регулаторних тела. Државна администрација је, уопштено говорећи, добро развијена, нарочито на централном нивоу. Неопходно је у потпуности применити начело напредовања на основу вредновања резултата рада. Србија је усвојила Статут Аутономне покрајине Војводине и започела трансфер неких овлашћења на општински ниво.

Од 2001. године, у Србији се спроводе избори у складу са међународним стандардима. Изборни закон недавно је усаглашен са европским стандардима. Овај закон предвиђа да именовање посланика мора да прати редослед на гласачкој листи и укида праксу

подношења „бланко оставки“, што је значило да су посланици давали писмену сагласност о оставци странкама већ на почетку мандата. Овим се омогућује слободно коришћење посланичких мандата, што је начело које треба временом у потпуности регулисати Уставом.

Унапређен је законски и институционални оквир **владавине права** у Србији, укључујући и борбу против организованог криминала и корупције, нарочито након опсежних реформи правосуђа, оснивањем Агенције за борбу против корупције и унапређења међународне сарадње у кривичним стварима. Ови кораци допринели су остварењу почетних резултата. Основни изазови и даље остају у области правосуђа, борбе против корупције и борбе против организованог криминала. Нарочито је важно ојачати проактивни приступ борби против корупције, што ће као кредибилни резултат имати отворене истраге и правоснажне пресуде. Успостављен је широк оквир цивилне контроле снага безбедности.

Након усвајања националне стратегије 2006. године, у Србији су покренуте значајне реформе судства, које су интензивирале 2009. и 2010. године. Успостављањем Високог савета судства и Државног већа тужилаца, који од априла 2011. године функционишу у свом сталном саставу, ојачана је независност и самоуправљање правосуђа. Децембра 2009. године спроведена је процедура реизбора судија и тужилаца, са циљем да се подигну професионални и морални стандарди. Важни пропусти који су на почетку идентификовани у овој процедури сада се исправљају кроз процес ревизије за који постоје јасно утврђене смернице. Овај процес неопходно је успешно и транспарентно завршити, у складу са смерницама. Како би се додатно смањио ризик политичког утицаја, неопходно је у краћем року спровести процену и измену улоге која је Уставом дата Парламенту у вези са избором и разрешењем судија. Неколико корака предузето је како би се побољшала ефикасност система судства. Реструктурирана је мрежа судова и смањен њихов број, чиме је боље распоређен обим посла. Успостављен је Управни суд и донет Закон о извршењу и обезбеђењу, у мају 2011. године. Неопходно је уложити додатне напоре како би се унапредило функционисање судства, у потпуности искористиле предности реструктуриране мреже и подигао ниво поверења јавности у судски систем. Потребно је наставити са активностима ка јачању система за извршење пресуда и смањењу великог броја непроцесуираних случајева.

Уопштено говорећи, законски и институционални оквир за борбу против корупције је успостављен у Србији. Формирана је Агенција за борбу против корупције која је надлежна за процену интегритета носилаца јавних функција и контролу финансирања политичких странака. Кадровски капацитети ове Агенције недавно су повећани. Успостављен је унапређени оквир за контролу финансирања активности политичких странака и изборних кампања, у складу са европским стандардима. Министар правде именован је за координатора за борбу против корупције. Надлежни органи започели су анализу и измене старе Стратегије и Акционог плана за борбу против корупције. Државна ревизорска институција почела је да игра важну улогу у контроли јавне потрошње и откривању нерегуларности у трошењу. Управа царина и полиција појачале

су своју унутрашњу контролу, што је резултирало већим бројем истражних случајева и пресуда. Исто тако, учињени су кораци ка специјализацији полиције, те је процесуиран већи број случајева. Корупција је и даље заступљена у многим областима и још увек представља озбиљан проблем. Како би се значајно побољшала борба против корупције, неопходна је јача политичка воља. Унапређени капацитети за спровођење истрага и координација полиције је од изузетне важности. Потребно је и значајно повећавати број спроведених истрага, кривичних гоњења и извршних пресуда у случајевима корупције на свим нивоима. Области које и даље изазивају забринутост јесу надзор над јавним набавкама, приватизација, просторно планирање и издавање грађевинских дозвола.

У области борбе против организованог криминала, законски оквир изграђен у Србији у великој мери је адекватан, а капацитети су побољшани, укључујући и капацитете за међународну сарадњу. Овим су остварени значајни резултати, као што је разбијање велике међународне мреже трговине дрогом. Прање новца и трговина дрогом и даље су разлог за забринутост, и потребно је остварити боље резултате кад је реч о истрагама и пресудама. Такође треба даље развијати капацитете за проактивне и боље координисане истраге и унапредити сарадњу на регионалном и међународном нивоу. У оквиру полиције треба развити техничке капацитете за спровођење посебних истражних мера, под директном контролом судства.

Законски и стратешки оквир за **заштиту људских права и права мањина** у Србији је генерално у складу са европским стандардима. Уставом се гарантује велики број људских права и основних слобода и препознаје се могућност подношења жалбе Уставном суду, као последњег правног лека за обезбеђивање заштите људских права. Међутим, неопходно је унапредити спровођење закона. Остаје да се успостави систем додатне обуке за администрацију, полицију и судство, како би се осигурала активнија и доследнија примена потребних стандарда у овој области.

Људска права се генерално поштују у Србији. Заштитник грађана и Повереник за приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности играју све важнију улогу у надзору над радом државне администрације. Законски оквир за борбу против дискриминације знатно је побољшан и развијени су механизми којима се прати његово спровођење, што је још увек у раној фази. Надлежни органи посвећују све већу пажњу очувању слобода окупљања и слобода удруживања, као и улози цивилног друштва. Новоусвојена медијска стратегија има за циљ појашњење законске и тржишне средине у којој функционишу медији. Очекује се свеобухватнија и проактивнија реакција надлежних институција у случајевима претњи и насиља над новинарима и медијима, које углавном потичу од радикалних група. Тренутно стање установа за извршење заводских санкција изазива изузетну забринутост. Усвојени су дугоочекивани закон о реституцији и нови закон о јавној својини. Неопходно је обезбедити транспарентно и недискриминаторно спровођење ових закона и предузети даље мере како би се успоставиле јасне законске одредбе о својинским правима. Комисија ће пратити спровођење и примену ових закона.

Правни и институционални оквир за очување и заштиту права мањина успостављен је у

Србији. Уставом се гарантују посебна права припадницима националних мањина, уз права која се гарантују свим грађанима, и обезбеђује законски оквир за формирање Савета националних мањина. Обезбеђена је политичка заступљеност мањина. На државном нивоу, Заштитник грађана и Повереник за заштиту равноправности активно врше своју улогу у овој области. Србија је усвојила свеобухватну стратегију за интеграцију Рома и тренутно остварује добре резултате у њеном спровођењу. Предузете су мере активне социјалне инклузије, нарочито у области здравља, образовања и смештаја. Предузете су и мере за отклањање потешкоћа приликом регистрације „правно невидљивих особа“, чиме се побољшава њихов приступ основним људским правима. Неопходна су даља озбиљна залагања и финансијски ресурси како би се побољшали статус и социоекономски услови живота Рома, који и даље представљају најрањивију и највише маргинализовану мањину, што се потврђује постојањем великог броја илегалних насеља. Остаје и даље нерешен проблем великог броја избеглица и интерно расељених лица, иако је у протеклим годинама постигнут велики напредак у смањењу броја колективних центара.

Уопштено гледано, Србија испуњава услове постављене **Процесом стабилизације и придруживања**. Сарадња са Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију је знатно побољшана од 2008. године и сада се налази на задовољавајућем нивоу, што је најбоље илустровано хапшењем и испоручењем у Хашки трибунал Радована Караџића 2008. године, као и Ратка Младића и Горана Хацића 2011. Србија је посвећена наставку сарадње на истом нивоу. Она активно учествује у регионалним иницијативама и предузела је важне кораке ка помирењу. Договор постигнут са Босном и Херцеговином, Хрватском и Црном Гором у процесу потписивања Сарајевске декларације о трајним решењима питања избеглица и интерно расељених особа представља велико постигнуће. Србија је напредовала у остваривању билатералних односа са другим земљама у процесу проширења, нарочито са Хрватском, Босном и Херцеговином и Црном Гором, док и даље наставља да одржава добре односе са суседним земљама чланицама ЕУ. Остаје да се реши један број билатералних питања са суседима, нарочито у погледу демаркације граница. Србија не признаје једнострано проглашену независност Косова³. Она је задржала своје структуре на Косову и организовала паралелне локалне изборе у мају 2008. године, што није у складу са УН Резолуцијом 1244/1999. На основу резолуције Генералне скупштине УН, усвојене 9. септембра 2010. године, коју су заједно предложили Србија и 27 земаља чланица ЕУ, у марту је покренут процес дијалога између Београда и Приштине. До септембра, овај дијалог вођен је у конструктивном духу и довео је до договора по неколико питања: слободног кретања робе и лица, матичних књига и катастра. Неопходно је у доброј вери спровести до сада постигнуте договоре. Потребно је остварити додатне резултате како би се, у најкраћем року, спровели начела инклузивне и функционалне регионалне сарадње и како би се нашла одржива решења по питањима усвајања правних тековина ЕУ у областима као што су енергетика и телекомуникације. Обе стране треба да одиграју своју улогу у смањењу тензија на подручју северног Косова и у омогућавању

³ Под Резолуцијом Савета безбедности УН 1244/1999

слободног кретања људи и робе, што је у интересу свих људи у региону.

2. ЕКОНОМСКИ КРИТЕРИЈУМИ

Европски савет у Копенхагену је 1993. године дефинисао следеће економске критеријуме за приступање ЕУ:

- постојање функционалне тржишне економије,
- способност суочавања са притисцима конкуренције и тржишним снагама у Унији.

Ови критеријуми су међусобно повезани. Функционална тржишна економија ће се боље суочавати са притисцима конкуренције а, у контексту чланства у Унији, референтно тржиште је унутрашње тржиште.

Након кратког историјског приказа економског развоја догађаја и политике, извештај даље разматра у којој мери Србија испуњава два економска критеријума које је утврдио Европски савет у Копенхагену.

2.1. Економска кретања

Србија је релативно мала економија са око 7,3 милиона становника који живе на територији површине око 77.500 квадратних километара. Земља је богата плодном обрадивом земљом и рудама, укључујући и велике резерве бакра - које спадају у једне од највећих у Европи, и антимона - које чине око једне десетине укупних светских залиха. Располаже и значајним резервама угља и хидро потенцијалом за производњу електричне енергије.

У Србији је бруто домаћи производ (БДП) у текућим ценама у 2010. години био близу 30 милијарди евра, што чини 0,25% БДП-а у ЕУ-27. БДП по глави становника према паритету коповне моћи био је 35% просека у ЕУ-27. Регионални диспаритети у висини прихода су веома велики, са разликом од 1:10 између главног града и неких општина на југу.

Макроекономски историјат

Србија је, по површини и броју становника, била највећи конститутивни део Социјалистичке Федеративне Републике Југославије. Била је средње развијена република. Уочи распада бивше Југославије 1991. године, када се већ кренуло са либерализацијом и развојем приватног сектора, Србија је улазила у транзицију са животним стандардом који је био виши него у многим другим транзиционим економијама. Међутим, услед губитка њених традиционалних тржишта и прекида постојећих ланаца снабдевања, као и увођења међународних санкција, уз регионалне сукобе у позадини, наступила је тешка рецесија. Слабо економско управљање, које је променило смер многих тржишно оријентисаних реформи из осамдесетих година прошлог века, опустошило је производне капацитете земље. Радници су формално

задржали своја радна места, али су *де факто* били на дугорочном одсуству. Неформална економија се ширила. У току 1992. године и почетком 1994. године једна од највиших хиперинфлација икад забележених у историји парализовала је банкарски систем и подрила економску активност. Упркос монетарној реформи спроведеној у 1994. години, која је делом стабилизовала нови динар, немачка марка је деловала као паралелна валута током целог периода деведесетих година прошлог века. У 2000. години БДП је био преко два пута нижи него у 1989. години, док су друге земље средње и источне Европе остваривале значајан напредак на путу транзиције.

Економска неравнотежа је полако почела да се смањује кад је Србија поново започела процес транзиције у оквиру демократских промена у 2000. години. Реформе су укључивале темељно преиспитивање институционалног оквира, либерализацију трговинског режима и приватизацију, као и прилагођавање економске политике тржишној економији. Полазећи од веома ниске основе, реални БДП Србије је постојано растао у периоду 2001-2008. по просечној стопи од око 4,4% годишње, да би свој врхунац од 9,3% забележио у 2004. години. Раст је био подстакнут иницирањем процеса приватизације, који је привукао директне стране инвестиције, и враћањем поверења у банкарски систем.

Народна банка Србије (НБС) је поставила одговарајуће механизме пруденцијалне политике и, заједно с владом, консолидовала банкарски сектор, што је довело до затварања четири највеће државне банке и потом отварања нових банака са свежим капиталом. С обзиром на строгу монетарну политику, инфлација се посетепено снижавала, али је у регионалном смислу и даље била висока – на двоцифреном нивоу. У 2006. години НБС је за главни циљ своје политике поставила стабилност цена, и ради његовог испуњења почела да примењује инструменте за остваривање циљане инфлације.

Реформе после 2000. године су такође биле усмерене ка успостављању свеобухватног, транспарентног и одговорног система управљања јавним финансијама. Уведен је низ нових пореских закона с циљем модернизовања пореске управе и побољшања наплате пореза. Нарочито је замена пореза на промет порезом на додату вредност у 2005. години утицала на пораст прихода од пореза. Велики буџетски дефицити, који су углавном финансирани средствима од Међународних финансијских институција, почели су да се смањују са повољним привредним условима, и дефицити су прешли у суфицит 2005. године.

С друге стране, економски раст који је великим делом потхрањивала домаћа потражња оптеретио је спољни биланс Србије. Са оживљавањем увоза, трговински дефицит се даље повећавао и до 2008. године довео до дефицита текућег рачуна од преко 20% БДП-а. С обзиром на велике разлике између домаћих улагања и штедње, приватни сектор је све више прибегавао спољним зајмовима, што је довело до брзог пораста задужености Србије према иностранству.

Једна од највећих брига је било и слабо тржиште рада. Реструктурирање предузећа после 2000. године, које је укључивало рационализацију и затварање погона,

резултирало је масовним отпуштањима. Учврстила се ниска радна активност, са стопом запослености која је једва достигала 50%, јер су изостале потребне мере за отклањање крутости тржишта рада и побољшање пословног окружења.

Зависност раста од страних финансијских средстава и извешан број нерешених структурних недостатака изложили су српску економију преливању негативних утицаја глобалне кризе у 2009. години. Макроекономска стабилност је углавном сачувана захваљујући импелментацији програма економског опоравка договореног са ММФ-ом у оквиру *стенд-бај* аранжмана (СБА). Уз даљу помоћ добијену од ЕУ и Међународних финансијских институција, укључујући Светску банку и Европску банку за обнову и развој, Србија је избегла финансијски крах. Међутим, рецесија која је уследила после озбиљног смањења производних и грађевинских активности је значајно погодила, посебно, јавне финансије и довела до погоршања животног стандарда. Са око 400.000 изгубљених радних места, стопом незапослености преко 20% и стопом сиромаштва која се попела на преко 9% после кризе из 2009. године, српска економија се суочава с нужношћу да хитно решава одређени број акутних слабости да би могла да се одупре притисцима конкуренције.

Структурне промене

Србија је започела процес танзиције почетком деведесетих година прошлог века као индустријализована економија. Производни сектор који је укључивао индустрију производње аутомобила, крахирао је услед трговинског шока везаног за цепање бившег југословенског тржишта и међународног ембарга, штете коју је рат нанео инфраструктури и лошег управљања јавном имовином. После 2000. године економски опоравак се углавном базирао на услугама, које данас чине готово две трећине производа Србије. Док се удео пољопривреде у БДП-у готово преполовио доспевши на ниво од 10%, удео индустрије се смањивао поступније и спустио на ниво испод једне четвртине. С обзиром на преовлађујућу углавном неквалификовану радну снагу и капитално-интензивне секторе на доњем крају производног ланца, извозна база је и даље слаба, ограничавајући удео извоза у БДП-у на неких 30%. Међутим, Србија све јаче преусмерава свој извоз ка тржишту ЕУ, који је чинио око 56% укупног извоза у 2010. години.

Од 2001. године се спроводи либерализација трговине и цена али се овај процес повремено суочава са мешањем државе ради решавања тржишних поремећаја. Систем администрираних цена омогућава држави и локалним властима да контролишу цене свих главних комуналних услуга, које су често испод нивоа надокнаде трошкова.

У 2002. години је започет још један процес приватизације који је обухватао око 500 државних предузећа (искључујући јавна предузећа и банке који су сматрани стратешки значајним) и око 2.500 друштвених предузећа. Док је у деведестим годинама практикована интерна подела деоница запосленима, у другој фази се продаја спроводи јавним аукцијама и тендерским поступцима. Међутим, процес је био спор и, са кризом 2009. године, изгубио је замајац или чак пошао уназад као резултат поништавања бројних купопродајних уговора на основу кршења уговорних обавеза. Удео приватног

сектора је и даље мали и чини око 60% БДП-а. Напредак у реструктурирању предузећа, заједно са развојем модерног корпоративног управљања, и побољшања регулаторног оквира су такође били ограничени.

Банкарски сектор је прошао кроз велике структурне промене у периоду 2000-2005. Број банака је преполовљен, што је био резултат спајања и аквизиција и укидања дозвола несолвентним и неликвидним банкама. Даља консолидација и приватизација су привукли међународне приватне банке, које тренутно држе око три четвртине укупног капитала банкарског система. У складу са одрживим економским растом, финансијско посредовање је снажно напредовало али, као наслеђе монетарне нестабилности из деведесетих година прошлог века, велики део депозита и зајмова је и даље или у страној валути или индексиран у страној валути. Висок степен „евроизације“ у оквиру флексибилног курсног режима, чини српску економију осетљивом на курсна колебања. И поред тога, банкарски систем се издигао генерално без претрпљене штете захваљујући конзервативној кредитној политици, адекватном надзору и пруденцијалним прописима које је утврдила централна банка.

С обзиром на своја ограничена домаћа финансијска средства, Србија је морала да се снажно ослања на страни капитал. Либерализација дугорочних кретања капитала и прилике за приватизацију привукли су значајне директне стране инвестиције у периоду до 2006. године. После 2008. године, прилив од директних страних инвестиција је пресушио, делом услед кризе.

Друмска и нарочито железничка саобраћајна инфраструктура су и даље недовољно развијене. После обнове система за производњу и пренос струје, садашње потребе за струјом се задовољавају. Међутим, постојећи капацитети су далеко од довољних у светлости будућих потреба. Инвестирање у нову инфраструктуру и производне погоне део су нове развојне стратегије Србије, која је оријентисана ка расту који ће више покретати извоз заснован на индустријама високе технологије и домаћим средствима. Да би тај циљ остварила, Србија треба да унапреди и свој људски капитал.

2.2. Оцена у смислу критеријума из Копенхагена

2.2.1. Постојање функционалне тржишне економије

За постојање функционалне тржишне економије потребно је да цене, као и трговина, буду либерализовани и да постоји законски систем праћен ефикасним извршним поступком, који ће обухватити и имовинска права. Макроекономска стабилност и консензус око економске политике поспешују функционисање тржишне економије. Добро развијен финансијски сектор и непостојање значајнијих баријера за улазак на тржиште и излазак са њега побољшавају привредну ефикасност.

Основе економске политике

Од 2000. године влада генерални политички консензус око основних поставки тржишне привреде и економске политике потребних за чланство у ЕУ. Србија је укључена у аранжмане економског и фискалног надзора ЕУ који се примењују за земље

потенцијалне кандидате од 2006. године. Постављен је одговарајући оквир за координисање економске политике међу домаћим заинтересованим странама. Посвећеност реформама реализује се преко неколико техничких и финансијских споразума са ЕУ, ММФ-ом и Светском банком. Макроекономска стабилизација и опоравак после глобалне кризе 2009. године учвршћени су програмима који су договорени са ММФ-ом: наиме *стенд-бај* аранжманом за период од јануара 2009. године до априла 2011. године и новим програмом предострожности који ће трајати 18 месеци.

Током последњих десет година Србија је спровела значајне тржишно оријентисане реформе. Међутим, задржала се структурна крутост. Нова развојна стратегија за период након кризе коју су власти донеле за период до 2020. године, усмерена на дугорочан, одржив и избалансиран раст, интензивирала је настојања да се ојачају економске поставке. Начињени су нарочито значајни кораци ка побољшању оквира јавних финансија. Генерално, постоји консензус око економске политике потребне да би се успоставила тржишна економија, али преостала структурна прилагођавања треба да се без одлагања спроведу.

Макроекономска стабилност

После политичких промена 2000. године, економски опоравак је добио нови замајац, уз сталан и снажан просечан раст реалног БДП-а од 4.5% годишње. Раст је подстицала домаћа потражња, која је у великој мери финансирана страним капиталом. Дошло је до наглог пораста инвестиционих активности што је, посебно, довело до повећања удела акумулације бруто основног капитала у БДП са нешто изнад 10%, колико је износио у 2001. години, до близу 24% у 2008. години. Услуге, нарочито у области малопродаје, телекомуникација, финансијског посредовања и некретнина, били су главни покретач раста. Узлазни тренд је прекинут 2009. године када је домаћа потражња престала да даје уобичајен стимуланс у контексту глобалне финансијске пометње. Производња Србије се смањила за 3,5 % у реалном износу. Сектори које је криза најтеже погодила су били грађевинарство и производња. Економија је забележила опоравак у 2010. години, са растом БДП-а за 1% захваљујући снажном порасту извоза уз још увек даље ограничену домаћу потрошњу и инвестиције. Са постепеним напредовањем економског опоравка међу главним трговинским партнерима Србије и даљом депресијацијом динара, извоз је поново ојачао. У 2011. години се наставља прелазак на економију вођену извозом, али је он под утицајем крхког међународног окружења. Одрживост ове политике ће зависити од јачања и ширења сектора у којима се може трговати, будући да се потрошња домаћинства и инвестиције полако повећавају с обзиром на ограниченост расположивих прихода. *Уопштено говорећи*, глобална криза је изнела на видело осетљивост обрасца раста који је базиран на домаћој потражњи а финансиран из прилива страног капитала. За јачање отпорности своје привреде кроз одржив раст вођен извозом, Србија треба да интензивира своје структурне реформе.

С обрасцем раста који је владао пре кризе, а који је укључивао дуготрајан велики раст увоза ради задовољавања убрзане домаће потражње, положај платног биланса Србије се

озбиљно погоршавао. Дефицит текућег рачуна се повећао на преко 20% БДП-а до 2008. године. Трговонски дефицит се попео на 26% БДП-а, како је раст увоза наставио да иде брже од раста извоза, који је био ограничен производима с малом додатом вредношћу и слабом диверсификацијом тржишта. Дефицит текућег рачуна се спустио на око 7% БДП-а у 2009. години, после оштрог смањења обима спољне трговине непосредно после кризе, као и услед наглог раста текућих трансфера, углавном у виду већег нето прилива дознака. Како је увоз смањен много оштрије него извоз, трговински дефицит је такође значајно смањен у односу на ранији ниво, на 18% БДП-а, али је још увек био значајан. У 2010. години, супротно очекивањима да ће постепени опоравак активности и трговине повећати дефицит текућег рачуна, дефицит је задржан на нивоу из 2009. године захваљујући снажном расту извоза. Уз увоз који је почео да се постојано убрзава у 2011. години у складу са живом индустријском активношћу базираном на снажној страниј потражњи, остаје да се види да ли ће скорашње враћање равнотеже потрајати. *Уопштено говорећи*, велики спољни дебаланси су смањени уочи кризе, али је зависност од спољног финансирања и даље велика.

Србија је добила приступ међународним тржиштима капитала после споразума о реструктурирању дуга постигнутим са Париским клубом поверилаца у 2001. години, по коме су две трећине дуговања акумулираних током деведесетих година прошлог века отписане. Понајвише подстакнуте приватизацијом, директне спољне инвестиције су постојано јачале до 2006. године, када је нето прилив износио 3,3 милиона евра или 14% БДП-а, да би се после тога смањиле, и пале на свега 860 милиона евра или 3% БДП-а у 2010. години. Ово је била последица неповољних услова у иностранству, као и слабог домаћег окружења, кога су одликовале препреке у пословању и ограничене прилике за приватизацију. И поред тога, у 2011. години су директне стране инвестиције почеле да расту.

С обзиром на неразвијено домаће тржиште капитала, корпоративни сектор Србије је морао да прибегава страним зајмовима за финансирање своје експанзије пре кризе. У периоду непосредно после кризе фирме су почеле да смањују своју задуженост, док су домаће комерцијалне банке наставиле с давањем углавном дугорочних зајмова. У контексту знатног прилива страних средстава, званичне девизне резерве су углавном стабилне на нивоу око 10 милијарди евра, односно једне трећине БДП или на нивоу довољном за покривање отприлике осмомесечног увоза робе. Захваљујући све већем приватном узимању страних зајмова, бруто спољни дуг Србије је брзо растао. Године 2010. је чинио више од 80% БДП-а, од чега је око једне четвртине био јавни дуг. Спољна одрживост је нешто на шта се мора пазити, нарочито у светлу скромног прилива финансијских средстава и капитала у последње време. *Уопштено говорећи*, прекогранично кредитирање је довело до значајног повећања спољне задужености Србије која ће морати да се лимитира привлачењем више страних инвестиција.

Упркос високом нивоу економског раста, тржиште рада је остало слабо као последица привредног реструктурирања и ограничених реакција приватног сектора у смислу отварања нових радних места. Стопа запослености је остала на нивоу испод 50% а

стопа активности је била нешто испод 60%. Непосредно после кризе број запослених је пао на никад пре забележен низак ниво, а стопа незапослености се вртоглаво подигла са 14% на преко 20%. Незапосленост је дугорочан феномен и одражава значајне регионалне диспаритете. Нарочито је висока међу људима млађим од 35 година, који чине једну половину незапослених лица. Многи од неактивних и незапослених имају средњу или факултетску школску спрему, што указује на велики несклад у погледу квалификација. Структурална незапосленост, нарочито међу образованим младим људима показује да је структурална крутост спутавала функционисање тржишта рада. Ово укључује регресиван порески систем и правила за превремену пензију. Слаб утицај тржишта рада довео је до погоршања социјалних услова, који су се постепено побољшавали у току периода напретка који је дошао, између осталог, као резултат брзог раста плата. Од 2009. године, на плану плата превладава умереност, углавном услед номиналног замрзавања плата у јавном сектору у периоду од 2009. до 2011. године. *Уопштено говорећи*, слабости на тржишту рада - као што су структурна незапосленост, врло ниска стопа запослености и распрострањена неформална запосленост, још више погоршава истрајна структурна ригидност.

Власти су користиле монетарну политику као инструмент за одржавање макроекономске и финансијске стабилности. Нарочито је правовремени одговор Народне банке Србије (НБС) после избијања глобалне финансијске кризе био користан за брзо враћање поверења у банкарски систем Србије. Гарантовани штедни депозити су повећани на 50.000 евра, захтеви у погледу резерви су постепено попустили, а порез на приходе по основу камата од девизне штедње је привремено искључен. НБС се посветила обезбеђивању стабилности цена и од 2009. године ради на обезбеђивању циљане инфлације постављањем широког појаса око циљане инфлације мерене индексом потрошачких цена за коју се определила уместо раније примењиване базне инфлације. Са оваквим оквиром инфлаторна очекивања су било широко учвршћена а инфлација се постепено враћала на једноцифрени ниво. Међутим, средином 2010. године је отклањање инфлације прекинуто услед раста цена пољопривредних и прехранбених производа и домино ефекта депресиације динара. До краја 2010. године инфлација се вртоглаво попела на 10,3% у односу на исти период претходне године, премашивши циљни опсег од $6\% \pm 2\%$. Инфлациони образац указује на главне структурне недостатке услед чињенице да цене стално прекомерно реагују на уобичајене спољне потресе, а инфлација остаје много виша него у земљама са упоредивим нивоом прихода. После обновљених инфлаторних тензија, НБС је обрнула ток постепеног попуштања монетарних услова да би усвојила монетарну рестриктивност повећањем кључне референтне каматне стопе на 12,5% у априлу 2011. године. Међутим, од средине 2011. године овај став је донекле ублажен с обзиром на знаке успоравања инфлације и јачања динара, са каматном стопом која је сада 11.25%. *Уопштено говорећи*, постизање циља стабилности цена представља изазов у контексту колебљивих глобалних цена робе и структурних недостатака, нарочито спорог процеса либерализације цена и домино ефекта курсних осцилација.

У 2010. години НБС је активно радила на очувању курсне стабилности јер се сматрало

да темпо депресијације динара угрожава процес економске стабилизације. Деловања на девизном тржишту су постала учесталија посебно од средине маја када је интензиван притисак на девизни курс, после избијања дугове кризе Грчке. Мада је било девизних трансакција и већих продаја девизних резерви на девизном тржишту, динар је био на путу депресијације, како номиналне тако и реалне, у току 2010. године. Зато се побољшала извозна конкурентност Србије, што је довело до значајног раста извоза. Период јачања крајем 2010. и почетком 2011. године покренут је растом каматних стопа и повећаном потражњом обвезница државне благајне са нижим премијама ризика. *Уопштено говорећи*, монетарна политика је оријентисана на одржавање стабилности курса као имплицитног приоритета.

Јавне финансије је карактерисала проциклична фискална политика највећим делом протекле деценије. Укупан фискални дебаланс се поправљао у време економског напретка који је генерисао опорезиве приходе и довео до буџетског суфицита од 1% БДП-а у 2005. години. Међутим, од 2006. године јавне финансије Србије стално ослабљују експанзионистичка политика и слабо поштовање пореских прописа. Олакшање пореског оптерећења је дозвољено од 2007. године као резултат новог режима пореза на приходе и корекција индиректних пореза. Структура опште јавне потрошње је и даље била снажно наклонена обавезној текућој потрошњи, која је чинила преко 90% укупних јавних издатака. Са смањеним фискалним простором и значајним притиском на јавне финансије проистеклим из економске кризе, фискални положај Србије се значајно погоршао од 2008. године. Експанзионистичка фискална политика је ограничена захтевима *стенд-бај* аранжмана. Уштеде у потрошњи су великим делом остварене по основу номиналног замрзавања плата и пензија у јавном сектору и ограниченог запошљавања у државној управи. Капитални издаци су такође смањени како би се амортизовао пад прихода. Осим тога, уведен је *ад хок* привремени порез на мобилне услуге и повећане су акцизе на цигарете и нафтне производе, али су главне пореске стопе остале непромењене. Међутим, корективне мере су само делимично компензовале велики мањак прихода везан за оштро смањење економских активности, што је утицало на усвајање допунских буџета и у 2009. и у 2010. години. У 2010. години фискални дефицит је порастао на 4,7% када је дозвољено пуно деловање аутоматских стабилизатора: додатне социјалне помоћи и субвенције су одобрене као реакција на слаб учинак тржишта рада и лоше животне услове. У 2011. години буџетска ситуација је остала напета, јер су приходи подбацили с обзиром на економски успон који је био нижи од очекиваног. *Уопштено говорећи*, проциклична фискална политика је подрила јавне финансије и утицала на доношење хитних фискалних корекција како би се ублажило даље погоршање стања уочи кризе.

Све већи буџетски дефицити су утицали на државне зајмове нарочито динарске, у складу са стратегијом управљања дуговима. Већи зајмови и депресијација динара довели су до наглог раста јавног дуга до готово 43% БДП-а у 2010. години, односно за око 8 процентних поена више него у претходној години. Међутим, буџетско финансирање је било тешко с обзиром на недостатак интересовања инвеститора за обвезнице државне благајне с дугим роком доспећа, услед значајног курсног ризика. У

септембру 2011. године је била прва емисија еврообвезнице са роком доспећа од 10 година. Такође су била неуспела и недавна настојања да се оствари прилив средстава од приватизације продајом преосталих државних предузећа. Влада је прибегла зајмовима од домаћих комерцијалних банака. Крајем 2010. године страни дуг је чинио готово 69% укупног јавног дуга и углавном је био деноминован у еврима. Емитовање обвезница државне благајне деноминованих у динарима почев од 2009. године резултирало је постојаним повећањем удела дуга деноминованог у динарима, као и удела краткорочних дугова у дуговном портфељу. И поред свега, профил отплате укупног јавног дуга је и даље углавном дугорочан и равномерно временски распоређен. *Уопштено говорећи*, одрживост јавног дуга је постало питање које изазива забринутост у светлу недавног великог фискалног дефицита, нарочито с обзиром на неизвесност макроекономског изгледа, и буџетскг финансирања понајвише краткоричним комерцијалним зајмовима.

С обзиром на значајно погоршавање фискалне ситуације, власти су предузеле кораке ка решавању неких структурних слабости у јавним финансијама. Вишегодишњи буџетски процес, који би требало да подупре строже и ефикасније средњорочно планирање, озваничено је у ревидираном Закону о буџетском систему. Измене и допуне усвојене 2010. године установиле су нумерички исказана фискална правила и процедуре, укључујући оснивање Фискалног савета, који одређује пут трошковно базиране фискалне консолидације. Низ општих и посебних фискалних правила обавезује креаторе политике да смање фискални дефицит на 1% БДП-а, постављањем лимита за издатке за плате у јавном сектору на 8% и за пензије у јавном сектору на 10% БДП-а до 2015. године и одржавањем јавног дуга (без трошкова реституције) на нивоу испод 45% БДП-а. Ревидиран закон је такође дефинисао нову индексациону формулу за плате и пензије у јавном сектору, са три корекције у 2011. години и после тога са двогодишњом индексацијом. Пензиона реформа из 2010. године ће такође помоћи у дугорочном ограничавању јавне потрошње. Нови закон који ће се постепено уводити у периоду од 2011. до 2022. године продужава радни стаж и године живота за стицање права на пензију, поопштрава правила за превремену пензију и коригује механизам индексације. Иако су недавне корекције значајан корак напред, биће потребне даље реформе да би се унапредила дугорочна одрживост јавних финансија. Србија треба да изврши додатна прилагођавања пензионог и здравственог система, као и да даље побољша исплативост јавног сектора. *Уопштено говорећи*, скорашња настојања да се ојача законски оквир јавних финансија треба да се наставе кроз строгу имплементацију нових одредби у погледу фискалне одговорности и да буду подупрети додатним системским променама у средњорочном периоду.

Раст пре кризе који је био првенствено базиран на сектору услуга којима се не тргује, експанзионистички фискални став и повећање дефицита текућег рачуна, понајвише финансираног из страних зајмова, погоршали су осетљивост привреде на негативне спољне потресе. Показало се да је постављена комбинација политика ограничена у реаговању на глобалну кризу. Против-цикличне фискалне политике, које би биле нужне за подршку брзог опоравка, лимитиране су суженим маневарским простором.

Ефикасност монетарне политике је ограничена услед високог степена „евроизације“ и ефективног рада НБС на остваривању двојног циља, наиме на ублажавању курсне депресиације уз истовремену посвећеност обезбеђивању циљане инфлације. Ипак неки од непосредних негативних ефеката су ублажени правовременим стабилизационим мерама које су имплементирани по програму ММФ-а. Скорашње јачање оквира фискалне политике представља значајан корак ка побољшању комбинације привредне политике. *Уопштено говорећи*, криза је изнела на видело недостатке економске политике и нагласила потребу за потпуним структурним пролагођавањем како би се привреда адекватно припремила за пут одрживијег раста.

Садејство тржишних снага

Процес либерализације цена одвија се још од 2000. Међутим, при формирању цена на тржишту повремено је долазило до проблема пошто је влада замрзавала цене због несташница неких основних животних намирница (млечни производи, јестиво уље, неки типови хлеба). Влада и даље контролише цене јавних комуналних услуга, било преко владиних тела (пренос, транспорт и дистрибуција електричне енергије и гаса, транспорт нафте преко нафтовода, железнички путнички саобраћај, неке поштанске услуге) или секторских регулатора (фиксна телефонија). Влада такође одређује ценовни лимит када је у питању повећање цена комуналних услуга и услуга јавног градског превоза које су под контролом локалних власти. Од 2011, либерализован је увоз нафтних деривата. Мали број производа је подвргнут директној контроли цена (лекови). Цене под административном контролом чине више од 20% корпе индекса потрошачких цена под утицајем инфлације, где регулисане цене у енергетици представљају око половину овог удела. *Уопштено говорећи*, државна контрола цена је велика будући да је либерализација цена спора и да је повремено ишла у обратном смеру.

Због спорог напретка приватизације, утицај државе у привреди је остао висок, а приватни сектор тренутно чини око 60% БДП-а и укупне запослености. Процес приватизације је доживео узлет 2002. године омогућавајући да се предузећа у друштвеној својини продају преко тендера и аукција. Овај процес је довео до приватизације више од 2.400 предузећа са преко 340.000 запослених, али још увек није завршен. Око 600 уговора о приватизацији потписаних у периоду 2002-2009 је касније поништено због неиспуњавања неких или свих пет стандардних уговорних обавеза, што је довело до тога да број поништених приватизација обухвата скоро четвртину предузећа која су првобитно одређена за приватизацију. С обзиром на неповољне тржишне услове као резултат кризе, процес се одужио преко званичног крајњег рока за завршетак приватизације предузећа у друштвеној својини, 31. децембар 2008. године. Приватизација предузећа у друштвеној својини углавном није завршена; осим Нафтне индустрије Србије (НИС), ниједно велико предузеће још није реорганизовано нити приватизовано. Држава је задржала већинско власништво у великим мрежним индустријама, као што је ЕПС, доминантни телекомуникациони оператор, аеродроми и авио превозник. Мада је влада најавила стратегије за приватизацију великог броја предузећа, планиране продаје се нису материјализовале, пошто тендери нису привукли

очекивану потражњу. Да би олакшала приватизацију оних предузећа где је држава задржала удео, влада је одлучила да подели бесплатне акције у вредности од 15% власничког капитала предузећа оним грађанима који нису учествовали у било каквој подели бесплатних акција до тада. У 2010, подела преосталих државних акција извршена је само у нафтној компанији НИС. Приватизација неких 500 комуналних предузећа на нивоу локалних заједница још није почела, будући да тек треба дефинисати стратегију за њихово реструктурирање и реорганизацију. *Уопштено говорећи*, незавршена приватизација и/или ликвидација предузећа у друштвеној и државној својини и локалних комуналних предузећа остају изазов у транзицији Србије ка тржишној привреди.

Улазак на тржиште и излазак са њега

Од 2005. године нова предузећа се региструју у Агенције за привредне регистре у складу са једнообразном процедуром. За предузећа која се баве финансијском делатношћу, потребно је претходно одобрење и сагласност надлежних органа. У 2009. години, поступак регистрације је унапређен увођењем јединственог шалтера који обезбеђује истовремену регистрацију код пореских власти, фонда за социјално и здравствено осигурање и службе за запошљавање. Нови систем је стимулисао покретање предузећа смањивањем времена неопходног за регистровање новог предузећа са 23 на 5 дана, у просеку, и смањивањем административних трошкова. Међутим, коришћење различитих идентификационих бројева у различитим државним телима и даље представља административну препреку. Даље отклањање препрека за вођење пословања започето је увођењем свеобухватне регулаторне реформе. Од њеног увођења у 2009, усвојено је око две трећине од 304 препоруке а око 36 препорука су још увек предмет скупштинске процедуре. Покретање бизниса посебно спречавају кашњења у прибављању грађевинских дозвола због спорог и неконзистентног спровођења Закона о планирању и изградњи из 2009. године. Разлике у административним трошковима по општинама додатна су препрека. *Уопштено говорећи*, учињен је напредак у олакшавању уласка на тржиште, мада је пословно окружење и даље оптерећено сложеним законодавством и претераним бирократским процедурама пошто је спровођење регулаторне реформе касни.

У 2010. години ступио је на снагу нови Закон о стечајном поступку. У то време многи стечајни поступци који су покренути по претходном закону још нису били завршени. Новим законом је уведен аутоматски стечај у случајевима када је рачун фирме блокиран више од 3 године. То је проузроковало значајно повећање у броју покренутих поступака, тако да је тај број на крају 2010. године износио укупно 2.400. Власти су покренуле поступке за регулисање вансудских поравнања ради смањења трошкова и убрзавања процеса приватизације. *Уопштено говорећи*, нови закон о стечајном поступку је унапредио процедуре за излазак са тржишта, мада ефикасност судова и даље представља проблем имајући у виду знатан заостатак у решавању случајева покретања стечајног поступка.

Правни систем

До сада је предузет низ корака за успостављање таквог правног система који подржава тржишну привреду. Па ипак, пословно окружење и даље ограничава недовољно спровођење владавине права и још увек нејасна ситуација у погледу права својине. Поузданост власничких права на земљишту је повећана од краја 2004. путем постепеног увођења дигиталног катастра непокретности и регистрације, што би требало да се заврши до краја 2011. Измене и допуне Закона о планирању и изградњи из марта 2011. године до извесне мере су исправиле раније недостатке, а посебно упрошћавањем процедуре и једноставнијим законодавством у случају бесправне градње. Међутим, грађевинске активности спречава споро спровођење закона.

Реституцији имовине се приступило парцијално. Пољопривредно земљиште је већ делимично враћено деведесетих година а Закон о реституцији црквене имовине је усвојен 2006. Општи закон којим се разјашњавају питања реституције усвојен је у септембру 2011. Нови закон је важан корак у превазилажењу правне несигурности са којом се сучељавају инвеститори при стицању имовине у процесу приватизације.

Обим неформалне економије у Србији је и даље значајан. Упркос неким мерама предузетим последњих година за јачање борбе против корупције, неформални методи при спровођењу уговора, којима се заобилази правни систем, и даље су веома распрострањени. Томе иду на руку дуги поступци за извршење судских одлука и велики заостатак судских предмета у овој области. *Уопштено говорећи*, упркос напору за успостављање правне сигурности, досадашње непостојање правне јасноће у погледу имовинских права негативно је утицало на пословне активности. Кашњење и слабо извршење судских одлука и корупција подривају поверење у правни систем међу привредним друштвима и спречавају инвестирање.

Развој финансијског сектора

Финансијско посредовање у Србији убрзано се ширило до 2008, да би после тога уследио значајан пад у финансијским активностима са почетком кризе. У 2010. години средства у банкарском сектору износила су око 80% БДП-а. На крају 2008. године банкарски систем је изазван масовним повлачењем штедње становништва. Овај поход на банке је имао ограничене ефекте захваљујући доброј ликвидности и солвентности, што је био резултат опрезне монетарне политике и адекватног надзора НБС када су у питању ризици. После почетне финансијске стабилности, НБС је усвојила административне и регулаторне мере и ублажила монетарну политику ради обезбеђивања додатне ликвидности и подршке макроекономској стабилности. Кредитна активност становништва и предузећа такође је одржана као резултат Бечке иницијативе, када су стране матичне комерцијалне банке које имају подружнице у Србији одржавале изложеност на српском тржишту на нивоу на крају 2008. до априла 2010. и држале га бар на нивоу од 80% до истека марта 2011. *Уопштено говорећи*, експанзију финансијског сектора је покретао углавном брз развој банкарског сектора,

који је остао релативно недирнут у глобалној кризи захваљујући опрезној монетарној политици.

Тренутно у Србији постоје 33 банке, од којих су 3 са већинским власништвом државе, са уделом на тржишту од 2,6%, док је 21 банка у страном власништву. Имовина иностраних банака износи око 70% укупне имовине у банкарском сектору. Подружнице аустријских, грчких и италијанских банака налазе се међу првих пет банака. Од домаћих приватних банака, једна је друга по величини на тржишту. *Уопштено говорећи*, консолидација и приватизација банкарског сектора су резултовале у доминирању страног власништва.

Експанзија банкарског сектора почела је од ниске основе и на његов развој је утицало и увођење нових производа и јачање депозитне базе. Депозити, од којих је 70% у страном валути, износе скоро 60% укупних обавеза банкарског сектора. Слично томе, на кредите отпада око 60% средстава банкарског сектора. Преко три четвртине кредита је изражено у страном валути или је везано за страну валуту, углавном евро. С обзиром на висок ниво 'евроизације' привреде, НБС је ставила у први план стратегију 'динаризације'. Покренула је кораке попут одређивања строжих критеријума за добијање кредита у страном валути од средине 2011, повећање заштите и разноврсности финансијских инструмената у циљу подстицања давања динарских кредита. Скоро више од половине кредита одобрено је привреди (углавном трговини и индустрији — око 20% свакој), док је око трећина одобрена становништву. Од 2009, када су уведене владине хартије од вредности у динарима, банке су повећале своје инвестиције у државне обвезнице због вишег приноса. Кредитни раст приватног сектора се знатно успорио, али је почео да расте пошто је влада успоставила програм помоћи за субвенционисање комерцијалних кредита банака привредним друштвима и становништву. *Уопштено говорећи*, билансе стања банака и даље одликује висока 'евроизација' а монетарне власти су предузеле кораке за ребалансирање кредитног портфолија.

Капитализација банкарског сектора је велика због интензивног раста капитала пре кризе. Коефицијент адекватности капитала је 20%, доста изнад прага од 12% који је прописала НБС. Међутим, погоршао се квалитет средстава банкарског сектора због скромне и постепене одбране од рецесије, високе незапослености, убрзане инфлације и депресијације динара. Бруто проценат неотплаћених кредита, као проценат укупних кредита, достигао је скоро 17% на крају 2010, углавном због повећања процента неотплаћених кредита у привреди. У светлу овог погоршања портфолија и знатног ризика везаног за девизни курс због високог степена 'евроизације', српске банке су рањиве када је у питању кредитни ризик. Међутим, на основу „стрес теста“ банкарског система, који је извршен у 2010, закључено је да су банке још увек довољно отпорне, с обзиром на то да су наставиле са адекватном капитализацијом и да су ликвидне. Ликвидна средства су износила неких 35% од укупних средстава у 2010. У условима високих захтева када су питању капитал и резерве, профитабилност српског банкарског сектора је била релативно стабилна, али се мало погоршала због кризе; повраћај на

средства банака износио је око 1% а повраћај на капитал био је мало испод 6%. Упркос порасту процента неотплаћених кредита, профитабилност банака се побољшала у 2010. углавном због знатног прихода од камата. *Уопштено говорећи*, банкарски сектор је генерално здрав, мада је потребна будност због ослабљеног кредитног портфолија банака и знатне изложености девизном ризику.

Небанкарске финансијске институције представљају само мали део у финансијском посредништву. Тржиште осигурања се постепено ширило, иако од ниске основе. Овај сектор је под надзором НБС. Крајем 2010, пословало је 26 активних осигуравајућих друштава, 22 у осигурању и 4 у реосигурању. 7 осигуравајућих друштава ослања се углавном на домаћи капитал, док је 19 у већинском страном власништву и заузимају већи део на тржишту (више од 90% у неживотном осигурању и 60% у животном осигурању). Због погоршања резултата у сектору због кризе, у сектору је забележен пад профита у 2010. Тржишна капитализација Београдске берзе била је испод 10 милијарди евра, тј. око једне трећине БДП-а крајем 2010, док је годишњи промет износио 220 милиона евра, што представља пад са највише тачке од преко 2 милијарде евра у 2007 (90% у акцијама). *Уопштено говорећи*, небанкарске финансијске институције и тржишта капитала имају ограничену улогу у финансирању домаћих привредних друштава.

2.2.2. Капацитет за суочавање са притисцима конкуренције и тржишним снагама из ЕУ

Способност испуњавања критеријума зависи од постојања тржишне привреде и стабилног макроекономског оквира, што омогућава привредним субјектима да доносе одлуке у клими предвидивости. То такође захтева довољну количину људског и физичког капитала. Предузећа морају инвестирати да би повећала своју ефикасност и морају уводити новине да би се прилагодила глобализованом и веома конкурентном спољном окружењу. Што је једна привреда више интегрисана са Унијом пре приступања, то ће бити више у стању да преузме своје обавезе као њена чланица.

Постојање функционалне тржишне привреде

Србија је мала привреда са сектором у државној својини који је још увек велики и који остаје да се реструктурира и приватизује. Мада су спољнотрговински и трговински режим либерализовани, либерализација цена иде споро. Мада постоји свеобухватан правни оквир, његова имплементација је неефикасна и неконзистентна. У току читаве транзиције, микс политика је био усмерен ка макроекономској стабилности, али се показао као веома ограничен у одговору на неповољне спољне шокове који су настали током недавне економске кризе. Српска привреда је постепено поново успоставила стабилност због усвајања благовремених и адекватних краткорочних корективних мера у договору са ММФ. Међутим, као резултат рецесије, упорна структурна неуравнотеженост и слабости, попут високе и променљиве инфлације и ниске стопе запослености, притискају све више. Тржишне механизме коче правна несигурност, претеране бирократске процедуре, велико мешање државе, недовољна конкуренција и

поремећаји у сектору. Структурна ригидност на тржишту радне снаге, која се рефлектује у великој незапослености и веома ниској стопи учешћа, даље кочи и садашњи и потенцијални раст привреде. *Уопштено говорећи*, Србија је достигла ниво макроекономске стабилности који широко омогућава економским чиниоцима да доносе одлуке у клими предвидивости. Међутим, Србија треба да се реши ригидности која спречавају даљи развој одрживе тржишне привреде.

Људски и физички капитал

Људски капитал у Србији полако јача, са све већим учешћем на свим нивоима образовања током времена. У 2010, број људи са високим образовањем износио је мање од 9% укупног становништва а расходи за државно образовање чинили су око 3,5% БДП-а. Упркос високој незапослености, привреди недостаје квалификована радна снага. Високо учешће непопуњених радних места и стална структурна незапосленост лица са средњим или вишим нивоима образовања указују на велико неслагање између квалификација и знања. Усвајање Закона о основама система образовања и васпитања у 2009. требало је да смањи јаз између потражње и понуде квалификоване радне снаге, обухватајући целокупан систем образовања, укључујући стручно оспособљавање и усавршавање. Међутим, понуда се тек постепено прилагођава већој потражњи за високо квалификованим радницима, посебно у производњи. Мада је служба за запошљавање креирала различите програме за унапређивање сарадње између заинтересованих страна на тржишту рада, samozапосленост и стручно оспособљавање – уз целоживотно учење – ригидност у структури је и даље значајан фактор. Потребно је даље улагање напора за успостављање ефикасне повезаности између образовног система и програма стручног оспособљавања, с једне стране, и тржишта радне снаге, с друге стране. Домаћи ресурси посвећени развоју привреде на основу знања остају незнатни; бруто расходи за науку у 2010. години износили су 0,3% БДП-а. *Уопштено говорећи*, садашње знање кочи развој нових сегмената привреде и захтева даље реформе образовања и система оспособљавања и усавршавања који би боље одговорили на захтеве тржишта рада.

Србија ће морати доста да инвестира с обзиром на неадекватан физички капитал малог квалитета који кочи производну способност привреде. После 2001, формирање бруто фиксног капитала стално се убрзавало – а удео у БДП-у се више него удвостручио у периоду 2001-2007 – мада је то у великој мери проузроковао прави процват на тржишту некретнина. Гринфилд инвестиције су биле скромне. С обзиром на велики јаз између штедних улога и инвестиција приватног сектора, експанзија је углавном финансирана страним капиталом. Крајем 2010, прилив страних директних инвестиција (СДИ) износио је од 2000. године око 15 милијарди евра. После 2007, СДИ су почеле да губе у замаху, а и домаће инвестиције су почеле да бележе пад због ретких локалних извора. Међутим, од 2011, СДИ су опет почеле да расту. Инвестиције су углавном усмерене у нетрговинске секторе, што је такође допринело повећању неуравнотежености спољнотрговинског платног биланса. У кумулативном смислу за период 2001-2009, једна трећина укупних инвестиција у фиксне фондове ишла је за банке (11,8 милијарди

евра), мање од једне петине сваком у сектор некретнина (6,2 милијарди евра) и производње (5,8 милијарде евра), као и око једне десетине сваком у трговину (4,5 милијарде евра) и саобраћај и телекомуникације (4,1 милијарде евра). *Уопштено говорећи*, претходна усмереност инвестиција углавном на нетрговински сектор повећала је извозну способност привреде само у ограниченом смислу.

Влада је као један од својих кључних приоритета одредила поузданост у снабдевању електричном енергијом преко различитих извора енергије. Циљ владе је да мобилише финансијске ресурсе за инвестирање у енергетски сектор уз помоћ међународних финансијских институција. Међутим, енергетска ефикасност је мала и капацитети за производњу струје се користе на нивоу близу њиховог максимума, што све више тера Србију да прибегава увозу електричне енергије. Просечна цена струје, која је последњи пут усклађена у априлу 2011, још увек је испод нивоа повраћаја трошкова и спречава нове инвестиције. *Уопштено говорећи*, енергетска инфраструктура мора да се модернизује и прошири да би се појачала привредна активност.

Телекомуникациона инфраструктура је сасвим добро развијена. Фиксна телефонија којом управља доминантни телекомуникациони оператор у већинском власништву државе, делимично је дигитализована. Густина мобилне телефоније се повећала после уласка на тржиште два страна оператора. Међутим, приступ широкопојасној мрежи и интернету који користе пословни свет остао је ниском нивоу. *Уопштено говорећи*, телекомуникације нису ограничавајући фактор за пословање, мада је већи широкопојасни продор неопходан за развој виших сегмената са додатом вредношћу у привреди.

Саобраћајна инфраструктура треба да се даље развија ради јачања привредног потенцијала земље. Изградња нових путева веома споро напредује. Железничка мрежа је застарела због недостатка значајних инвестиција протеклих деценија. Постоје планови за надоградњу 750 километара пруге, укључујући полагање другог колосека дуж паневропског саобраћајног Коридора 10 уз помоћ међународних финансијских институција. *Уопштено говорећи*, саобраћајна инфраструктура трпи због недовољних инвестиција.

Структура сектора и предузећа

Структура српске привреде је прошла кроз значајне промене у последње две деценије. Услуге тренутно износе више од 60% БДП-а, пољопривреда око 10% а индустрија 23%. Док су у ранијем периоду доминирале металска, електронска и текстилна индустрија, производња се у протеклој деценији проширила посебно у сектору производње хране и пића. Глобална криза је неповољно утицала на прерађивачку и грађевинску индустрију.

Јавна предузећа још увек остварују око 40% резултата српске привреде. Међутим, и њихове резултате је знатно угрозила криза па је дошло до ерозије капитала а акумулирани губитак је порастао на 3 милијарде евра, тј. на више од четвртине њиховог укупног капитала на крају 2010. Приватна предузећа имају доминантно учешће у

спољној трговини. Око 75% српског извоза врше предузећа која су претежно у страном власништву. Неформални сектор, користећи слабости пореске политике и политике јавних расхода, као и слабости у спровођењу закона, укључујући ту и борбу против корупције и организованог криминала, и даље је велик. *Уопштено говорећи*, структурно прилагођавање економије тече споро јер је спор и темпо реформи, на које је негативно утицала економска криза. Неформални сектор представља велики изазов.

Процес реструктурирања у Србији претворио се у стабилан раст у учешћу малих и средњих предузећа у привреди. Тренутно, већина приватних предузећа су микро предузећа. Мала и средња предузећа су допринела око 57% у бруто додатој вредности нефинансијског сектора и представљала око две трећине укупне запослености. Сектор се суочавао са смањењем потражње, строжим финансијским условима и све већим заостацима у плаћању од настанка кризе. То је довело до неликвидности и задужености, што је и натерало владу да усвоји мере усмерене ка олакшавању приступа финансирању, мада је то до сада имало мали ефекат. *Уопштено говорећи*, мада су мала и средња предузећа повећала свој удео у привреди, она се суочавају са ограничењима и у својим садашњим активностима и прибављању финансијских средстава за инвестирање.

Утицај државе на конкурентност

Државне субвенције су смањене са 3,3% БДП-а у 2005. на 2,3% БДП-а у 2009, али су скочиле на 2,6% БДП-а у 2010 као резултат значајног пакета помоћи за економски опоравак. Програми су, између осталог, обухватили директне субвенције предузећима за инвестиционе пројекте за отварање радних места, као и за финансијску помоћ за концесионо задуживање у динарима и од стране предузећа и грађана. Законодавство којим се уређује контрола државне помоћи усвојено је 2009 и треба да се конзистентно спроводи, а посебно у вези са ефикасним праћењем које врше органи власти за државну помоћ. Још увек постоје монополистичке структуре које контролише држава у бројним секторима, посебно када су у питању енергетске, телекомуникационе и поштанске услуге, али и у пољопривреди и туризму. *Уопштено говорећи*, утицај државе на конкурентност преко правних и финансијских механизма је велики.

Економска интеграција са ЕУ

Од 2000. године, Србија непрестано јача трговинске везе са ЕУ, са учешћем од скоро 56% укупне робне трговине у Србији; у 2010. учешће извоза било је 60% у укупном извозу а увоза 55% у укупном увозу. У току периода 2005-2010, две трећине укупног прилива инвестиција у Србију потицало је из ЕУ и држава ЕФТА, са највећим приливом страних директних инвестиција из Аустрије, Грчке и Норвешке. Динамика интеграције са ЕУ напредовала је у корак са конкурентношћу Србије на међународном плану. У периоду 2001-2007, реалан раст зарада је био у ширем смислу у складу са растом продуктивности рада, мада је апрецијација динара у односу на евро довела до раста реалних јединичних трошкова рада. У току периода 2009-2010, конкурентност извозних цена се побољшала захваљујући реалном ефективном девизном курсу.

Уопштено говорећи, повећана извозна конкурентност од 2009. године допринела је даљој економској интеграцији Србије са ЕУ.

2.3. Општа оцена

Ова оцена је дата на основу критеријума из Копенхагена који се тичу постојања **функционисања тржишне привреде**, као и способности за хватање у коштац са **притиском конкуренције** и тржишним снагама у оквиру Уније.

У Србији постоји широк политички консензус о основама тржишне привреде, као и остваривање резултата у спровођењу привредних реформи. Србија је достигла степен макроекономске стабилности који омогућава економским чиниоцима да доносе одлуке у клими предвидивости. Економске политике протеклих деценија подржавале су сталан раст од скоро 5% у просеку, постепено смањивање инфлације и опште побољшање животног стандарда. Међутим, глобална финансијска и економска криза открила је рањивост обрасца раста, који се базирао на домаћој потражњи која се углавном финансирала задуживањем у иностранству, као и ограничења микса политика за ефикасан одговор на неповољне спољне шокове. У последње време је учињен знатан напредак ка јачању финансијског оквира и квалитета јавних финансија, што ће допринети заокрету ка одрживијем и уравнотеженијем расту који покрећу извоз и инвестиције. Развило се слободно међусобно деловање снага тржишта, мада спорим и неравномерним кораком, преко приватизације и либерализације трговине и цена. Учињен је напредак у олакшавању уласка на тржиште и изласка са тржишта. Економска интеграција са ЕУ је висока.

Када су у питању економске перформансе, постоји велики број структурних слабости које коче њихов развој. Утицај државе у привреди је и даље висок због спорог напретка приватизације и либерализације цена. Упркос корацима ка успостављању правне сигурности и отклањању претераних бирократских процедура, пословно окружење и даље ограничава правна несигурност. Дуги извршни поступци када је реч о судским одлукама подривају поверење у правни систем. Недостатак конкуренције у одређеним секторима и значајни проблеми уског грла у инфраструктури такође ометају економски потенцијал. Стране директне инвестиције биле су релативно велике пре 2008. године и, после великог пада за време економске кризе, почеле су да се полако опорављају, мада Србија мора да и даље унапређује инвестициону климу. Уз скроман економски опоравак, незапосленост је и даље велика а социјални проблеми се заоштравају. Србија мора да се хитно позабави структурном ригидношћу на тржишту радне снаге, укључујући неслагање између потражње и понуде квалификоване радне снаге. Неформална економија је и даље велики изазов.

3. СПОСОБНОСТ ПРЕУЗИМАЊА ОБАВЕЗА КОЈЕ ПРОИСТИЧУ ИЗ ЧЛАНСТВА

Европски савет је у Копенхагену, у јуну 1993. Године, међу критеријуме за приступање укључио „способност да се предузму обавезе чланства, укључујући поштовање циљева политичке, економске и монетарне заједнице“.

Пријавом за чланство у ЕУ, Република Србија је без резерви прихватила основне циљеве Уније, укључујући њене политике и инструменте.

Овај део аналитичког извештаја садржи анализу способности Републике Србије да преузме детаљне обавезе чланства – односно правне тековине ЕУ, наведене у Уговорима, секундарном законодавству и политикама Уније. Прати структуру 33 поглавља преговора на која су подељене правне тековине ЕУ, са циљем спровођења преговора о приступању. У сваком од поглавља испитује се тренутна ситуација и прилике у Републици Србији.

Током развоја Европске уније, правне тековине ЕУ постале су све сложеније, и представљају све већи изазов за будуће приступање у односу на стање у прошлости. Способност Републике Србије да спроводи правне тековине ЕУ биће од кључне важности за њену способност да успешно функционише у склопу ЕУ.

У том погледу, усклађеност са правним тековинама ЕУ представља неопходан, али не и довољан услов за испуњавање обавеза за чланство у ЕУ. Република Србија такође мора да преузме све неопходне мере како би створила потребне структуре за спровођење, да своје административне капацитете доведе до неопходног нивоа, и да обезбеди делотворну примену. У сваком од следећих поглавља укључене су анализа и процена административних капацитета државе.

У сврхе овог аналитичког извештаја, и без предрасуда о будућем датуму приступања, средњорочна перспектива процене дефинисана је као период од пет година.

3.1. Поглавље 1: Слободно кретање робе

Начело слободног кретања робе значи да трговина производима из једног дела Уније у било ком другом мора да се врши без ограничења. У читавом низу сектора ово опште начело допуњено је усаглашеним регулаторним оквиром, који прати или „стари приступ“ (наводе се тачне спецификације производа) или „нови приступ“ (наводе се општи захтеви за производе). Највећи део обавеза у склопу овог поглавља односи се на усклађивање са европским законодавством које се односи на производе. Несметано спровођење и исправна примена правних тековина ЕУ захтева административне капацитете довољне за информисање о ограничењима у трговини и за примену хоризонталних и процедуралних мера у областима као што је стандардизација, оцена усаглашености, акредитација, метрологија и тржишни надзор.

По питању **општих начела**, Република Србија мора да обезбеди усклађеност свог законодавства са члановима 34. до 36. Уговора о функционисању Европске уније и са одговарајућом судском праксом Европског суда правде, уз посебан нагласак на начело међусобног признавања.

Прелазним споразумом и, последично, Споразумом о стабилизацији и придруживању (ССП) створен је низ обавеза у области слободног кретања робе, као што је успостављање зоне слободне трговине након периода од шест година. У оквиру ССП такође се обезбеђује постепено усклађивање са техничких захтевима, стандардима и метрологијом ЕУ, као и процедурама за акредитацију и процену усаглашености.

У случају **хоризонталних мера**, Република Србија је током 2009. и 2010. године усвојила нове правне акте о акредитацији, стандардизацији и метрологији, општој безбедности производа и техничким захтевима за производе, као и оцени усаглашености, у циљу усклађивања са начелима ЕУ и са хоризонталним правним актима ЕУ. Овим мерама је законодавство Републике Србије у великој мери приближено правним тековинама ЕУ.

У области *стандардизације*, 2009. године је усвојен оквирни Закон, а након промене статуса, почетком 2010. године, Институт за стандардизацију Србије (ИСС) постао је јавна установа. Тренутно је ИСС придружени члан Европског комитета за стандардизацију, као и Европског комитета за електротехничку стандардизацију (CENELEC). Такође је и пуноправни члан међународних организација за стандардизацију *ISO*, *IEC* и *IECEE*, као и контакт тело за *Codex Alimentarius* за Републику Србију. Институт је током 2011. године постао „Национално тело за стандарде“ Републике Србије и тренутно је одговорно за пренос стандарда Европског института за телекомуникационе стандарде у стандарде Републике Србије. Тренутно ИСС запошљава 62 лица. Финансијско и кадровско стање је унапређено. Институт поседује око 250 техничких комисија. Председавајући и чланови Надзорног одбора постављени су у августу 2011. године. До августа 2011. године усвојено је укупно 12.216 *EN* стандарда, као стандарда Републике Србије. Република Србија је повукла све обавезне стандарде.

У области *процене усаглашености*, оквирни Закон о техничким захтевима за производе и процени усаглашености Републике Србије, са пратећим подзаконским актима, усвојен је 2009. године, али су неопходне извесне измене и допуне како би у потпуности обухватио најновије хоризонталне правне тековине ЕУ (из 2008. године) . До сада је успостављено пет акредитованих тела за оцену усаглашености, у складу са уредбама ЕУ. У складу са Уредбом (ЕЗ) 765/2008, акредитација је и даље, у начелу, на добровољној основи, у оквиру оснивања органа за процену усклађености, осим уколико секторски закони не прописују другачије. Велики број лабораторија и тела за издавање сертификата и инспекцију успостављено је и акредитовано у складу са новим хоризонталним законодавством Републике Србије, као и одговарајућим међународним и европским стандардима.

Оквир за *акредитацију* успостављен је Законом о акредитацији из 2010. године, којим се политика Републике Србије усклађује са начелима ЕУ. Акредитационо тело Србије (АТС) успостављено је као непрофитна државна институција, професионално и финансијски независна од својих клијената. Задужена је за акредитацију тела за процену усаглашености. Акредитационо тело Србије има 32 стално запослена, али му је потребно још кадрова. Потписан је уговор о сарадњи са Европском сарадњом у области акредитације (ЕА) 2007. године, и у припреми је потписивање билатералног уговора са ЕА, под условима који важе за потписнице мултилатералног споразума ЕА у областима лабораторија за тестирање и калибрацију, као и инспекцијских органа. Касније је свој мандат проширило на издавање сертификата за производе, системе управљања и системе управљања животном средином, као и медицинске лабораторије. Република Србија поседује 418 акредитованих тела за процену усаглашености.

Оквирни Закон о *метрологији* усвојен је 2010. године. Током 2011. године, Република Србија усвојила је правне акте о контроли предмета израђених од драгоцених метала. Дирекција за мере и драгоцене метале у Министарству економије и регионалног развоја, која такође делује и као Национални институт за метрологију, задужена је за спровођење Закона, као и законску и научну метрологију. Дирекција је реструктурирана како би се раздвојиле функције контроле и надзора тржишта. Акредитоване су две лабораторије дирекције, за еталонирање и за тестирање. Дирекција запошљава 120 лица.

У области *тржишног надзора*, Република Србија усвојила је законодавство о општој безбедности производа 2009. године. Поседује Стратегију надзора тржишта за период 2010-2014. године. Током 2010. године установљен је Национални систем за брзу размену информација, сличан систему *RAPEX* за пружање информација о опасним производима, познатији као *NEPRO*. Међутим, неопходна су додатна законска акта о тржишном надзору, ради даљег усклађивања са хоризонталним правним тековинама ЕУ из 2008. године.

Током 2011. године покренути су нови стручни испити за тржишне инспекторе, како би се ојачали капацитети Републичке тржишне инспекције. Покренута је сарадња између различитих органа за надзор тржишта, укључујући заједничку базу података. Имајући то у виду, Министарство економије и регионалног развоја, Управа царина и Министарство пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде потписали су у марту 2011. године Меморандум о разумевању. Република Србија мора да улаже константне напоре како би успоставила систем за тржишни надзор који би био у у потпуности усклађен са правним тековинама ЕУ.

Република Србија још увек није ускладила своје законодавство са највећим делом секторског законодавства ЕУ. У областима које обухвата **законодавство „Старог приступа“ у области производа**, неопходно је разрешити неслагања са правним тековинама ЕУ. Иако је Република Србија већ усвојила неопходну легислативу у области моторних возила, медицинских производа за хуману употребу, медицинских

производа за ветеринарску употребу и хемикалија, усклађеност је само делимична и неопходно је додатно усклађивање. Осим тога, законодавство у области козметике, пред-паковања, јединица мере, распршивача аеросола, емисије загађујућих супстанци из мотора покретних машина које се користе ван путева, кристалног стакла, текстила и обуће, такође мора да се усклади са правним тековинама ЕУ.

Што се тиче **законодавства „Новог и Глобалог приступа“ у области производа**, Република Србија почела је да усклађује законодавство са одговарајућим уредбама. До сада је ускладила законодавство у областима нисконапонске електричне опреме, електромагнетне компатибилности, медицинских уређаја, машина и лифтова. Још увек није ускладила законодавство са правним тековинама ЕУ у области рекреационих возила, не-аутоматских мерних инструмената, еколошких захтева за производе који користе енергију, играчака, емисија буке из опреме за рад на отвореном, личне заштитне опреме, опреме и заштитних система намењених за коришћење у потенцијално експлозивним окружењима, уређаја на гас, опреме под притиском, једноставних судова под притиском, инсталација жичара, грађевинских производа, радио и телекомуникационе терминалне опреме и мерних инструмената.

У области **процедуралних мера**, Република Србија је усагласила прописе са Уредбом о обезбеђивању информација у области техничких прописа и стандарда. Међутим, неопходне су одређене измене и допуне како би у потпуности поштовала правне тековине ЕУ, нарочито по питању периода мировања. Што се тиче *контроле спољашњих граница*, законодавство Републике Србије још увек не испуњава све захтеве правних тековина ЕУ о контроли производа из трећих земаља. У случају *ватреног оружја за цивилну употребу*, неопходне су додатне измене и допуне Закона о оружју и муницији како би се у потпуности ускладио са правним тековинама ЕУ. По питању повраћаја *културних добара* незаконито уклоњених са територије држава чланица ЕУ, Република Србија није ускладила законодавство са правним тековинама ЕУ.

Закључак

Током протеклих неколико година, Република Србија остварила је значајне кораке у смеру усклађивање хоризонталног законодавства и административног система са начелима слободног кретања робе. Усвојени су нови оквирни закони о акредитацији, стандардизацији и метрологији, општој безбедности производа и техничким захтевима за производе, као и процени усаглашености. Република Србија успоставила је административну инфраструктуру неопходну за спровођење правних тековина ЕУ у оквиру поглавља слободног кретања роба. Функције стандардизације, акредитације и метрологије су раздвојене.

Међутим, неопходни су континуирани напори ка усклађивању са правним тековинама ЕУ. Важни елементи правних тековина ЕУ још увек нису успостављени. Конкретно, неопходно је усклађивање законодавства у области производа, по старом и новом приступу, са законодавством ЕУ. По питању хоризонталних и процедуралних мера, оквирно законодавство о техничким захтевима за производе и поступцима за процену

усаглашености и о тржишном надзору, неопходно је ускладити са правним тековинама ЕУ. Неопходно је решити процедуралне мере. Осим тога, неопходно је јачање административних капацитета и сарадње.

Уопштено, уколико Република Србија уложи додатне напоре, требало би буде у могућности да усклади своје законодавство у овој области са правним тековинама ЕУ, и у и да га делотворно спроводи у средњем року.

3.2. Поглавље 2: Слобода кретања радника

Правним тековинама ЕУ, у оквиру овог поглавља, обезбеђује се право грађана држава чланица ЕУ да раде у некој другој држави чланици ЕУ, да у њој, са тим циљем, бораве са својом породицом, као и да се са њима опходи на исти начин као са домаћим радницима у вези са условима рада, као и социјалних и пореских олакшица. Осим тога, правне тековине ЕУ укључују инструменте за координацију различитих националних система социјалног осигурања.

Споразумом о стабилизацији и придруживању предвиђа се да ће, у складу са конкретним условима и важећим процедурама, Република Србија и државе чланице обезбедити да њихови држављани, који су законито запослени на територији партнерске државе, нећетрпети дискриминацију на основу држављанства у области запошљавања у погледу услова рада, накнаде или отпуштања.

По питању **приступа тржишту рада**, Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености из 2009. године (са изменама и допунама из 2010. године), уз Закон о раду из 2005. године (последњи пут измењен и допуњен 2009. године), забрањује непосредну или посредну дискриминацију против лица која траже запослење или су већ запослена, по основу места рођења, језика, расе, боје коже, националности, верског или било ког другог опредељења. Ова забрана непосредне и посредне дискриминације такође важи за раднике мигранте из ЕУ. Другим речима, заштићени су од непосредне и посредне дискриминације по питању запошљавања, престанка уговора о раду и плата. Породице радника миграната из ЕУ имају право да бораве у Републици Србији током истог периода као и радници, а страни држављани – укључујући децу радника из ЕУ – имају право на образовање под истим условима као и држављани Републике Србије.

Закон о условима за заснивање радног односа са страним држављанима из 1978. године (последњи пут измењен и допуњен 2005. године), као и други закони којима се регулишу радни односи, не праве разлику између ЕУ држављана и држављана држава ван ЕУ. Осим у случајевима у којима постоје посебни споразуми између предузећа из Републике Србије и ЕУ (о пословној и техничкој сарадњи, дугорочној производној сарадњи, преносу технологија и страним улагањима), законом се захтева од грађана ЕУ да поднесу захтев за добијање радне дозволе. Након придруживања ЕУ, национални закони Републике Србије мораће да обезбеде грађанима ЕУ право да траже посао и

запошљавају се у Републици Србији без ограничења, и без условљавања системом радних дозвола.

Велика већина радних места у државној и јавној управи, јединицама локалне самоуправе, као и политичким функцијама, као и места судија и јавних тужилаца, резервисана су за грађане Републике Србије. Будуће законодавство у овој области мораће да узме у обзир правне тековине ЕУ, нарочито судске праксе, којима се државама чланицама ЕУ допушта да ограниче радна места у јавним службама на сопствене држављане искључиво уколико су непосредно везана за специфичне активности јавне службе, нпр. укључују вршење јавних овлашћења и дужности којима се чувају општи интереси државе.

Република Србија мора да се припреми за будуће учешће у склопу мреже **EURES** (Европска служба за запошљавање – *European Employment Service*). Неопходно је установити националну базу упражњених радних места, коју је неопходно обезбедити и на енглеском језику. Неопходна је провера језичких способности потенцијалних EURES саветника. Како би се повећала територијална мобилност, неопходно је да локалне и регионалне канцеларије размењују податке о расположивим радним местима, не само са централном агенцијом за запошљавање, већ и међу собом.

Што се тиче допунских пензија, по придруживању ће Република Србија морати да примени мере усклађене са законодавством ЕУ, како би се гарантовао равноправан третман миграната из ЕУ и сопствених држављана по питању очувања стечених допунских пензионих права по другом стубу и исплате истих у другој држави чланици. Осим тога, постављени радници морају да поседују могућност наставка плаћања доприноса у систему допунских пензија у држави порекла током трајања постављења, у ком случају су изузети од плаћања доприноса у таквом систему државе чланице домаћина.

По питању **координације система социјалног осигурања**, систем за социјалну заштиту Републике Србије укључује све традиционалне гране социјалне заштите које потпадају под обухват правила за координацију ЕУ. Систем је заснован на начелу обавезног осигурања у држави у којој је лице запослено. У Републици Србији такође постоји низ посебних бенефиција за жртве рата.

Република Србија потписала је низ билатералних споразума о социјалној сигурности, укључујући споразуме са 17 држава чланица ЕУ (последњи са Словенијом, 2009. године). Потписани су споразуми и са, између осталог, Бившом Југословенском Републиком Македонијом, Хрватском, Босном и Херцеговином и Црном Гором.

Упркос искуства стеченог кроз примену постојећих билатералних споразума, главни изазов за Републику Србију биће изградња административних капацитета неопходних како би се, након придруживања, у потпуности применила правила ЕУ за координацију система социјалног осигурања. То ће изискивати обуку кадрова из Фонда за пензијско и

инвалидско осигурање Републике Србије, Фонда за здравствено осигурање и Националне службе за запошљавање, уз инвестиције у ИТ инфраструктуру.

Након придруживања, и независно од националних здравствених књижица, Република Србија мораће лицима која имају право на здравствену заштиту у Републици Србији да изда и **Европску здравствену књижицу**.

Утицај

Процена утицаја могућег приступања Републике Србије тржишту рада ЕУ везана је за низ чинилаца, као што је број радно способних становника Републике Србије, незапосленост, старосна структура и миграторна кретања.

Укупан број становника Републике Србије 2009. године процењен је на око 7,32 милиона. На основу демографских пројекција, очекује се стагнација или благи пад током наредних десет година. По питању старосне структуре, најмлађи (15 година и млађи) са 15,3% (2009. године) веома су близу просеку за ЕУ од 15,5%.

Број радно способних становника (старости 15-64 година) је 2010. године процењен на 4,82 милиона, од чега се процењује да је 2,84 милиона било економски активно. То износи око 1,5% становништва радно способног узраста у ЕУ, односно 1% економски активног становништва ЕУ. Током 2010. године, стопа запослености је процењена на око 47,2% (пад са 53,7% у односу на 2008. годину због економске кризе), у поређењу са 64,2% у ЕУ. Подаци из анкета о радној снази указују на стопу незапослености од 20% у октобру 2010. године. Осим тога, према проценама, до 1 милион лица запослено је у неформалној привреди.

Упркос израженом годишњем расту стварног БДП током протеклих неколико година (преко 5% од 2004. године, осим 2009. године због економске кризе), на основу података за 2009. годину закључује се да преостају велике разлике између БДП по глави становника између Републике Србије и ЕУ. Изражено кроз паритет куповне моћи, БДП Републике Србије износи 35% просека за ЕУ-27 у 2010. години.

Још од раних деведесетих година прошлог века, миграциона кретања већег степена одвијала су се из Републике Србије ка другим државама, укључујући државе чланице ЕУ, а нарочито Немачку. Међутим, као резултат повратне миграције, укупан број држављана Републике Србије који живе у ЕУ смањено се од 2000. године. Према проценама, око 650.000 грађана Републике Србије тренутно (1. јануар 2010. године) живи у ЕУ (са највећим бројем у Немачкој, Аустрији и Италији), што чини укупно 2% страног становништва које обитава у ЕУ (и 0,1% укупног становништва ЕУ).

Ова прелиминарна процена указује да би чланство Републике Србије у ЕУ имало **релативно мали утицај** на тржиште рада ЕУ. Међутим, ову ситуацију је неопходно пажљиво пратити, узимајући у обзир развој ситуације у Републици Србији и ЕУ.

Закључак

До тренутка приступања ЕУ, Република Србија ће морати да усвоји правила Уније како би у потпуности спровела правне тековине ЕУ о слободи кретања радника. Национални закони ће морати да обезбеде грађанима ЕУ да траже запослење и запошљавају се у Републици Србији без ограничења, и без да подлежу систему радних дозвола. Осим тога, неопходно је ревидирати ограничења приступа радним местима у јавном сектору, и захтева језичких вештина у појединим професијама. У вези са координацијом система социјалног осигурања, Република Србија већ поседује искуства у примени начела ЕУ, као резултат високог броја билатералних споразума у тој области. Међутим, биће неопходни даљи напори за јачање административних капацитета, како би се прилагодили новим задацима у контексту придруживања ЕУ.

Уопштено, Република Србија мораће да уложи додатне напоре у смеру усклађивања законодавства на пољу слободe кретања радника са правним тековинама ЕУ, као и њиховог делотворног спровођења у средњем року.

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

Државе чланице морају осигурати даправо оснивања привредних друштава за држављане и правна лица из ЕУ у било којој држави чланици, као и слобода пружања прекограничних услуга, као што је наведено у члановима 49. и 56. Уговора о функционисању Европске Уније, не буде ометена од стране националног законодавства, уз изузетке наведене у Уговору. Кључни елемент правних тековина ЕУ у овој области јесте Директива о услугама. У оквиру правних тековина ЕУ такође су усклађена правила у вези са регулисаним професијама, како би се обезбедило међусобно признавање свих квалификација и диплома међу државама чланицама. За одређене регулисане професије неопходно је испратити заједнички минимални план и програм обуке, како би се квалификације аутоматски признале у држави чланици ЕУ. Законодавство ЕУ о поштанским услугама за циљ има осигурање пружања универзалне поштанске услуге и успостављање унутрашњег тржишта поштанских услуга и високо квалитетне поштанске службе за крајње кориснике.

Споразумом о стабилизацији и придруживању предвиђа постепену либерализацију права оснивања привредних друштава и слободe пружање услуга између ЕУ и Републике Србије, током периода од четири године. Споразум укључује и клаузулу о мировању у погледу ограничења пружања услуга од стране добављача регистрованих у држави која се није држава лица којем је услуга намењена.

У случају **права на оснивање**, законодавство Републике Србије не дискриминише стране оператере, нити њихове подружнице или огранакe. Поступак регистрације у Агенцији за привредне регистре је, уз одређене изузетке, недискриминишући. Још увек постоје одређени захтеви по питању језика, држављанства и реципроцитета. Постоје специфични системи издавања дозвола у области енергетике, рударства, унутрашњих

пловних путева, поштанских услуга, осигурања, игара на срећу, туризма и адвокатских услуга.

По питању **слободе пружања прекограничних услуга**, законодавство Републике Србије није у складу са правним тековинама ЕУ, нарочито са Директивом о услугама. Законодавство Републике Србије регулише пружање услуга од стране организација у Републици Србији, али не и пружање прекограничних услуга. Свеобухватан преглед законодавства још увек није почео, и Република Србија тек треба да успостави тачку за обједињени контакт. Потпуно усклађивање са одредбама и спровођење Директиве о услугама захтеваће изградњу и јачање административних капацитета. Осим тога, делотворна усклађеност са правним тековинама ЕУ захтеваће задовољавајућу координацију на националном нивоу између свих релевантних управних органа и, на крају, након приступања, са државама чланицама ЕУ.

Закон о **поштанским услугама** из 2005. године, са изменама и допунама из 2010. године, делимично следи начела и циљеве наведене у правним тековинама ЕУ. Међутим, стратегија развоја поштанских услуга, усвојена 2008. године и измењена 2010. године, још увек се не спроводи у потпуности. Ово се нарочито односи на корпоратизацију и реструктурирање јавног поштанског оператера. Неопходни су додатни напори ради потпуног усклађивања са Трећом директивом о поштанским услугама. У овој области је потребно обратити посебну пажњу на обавезу пружања универзалне услуге, резервисано подручје, систем издавања дозвола, регулисање тарифа и поступак за жалбе.

Министарство културе, информисања и информационог друштва одговорно је за израду политика и праћење спровођења Закона. Финансијска независност националног регулаторног тела, Републичке агенције за поштанске услуге (РАПУС), основане 2010. године, обезбеђена је приходима од издавања дозволаи лиценци. Међутим, неопходно је и јачање административних капацитета Агенције.

У области **међусобног признавања стручних квалификација**, законодавство Републике Србије не обезбеђује међусобно признавање иностраних професионалних квалификација за регулисане професије. Предстоји усвајање законодавног оквира за признавање, са перспективом одобравања стварног приступа регулисаним професијама. Осим тога, захтеви обуке за аутоматски признате секторе морају се прецизно подесити како би се постигла потпуна усклађеност са правним тековинама ЕУ. Ти захтеви обуке односе се првенствено на важне професије у здравству, и то лекаре, зубаре, фармацеуте, медицинске сестре и бабице. Биће неопходни значајни напори за успостављање одговарајућег институционалног оквира за међусобно признавање свих врста професионалних квалификација, укључујући објекте е-управе и контакт тачке којима се помаже грађанима који подносе захтеве за признавање квалификација.

Закључак

Законодавство Републике Србије дозвољава оснивање оператора из ЕУ, али у одређеним областима и даље опстају препреке. Неопходни су напори за усаглашавање законодавства у области слободе пружања услуга, као и за јачање административних капацитета и међуинституционалне сарадње. Тек предстоји потпуно усклађивање са законодавством ЕУ у области поштанских услуга. Агенција за поштанске услуге још увек није потпуно независна, нити поседује довољне административне капацитете. Неопходно је успоставити релевантне административне структуре и процедуре како би се осигурало признавање професионалних квалификација.

Уопштено, Република Србија ће морати да уложи додатне напоре како би ускладила своје законодавство у области права оснивања привредних друштва и слободе пружања услуга са правним тековинама ЕУ, као и да их делотворно спроводи у средњорочном оквиру.

3.4. Поглавље 4: Слободно кретање капитала

У области слободног кретања капитала, од држава чланица се очекује да уклоне сва ограничења на кретања капитала и плаћања како унутар ЕУ, тако и између држава чланица и држава ван ЕУ. Правне тековине ЕУ заснивају се на члановима 63. до 66. Уговора о функционисању Европске уније. Слобода кретања капитала представља основни предуслов за функционисање интерног тржишта ЕУ. Међутим, Уговор допушта одређене изузетке од опште забране препрека слободном кретању капитала. Правне тековине ЕУ такође укључују правила о прекограничним плаћањима и извршење налога за трансфере у вези са хартијама од вредности. Директивом о спречавању прања новца и финансирања тероризма захтева се од банака и других економских оператора да идентификују клијенте и пријаве одређене трансакције, нарочито када се ради о предметима високе вредности или великим готовинским трансакцијама. Кључни захтев за борбу против финансијског криминала јесте делотворан административни капацитет и капацитет за примену прописа, укључујући и сарадњу између органа који обављају надзор, органа који врше спровођење законодавства и тужилаштва.

Споразумом о стабилизацији и придруживању постављен је временски оквир за постепену либерализацију кретања капитала током периода од четири године.

По питању **кретања капитала**, Република Србија прихватила је обавезе предвиђене чланом VIII Статута Међународног монетарног фонда, и тиме успоставила потпуну конвертибилност текућих рачуна, у мају 2002. године. Као резултат, стране директне инвестиције (СДИ) биле су кључни чинилац у развоју привреде Републике Србије током протеклих година.

Закон о девизном пословању усвојен је у јулу 2006. године, а измењен и допуњен у мају 2011. године. Пратио га је низ одлука које је усвојила Народна банка Србије (НБС) током периода 2007-2010. године, у вези са различитим аспектима девизног пословања.

Закон захтева постепену либерализацију кретања капитала. Са тим циљем, дугорочни капитални послови су либерализовани, а депозитни послови резидената су делимично либерализовани. Међутим, ограничења која важе за краткорочне капиталне послове још увек важе. Након четири године од ступања Споразума о стабилизацији и придруживању на снагу, Република Србија ће имати обавезу да осигура слободно кретање капитала које се односи на финансијске зајмове и кредите са роком доспећа краћим од годину дана. Такође ће морати да укине сва ограничења која се односе на портфолио инвестиције. Законом о девизном пословању предвиђа се да, у случају озбиљнијих поремећаја у платном билансу (прекомерни прилив или одлив капитала), који прете да узрокују озбиљне тешкоће у спровођењу монетарне политике и политике девизног курса, Влада може да усвоји заштитне мере током трајања поремећаја, за период не дужи од шест месеци. Претходно наведено је је у складу са правним тековинама ЕУ.

Постоје одређена ограничења у погледу стицања права својине на непокретностима. Страни држављани, укључујући грађане ЕУ, могу да стичу право својине, али искључиво уколико постоје услови реципроцитета.. У складу са Законом о пољопривредном земљишту, страним држављанима није дозвољено да поседују пољопривредно земљиште.

Република Србија није задржала посебна права у односу на приватизована предузећа, и неопходно је осигурати да приватизација преосталих предузећа у државном власништву буде извршена на начин усклађен са правним тековинама ЕУ у области кретања капитала.

Што се тиче **платних система**, законодавство Републике Србије усмерено је на интерне платне трансакције у динарима. Прекограничне трансакције захтевају претходно одобрење. Међутим, законски оквир Републике Србије за плаћања покрива само ограничен распон питања у поређењу са законодавством ЕУ, и усмерава се на техничку страну трансакција. Значајни делови области платних услуга нису уопште регулисани. Нарочито, правила о транспарентности услова и захтева за информацијама за плаћање пружаоца услуга ограничена су на националне услуге. Не постоје институције за плаћање или е-новац у Републици Србији.

О области **борбе против прања новца**, законодавство Републике Србије делимично је усклађено са правним тековинама ЕУ. Законодавство Републике Србије изричито забрањује отварање или држање анонимних рачуна и обезбеђује проверу идентитета клијента. Мере појачаног увида (*due diligence*) се примењују приликом заснивања пословног односа са клијентом, приликом спровођења трансакције у износу од 15.000 евра и више, када постоје разлози за сумњу у прање новца или финансирање тероризма у погледу клијента или трансакције, као и када постоје сумње у веродостојност раније набављених података о клијенту или кориснику. Финансијске институције – банке, мењачнице, инвестициони фондови, добровољни пензијски фондови итд. – под обавезом су да информишу Управу за спречавање прања новца (УСПН је национална

финансијско обавештајна служба – ФОС) о свим готовинским трансакцијама преко 15.000 евра вредности и кад год постоје разлози за сумњу у прање новца или финансирање тероризма по питању трансакције или клијента, без обзира на износ трансакције. Закон о спречавању прања новца измењен је и допуњен 2010. године, чиме се чак спречава да продавци робе или услуга примају готовинске исплате преко 15.000 евра од клијента или трећег лица. Међутим, још увек је неопходно увођење делотворног система праћења и анализе готовинских трансакција. Висок ниво употребе коришћења готовог новца утиче на делотворност борбе против прања новца и финансирања тероризма.

Спровођење Закона о спречавању прања новца надзире Управа за спречавању прања новца (Министарство финансија), у сарадњи са Народном банком Србије, Комисијом за хартије од вредности, Министарством пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде, Девизним инспекторатом, Управом за игре на срећу (Министарство финансија), Министарством културе, информисања и информационог друштва и Адвокатском комором. Ову сарадњу је неопходно појачати. Управа за спречавање прања новца је део Министарства финансија и основана је 2005. године. Под руководством је директора којег на петогодишњи период поставља Влада. Управа запошљава 40 лица у три одељења: Анализа, Међународна сарадња, правна и финансијска питања и сумњиве трансакције. Како би се у потпуности примењивало законодавство усмерено против прања новца, неопходно је повећање капацитета УСПН. Осим тога, потребно је подићи ниво стручности правосудних органа и органа за примену законодавства у погледу рада на случајевима повезаним са прањем новца и финансијским истрагама. Током протеклих година забележен је мали број истрага, тужби или пресуда у вези са финансирањем тероризма, односно коначних пресуда у вези са прањем новца.

Закључак

Кретање капитала у Републици Србији делимично је либерализовано, али су неопходни даљи напори како би се у потпуности ускладило са правним тековинама ЕУ у овој области. Република Србија мора да употпуни правни оквир како би се гарантовало слободно кретање капитала, према дефиницијама европског законодавства. Законодавство у области платних система још увек је у раним фазама развоја, и неопходно га је ускладити са правним тековинама ЕУ. Постигнут је одређени напредак на пољу спречавања прања новца и финансирања тероризма усвајањем релевантног законодавства и успостављањем неопходног институционалног оквира. Међутим, потребно је унапредити процес спровођења, пошто висок ниво употребе готовог новца утиче на ефикасност спречавања прања новца и финансирања тероризма.

Уопштено, Република Србија ће морати да уложи додатне напоре у смеру усаглашавања са правним тековинама ЕУ у овој области, као и да их делотворно спроводи у средњем року.

3.5. Поглавље 5: Јавна набавка

Правне тековине ЕУ у области јавних набавки укључују општа начела транспарентности поступка, једнаког третмана и недискриминације. Осим тога, посебна правила ЕУ важе за координацију доделе јавних уговора за радове, услуге и добра, за класичне секторе, комуналне делатности и за одбрану и безбедност. Њихов садржај се дефинише наручиоца и предмета уговора, као и прагова примене и посебних изузетака. Правне тековине ЕУ такође садрже правила о другостепеном поступку заштите правним лековима. склађени прописи са ЕУ директивама о јавним набавкама захтеваће и одговарајуће капацитете за њихово спровођење.

У оквиру Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП) наводи се да се, најкасније пет година након ступања Споразума на снагу, предузећима из ЕУ која нису основана у Републици Србија мора омогући приступ процедурама за доделу уговора у Републици Србији, под условима ништа мање повољним од оних који важе за предузећа из Републике Србије.

Док су **општа начела** која важе за јавне набавке на унутрашњем тржишту углавном садржана у законодавству Републике Србије, неопходно је осигурати њихово конзистентно спровођење и примену кроз јачање административних капацитета на свим нивоима и одлучно јачање мера за борбу против корупције у области јавних набавки. Стратегија развоја јавних набавки у Републици Србији усвојена је у септембру 2011. године. Важеће одредбе Закона о јавним набавкама из 2009. године, којима се одобрава преференцијални третман предузећа из Републике Србије, неопходно је постепено ускладити са правним тековинама ЕУ, након ступања на снагу SSP. Још увек је неопходно решити непостојање одговарајућег регулаторног оквира о концесијама.

Додела јавних уговора регулисана је Законом о јавним набавкама који је ступио на снагу 2009. године и којег је пратило усвајање одговарајућих подзаконских аката. Закон се углавном заснива на актуелном законодавству ЕУ у области јавних набавки. Међутим, још увек постоје одређена неслагања. Конкретно, дефиниције изузетих и искључених уговора шире су од оних које допуштају прописи ЕУ. Осим тога, примена преговарачког поступка шира је од оног који се наводи у правилима ЕУ, док је обухват за коришћење рестриктивног поступка ужи. Додела јавних уговора у области комуналних делатности није у потпуности усклађена са правним тековинама ЕУ. Актуелне реформе регулаторног оквира о концесијама и јавно-приватним партнерствима (ЈПП) неопходно је усагласити са важећим правилима ЕУ и ускладити са законодавним и институционалним оквиром за јавне набавке.

У погледу административних капацитета, Министарство финансија је задужено за припрему прописа у области јавних набавки, а Министарство економије и регионалног развоја је задужено за концесије. Управа за јавне набавке, основана 2002. године,

представља извршно тело осмишљено како би се створили услови за исправно коришћење јавних средстава. Директор Управе је именован у јуну 2011. године.

Управа за јавне набавке је објавила скуп стандардних образаца примера и модела како би се поједноставио поступак набавке. Управа наставља да организује семинаре за обуку заинтересованих страна широм земље, како би се промовисао интернет портал за јавне набавке и обезбедили помоћ и савети наручиоцима и понуђачима. Издавање сертификата за службенике за јавне набавке отпочело је у децембру 2010. године. Међутим, у пракси је још увек неопходно усвајање е-набавки, иако постоји правни основ за њихово увођење. Сектор за јавне набавке Министарства финансија, одговоран за припрему прописа и општу координацију, константно има мањак кадрова.

Што се тиче система **правних лекова**, Комисија за заштиту права понуђача у поступцима јавних набавки основана је у октобру 2010. године, као независно тело које одговара непосредно скупштини. Комисија је другостепено тело у процедури ревизије, са овлашћењима да у потпуности или делимично поништава поступке за јавну набавку. Чланови Комисије именовани су у октобру 2010. године. Комисија је основана као одвојена и независна институција са сопственим буџетом и канцеларијским простором. Још увек је неопходно да изгради сопствени кредибилитет правовременим решавањем случајева, непрестаном применом права и транспарентном евиденцијом примене. Осим тога, неопходно је да осигура делотворну примену путем систематског надзора и анализе спровођења својих одлука, као и да о случајевима неслагања обавести Државну ревизорску институцију, Буџетску инспекцију, Народну скупштину и Владу Републике Србије.

Још увек је неопходно успоставити механизам за координацију између главних актера у систему јавних набавки, нарочито са циљем смањења простора за корупцију, која је веома распрострањена приликом доделе јавних уговора. Институционална сарадња у овој области и даље је веома слаба. Неопходна је истрајна политичка воља како би се обезбедило ваљано спровођење законодавства у области јавних набавки.

Закључак

Законодавство Републике Србије у области јавних набавки делимично је усаглашено са правним тековинама ЕУ. Стратегија за развој јавних набавки у Републици Србији усвојена је у септембру 2011. године. Још увек постоје недостаци у законодавном оквиру, укључујући непостојање одговарајућег регулаторног оквира за концесије и јавно-приватна партнерства. Неопходно је значајно јачање административних капацитета свих кључних институција које чине део система јавних набавки, нарочито Министарства финансија. Неопходна је делотворна примена одлука које усвоји Комисија за заштиту права понуђача. Неопходно је успостављање механизма за координацију између главних актера, укључујући институције за борбу против корупције, ревизију и правосуђе, првенствено са перспективом смањења степена корупције у области јавних набавки.

Уопштено, Република Србија ће морати да уложи додатне напоре ради усаглашавања са правним тековинама ЕУ у области јавних набавки, и да делотворно спроводи те мере у средњем року.

3.6. Поглавље 6: Право привредних друштава

Правне тековине ЕУ у области права привредних друштава садрже правила о изношењу чињеница, формирању, одржавању и променама капитала, спајањима и подели правних субјеката, понудама за преузимање предузећа, правима акционара и начелима корпоративног управљања. У области финансијског извештавања, правне тековине ЕУ утврђују правила за представљање годишњих и консолидованих финансијских извештаја, укључујући поједностављена правила за мала и средња предузећа. Посебна рачуноводствена правила примењују се у области банкарства и осигурања. Примена Међународних рачуноводствених стандарда (IAS – *International Accounting Standards*) обавезна је за одређена тела од јавног значаја. Осим тога, правне тековине ЕУ успостављају правила за одобравање, професионални интегритет и независност ревизора именованих на основу закона.

Република Србија усвојила је нови Закон о привредним друштвима у мају 2011. године, ради додатног усаглашавања са правним тековинама ЕУ у овој области. Закони о Агенцији за привредне регистре и органима за регистрацију уопштено су усклађени са правним тековинама ЕУ. Што се тиче административне структуре, Министарство економије и регионалног развоја одговорно је за предлагање политика и обавља послове државне управе који се односе на привредна друштва и друге облике пословања. Агенција за привредне регистре основана је 2004. године као централна институција за вођење регистара и обједињене базе података о привредним субјектима. Такође води и друге регистре, пре свега Регистар финансијских извештаја и бонитета и Регистар предузетника. Изменама и допунама Закона о рачуноводству и ревизији наметнута је обавеза правним лицима и предузетницима да подносе редовне годишње финансијске извештаје Агенцији, најкасније до краја фебруара наредне године.

За право привредних друштава одговорно је осам запослених у Министарству економије и регионалног развоја, у оквиру два одељења. Агенција за привредне регистре има преко 370 запослених. Поступак регистрације успешно је реформисан, успостављањем једношалтерског система регистрације (*one stop shop*) од маја 2009. године, чиме је омогућено привредним друштвима да испрате обједињену процедуру, уместо да подносе неколико пријава за регистрацију. Агенција ефикасно извршава своје задатке.

Корпоративно рачуноводство регулисано је Законом о рачуноводству и ревизији усвојеним у јуну 2006. године, са изменама и допунама 2009. године. Уопштено је усклађен са Четвртом и Седмом Директивом о праву привредних друштава, у областима која не покривају међународни рачуноводствени стандарди. Предвиђена су

посебна одступања, односно посебан третман за мала предузећа. Један број подзаконских аката регулише конкретне области. Закон инкорпорира опцију коју садржи члан 5. Међународних ревизорских стандарда. Тиме је омогућено државама чланицама да правним лицима наложе употребу IAS/Међународних стандарда за финансијско извештавање (IFRS – *International Financial Reporting Standards*), без обзира да ли хартијама од вредности тргују на организованом тржишту или не. Сходно томе, од свих средњих и великих предузећа у Републици Србији захтева се да своје финансијске извештаје припремају у складу са међународним рачуноводственим стандардима IAS/IFRS.

На основу Закона о рачуноводству и ревизији, 2006. године основана је Национална комисија за рачуноводство, као саветодавно тело.

Истим законом регулисана је и **ревизија**. Законска ревизија редовних годишњих финансијских извештаја и консолидованих финансијских извештаја у складу је са Међународним стандардима ревизије и Етичким кодексом професионалних рачуновођа. Следећа тела подложна су ревизији: велика и средња правна лица, укључујући све финансијске институције, матична правна лица која припремају консолидоване финансијске извештаје и сва правна лица која издају хартије од вредности и друге финансијске инструменте којима се тргује на организованом тржишту. Међутим, захтеви Осме Директиве о праву привредних друштава и Препорука Комисије из 2008. године само су делимично спроведени. Закони Републике Србије нису усклађени у областима као што је независан јавни надзор, осигурање квалитета и испитивања. Министарство финансија тренутно је одговорно за надзор ревизорских компанија, али обухват овог надзора није у складу са Директивом. Комора овлашћених ревизора одговорна је за осигурање квалитета законске ревизије. Међутим, Комора још увек није отпочела са овим радом, и неопходно јој је јачање кадровских ресурса.

Закључак

Новим Законом о привредним друштвима из 2011. године Република Србија додатно је усклађена са правним тековинама ЕУ. Правила Републике Србије о корпоративном рачуноводству и ревизији углавном су усаглашена са правилима ЕУ и међународним стандардима. Међутим, уопштено, остају поједини изазови у области ефикасне примене и спровођења законодавства, првенствено по питању независног јавног надзора, осигурања квалитета и испитивања. Напредак у овој области требало би да унапреди корпоративну културу и допринесе даљем развоју система корпоративног управљања.

Уопштено, уколико настави са досадашњим напорима, Република Србија би требало, у средњем року, да поседује капацитете да испуни захтеве правних тековина ЕУ у области права привредних друштава, као и да их делотворно спроводи.

3.7. Поглавље 7: Право интелектуалне својине

Основни циљ правних тековина ЕУ у области права интелектуалне својине јесте да се осигура правилно функционисање унутрашњег тржишта, уз одговарајућу равнотежу између права носиоца права интелектуалне својине и интереса корисника, као и адаптирање правног оквира променљивом технолошком окружењу. Правне тековине ЕУ у области заштите ауторских права усклађују правила о законској заштити ауторског и сродних права. Посебне одредбе важе за заштиту база података, рачунарских програма и полупроводничких топографија. Правне тековине ЕУ у области права индустријске својине успостављају хармонизована правила за законску заштиту жигова и дизајна. Посебне одредбе важе за биотехнолошке проналаске, фармацеутске производе и производе за заштиту биља. Правним тековинама ЕУ утврђено је право на ЕУ жиг и ЕУ дизајн. Напокон, правне тековине ЕУ садрже усклађена правила за примену ауторског права и сродних права, као и права индустријске својине. Захтева се од држава чланица да успоставе одговарајуће механизме за спровођење, а нарочито делотворне капацитете за примену.

У складу са *Прелазним споразумом*, Република Србија најкасније до јануара 2014. Године мора да предузме неопходне мере за гарантовање степена заштите интелектуалних, индустријских и комерцијалних права својине сличног оном који постоји у ЕУ, укључујући делотворна средства за заштиту тих права. Прелазним споразумом се од Републике Србије такође захтева да приступи одређеном броју мултилатералних конвенција о правима интелектуалне, индустријске и комерцијалне својине у истом року.

У области **ауторског и сродних права**, Закон о оптичким дисковима усвојен је у јуну 2011. године. Закон о ауторском и сродним правима усвојен је у децембру 2009. године, а пратила су га и подзаконска акта. Комисија за ауторско и сродна права основана је у децембру 2010. године. Овлашћена је да одлучује о тарифама, уколико се не постигне договор са организацијама за колективно управљање правима. Тренутно су три организације у Републици Србији овлашћене за колективно управљање ауторским и сродним правима. Национална Стратегија развоја интелектуалне својине усвојена је у јуну 2011. године. Очекује се скупштинско усвајање Нацрта закона којим се уведе измене и допуне Закона о ауторском и сродним правима.

Завод за интелектуалну својину (ЗИС) који је основан 2003. године, преузео је улогу националног координатора за права интелектуалне својине. Успоставио је сопствени образовно-информативни центар и постао водећи промотер реформи у овој области. Административни и ИТ капацитети ЗИС значајно су појачани током протеклих година. Међутим, финансијска стабилност ЗИС још увек није решена: Завод се још увек финансира из државног буџета, и још увек није успостављен као финансијски аутономна агенција.

Законодавни оквир Републике Србије о **правима индустријске својине**, укључујући законодавство о индустријском дизајну и жиговима, углавном је усклађено са правним

тековинама ЕУ. Очекује се усвајање Закона о патентима у скупштини. Закон о заштити топографија интегрисаних кола из 2009. године је потребно додатно ускладити са правним тековинама ЕУ.

Република Србија је приступила свим релевантним мултилатералним конвенцијама, као што се захтева у Прелазном споразуму, са изузетком TRIPS споразума, који зависи од приступања Републике Србије СТО. Од октобра 2010. године, Република Србија је чланица Европске патентне организације.

Примену права интелектуалне својине конкретно регулише Закон о посебним овлашћењима ради ефикасне заштите права интелектуалне својине, који је ступио на снагу 2006. године. Нова Уредба о условима и начину примене мера за заштиту права интелектуалне својине на границама, усклађена са новим Законом о царини, ступила је на снагу у јануару 2011. године.

Кључне институције за примену су тужилац за високотехнолошки криминал, две специјализоване полицијске јединице, специјализовано одељење царине, специјализована јединица за пореску инспекцију, пореска полиција, тржишна инспекција и различита судска већа. Административни капацитети појединачних институција унапређени су, иако различитом брзином и различитим квалитетом. Кроз нови Едукативни и информативни центар ЗИС координирају се активности обуке и подизања свести о правима интелектуалне својине.

Међутим, расподела административних овлашћења, и то првенствено овлашћења за инспекцију, нејасна је. У овом сложенем институционалном окружењу недостају механизми за координацију. Сарадња међу институцијама одвија се на билатералној и *ad hoc* основи, уместо на институционализован и предвидив начин. Размена информација није стандардизована, и недостаје стабилна ИТ платформа којом би се осигурала транспарентност и статистички алати за праћење свеобухватне евиденције примене у области права интелектуалне својине. Учешће привредних оператера и потрошача у спречавању кривотворења и пиратерије неопходно је обезбедити системски, у свим институцијама надлежним за примену. Питање неодговарајућих постројења за складиштење и уништавање кривотворене и пиратске робе још увек је неопходно решити.

Што се тиче правосудне заштите права интелектуалне својине, Закон о организацији и надлежности државних органа у борби против високотехнолошког криминала усвојен је 2005. године, а примењује се од 2007. године. Успостављене су специјалне јединице за високотехнолошки криминал у Републичком јавном тужилаштву Вишем суду у Београду и Министарству унутрашњих послова, као што је наведено у овом закону. Међутим, неопходно је осигурати специјализацију тужилаца, судија и судских већа који руководе случајевима у свим сегментима закона о интелектуалној својини.

Закључак

Усаглашавање законодавства са правним тековинама ЕУ у области права интелектуалне својине добро напредује. У јуну 2011. године усвојена је национална стратегија којом се обезбеђује свеобухватан оквир за усмерену примену прописа од стране свих надлежних институција. Међутим, примена је и даље слаба. Уопштено, неопходно је јачање административних капацитета свих институција за примену, при чему би ЗИС требало да преузме водећу улогу у активностима образовања и подизања свести. Судска већа која пресуђују у области права интелектуалне својине захтевају специјализацију и интензивну правосудну обуку.

Уопштено, Србија ће морати да уложи додатне напоре у смеру усаглашавања са правним тековинама ЕУ, као и да би делотворно спроводила право интелектуалне својине и средњорочном року.

3.8. Поглавље 8: Конкуренција

Правне тековине ЕУ у области конкуренције покривају политике у области борбе против монопола и концентрација, као и државну помоћ. Оне укључују правила и процедуре за борбу против не понашања предузећа која се понашају противно правилима о конкуренцији (рестриктивни споразуми међу предузећима и злоупотребе доминантног положаја на тржишту), надгледају концентрације и спречавају доделу државне помоћи којом би се нарушила конкуренција на унутрашњем тржишту. Правила конкуренције су непосредно примењива у ЕУ, и државе чланице морају у потпуности да сарађују са Комисијом у примени.

Прелазни споразум и последично ССП, укључују одредбе упоредиве са правним тековинама ЕУ о конкуренцији, и покривају и споразуме притивне правилима конкуренције, злоупотребу доминантног положаја на тржишту и државну помоћ. Осим тога, укључују специјална правила која важе за јавна предузећа и предузећа са посебним и ексклузивним правима, и забрањују квантитативна ограничења увоза из ЕУ у Републику Србију. Споразумом се захтева од оперативно независних органа да врше надзор примене правила о конкуренцији у Републици Србији. Такође укључују одвојени протокол којим се успостављају правила за државну помоћ која важе у случају да се одобрава помоћ за реструктурирање индустрији челика у Републици Србији.

По питању **борбе против монопола и концентрација**, сви основни аспекти правног и институционалног оквира усклађени су са правним тековинама ЕУ. Ревидирани Закон о конкуренцији ступио је на снагу 1. новембра 2009. године, а усвојени су и неопходни пратећи акти. Закон о заштити конкуренције се примењује на све секторе привреде, јавна и приватна предузећа, као и на робу и услуге. Начела наведена у члану 106. став 2. Уговора о функционисању ЕУ у вези са службама од општег економског интереса укључени су у Закон о заштити конкуренције Републике Србије.

Међутим, колизиони правни акти који ограничавају обим и примену Закона о заштити конкуренције, што је приметно у области обавезног осигурања аутомобила, усвајају се

без претходних консултација са Комисијом за заштиту конкуренције (КЗК), надлежним органом Републике Србије за питања конкуренције, и још увек су на снази. Република Србија мора да исправи ове контрадикторне одредбе законодавства. Како би се оваква питања избегла у будућности, неопходне су консултације са КЗК у вези са свим нацртима правних аката који могу да утичу на конкуренцију у Републици Србији.

Комисија за заштиту конкуренције, основана 2006. године, независно је тело које одговара Скупштини и представља самофинансирајућу институцију. Комисија има значајна истражна овлашћења и може да пропише казне за кршење правила конкуренције. Одлуке Комисије подлежу правосудној анализи Управног суда. Поред председавајућег и преостала четири члана Савета КЗК за доношење одлука, Комисија запошљава 28 лица, што није довољно за испуњавање задатака. Неопходно је да Комисија ојача капацитете за економску анализу, због недостатка кадрова у наведеној области. Након одобравања Финансијског плана КЗК за 2011. годину, Комисија би требало да поседује средства неопходна за запошљавање додатних економиста ради вођења предмета. Комисија је почела да прати остварење резултата у примени правила о конкуренцији на тржишту Републике Србије. Међутим, неопходни су додатни напори у том погледу. Низ одлука КЗК поништен је на основу приговора због процедуралних питања, што указује на системски проблем. Комисија мора да учврсти капацитете у области администрације и процесног права.

Капацитети правосуђа да процени сложене правне и економске доказе у случајевима на пољу конкуренције и даље су слаби. Неопходни су значајни напори да би се унапредили ти капацитети.

Успостављен је правни и институционални оквир у области контроле **државне помоћи**. Закон о контроли државне помоћи ступио је на снагу у јануару 2010. године, а подзаконска акта у марту 2010. године. Колективни орган за одлучивање – Комисија за контролу државне помоћи (ККДП) – састоји се од председника којег именује Министарство финансија, потпредседника којег именује КЗК и три члана која именују Министарство економије и регионалног развоја, Министарство инфраструктуре и енергетике и Министарство животне средине, рударства и просторног планирања. Комисији подршку пружа Одељење за контролу државне помоћи Министарства финансија, које испитује обавештења о додељеној државној помоћи и израђује нацрте одлука. Са пет сталних запослених и једном особом запосленом на привременом основу, постојеће кадровско стање Одељења недовољно је да би испунило све задатке.

У складу са Прелазним споразумом, неопходно је да је ККДП успостави свеобухватан попис државне помоћи, а постојеће шеме за доделу државне помоћи морају се ускладити са правним тековинама ЕУ до јануара 2013. године. Влада Републике Србије усвојила је Попис државне помоћи у септембру 2011. године. О свим предлозима за доделу државне помоћи неопходно је доследно обавештавати Одељење за контролу државне помоћи, што би требало да подиже свест о правилима за државну помоћ међу

потенцијалним даваоцима државне помоћи. Неопходни су даљи напори за испуњење обавеза које намеће Прелазни споразум.

С обзиром на институционалну организацију органа за државну помоћ Републике Србије, неопходно је пажљиво пратити *de facto* независност у раду. У том погледу, од кључне је важности да ККДП докаже способност да ради независно од институција које пружају помоћ (нарочито министарстава) и да успостави регистар образложених одлука о додељеној државној помоћи.

Што се тиче **либерализације** у одређеним областима, низ предузећа из Републике Србије ужива, *de facto* или *de jure*, специјална или ексклузивна права, првенствено у областима енергетике, транспорта, инфраструктуре, поштанских услуга, телекомуникационих услуга, емитовања, пољопривреде и животне средине. Неопходни су даљи напори ка либерализацији тржишта у складу са правним тековинама ЕУ.

Закључак

Република Србија успоставила је и правни и институционални оквир у области конкуренције, али су неопходни даљи напори за унапређење административних капацитета. Комисија за заштиту конкуренције почела је да остварује праксу примене прописа, али су неопходни даљи напори. Неопходно је дати приоритет бољем упознавању правосуђа са Законом о заштити конкуренције. Влада је у септембру усвојила Попис додељене државне помоћи, у складу са Прелазним споразумом. Неопходно је у пракси приказати независност у раду ККДП. Комисија мора да успостави кредибилне и конзистентне резултате у примени. Неопходан је напредак ка даљој либерализацији тржишта у резервисаним привредним секторима.

Уопштено, Република Србија ће морати да уложи додатне напоре ради усаглашавања са правним тековинама ЕУ у области конкуренције, као и да их делотворно спроведе у средњем року. Ово се првенствено односи на обезбеђење оперативне независности у раду органа за државну помоћ, као и на повећање доследно спроведених одлука Комисије за заштиту конкуренције.

3.9. Поглавље 9: Финансијске услуге

Главни циљеви правних тековина Европске уније (*acquis*) у области финансијских услуга јесу да се обезбеди финансијска стабилност, финансијска стабилност предузећа која послују у финансијском сектору и адекватна заштита потрошача, инвеститора и осигураника. Циљ је да се изгради поверење у финансијска тржишта и да се обезбеде једнаки услови. Правне тековине ЕУ у области финансијских услуга укључују правила о давању овлашћења, раду и надзору финансијских институција у области банкарства,

осигурања, добровољних пензија, инвестиционих услуга и тржишта хартија од вредности и инфраструктури финансијског тржишта. Финансијске институције могу да послују широм ЕУ у складу са „системом јединственог пасоша“ и са начелом „контроле матичне земље“, било кроз успостављање филијала или кроз пружање прекограничних услуга.

ССП предвиђа постепену либерализацију успостављања финансијских услуга.

У случају **банака и финансијских конгломерата**, постигнута је добра усклађеност са правним тековинама ЕУ и међународним стандардима. Закон о банкама, усвојен 2005, а допуњен 2010, регулише лиценцирање банака. Овај закон даје страним кредитним институцијама право на оснивање банака у Србији и третира ове банке као домаћа правна лица. Банке може да оснива једно или више домаћих или страних правних или физичких лица која обезбеде капитал у минималној вредности од € 10.000.000. Србија ће морати да се усклади са начелима јединственог пасоша и начелом контроле матичне земље до времена приступања.

Што се тиче адекватности капитала и надзора, Србија тренутно примењује Базел I захтеве и припрема имплементацију стандарда Базел II. У том смислу, усвојена је Уредба у децембру 2010 у вези захтева у погледу капитала, (стандардизован приступ) управљања ризиком, обелодањивања и консолидоване супервизије. Србија ће морати да ухвати корак са применом стандарда Базел II, и обезбеди правовремену имплементацију стандарда Базел III, будући да Базел стандард чини основу законодавства ЕУ по питању адекватности капитала.

План осигурања депозита у Србији је дефинисан Законом о осигурању депозита, који је усвојен 2005, а допуњен 2008 и 2010. Институција задужена за осигурање депозита у Србији је Агенција за осигурање депозита а минималан износ осигурања је 50.000 € по депоненту банке.

Одговорност за надзор банака и финансијских конгломерата припада Народној банци Србија (НБС). Као независно регулаторно тело, директно подноси извештај Парламенту. Одсек за контролу банака Народне банке Србије има шест одељења са 102 запослена. Овај одсек има два одељења која се баве непосредном и посредном контролом и једно одељење за контролу финансијског лизинга. НБС је потпуно независна по питању вршења контроле у финансијским секторима у оквиру своје одговорности и има споразуме о сарадњи са многим домаћим органима и институцијама, као и са страним надзорним органима. Има довољно административних капацитета.

Закон о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање покрива аспекте реорганизације и ликвидације банака и финансијских конгломерата у Србији.

Главни прописи у области **осигурања и добровних пензија** су Закон о осигурању из 2004. године, измењен и допуњен у мају 2011, и Закон о обавезном осигурању у саобраћају из 2009. године који регулише минимално покриће за обавезно осигурање

моторних возила. Неки аспекти пословања осигуравајућих друштава су, такође обрађени у Закону о Народној банци Србије и у Закону о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање. Закон о осигурању омогућава друштвима за осигурање које имају дозволу за обављање делатности осигурања у Србији статус домаћег правног лица (домаћег осигуравајућег друштва), које ради под једнаким условима са другим привредним друштвима, без обзира да ли су власници домаћа или страна лица. Прекограничне услуге су дозвољене само за ризике који нису осигурани у Србији или за одређене ризике дефинисане од стране Владе.

Србија ће морати да се усклади са Директивом Солвентност II обезбеђивањем квалитетног осигурања и управљања људским ресурсима и развијањем система интерне контроле.

Народна банка Србија је овлашћена да регулише и контролише сектор осигурања. У том својству, НБС издаје и одузима дозволе за обављање делатности осигурања и врши надзор и контролу ових активности. Њено одељење за контролу осигурања запошљава 42 радника. Има задовољавајући административни капацитет. У циљу побољшања надзорне функције над сектором осигурања, НБС је потписала низ меморандума о сарадњи, посебно са земљама ЕУ као што су Мађарска, Белгија и Аустрија. Стечај и ликвидација друштава за осигурање су регулисани Законом о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање.

Што се тиче **инфраструктуре финансијског тржишта**, Закон о тржишту хартија од вредности и другим финансијским инструментима није усклађен са прописима ЕУ о регулисању финансијских средстава обезбеђења и компензационим шемама за инвеститоре. Новоусвојени Закон о тржишту капитала има такође за циљ да додатно усклади српско законодавство са правним тековинама ЕУ у области инфраструктуре финансијског тржишта.

По питању **тржишта хартија од вредности и инвестиционих услуга**, регулаторни оквир је дефинисан Законом о тржишту капитала, који је усвојен у мају 2011, чији је циљ усклађивање са законодавством ЕУ о тржиштимау финансијских инструмената, објави уписа хартија од вредности и о спречавању злоупотребе тржишта. Овај закон такође захтева годишње и привремено извештавање, као што је предвиђено Директивом о транспарентности. Брокерско дилерска друштва, банке и друштва за управљање инвестиционим фондовима и друштва за управљање добровољним пензијским фондовима могу основати домаћа и страна физичка и правна лица, али мора да имају дозволу да би се регистровани. Не постоји могућност да овлашћене инвестиционе компаније из ЕУ директно пружају прекограничне услуге или да управљају пензијским фондом у Србији. Осим тога, не постоје прописи који се односе на агенције за кредитни рејтинг.

Правни оквир за инвестиционе фондове је усвојен 2006, а измењен и допуњен 2009. и 2011. Закон о инвестиционим фондовима је само делимично усаглашен са правним

тековинама ЕУ о предузећима за колективно улагање у преносиве хартије од вредности (UCITS-институција колективног инвестирања).

Комисија за хартије је надзорни орган за сектор хартија од вредности. Комисија има пет чланова, укључујући председника. Председника и чланове Комисије бира Народна скупштина на пет година. Нови председник и чланови Комисије именовани су у јулу 2011. Комисија запошљава укупно 42 радника. Финансијски је независна (самофинансира се из накнада и такси учесника на тржишту), и изгледа да има довољно административних капацитета. Члан је IOSCO од 2002. Комисија за хартије врши надзор прегледом извештаја, документације и других података које субјекти који се контролишу имају обавезу да задрже или доставе Комисији.

Закључак

Законодавство о финансијским услугама у знатној мери покрива захтеве правних тековина ЕУ. Србија тренутно реализује Базел I и креће се у правцу усклађивања са Базел II. Народна банка Србије обавља своју надзорну улогу на задовољавајући начин. Даљи напори ће морати да се уложе у циљу усклађивања са Директивом Солвентност II и уредбама ЕУ о инфраструктури финансијског тржишта. Потребно је извршити усклађивање са законодавством у области тржишта хартија од вредности а новоименована Комисија за хартије треба да обезбеди адекватно обављање своје надзорне функције.

Уопштено говорећи, Србија ће морати да учини додатне напоре да се у потпуности усклади са правним тековинама ЕУ у овој области и да их ефикасно имплементира у средњорочном периоду.

3.10. Поглавље 10: Информационо друштво и медији

Правне тековине ЕУ у области информационог друштва и медија имају за циљ да уклоне препреке ефикасном функционисању унутрашњег тржишта електронских комуникационих услуга и мрежа, промовишу конкуренцију и заштиту интереса корисника услуга електронских комуникација, укључујући и доступност основних савремених услуга универзалног сервиса. То такође укључује правила о услугама информационог друштва и транспарентан, предвидљив и ефективан регулаторни оквир за аудиовизуелне медијске услуге у складу са европским стандардима.

Што се тиче **електронских комуникација и информационих технологија**, *Споразум о стабилизацији и придруживању* поставља као крајњи циљ да Србија усвоји правне тековине ЕУ у сектору електронских комуникационих мрежа и услуга три године након ступања на снагу ССП-а. То значи да ће Србија морати у потпуности да се усагласи са значајним бројем упутстава и да обезбеди њихово спровођење до тог датума.

Либерализација тржишта електронских комуникација је почела. У јануару 2010 Србија издала дозволу за фиксну телефонију другом оператеру, али је држала тржиште затвореним за остале конкуренте до краја 2011.

Тржиште мобилне телефоније је отворено за конкуренцију, са два додатна оператора који су добили дозволу за рад 2006. Преносивост мобилног броја је уведена 2011. године. Тржиште Интернет услуга је такође отворено за конкуренцију. Већина Интернет провајдера пружа АДСЛ услуге на основу понуде на велико затеченог оператора и ослањајући се на своју међународну међуповезаност. Међутим, иако је издата 39 VoIP⁴ дозвола од 2008. године, само неколико оператора функционише ефикасно. Већина заштитних мера које су неопходне за креирање ефективне конкуренције на тржишту још нису уведене. Подстицаји за отварање тржишта за либерализацију додатно су уједначени 2011. године, уз поништавање приватизације затеченог оператора, Телеком Србија. Широкопојасно тржиште је неразвијено уз ниво пенетрације од око 8% у 2010.

Закон о електронским комуникацијама ступио је на снагу у јулу 2010. године, повлачењем већег дела Закона о телекомуникацијама из 2003. године и додатним усклађивањем са регулаторним оквиром Европске Уније за електронске комуникације из 2002. године, и неким одредбама из 2009. године. Још увек нису усвојени сви подзаконски акти потребни за имплементацију Закона о електронским комуникацијама. Стратегија развоја електронских комуникација од 2010. до 2020. године је усвојена у септембру 2010. године.

Министарство за телекомуникације и информационо друштво је спојено са Министарством културе у марту 2011. Административни капацитет министарског одељења задуженог за електронске комуникације није довољан да изврши задатке који се пред њим налазе.

Републичка агенција за електронске комуникације (РАТЕЛ) је основана као самостално регулаторно тело које је постало оперативно 2005. Пет чланова управног одбора именује Скупштина, на предлог Владе. Остаје да се независност РАТЕЛ-а у потпуности обезбеди како би се избегао политички утицај у процесу доношења одлука. РАТЕЛ тек треба да уведе већину заштитних мера за обезбеђивање ефективне конкуренције на тржишту. Административни капацитет РАТЕЛ-а је добар, али неопходно је додатно побољшати стручност при имплементацији законских прописа. Конкурентност на тржишту остаје ограничена.

У области **услуга информационог друштва**, усвојена је десетогодишња стратегија за развој информационог друштва у јулу 2010. Стратегија за развој Е-владе од 2009. до 2013. године је усвојена у октобру 2009. године. Министарство културе, информисања и информационог друштва је задужено за политике и стратегију везану за информационо друштво. Закон о е-потписима је усклађен са правним тековинама након

⁴ Пренос гласа путем Интернет протокола.

усвајања Закона о електронском потпису из 2004. године и Закона о електронском документу из 2009. године. Међутим, административни капацитет Министарства је ограничен, нарочито у сектору за информационо друштво. Подзаконски прописи тек треба да буду усвојени како би се обезбедило да се процес преласка са аналогног на дигитално емитовање радио и телевизијског програма одигра као што је назначено у Стратегији за прелазак са аналогног на дигитално емитовање радио и телевизијског програма у Републици Србији из 2009. године. Неопходно је обезбедити заштиту опреме за условни приступ од пиратерије, и ван области интелектуалне својине.

Што се тиче **аудиовизуелне политике**, медијско окружење је регулисано великим сетом закона, посебно Законом о јавном информисању, Законом о радиодифузији, Законом о телекомуникацијама, Законом о оглашавању, Законом о ауторским и сродним правима, Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Законом о електронским комуникацијама. Усвајање нацрта Закона о недозвољеним обједињавању и јавности власништва, који је поднело Министарство културе, још увек је у току. Свеобухватна медијска стратегија је усвојена у септембру 2011 године. Она има за циљ повећање уређивачке независности и бољу заштиту медијских кућа од непримереног утицаја. Она такође поставља темеље за предстојеће законске промене које би требало да разјасне тржишне услове у којима функционишу медијске куће. Министарство културе, информисања и информационог друштва је задужено за креирање политике а Републичка радиодифузна агенција (РРА) је регулаторно тело за праћење спровођења релевантних закона. Административни и технички капацитет РРА је довољан да испуни обавезе дефинисане Директивом о аудиовизуелним медијским услугама.

Међутим, потребно је да се законодавни оквир Србије у потпуности усклади са правним тековинама ЕУ, посебно са Директивом о аудио-визуелним медијским услугама. Закону такође недостају одредбе за регулисање аудиовизуелних услуга захтев и онлајн.. Потребно је да се постојећи правни оквир разјасни, јер постоји коализија Закона о радиодифузији, с једне стране, који не дозвољава да електронски медији буду у општинском власништву и Закона о локалној самоуправи, и Закона о граду Београду са друге стране, који омогућавају оснивање јавних предузећа и државно власништво над медијима. Ова коализија је такође продубљена 2009 године када је Закон о националним саветима националних мањина пренео оснивачка и управљачка права над медијима на националне савете националних мањина. Ово поставља услове за политичку контролу медија на мањинским језицима од стране доминантних политичких група националних мањина. Ова уредба о избору чланова РРА треба да буде измењена и допуњена тако да гарантује независност РРА од политичког утицаја. РРА треба да појача своје активности и предузме мере у случају кршења закона. Јавност њених активности мора да буде побољшана.

У складу са обавезама из Прелазног споразума, финансирање појединих медија из државног буџета ће морати да се усклади са правним тековинама ЕУ, јер представља државну помоћ.

Закључак

Што се тиче електронских комуникација и информационих технологија, Србија је делимично усагласила своје законодавство са правним тековинама ЕУ, али имплементација новог законског оквира је у почетној фази. Пуна либерализација тржишта тек треба да се обезбеди. Два регулаторна тела — РАТЕЛ и РРА — имају релативно добре капацитете, али њихова независност и овлашћења се морају оснажити, како би се свим учесницима на тржишту омогућили једнаки конкурентни услови. Законодавство о медијском власништву тек треба да буде усклађено са законодавством ЕУ о државној помоћи.

Уопштено говорећи, Србија ће морати да учинити додатне напоре да се усклади са правним тековинама ЕУ у области информационог друштва и медија и да их ефикасно имплементира у средњорочном периоду.

3.11. Поглавље 11: Пољопривреда и рурални развој

Правне тековине ЕУ у области пољопривреде и руралног развоја обухватају велики број обавезујућих правила, од којих су многа директно примењива. Правилна примена ових правила, ефикасно спровођење и контрола над њима од стране ефикасне јавне администрације су од суштинског значаја за функционисање заједничке пољопривредне политике (Common Agriculture Policy- CAP). Прилагођавање CAP -у захтева оснивање агенције за плаћање и система управљања и контроле, као што је интегрисани система администрације и контроле (IACS), као и капацитета за спровођење мера руралног развоја. Државе чланице морају бити у стању да примене законодавство ЕУ у вези шема директне подршке и да се прилагоде организацији заједничког тржишта за различите пољопривредне производе.

До ступања на снагу Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП), Прелазни споразум о трговини и трговинским питањима који је на снази од 1. фебруара 2010. године предвиђа постепену либерализацију трговине пољопривредним производима. ССП садржи и одредбе о сарадњи у области пољопривреде.

Пољопривреда је једна од најважнијих привредних активности у Србији. Укупна површина пољопривредног земљишта у Србија је 5.097.000 хектара, од ког је око 80% обрадиво земљиште. У 2009 години, ратарска производња је чинило је око 70% вредности укупне пољопривредне производње и сточарска производња 30%. Примарна производња у области пољопривреде, лова, шумарства и рибарства чинила је око 10% БДП-а. Пољопривредни извоз наставља да расте, и у 2009 години, чинио је око 24% укупног извоза Србије. Србија има трговински суфицит са ЕУ у основним пољопривредним производима. Око 55% становништва живи у руралним областима и око једне трећине радно способног становништва ослања се у потпуности или делимично на пољопривреду као извор егзистенције. Пољопривреда остаје

преовлађујућа привредна активност у већини руралних области, којима доминирају мање фарме, ниска продуктивност и низак профит.

Пољопривредна политика Србије се заснива на Закону о пољопривреди и руралном развоју који је усвојен 2009 године. Овај закон поставља циљеве пољопривредне политике и обезбеђује општи оквир за развој и подршку пољопривреде и руралних подручја. Политика се спроводи кроз Стратегију пољопривреде и руралног развоја. Стратегија за период 2011-2020 још увек није усвојена. Аграрни буџет Србије у 2010. је износио нешто преко 2% од укупног буџета, обезбеђујући ограничену подршку за даљи развој српске пољопривреде; директна плаћања су била преовлађујућа.

Иако је дошло до побољшања у последњих неколико година, садашњи капацитет Министарства пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде треба да буде ојачан у циљу прилагођавања његове структуре и система захтевима ЕУ. Поред тога, пољопривредна статистика треба да буде развијена у складу са правним тековинама ЕУ. Попис пољопривреде, који је планиран за 2012. годину, треба да обезбеди резултате који ће омогућити да Србија напредује у формулисању и имплементацији политика пољопривредног и руралног развоја.

Што се тиче **хоризонталних питања**, Србија мора да обрати додатну пажњу на успостављање административне структуре потребне за заједничку пољопривредну политику. Пошто су правне тековине ЕУ у вези са агенцијом за плаћање и у вези са IACS-ом, централним чиниоцима за управљање и контролу средстава CAP-а, веома захтевне, планирање и припрема ће захтевати улагање и изградњу институционалних капацитета много пре приступања. Србија ће морати да успостави *Мрежу за прикупљање рачуноводствених података са пољопривредних газдинстава (FADN)* у складу са правним тековинама ЕУ.

Исплате директне помоћи се тренутно одобравају за кључне производне секторе: сектор млекарства, меса и житарица (за стоку по грлу а, по хектару површине за ратарску производњу, заједно са подршком ценама за поједине производе). Предуслов за стицање права је осигурање код ПИО фонда за пољопривреднике. У сваком случају, годишњи буџетски плафон је постављен што ограничава појединачна плаћања. *Директна плаћања* у Србији постепено треба да се ускладе са правилима ЕУ, одвајањем плаћања директне помоћи од производње.

У односу на *државну помоћ*, поред субвенција везаних за тржиште и мера руралног развоја, Србија примењује низ додатних мера. Србија ће морати да усклади све своје мере државне помоћи са европским правилима и смерницама усвојених у овој области. Значајна пажња се мора посветити јачању административних капацитета у циљу управљања **заједничком организацијом тржишта**.

Што се тиче **обрадивих култура**, већина пољопривредног земљишта у Србија користи се за производњу житарица (пшеница, јечам, раж, овас, кукуруз, просо и сирак), које покривају око 60% од укупне засејане површине. Кукуруз је најважнији усев са око 1,2

милиона засејаних хектара годишње. Пшеница заузима друго место са око 500.000 хектара. Србија је, такође, велики произвођач уљарица. Шећерне репа је узгајана на нешто више од 60.000 хектара у 2009. години, са приносом је око 3 милиона тона.

Србија је највећи произвођач меса међу земљама СЕФТА. Међутим, производња је умерена у поређењу са нивоима производње у ЕУ. По питању продуктивности, **сточарска производња** је мања него у већини европских земаља у погледу броја грла по хектару пољопривредног земљишта. **Производња млека** у Србији је веома важна, и укључује више од 280.000 произвођача.

Што се тиче **специјализованих усева**, производња воћа и поврћа је значајна пољопривредна делатност у Србији, а најважнији усеви су кромпир, купус, парадајз, јабуке, бобичасто воће и шљиве. Са укупном годишњом производњом од око 80.000 тона, Србија је једна од главних произвођача малина у свету. Индустрија прераде и конзервисања воћа и поврћа показује значајан потенцијал за развој. Србија примењује систем субвенција по хектару за садњу воћака што није у складу са правним тековинама ЕУ. Основа већ постоји за групе произвођача, као и у ЕУ, али је потребно успоставити административну структуру и законске одредбе да им се омогући да послују у складу са правним тековинама ЕУ. Здрава основа тржишних стандарда за свеже воће и поврће и за контролу усклађености већ постоји, али даља хармонизација је потребна у погледу усклађивања са правним тековинама ЕУ.

Сектор виноградарства и прављења вина има дугу традицију у Србији. Тренутно, у том сектору постоји велики неискоришћени потенцијал, али у току су напори да се овај сектор развије и унапреди. Српски Закон о вину има много заједничких елемената са законодавством ЕУ о вину. Србија је чланица Међународне организације за винову лозу и вино (OIV). Капацитет Министарства пољопривреде за ову област и даље је ограничен. Правни прописи за примену Виноградарског регистра су усвојени. Међутим, потребно је установити Виноградарски регистар и треба да се покрене поступак за ауторизацију енолошких лабораторија. Закон о Ракији и другим алкохолним пићима из 2009. године треба да буде усклађен са правним тековинама ЕУ у области алкохолних пића.

Што се тиче **руралног развоја**, Закон о пољопривреди и руралном развоју је успоставио стратешки оквир који у великој мери подсећа на оквир успостављен у ЕУ. Међутим, обим и одредбе Закона треба даље разрадити у смислу мера и обима реализације са циљем потпуног усклађивања са правним тековинама ЕУ. Агро-еколошка оријентација политике Србије у вези руралног развоја и даље је слаба. Стручне службе и саветодавна подршка постоје али, треба их подстаћи. Иако Закон успоставља административне структуре сличне онима које имплементирају садашње програме руралног развоја у ЕУ, административни капацитет треба да буде побољшан. Што се тиче припреме за децентрализовано управљање Инструментом предприступне помоћи за рурални развој (IPARD - компонента V), неколико позитивних акција је предузето, укључујући и напоре да се успоставе IPARD структуре. Основана је Управа

за аграрна плаћања која треба да послужи као будућа IPARD агенција. Међутим, напредак мора да се настави и пажња мора да се посвети обезбеђивању конзистентности и функционалности средстава додељених тим структурама. Спремност Националног фонда за IPARD мора бити обезбеђена.

Што се тиче **политике квалитета**, Србија има законодавство који је на снази а, које регулише заштиту ознака порекла, географске индикације и традиционалне називе производа. Ове прописе треба допунити и ажурирати да би се у потпуности ускладили са правним тековинама ЕУ. Може се очекивати да ће се сектор **органске пољопривреде** у Србији повећати у будућности, због домаће подршке и текућих међународних трендова. Нови закон, заснован на оквиру Европске уније, ступио је на снагу 2011, а сада треба да се примени. Целокупна одговорност ја на Министарству пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде које је одобрило осам контролних тела у 2010 години. У овом тренутку не постоје прецизни расположиви подаци о површини под органском производњомали, нови закон захтева обавезно извештавање. Надзорне активности треба да буду снажно подржане и спроведене.

Утицај

Процена утицаја коначног приступања Србије ЕУ на заједничку пољопривредну политику ЕУ зависи од структуре и величине пољопривредног сектора Србије, који је чинио 10,6% БДП-а у 2009 години. Ако Србија уђе у ЕУ, то ће ЕУ додати 5.097.000 хектара пољопривредног земљишта. То одговара 3% коришћених обрадивих површина (UAA) у ЕУ-27. Генерално, очекује се да због тога чланство Србије у ЕУ има ограничен утицај на CAP.

Закључак

Приступање ЕУ ће имати велики утицај на српску пољопривреду која је веома важан сектор за економију земље и руралног друштва. У области пољопривреде и руралног развоја, пољопривредна политика ће захтевати прилагођавања, у правцу мера подршке које ће бити одвојене од врсте производње. Иако је остварен добар напредак у последњих неколико година, Србија ће морати да ојача своје административне капацитете и обезбеди основне инструменате и институције за управљање CAP-ом. Значајна пажња мора бити посвећена јачању административних капацитета да би се управљало заједничком организацијом тржишта и активностима руралног развоја. И даље фокусирање на успостављање свих IPARD структура за спровођење предприступне помоћи је од суштинског значаја.

Уопштено говорећи, Србија ће морати да направи значајне и трајне напоре да усклади своје законодавство са правним тековинама ЕУ и да их ефикасно примени и спроведе.

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

ЕУ има интегрисани приступ у циљу обезбеђења високог нивоа јавног здравља, здравља животиња, добробити животиња и здравља биља применом кохерентних мера од њиве до стола и одговарајућег мониторинга, истовремено обезбеђујући ефикасно функционисање унутрашњег тржишта. Правним тековинама ЕУ утврђена су хигијенска правила за производњу хране и ветеринарска правила, која су од суштинског значаја за очување здравља животиња, добробити животиња и безбедности хране животињског порекла на унутрашњем тржишту. Фитосанитарна ЕУ правила покривају питања као што су квалитет семена, средстава за заштиту биља, штетни организми и исхрана животиња. Државе чланице морају имати одговарајуће административне структуре за инспекцију и контролу прехранбених производа, укључујући и одговарајуће лабораторијске капацитете.

ССП садржи одредбе о сарадњи у области ветеринарске и фитосанитарне контроле.

У области **опште безбедности хране, правила безбедности хране и посебна правила за храну за животиње**, одговорност за контролу безбедности хране и хране за животиње дефинисани су Законом о безбедности хране из 2009. године. Ветеринарске, фитосанитарне и пољопривредне инспекције Министарства пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде су одговорне за службене контроле хране и хране животињског и биљног порекла код примарне производње, прераде, продаје, увоза, транзита и извоза. Санитарна инспекција Министарства здравља је одговорна за контролу нове хране, дијететских производа, додатака, арома, ензима који нису животињског порекла и свих врста воде за пиће. Управа за ветерину Министарства пољопривреде је надлежни орган за безбедност хране животињског порекла. Садашње административне структуре су поуздане, иако треба да се појачају кадрови у неколико сектора.

Закон о безбедности хране укључује већину начела која се траже у складу са правним тековинама ЕУ. Међутим, спровођење Закона треба да буде знатно побољшано. Неке од функција уведене Законом о безбедности хране још нису примењене (нпр. начело анализе ризика). Имплементација од стране прехранбене индустрије, као и одговарајуће званичне контроле других кључних начела (нпр. анализе ризика и критичне контролне тачке -НАССР) такође, треба да буду побољшане. И основа знања и опрема органа надлежних за званичне контроле и за креирање политике у овој области треба да буде ојачани. Дирекцији за националне референтне лабораторије недостаје доста особља, и због тога није у стању да обавља дужности које су јој додељене Законом о безбедности хране.

Што се тиче **генетски модификованих организама (ГМО)**, постојеће законодавство није у складу са правним тековинама ЕУ.

Законодавни оквир у области **ветеринарства** чини Закон о ветеринарству из 2005 године (допуњен 2010) и Закон о добробити животиња из 2009 године. Подзаконски прописи за сузбијање болести животиња и добробит животиња су одобрени након

усвајања оквирног законодавства. Србија има функционални систем идентификације и регистрације животиња. Како би законски прописи могли правилно да се примене, ветеринарски ИТ системи треба да се надограде. Званичне контроле спровођења система идентификације и регистрације животиња (укључујући контролу сточних пијаца) треба да буду побољшане.

Што се тиче **изношења на тржиште хране, хране за животиње и споредних производа животињског порекла**, приступ тржишту ЕУ се побољшава. Тренутно пет кланица има дозволу за извоз говедине, четири објекта имају дозволу за извоз производа од говеђег и свињских меса, два објекта за рибарство и две млекаре имају дозволу за извоз млечних производа у ЕУ. Међутим, Србија још увек није на листи земаља којима је дозвољен извоз свежег свињског меса и живине. До сада, ни једно постројење за прераду живинског меса се не налази на листи за извоз у ЕУ. Национални програм за унапређење објеката према стандардима ЕУ тек треба да се припреми.

Национални систем за управљање споредним производима животињског порекла треба да буде значајно унапређен како би се усагласио са захтевима ЕУ.

Законски оквир којим се уређује **фитосанитарна** област састоји се од Закона о здрављу биља (2009), признавању сорти пољопривредног биља (2010), заштити права оплемењивача биљних сорти (2009) и средствима за заштиту биља (2009). Напредак је забележен о усвајању подзаконских прописа, на пример, прописа о максималном нивоу остатака средстава за заштиту биља у храни и прописа о правима оплемењивача биља. Међутим, процедура за регистрацију нових средстава за заштиту биља није усаглашена са правним тековинама ЕУ и тек треба да се успостави званични програм мониторинга остатака пестицида у складу са захтевима ЕУ. Фитосанитарна стратегија за увођење система биљног пасоша није формално усвојена и систем биљног пасоша још увек није реализован. Капацитети и националне референтне лабораторије и регионалних лабораторија за контролу семена и садног материјала и за анализу остатака пестицида треба додатно да буду ојачани да би задовољили захтеве ЕУ.

Закључак

Србија је започела процес и остварила добар напредак у усклађивању свог законодавства са захтевима ЕУ у области безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике. Међутим, даље јачање административних капацитета институција укључених у ланац контроле безбедности исхране, посебно ветеринарске, фитосанитарне и националне референтне лабораторије у оквиру Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, неопходно је како би Србија била у стању да се усклади са захтевима ЕУ у тој области.

Уопштено говорећи, Србија ће морати да учинити додатне напоре да се постигне потпуно усклађивање са правним тековинама ЕУ у средњорочном периоду, као и у примени усаглашених прописа.

3.13. Поглавље 13: Рибарство

Правне тековине ЕУ о рибарству се састоје од непосредно примењивих уредби које не захтевају додатно преношење у национално законодавство. Међутим, потребно је увођење мера ради припреме администрације и произвођача за учешће у заједничкој политици рибарства (CFP), која покрива водне ресурсе, тржишне одредбе и државну помоћ. Неке одредбе Уредбе Европског фонда за рибарство (EFF) ће чак, морати да се примењују као и строг систем контроле производа од рибе установљен ради заштите, како би се онемогућио илегалан, непријављен и нерегулисан риболов. Међутим, заједничка политика рибарстване покрива домаћи риболов. Према томе, правила заједничке политике рибарства имају прилично ограничен домет у Србији. **Захтев ЕУ о ресурсима и управљању флотом и о инспекцији и контроли**, не примењују се на домаћи риболов и због тога нису примењиви за Србију.

Прелазни споразум о трговини и трговинским питањима, а затим и ССП, прописује преференцијале у трговини рибом и рибљим производима и поспешује сарадњу у области рибарства. ССП такође предвиђа сарадњу у области рибарства.

Србија нема морску обалу па према томе, ни морско рибарство. Врло мали сектор рибарства у Србији (у износу од 6 милиона евра у 2008. године, са око 1 500 људи који су професионални рибари или запослени на рибњацима) састоји се од комерцијалног унутрашњег риболова на рекама Дунав, Сава и Тиса. Србија има око 55 природних језера укупне површине од 5.000,00 хектара, са још око 150 резервоара и вештачких језера. Унутрашњи риболов у Србији чине топловодне рибље врсте, углавном шаран, и аквакултура у хладним водама, углавном пастрмка. Почев од 2003. године забележен је благ раст улова свих врста риба у унутрашњим водама. Од 2005. године забележен је мали раст извоза рибе. Међутим, увоз значајно надмашује извоз, и по количини и по вредности. Србија је на листи држава којима је дозвољен извоз производа од рибе у ЕУ.

Србија нема посебне **структурне мере** или **државну помоћ** за водне културе и мала рибарска газдинства. Међутим, постоји ограничен број структурних мера за унутрашње рибарство, у складу са Уредбом Европског фонда за рибарство.

У вези са **тржишном политиком**, Србија није установила тржишне стандарде за производе од рибе. Србија ће, због тога, морати да усагласи своје законодавство са правним тековинама ЕУ у овој области, као и у вези са обавезним информацијама за крајње потрошаче када се производи продају на мало.

Што се тиче водних ресурса, Србија ће морати да установи национално административно тело са циљем спречавања, ефикасног контролисања и искорењивања непознатих **врста** које прете екосистемима, стаништима или врстама. Србија ће, такође морати, да установи шему националноесертификације улова за увоз и извоз производа од рибе.

Закључак

Српска индустрија рибе је врло мала и састоји се од унутрашњег рибарства, на које се не односе правне тековине ЕУ. Административни орган за сектор рибарства треба да се прилагоди заједничкој политици рибарства (CFP) и истовремено треба ојачати административни капацитет који се бави управљањем и контролом активности у вези са рибарством, и усагласити га са обавезама заједничке политике рибарства (CFP).

У целини, Србија би требало да се усагласи са правним тековинама ЕУ у поглављу о рибарству и да их у средњорочном периоду ефикасно примењује.

3.14. Поглавље 14: Транспортна политика

Прописи ЕУ о транспорту имају за циљ побољшање функционисања унутрашњег тржишта промовисањем ефикасних, еколошких и кориснички усмерених транспортних услуга. Правне тековине ЕУ о транспорту обухватају друмски транспорт, железнице, ваздухопловство, поморски транспорт и унутрашње пловне путеве. Њима су прописани технички и безбедносни стандарди, социјални стандарди и тржишна либерализација у контексту јединственог европског транспортног тржишта.

У области **друмског транспорта**, у складу са Прелазним споразумом, Србија је дозволила ЕУ неограничен приступ преко своје територије за транзитни саобраћај.

Нови закон о превозу у друмском саобраћају усвојен у априлу 2010. године је корак напред ка усаглашавању са правним тековинама ЕУ. Међутим, два питања су и даље нерешена: усаглашеност са правилима о приступу међународном друмском тржишту и посао оператера у друмском транспорту. Закон о безбедности саобраћаја на путевима је усвојен у јулу 2010. године. Прописи за спровођење тек треба да буду усвојени, посебно у вези са временом управљања возилом, временом вожње и временом за одмор и у вези са безбедносним условима транспорта кроз тунеле. Законом о безбедности саобраћаја на путевима је установљена Агенција за безбедност саобраћаја, која је оперативна; 40 од 65 радних места је до сада попуњено.

У области социјалних правних тековина ЕУ, правни оквир који регулише време управљања возилом и време одмора за возаче који обављају међународни транспорт и увођење тахографа, усвојен је средином 2010. То је у складу са Европским споразумом о раду посада ангажованих у међународном друмском транспорту (АЕТР). Србија мора да приступи установљавању система дигиталних тахографа.

Закон о транспорту опасног терета друмским саобраћајем, железницом и унутрашњим пловним путевима, ступио је на снагу у мају 2011. године и у складу је са прописима ЕУ. Србија је потписница Европског споразума о међународном друмском транспорту опасног терета (АДР). Међутим, Србија мора да ојача механизме за праћење спровођења релевантних међународних правила и прописа ЕУ, укључујући оне о преносивој опреми под притиском, о проверама возила дуж пута и о саветницима за

безбедност. Постоје прописи и организациони аранжмани за **испитивање подобности путева**. Национална ограничења максималних маса и димензија за друмска возила су усаглашена са захтевима ЕУ. У Србији се наплаћују накнаде за специјалне транспортне операције где возила премашују дозвољене димензије, укупну масу и осовинско оптерећење. Потребно је више транспарентности у погледу одређивања и наплате ове посебне накнаде.

У **железничком транспорту**, нови закон о железници Влада је усвојила у августу 2011. године и тренутно је у скупштинској процедури. Предлог закона је делимично усаглашен са релевантним правилима ЕУ и доведиће до напретка у отварању тржишта у железничком саобраћају. Потребни су даљи напори ради потпуног усаглашавања. Српска железница је трансформисана у акционарско друштво у јуну 2011. године. Нацрт закона о железници предвиђа њену даљу трансформацију у холдинг са различитим ћеркама фирмама за превоз робе, путника и управу инфраструктуром. Међутим, холдинг структура Железница Србије неће обезбедити независност управљања инфраструктуром или спречити преклапање дотација. Железнице Србије још увек нису објавиле извештај о мрежи управљача инфраструктуром који је потребан да би се осигурала транспарентност и недискриминаторан приступ железничкој инфраструктури за сва железничка предузећа. Правила ЕУ о безбедности и интероперабилности још увек нису пренета у национално законодавство. Слично томе, не постоји уговор о обавези јавног превоза у складу са одговарајућом уредбом ЕУ. Према нацрту закона о железници, Дирекција за железнице, правно лице у оквиру државне администрације, ће имати улогу железничког регулаторног тела. Потребно је да независност овог тела буде даље осигурана као и да то тело добије потребне надлежности и административни капацитет. Србија мора да установи и независно тело за истраге несрећних случајева. У вези са прелазом границе, четири Протокола су потписана на основу Споразума о контроли граница између Црне Горе и Србије. Споразум треба даље усагласити са прописима ЕУ. Србија треба да убрза извршавање обавеза предвиђених у Додатку за Заједнички железнички простор Југоисточне Европе.

У области **транспорта унутрашњим пловним путевима**, Закон о безбедности пловидбе унутрашњим пловним путевима из 2010. године садржи одредбе које доводе до усаглашавања у овом сектору са европским и међународним правилима. Речни информациони сервис примењује се у складу са захтевима ЕУ. Јавна агенција за управљање лукама на унутрашњим водама основана је у септембру 2011. године.

У погледу **комбинованог транспорта**, Србија је у почетним фазама развоја своје политике.

Закон о **ваздушном саобраћају** је усвојен 2010. године. Међутим, више напора се мора уложити за његову правилну примену. Закон је измењен 2011. године. Изменама је установљен Центар за истраживање удеса и озбиљних незгода, као посебна и независна институција. Овим изменама су функције инспекцијског надзора прешле из Министарства инфраструктуре у Деректорат цивилног ваздухопловства.

Србија је донекле напредовала у примени прве прелазне фазе Споразума о европском заједничком ваздухопловном подручју (ЕЦАА). Отварање тржишта је довело до повећања броја авио-превозилаца које раде у Србији и до повећања у путничком саобраћају.

Србија је делимично усагласила своје прописе са Уредбом ЕУ о правима путника, испуњавајући своју обавезу према ЕЦАА Споразуму. Права путника у случају одбијања укрцавања, одлагања или великих закашњења летова, регулисана су Законом о облигацијама и основним правима у ваздушном саобраћају. Међутим, Србија треба да прилагоди ове прописе у погледу заштите права особа са инвалидитетом и особа са ограниченом покретљивошћу у складу са Уредбом ЕУ. Посебна национална тела за спровођење ових права нису још увек одређена. И правила ЕУ и међународна правила (Монтреалска конвенција) о одговорности авио-превозилаца у случају удеса пренета су у национално законодавство Србије.

Правила ЕУ о земаљском опслуживању су примењена, али даље је потребно побољшати њихову примену. Мора се унапредити примена Уредбе о додели слотова. У вези са аеродромским накнадама, потребна су даља разјашњења о правилима решавања спорова између корисника аеродромских услуга и управног органа аеродрома.

У погледу усаглашавања прописа у оквиру програма за примену јединственог Европског неба у Југоисточној Европи, Србија је усвојила прописе који се примењују, усаглашавајући их са оквиром и правилима о пружању услуга у јединственом Европском небу, као и са правилима о безбедности софтверског система за услуге ваздушне навигације, и о безбедности надзора у управљању ваздушним саобраћајем. Законодавство о организацији и коришћењу ваздушног простора, интероперабилност Европске мреже за управљање ваздушним саобраћајем и флексибилно коришћење ваздушног простора, потребно је да буде прилагођено тако да омогући регулаторно приближавање у области управљања ваздушним саобраћајем. Србија треба да се усагласи са условима у погледу инспекција. Независно тело треба да надзире систем контроле безбедности.

У области **поморског саобраћаја**, нема лука на унутрашњим пловним путевима у Србији у које долазе поморски бродови и нема регистрованих флота у земљи. Напредак је остварен у усаглашавању домаћег законодавства са правилима ЕУ о безбедности поморске пловидбе, у јулу када је Влада усвојила Закон поморској пловидби, који је сада у скупштинској процедури.

Србија је изразила намеру да узме учешће у програму Галилео **сателитска навигација**.

Закључак

Србија има законодавни оквир о друмском транспорту и транспорту унутрашњим пловним путевима, и пред усвајањем је закона о поморској пловидби. Међутим, више напора треба да се уложи у његову правилну примену. Нови закон о железници који у

начелу отвара тржиште, у складу са ЕУ прописима, је у скупштинској процедури. Србија ће морати да прилагоди одговарајуће прописе о безбедности железнице. Србија је применила већину ваздухопловних прописа ЕУ, али постоји значајно кашњење у примени прописа о јединственом Европском небу. Административне капацитете треба ојачати да би се осигурала примена закона, посебно у погледу тела за извршавање и инспекцију друмског транспорта, железнице и ваздухопловства.

У целини, Србија ће морати да уложи додатне напоре ради усаглашавања са правним тековинама ЕУ и њихове делотворне примене у средњорочном периоду.

3.15. Поглавље 15: Енергетика

Циљеви енергетске политике ЕУ су да се побољша конкурентност и обезбеди сигурност снабдевања, са истовременом заштитом животне средине и борбом против климатских промена. Правне тековине ЕУ састоје се од правила и политика које обухватају конкуренцију и државну помоћ, унутрашње енергетско тржиште (посебно отварање тржишта електричне енергије и гаса), промовисање обновљивих извора енергије, енергетску ефикасност, управљање кризним ситуацијама и обезбеђење обавезних рњзерви нафте, нуклеарну енергију, сигурност нуклеарне енергије и заштиту од зрачења.

Општи енергетски биланс Србије састоји се од угља, нафте, гаса, дрвета за ложење, хидроелектричне енергије и других обновљивих енергетских извора. Тренутно не постоји производња нуклеарне енергије. Три највећа главна енергетска извора у 2008. години за покриће бруто потрошње у земљи била су угаљ (51%), нафта (27%) и природни гас (13%). Домаћа производња покрива 60% укупне примарне потрошње енергије. Енергетски сектор Србије чини више од 10% БДП. Као прелазни чвор у југоисточној Европи, међусобне везе Србије и суседних земаља су врло често загушене.

Енергетска стратегија Србије је укратко описана у Стратегији развоја енергетског сектора која је усвојена 2005. године. План за реализацију усвојен је 2007. године и касније ажуриран, последњи пут 2010. године. Израда нове енергетске стратегије за период од најмање петнаест година предвиђена је у оквиру новог Закона о енергетици усвојеног у јулу 2011. године. Као чланица Енергетске заједнице, Србија је законски обавезна да спроводи велики део правних тековина ЕУ у области енергетике. Нови закон о енергетици представља значајан корак ка пуној примени кључних одредби правних тековина ЕУ о електричној енергији и гасу. Нови Закон о енергетици предвиђа нови тржишни модел, и раздвајање функција дистрибуције и снабдевања гаса и електричне енергије. Он такође предвиђа већа овлашћења Агенције за енергетику Републике Србије (АЕРС), посебно у вези са дефинисањем тарифа, надзором процеса раздвајања, правилима тржишта, правилима доделе средстава, и плановима развоја мреже.

Према новом закону о енергетици, задаци и овлашћења АЕРС су, у начелу, у складу са „другим пакетом“ правних тековина ЕУ о енергетици. Међутим, они траже добре људске ресурсе па ће примена новог закона захтевати повећање броја особља АЕРС. Постоји такође забринутост у вези са независношћу Агенције, пошто се чланови одбора бирају према поступку без јавног конкурса.

У вези са **сигурношћу снабдевања**, пошто производњом у Србији доминира угаљ, оно се ослања на увоз чистијих енергетских извора. Зависност Србије од увоза природног гаса прелази 80%. Гас се углавном увози из Русије преко Украјине и Мађарске. Пројекти локалне производње и складиштења гаса ради уношења разноврсности у снабдевање заједно са изградњом нових веза планирани су Стратегијом развоја енергетског сектора. Пројекат гасовода Ниш-Димитровград за повезивање Србије са Бугарском је отишао најдаље, за тај пројекат је студија изводљивости у току. Подземно складиште гаса у Банатском Двору, које је у сувласништву предузећа Газпром (51%) и Србијагас (49%) у погону је од 2009. године. Постоје планови за изградњу другог подземног складишта гаса, у вези са евентуалним пројектом изградње гасовода „Јужни ток“, који ће допремати гас из Русије преко Црног мора и Бугарске.

У вези са електричном енергијом, Србија је дала предност новим интерконекцијама са Бившом Југословенском Републиком Македонијом. На српској страни, одељак 1 далековода (подстаница НИШ-Лесковац) је у погону. Изградња далековода 2 (подстаница Лесковац-Врање- граница) је у току и приближава се завршетку. Друге међусобне везе за електричну енергију са Црном Гором, Босном и Херцеговином и дуж коридора за пренос енергије ка Италији су у фази израде прелиминарне студије изводљивости.

Ниво резерви залиха нафте за ванредне ситуације се сматра државном тајном према Закону о робним резервама Републике Србије. Нови Закон о робним резервама је у припреми. Према новом закону, обавезне резерве нафте ће се сада класификовати као обавезна залиха, а не као робна залиха, па ниво ових залиха више неће бити државна тајна. До сада нису добијене информације о стварном нивоу залиха нафте, иако Србија наводи временски оквир од око 10 година да би испунила текуће услове ЕУ.

У вези са **конкурентношћу унутрашњег енергетског тржишта** (отварање тржишта електричне енергије и гаса), нови Закон о енергетици је великим делом у складу са захтевима Енергетске заједнице. Преостали недостатак у области електричне енергије је да ће сви подобни кориснике повезани на дистрибутивни систем имати право на снабдевање по редовним тарифама до краја 2013. године. Влада ће сада морати да се усредсреди на исправну примену и извршавање новог закона. Србија такође мора да почне са припремама за усклађивање са „трећим пакетом унутрашњег енергетског тржишта“ ЕУ, који је ступио на снагу у марту 2011. године.

Потрошња електричне енергије у 2008. години укупно је износила 33,7 TWh. Сектор електричне енергије постепено напредује са процесом раздвајања. Од 2005. године, рад

система за пренос енергије и тржишта електричне енергије је у оквиру одговорности јавног предузећа ЕМС (Електромрежа Србије). Преостале функције (производња, дистрибуција и снабдевање) обављају вертикално интегрисана јавна предузећа ЕПС (Електропривреда Србије). У складу са новим Законом о енергетици, ЕПС међутим мора да правно заврши раздвајање дистрибуције и снабдевања. Према закону, тржиште електричне енергије је отворено од фебруара 2008. године за све потрошаче електричне енергије сем домаћинстава, што чини до 47% тржишта. Међутим, у пракси, ниједан подобан корисник није променио испоручиоца. ЕПС *de facto* држи монопол, због сталних регулисаних цена, које су испод тржишне цене. Избор тржишног модела, померање ка тарифама и цене које одражавају трошкове и самостално функционисање АЕРС ће бити пресудни за остваривање стварног отварања тржишта и привлачење потребних инвестиција. Реформа тарифног система се више не сме одлагати.

Србија мора да спроведе Уредбу о прекограничној додели капацитета. У септембру 2010. године, Секретаријат Енергетске заједнице послао је отворени писмо након притужбе против Србије, у складу са механизмом за решавање спорова Енергетске заједнице. Притужба се односила на одсуство накнаде за пренос електричне енергије у систем за пренос електричне енергије Косова и тржишног оператора (КОСТТ) и доделу прекограничних капацитета. Србија спречава учешће Косова у регионалним механизмима за планирање и надокнаду за транзит електричне енергије. У октобру 2011. године, Секретаријат је навео у свом образложеном мишљењу о овој притужби да Србија није испунила своје обавезе према Уговору о оснивању Енергетске заједнице. Штавише, предузеће за електричну енергију Србије одржава филијалу без дозволе за рад на северу Косова.

Потрошња гаса у Србији укупно износи неких 3.2 милијарде кубних метара годишње. Државно предузеће Србијасгас је потпуно интегрисано предузеће и једини је испоручилац на велико на тржишту. Оно није раздвојено. Србијасгас купује гас од Газпрома преко посредника Југоросгас (50% Газпром, 25% Central ME Energy & Gas AG, 25% Србијасгас). Југоросгас је власник права за развој преноса гаса у јужној Србији. Тешка финансијска ситуација предузећа Србијасгас мораће да се разматра као приоритет.

Нови Закон о енергетици је делом у складу са Уредбом о **обновљивим изворима енергије**. Главни део оквира за промоцију обновљиве енергије ће бити на нивоу каснијих донетих подзаконских аката. Према томе, развој регулативног система Србије за обновљиву енергију захтеваће стално праћење да би се осигурала усклађеност са правним тековинама ЕУ. У оквиру Енергетске заједнице, Србија припрема обавезујући циљ за проценат обновљиве енергије у завршној потрошњи енергије до 2020. године. Србија ће такође морати да припреми Национални акциони план за обновљиву енергију (НАПОЕ), који ће обезбедити мапу пута за постизање тог циља.

Србија има значајан потенцијал обновљиве енергије, који је и даље веома недирнут. До данас, делимично су се развили само сектори хидроелектричне енергије и биомасе.

Стратегија за развој енергетског сектора из 2005. године има за циљ повећање од 2,2% у електричној енергији произведеној из обновљивих извора енергије до 2012. године. Удео обновљивих извора енергије у укупној примарној производњи енергије у Србији 2008. године износио је 8%. Гарантоване откупне цене функционишу, али су административне процедуре за овлашћења, дозволе и мрежне прикључке највећа препрека за схватање обновљиве енергије. Тренутни ниво производње биогорива је занемарив.

Србија мора да обрати сталну пажњу промовисању обновљиве енергије, посебно у саобраћају и за грејање/хлађење. Административни капацитет у овој области мора се ојачати. Даље мере треба предузети ка стварању правног окружења које подстиче повећану употребу извора обновљиве енергије у свим секторима.

Привреда Србије веома користи енергију, а потрошња износи 2,7 пута више енергије по јединици производње него што је просек ОЕБС-а. Иако је енергетска **ефикасност** приоритет у енергетској стратегији Србије, Србија још није усвојила планирани оквирни закон о рационалном употреби енергије. Припремљен је нацрт закона. Он обухвата карактеристике енергије у објектима, обележавање домаћих уређаја и енергетских услуга. Нацрт закона такође предвиђа оснивање Фонда за енергетску ефикасност. Осигурање довољног административног капацитета за спровођење новог законодавства ће бити од суштинског значаја.

Питања **нуклеарне сигурности и заштите од зрачења** регулисана су Законом о заштити од јонизирајућег зрачења и нуклеарној сигурности из 2009. године. Агенција за заштиту од јонизирајућег зрачења и нуклеарну сигурност Србије основана је као посебно тело 2009. године, а почела је да функционише средином 2010. године. Агенција спроводи међународне конвенције које је Србија потписала. Пренос функција инспекције са разних министарстава на Агенцију није још остварен, у складу са најбољим регулативним праксама. Ефикасна независност и задовољавајући нивои особља и финансија биће од суштинског значаја за обезбеђење прописног функционисања Агенције, посебно за дозволе за нуклеарна постројења. Србија тек треба да приступи Конвенцији о нуклеарној сигурности и Заједничкој конвенцији о сигурности управљања потрошеним горивом и о сигурности управљања радиоактивним отпадом. Србија тек треба да изради националну стратегију за управљање нуклеарним отпадом и стављању ван погона истраживачког реактора у Винчи. За Агенцију треба ставити у функцију и Систем управљања квалитетом. Потребни су даљи напори да се побољша радиолошка ситуација у Винчи.

Закључак

Енергетски сектор Србије карактерише недостатак конкурентног тржишта и ниски нивои ефикасности. Усвајањем новог Закона о енергетици, Србија је у позицији да спроведе неопходне реформе и да подржи развој свог енергетског сектора, у складу са

захтевима правних тековина ЕУ. Усвајање легислативе за спровођење, заједно са њиховом одговарајућом применом, биће од суштинског значаја.

Посебна пажња мора се посветити стварном отварању тржишта електричне енергије, реформама у сектору гаса, повећању обавезних залиха нафте, остваривању циљева за побољшање енергетске ефикасности и промоцији обновљиве енергије у производњи електричне енергије, транспорту, грејању и хлађењу. Србија ће морати да ојача своје административне капацитете како би осигурала делотворно спровођење и извршење законских обавеза у енергетском сектору. Делотворна независност регулативних тела захтеваће посебну пажњу. Србија мора развити нову енергетску стратегију у складу са циљевима ЕУ до 2020. године. Србија такође мора да се усклади са обавезама Уговора о оснивању Енергетске заједнице.

Уопштено говорећи, Србија ће морати на учини додатне напоре да се усклади са правним тековинама ЕУ у области енергетике и да их делотворно примени у средњорочном периоду.

3.16. Поглавље 16: Опорезивање

Правне тековине ЕУ о опорезивању опсежно покривају област индиректног опорезивања, како у погледу ПДВ-а (порез на додату вредност), тако и у погледу акциза. Оне прописују дефиниције и начела ПДВ. Акцизе на минерална горива, дуванске производе и алкохолна пића подлежу директивама ЕУ о структури пореза, минималним стопама и поседовању и кретању акцизне робе. У вези са директним опорезивањем, правне тековине ЕУ покривају неке аспекте корпоративних пореза и углавном имају за циљ уклањање препрека за прекограничне активности између предузећа. Најзад, законодавство ЕУ у области административне сарадње и међусобној помоћи обезбеђује инструменте за онемогућавање избегавања и директног и индиректног опорезивања.

Прелазни споразум, а касније Споразум о стабилизацији и придруживању забрањују фискалну дискриминацију. Споразум о стабилизацији и придруживању такође утврђује сарадњу између ЕУ и Србије у области опорезивања са циљем усклађивања са правним тековинама ЕУ, даље реформе фискалног система Србије, обезбеђења делотворне наплате пореза и борбе против фискалних злоупотреба.

У погледу индиректног опорезивања, *порез на додату вредност* уведен је 2004. године и регулисан је Законом о порезу на додату вредност (ПДВ). Тај закон уводи сва основна начела и следи структуру законодавства ЕУ о ПДВ-у. Он предвиђа да се на робу домаће производње и увезену робу примењује иста пореска стопа – или 18% (општа стопа) или 8% (посебна стопа).

Постоје, међутим, неке неусклађености између законодавства Србије о ПДВ-у и правних тековина ЕУ, посебно: непостојање могућности да се у Србији, ради ПДВ-а региструју лица која се нису правно настанила, а подлежу опорезивању упркос

чињеници да можда плаћају порез у тој земљи. Исто важи за место пружања услуга; посебан план за инвестиционо злато; изузеци; и општи поступак рефундирања.

У територијалном смислу, ПДВ на робу која се испоручује са Косова у Србији се не плаћа, већ га наплаћују филијале Пореске управе Србије које послују на северу Косова. Филијале Пореске управе Србије такође наплаћују годишње порезе на приходе и одређене друге порезе на северу Косова. Ово није компатибилно са чињеницом да је Косово посебна царинска територија.

Закон о *акцизама* је на снази од 2001. године. Србија примењује акцизе на дуванске, алкохолне, енергетске производе и кафу (и *ad valorem* порез од 30%). Закон предвиђа једнако поступање са домаћом и увезеном робом у смислу примене акцизних пореских стопа. У јуну 2011. године, Србија је ускладила акцизу на моторна горива са захтевима Прелазног споразума. Дискриминаторне акцизе на увезена алкохолна пића међутим и даље постоје. Оне се морају ускладити са порезима на домаћу производњу да би у потпуности биле у складу са Прелазним споразумом. Значајне неусклађености са правним тековинама ЕУ постоје за усклађену акцизну робу (дуван, алкохол и енергетске производе) у вези са обимом, класификацијом робе, изузецима, структурама и минималним стопама. Србија нема систем обуставе и померања дажбина. Пошто складишта за увознике акцизне робе не постоје, акциза се мора плаћати у тренутку увоза, чиме се увозници стављају у неповољан положај у односу на локалне произвођаче. Србија мора потпуно да усагласи своје право о акцизама са правним тековинама ЕУ.

У вези са **директним опорезивањем**, систем опорезивања привредних друштава у Србији је углавном у складу са правним тековинама ЕУ. Изгледа да постојеће пореске олакшице не садрже ниједну већу штетну карактеристику описану у Кодексу понашања. Упркос томе, одређени аспекти система директног опорезивања у Србији, као што су опорезивање дивиденди и камата које добијају појединачни инвеститори или опорезивање уметника и спортиста без пребивалишта у Србији, могу да се сукобе са правним тековинама ЕУ, пошто они дискриминишу пореске обвезнике без пребивалишта у Србији. После приступања, Србија мора спровести Директиву о штедњи и нову Директиву о међусобној помоћи.

У **погледу административне сарадње и међусобне помоћи**, потписани су споразуми са пореским управама Босне и Херцеговине, Бугарске, Бивше Југословенске Републике Македоније и Црне Горе 2006. године. Србија је ратификовала споразуме о двоструком опорезивању са 47 држава.

У вези са **оперативним капацитетом и компјутеризацијом**, Пореска управа Србије (ПУС) утврђује, наплаћује и примењује јавне приходе – у складу са Законом о пореском поступку и пореској администрацији из 2002. године. Она има добаре административне капацитете и добру праксуу смислу пореских поступака, регистрације пореских обвезника, пореског рачуноводства, откривања пореских прекршаја и покретања

прекршајних поступака. Корпоративна стратегија за период од 2011. године до 2015. године дефинише главне будуће кораке неопходне за њену модернизацију. Врше се припреме да се успостави јединствени порески регистар. Пореска управа Србије има добро квалификовано особље. Ниске плате су међутим довеле до значајног одлива особља. Инспекцијско одељење нема довољан број особља, као и Центар за велике пореске обвезнике. Потребна је даља обука особља у циљу даљег развоја и специјализације. Постоји простор за даље побољшање и у спољним и у унутрашњим комуникацијама. Потребно је побољшати координацију између различитих нивоа Пореске управе, као и ојачати ниво сарадње са Министарством финансија.

Модернизација информационог система је приоритет Пореске управе Србије, не само ради припреме за приступање већ и ради побољшања наплате и борбе против сиве економије. Информациони систем је недовољно припремљен за увођење електронских комуникација са пореским обвезницима и има ограничене могућности за прецизну анализу ризика или обраду пореских пријава. Ручно уношење података које порески обвезници достављају на папиру оптерећује распоређивање особља за инспекцију и идентификацију непријављених пореских обвезника.

Пореска управа Србије има добре административне капацитете за припрему за међусобно повезивање и заједнички рад са информационом системом Комисије. Неопходна је, међутим, даља изградња капацитета ради развоја и функционисања свих националних делова транс-европског информационог система за опорезивања и акцизе.

Закључак

Пореско законодавство у Србији је делимично усклађено са правним тековинама ЕУ. Даље усклађивање ће бити потребно у области директног и индиректног опорезивања (ПДВ и акцизе). Законодавство о ПДВ-у још није у потпуности усклађено са свим одредбама Директиве о ПДВ-у, а за усклађену акцизну робу постоје значајне неусклађености са правним тековинама ЕУ. Одређени аспекти система директног опорезивања у Србији, који се односе на појединце могли би се сукобити са правним тековинама ЕУ пошто они врше дискриминацију пореских обвезника без пребивалишта. Неке мере за ослобађање од пореза се морају даље размотрити како би се утврдило да ли су штетне. Општа оцена је да Пореска управа Србије добро ради.. Она има административне структуре и ресурсе за спровођење правних тековина ЕУ, али се мора даље модернизовати у складу са недавно усвојеним стратешким документима. Модернизација информационог система је приоритет да би се олакшао развој система прецизне анализе ризика који ће фокус са контроле регистрованих привредних друштава пребацити на откривање нерегистрованих друштава.

Уопштено говорећи, иако се и даље суочава са изазовима у областима усклађивања законодавства и административних капацитета, ако настави са напорима, Србија би требало да у средњорочном периоду стекне капацитет за усклађеност са захтевима правних тековина ЕУ.

3.17. Поглавље 17: Економска и монетарна политика

Правне тековине ЕУ у области економске и монетарне политике садрже правила којима се захтева независност централних банака у државама чланицама и забрањује и директно финансирање јавног сектора од стране централних банака и привилеговани приступ јавног сектора финансијским институцијама. Од држава чланица се очекује да координирају своје економске политике и подлежу правилима поступка прекомерног дефицита и правилима Пакта о стабилности и расту. Националне централне банке подлежу Статуту Европског система централних банака (ЕСЦБ) и Европској централној банци (ЕЦБ). Нове државе чланице су такође обавезне да поштују критеријуме за усвајање евра. Док се не придруже евро-зони, оне ће учествовати у економској и монетарној унији (ЕМУ) као државе чланице са изузећем и морају да третирају своју политику девизног курса као питање од заједничког интереса.

Споразум о стабилизацији и придруживању садржи одредбе о сарадњи и размени информација, које Србији омогућавају да постепено приближи своје политике политикама оријентисаним ка стабилности Европске економске и монетарне уније.

У области **монетарне политике**, Србија користи динар као искључиво законско средство плаћања. Све финансијске обавезе које проистичу из трансакција закључених у Србији се апоенирају и плаћају у динарима. У складу са овим, Народна банка Србије (НБС) користи динар као званичну валуту за вођење монетарне политике. Евро се веома користи као паралелна валута, пошто се већина банкарских кредита индексира у еврима, а скоро сва штедња је у еврима. Порекло српске „евроизације“ датира још из деведесетих година прошлог века када се, у периоду разорне хиперинфлације, неко време користила немачка марка и као платежно средство и као инструмент за заштиту вредности.

Народна банка Србије је у великој мери независна и обавља своје задатке утврђене Законом о Народној банци Србије из 2010. године. Овај закон такође предвиђа да, док обавља своје дужности, НБС и њени органи и чланови органа не смеју да примају ни да траже упутства од Владиних тела и организација или неке треће стране. Исти закон строго забрањује владиним телима, организацијама и другим лицима да угрожавају независност и аутономију Народне банке Србије или да врше утицај на НБС док обавља своје дужности. НБС може да надзире једино Скупштина, којој подноси извештаје о свом раду. Скупштина именује гувернера, на основу предлога председника Републике, за период од шест година. Дужина мандата вицегувернера и чланова Савета НБС је иста, тј. шест година, са правом поновног избора. У вези са финансијском независношћу, НБС има сопствене изворе прихода који су предвиђени финансијским планом Банке (пројекције прихода и издатака) за следећу годину. Основни циљ Народне банке Србије је да одржи стабилност цена. У области монетарне политике, од 1. јануара 2009. године НБС спроводи мере против инфлације као своју монетарну стратегију и кључни инструмент монетарне политике, користећи референтну каматну

стоје у основним операцијама монетарне политике. Међутим, високо учешће кредита индексираног у страниј валути и неразвијено домаће финансијско тржиште ограничавају ефикасност монетарне политике. НБС спроводи систем контролисаног флукутирајућег курса за динар, у коме НБС интервенише само у случајевима претераних дневних флукуација на девизном тржишту. Динар није везан за евро. У вези са забраном директног финансирања јавног сектора, Закон о НБС изричито забрањује проширење кредитних олакшица на централну владу, покрајинске органе и општинске органе или на јавна предузећа која они финансирају или која су у њиховом власништву. НБС је 2003. године престала да одобрава кредите јавном сектору. Законодавство не садржи одредбе којима се влади даје привилеговани приступ финансијским институцијама. У вези са поступком прекомерног дефицита, измене Закона о буџетском систему, којима се уводи фискална одговорност, усвојене су октобру 2010. године. Оне утврђују да је максимални ниво јавног дуга 45% БДП (без враћања имовине).

У вези са економском политиком, Србија од 2006. године учествује у надзору економске политике у претприступном периоду са циљем јачања капацитета економског планирања Владе Србије. Овај механизам припрема земље кандидате и земље потенцијалне кандидате за могуће учешће у координацији економске политике и механизма буџетског надзора ЕМУ. У овом контексту, Србија редовно доставља економске и фискалне програме (ЕФП). Најновији ЕФП (2011), достављен у јануару 2011. године, покрива период од 2011. године до 2013. године и даје преглед очекиваног будућег макроекономског развоја. Штавише, Србија је усвојила нови развојни план за период од 2011. године до 2020. године у складу са Европском стратегијом до 2020. године (*видети такође Економске критеријуме*). У поређењу са претходним програмом, дошло је до извесног напретка ка изради издржљивог документа. Власти треба да настоје да праве даља побољшања како би се подигао профил развојног плана у јавности, и унутар земље и у иностранству.

Закључак

Усаглашавање са правним тековинама ЕУ је релативно добро напредовало и припреме Србије за учешће у трећој фази ЕМУ као држава чланица са изузећем не би требало да праве веће проблеме. Важни аспекти законодавства у вези са независношћу централне банке и забраном директног финансирања/привилегованог приступа јавног сектора финансијским институцијама су већ у функцији. Међутим, посебна пажња се мора посветити монетарној стабилности, јачању сопствених инструмената политике Народне банке Србије и укључивању паралелне употребе евра у привреди, што ограничава простор Народне банке Србије за маневрисање у спровођењу монетарне политике. Такође треба ојачати спровођење економске политике.

Уопштено говорећи, ако не одустане од напора, Србија ће бити у стању да примењује правне тековине ЕУ у области економске и монетарне политике у средњорочном периоду.

3.18. Поглавље 18: Статистика

Правне тековине ЕУ о статистици састоје се скоро искључиво од законодавства које се директно примењује у државама чланицама, као што су уредбе Европског парламента и Савета Европе и одлуке или уредбе Комисије. Оне такође садрже методолошке приручнике и упутства. Међународни споразуми и центлменски споразуми са Статистичким заводом ЕУ (Еуростат) обезбеђују даљу основу за изради статистике.

Споразум о стабилизацији и придруживању утврђује сарадњу у области статистике са циљем развоја ефикасног и одрживог статистичког система у Србији.

У области **статистичке инфраструктуре**, Републички завод за статистику Србије (РЗС) је главни творац званичне статистике и одговоран је за координацију статистичког система Србије. Завод за статистику има 472 запослених, од којих директора, његовог заменика и помоћника директора (осам главних руководећих места) именује Влада. Као део осавремењивања државне управе, људски ресурси Завода за статистику су 2010. године смањени за приближно 10%, у поређењу са 2009. годином. Ово није озбиљно утицало на његово функционисање. Међутим, да би се спровели задаци неопходни за потпуно усклађивање са правним тековинама ЕУ, постоји потреба да се повећа број квалификованог особља у Заводу за статистику у следећих неколико година.

Закон о званичној статистици је усвојен 2009. године и веома је усклађен са међународним стандардима. Усвајање овог закона је значајно убрзало развој статистичког система. Овај закон дефинише основна начела непристрасности, поузданости и професионалне независности. Он такође предвиђа стварање Савета за статистику који омогућава директније укључивање крајњих корисника у дефинисање остварења званичног статистичког система. Савет је саветодавно тело које се првенствено бави стратешким питањима, као што је стратегија развоја званичне статистике или израда петогодишњег програма и годишњих планова статистичких прегледа, пописа становништва, стандарда и методологија. Нацрт програма за период од 2011. године до 2015. године припремљен је у складу са начелима ЕУ. Он такође обухвата функционисање стратегије развоја званичне статистике (усвојене у јануару 2009. године за период од 2009. године до 2012. године).

Републички завод за статистику потписао је један број споразума са другим органима Републике Србије, посебно са Министарством финансија и Народном банком. Он је такође потписао један број споразума о разумевању са више републичких министарстава и са Пореском и Царинском управом Србије.

У области **класификације и регистра**, класификација делатности из 2010. године (КД 2010) заснива се на *European NACE rev.2* класификацији, (Номенклатура економских делатности). Од 1. јануара 2011. године, КД 2010 је обавезан стандард за све јединице у статистичком пословном регистру, правна лица и привредни субјекти. Усвајање нове

класификације омогућило је усаглашавање других релевантних привредних класификација. Статистички пословни регистар је основан 2005. године и користи се као оквир за истраживања у области пословне статистике. Србија је предложила регионалну статистичку класификацију (НУТС) али се Европска комисија није с њом сагласила. Очекује се ревидиран предлог у складу са правним тековинама ЕУ.

У области **секторске статистике**, попис становништва је планиран за април 2011. године али је, из буџетских разлога, одложен за октобар 2011. године. Два пилот пописа становништва обављена су 2009. године, један попис становништва, домаћинстава и пребивалишта у априлу, а други о образовању Рома у Новембру. После одлагања пописа становништва, пољопривредни попис, првобитно планиран за октобар 2011. године, такође је одложен до новембра 2012. године. Квалитет пољопривредне статистике је генерално лош до сада, пошто се она заснива на проценама општинских процењивача. Агромонетарна статистика је у почетној фази и тренутно се поправља. Истраживања радне снаге обављају се редовно, два пута годишње – у априлу и октобру. Један број других истраживања се врши у области социјалне статистике, као што су истраживања о миграцијама и азилу, зарадама и цени рада, образовању и здрављу, заједно са истраживањима о кућном буџету.

У вези са макроекономском статистиком, РЗС израђује оцене бруто домаћег производа (БДП) и националних доходака веома у складу са Европским системом рачуна (ЕСА95). Резултати тромесечних оцена БДП при сталним ценама објављују се од 2005. године. Финансијску статистику Владе израђује Министарство финансија према упутству Међународног монетарног фонда за финансијску статистику влада. Статистику платног биланса, статистику директних страних улагања и монетарну и финансијску статистику саставља Народна банка. У вези са статистиком цена, усаглашени индекс потрошачких цена тек треба урадити. Статистика трговине са иностранством је усаглашена са стандардима и поступцима који се примењују у ЕУ, а подаци се прослеђују Европској комисији. Краткорочна статистику о енергетици и одређену статистику о транспорту (о мобилности путника, друмском превозу и железничком транспорту) тек треба изградити.

Закључак

Израда статистике је на вишем нивоу. Напредак је направљен у већини области а опсег статистике се стално повећава, иако и даље има изазова, посебно у областима пољопривредне статистике. Такође морају бити расположиви додатни људски и финансијски ресурси. РЗС има добар положај за обављање своје функције. Иако је недавно направљен извештај о напредку, координација са другим телима у оквиру управе мора се ојачати.

Уопштено говорећи, ако не одустане од напора, Србија би требало да буде у стању да се у средњорочном периоду у потпуности усклади са правним тековинама ЕУ у области статистике.

3.19. Поглавље 19: Социјална политика и запошљавање

Правне тековине ЕУ у вези са социјалном политиком и запошљавањем укључују минималне стандарде у областима радног права, једнаких могућности, здравља и безбедности на раду и борбе против дискриминације. Државе чланице учествују у процесима ЕУ у области политике запошљавања, социјалног укључивања и социјалне заштите. Социјални партнери држава чланица учествују у социјалном дијалогу на европском нивоу. Европски социјални фонд је главни финансијски инструмент којим ЕУ подржава спровођење своје стратегије запошљавања и доприноси напорима за социјално укључивање.

Споразум о стабилизацији и придруживању утврђује сарадњу у области социјалне политике и запошљавања са циљем подршке Србији у процесу усклађивања са правним тековинама ЕУ.

У вези са **радним правом**, српско законодавство – посебно Закон о раду из 2005. године (последњи пут измењен и допуњен 2009. године) – покрива неколико основних начела предвиђених директивама ЕУ из области радног права. Закон о раду важи за све запослене и примењује се преко бројних прописа владе или министарстава и колективних уговора. Овај закон гарантује минимални ниво заштите основних права запослених и регулише бројне услове рада и плаћања, као што су доња старосна граница за заснивање радног односа, забрана дискриминације, заштита запослених, максималан број радних сати, дневни одмор, минимална дужина годишњег одмора итд. Он такође признаје право на информисање и консултације на државном нивоу и на заштиту у случају колективног отпуштања или премештања предузећа. Међутим, и даље је неопходан један број измена и додатних инструмената за спровођење ради потпуног усклађивања са правним тековинама ЕУ.

Сектор за рад Министарства рада и социјалне политике има 15 запослених који директно или индиректно учествују у изради нацрта законодавства у области рада.

Централни део законодавства у области **здравствене заштите и заштите на раду** је Закон о безбедности и здрављу на раду из 2005. године, који је делимично у складу са правним тековинама ЕУ. Усвојени су бројни прописи за спровођење закона у области здравља и безбедности на раду, који обухватају питања као што су лична заштитна опрема, руковање теретом, рад на градилишту, излагање хемијским супстанцама и азбесту и поступци процене ризика. Штавише, бројни правилници усвојени у бившој Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији је и даље на снази у неким областима индустрије. Међутим, истовремено постојање ових правилника и нових закона доводи у питање доследност важећег законодавства и усаглашености одређених одредаба са правним тековинама ЕУ.

Влада је 2009. године усвојила Стратегију безбедности и здравља на раду у Републици Србији за период од 2009. до 2012. Општи циљ ове стратегије је да се побољша и очува

здравље економски активног становништва, побољшањем услова рада и превенцијом и свођењем на најмању могућу меру повреда на раду и професионалних обољења. Број повреда се смањује за 10 до 15 % годишње последњих неколико година. Међутим, Србија тек треба да спроведе правне тековине ЕУ у вези са обавезним осигурањем свих запослених у случају повреда на раду и професионалних обољења и обољења у вези са радом. Не постоји јединствени систем евиденције повреда на раду нити закон, како се то захтева Законом о безбедности и здрављу на раду, о обавези послодаваца да осигурају све запослене од повреда на раду и професионалних обољења и обољења у вези са радом. Тренутно здравствене услуге за послодавце плаћа општи Фонд за здравствено осигурање коме запослени плаћају доприносе. Не постоји, међутим, посебан фонд за повреде на раду, а накнада штете мора да прође кроз редовни судски поступак, што изискује много времена.

У Сектору за рад Министарства рада и социјалне политике девет запослених се бави здрављем и незнебошћу на раду. Инспекторат за рад, орган управе у оквиру истог министарства, прати спровођење закона у вези са здрављем и безбедношћу на раду и бави се радним односима. Број запослених у Инспекторату за рад је смањен од 2010. године и он тренутно износи 283, од чега су њих 261 инспектори рада. Уопштено говорећи, Инспекторат за рад има одговарајућу структуру, овлашћења и средства да прати извршење закона у вези са здрављем и безбедношћу на раду. Упркос томе, има простора за побољшање, посебно у планирању активности Инспектората, посета инспектора местима где се рад обавља (уместо што само проверавају документацију) и расположивости информативне технологије.

Трипартитини **социјални дијалог** обавља се у оквиру Социјално-економског савета. Овај савет је основан 2001. године али није добио законски основ за рад до 2004. године када је усвојен Закон о Социјално-економском савету. То је независно тело које се, на централном нивоу састоји од представника Владе, удружења послодаваца и синдиката. Савет разматра велики број питања, посебно законодавство у области рада, унапређење колективног преговарања, права послодаваца и запослених да се сами слободно организују и права запослених, права радника и социјална права. Савет је основао неколико радних група које се баве економским питањима, законодавством, преговарањем и мирним решавањем радних спорова и здрављем и безбедношћу на раду. Неколико година, општи ниво активности Савета кочиле су расправе о заступљености организација чланица. Ово стање, које и даље траје, такође је имало негативан утицај на могућност Савета да пружа савете у вези са законодавством. Штавише, локални социјално-економски савети основани су у само 18 општина и обавили су само неке активности.

Два синдиката су призната као представници на државном нивоу: Савез самосталних синдиката Србије (СССС) и Савез синдиката „Независност“ (ССН). Регистрована су још четири синдиката, али још увек нису призната. На страни послодаваца, високи су критеријуми за признавање некога као представника и једино представничко удружење је Унија послодаваца Србије, која је само спорадично присутна на локалном нивоу.

Општи колективни уговор из 2008. године је престао да важи у априлу 2011. године. Због економске кризе он није спроведен и заменио га је социјално-економски споразум између три стране у априлу 2011. Године, после бројних протеста у јавном сектору почетком те године. Овај споразум обавезује све три потписнице да поштују правила која имају за циљ одржавање макроекономске стабилности истовремено обезбеђујући социјалну кохезију.

Бројни билатерални колективни уговори потписани су у разним секторима (последњи уговори су потписани у областима грађевинарства, пољопривреде и водопривреде). Колективни уговори су такође потписани у државној управи. Међутим, уопштено, социјални дијалог на нивоу огранака и предузећа и даље је неразвијен. Штавише, у складу са препорукама Међународне организације рада, трајање закључених уговора морају самостално утврдити потписници на основу међусобног договора.

Штрајкови су прецизно регулисани, а постојеће законодавство се мора у потпуности ускладити са конвенцијама Међународне организације рада и стандардима ЕУ. Штавише, Србија има Агенцију за мирно решавање радних спорова.

У вези са **политиком запошљавања** и тржиштем рада, последице економске кризе и даље снажно утичу на незапосленост. Незапосленост је посебно висока међу младим људима. Она је такође изражена код жена, има дугорочни карактер и одражава значајне регионалне разлике у привредном развоју. Слабо и у опадању учешће на тржишту рада и ниске стопе запошљавања, као и висок ниво запошљавања у сивој економији, заједно са значајним раскорак у квалификацијама и неадекватношћу развоја људских ресурса, представљају значајне изазове за српско тржиште рада док траје реструктурирање привреде.

Србија је почела да израђује стратегије запошљавања инспирисане циљевима и смерницама ЕУ. Национална стратегија запошљавања за период од 2011. године до 2020. године усвојена је у мају 2011. године. Србија спроводи разне активне програме на тржишту рада усмерене на најугроженија незапослена лица и улаже посебне напоре да помогне незапосленим младим људима. Осим макроекономских мера и стимулативних пакета, влада је поново 2009. године одобрила средства из буџета за активне програме на тржишту рада и одржала их на истом нивоу 2010. године и 2011. године. Упркос томе, буџет потрошен на активне програме на тржишту рада 2010. године износио је само 0,1 % БДП, а активни програми на тржишту рада обухватају само мали део лица без посла и морају се боље усмерити.

Политика запошљавања спада у оквир одговорности Министарства економије и регионалног развоја, које има посебан ресор за запошљавање са шеснаест државних службеника. Министарство је такође одговорно за надзор рада Националне службе за запошљавање (НСЗ), која има 1.953 запослена. Иако је особље НСЗ углавном компетентно, њен капацитет је ограничен повећаним обимом посла и ограниченим пријемом нових службеника.

У склопу припрема за **Европски социјални фонд**, у току су припреме надлежних органа за управљање компонентом IV ИПА фондова – развој људских ресурса. С тим у вези, утврђене су оперативне структуре за управљање Оперативним програмима и спровођење тих програма. Министарство економије и регионалног развоја је одређено да буде тело одговорно за Оперативни програм за компоненту IV, а помоћник министра за запошљавање је именован за руководиоца оперативне структуре.

Србија је показала спремност да се припреми за учешће у отвореном методу координације у областима **социјалне заштите и социјалног укључивања**. Основан је тим за социјално укључивање при кабинету при кабинету потпредседника владе задуженог за европске интеграције, као и радна група за социјално укључивање. Алати за праћење се израђују, а у марту 2011. године Влада је усвојила први Национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва, који обухвата период 2008–2010. Почеле су припреме за израду статистике упоредиве са статистиком која се користи у координацији политике ЕУ. Потребни су додатни напори да би се осигурало социјално укључивање осетљивих група, као што су Роми, особе са инвалидитетом, млади, стара лица и других у неповољном социјалном и економском положају. Пошто се оквир законских одредаба у вези са особама са инвалидитетом стално проширује, активности у овој области треба усредсредити на спровођење, укључујући и прибављање доказа за евентуалне ревизије законодавних аката и аката за спровођење закона. Тренутно има мало расположивих доказа у вези са утицајима Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период 2007–2015.

Позитивно кретање у смањењу сиромаштва присутно претходних година прекинуто је 2010. године, због економске кризе, а стопа сиромаштва се повећала за 12 % у поређењу са 2008. годином, када је истраживање буџета српских домаћинстава показало да 7,9 % становништва живи испод апсолутне границе сиромаштва. Сиромаштво и даље више угрожава сеоско становништво него градско становништво. Многи запослени људи који живе испод границе сиромаштва раде у сивој економији. Нови Закон о социјалној заштити усвојен је у априлу 2011. године, и њиме су повећане накнаде за најсиромашније делове друштва.

Србија је спровела један број реформи у области **социјалне заштите**, посебно у области пензија. Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима усвојен је у мају 2011. године, а управа три пензијска фонда је спојена. Србија је усвојила ново законодавство којим се минимална старост за пензионисање постепено повећава на 58 година и за жене и за мушкарце. У Србији је нормална старост за пензионисање 65 година за мушкарце и 60 година за жене. И поред тога, пензиони систем и даље показује висок дефицит, посебно због кризе. Многа стара лица су изложена сиромаштву, укључујући и оне који су изван система. Потребни су даљи напори да би се повећала запосленост, старосна граница за одлазак у пензију уопште – и посебно да би се избегло непотребно превремено пензионисање – и да би пензиони систем обухватио и непријављене раднике.

Општи **Закон о забрани дискриминације** усвојен је у марту 2009. године. Одређене аспекте овог закона тек треба ускладити са правним тековинама ЕУ, посебно обим изузетака од начела једнаког поступања, који су већи од дозвољених према правним тековинама ЕУ, дефиницију непосредне дискриминације и обавезу обезбеђења одговарајућег простора за запослене са инвалидитетом. Закон о забрани дискриминације такође уводи Повереника за заштиту равноправности као независног државног органа, кога је Скупштина Републике Србије изабрала у мају 2010. године. Повереник поступа према притужбама у вези са дискриминацијом и, уз сагласност особе која је изложена дискриминацији, може чак покренути и судску парницу. Он такође промовише и прати једнакост, иницира усвајање и измену прописа у области борбе против дискриминације, препоручује мере државним телима ради обезбеђења једнакости итд. Ако се докаже нека повреда права загарантованих законом, Повереник може поднети прекршајне пријаве. Повереник Народној скупштини подноси годишњи извештај о стању у вези са заштитом једнакости. У пракси, они који су највише изложени дискриминацији су Роми, жене, одрасли и деца са инвалидитетом и лезбијска, хомосексуална, бисексуална и трансексуална популација.

Србија је потписница једног броја међународних конвенција о **једнаким могућностима**, укључујући и Конвенцију Уједињених Нација о укидању свих облика дискриминације жена. Дискриминација на основу пола приликом запошљавања је забрањена према српским законима, углавном према Закону о раду (2005), Закону о родној равноправности (2009) и Закону о забрани дискриминације (2009). Ови закони такође садрже одредбе о родној равноправности, које обухватају једнаке плате, приступ запошљавању и заштиту материнства, укључујући породилско одсуство. Штавише, Србија има бројна тела која се баве родном равноправношћу (Одбор за родну равноправност у Скупштини Србије и Савет за родну равноправност, у коме је половина чланова из Владе), укључујући Повереника за заштиту равноправности, који је такође овлашћен да се бори против дискриминације на основу пола. Међутим, у просеку, жене и даље примају ниже плате од мушкараца, и за исти посао, а стопа незапослености жена је виша (20,1 % у априлу 2010. године у односу на 18,6 % за мушкарце). Србија је због тога 2009. године усвојила Стратегију за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности, заједно са Акционим планом за њено спровођење у периоду 2010–2015. Осим што се бави побољшањем економског положаја жена, Акциони план има за циљ и повећање учешћа жена у одлучивању, унапређење родне равноправности у секторима образовања и здравства и спречавање насиља над женама. У овом тренутку, иако Србија има и законодавство и тела за спровођење закона у вези са борбом против дискриминације и родном равноправношћу, делотворна примена постојећих закона и даље јачање административних капацитета остају и даље главни изазови. Посебно треба јачати независност тела одговорних за примену главних међународних инструмената.

Закључци

Србија је у процесу усклађивања са правним тековинама ЕУ у областима радног права, здравља и безбедности на раду, борбе против дискриминације и једнаких могућности. Међутим, неопходни су даљи кораци за потпуно и исправно усклађивање са правним тековинама ЕУ и обезбеђење делотворне примене и извршења. Постоје озбиљни средњорочни изазови у вези са запошљавањем, сиромаштвом и социјалним укључивањем. Сива економија је и даље велика, социјални дијалог је слаб, а мерама за повећање запослености биће потребно време да дају очекиване резултате. Уопштено говорећи, изградња капацитета за израду политика, спровођење и надзор је и даље велики изазов, такође и у краткорочном периоду у смислу припрема за децентрализовано управљање компонентом IV ИПА фондова.

Уопштено говорећи, Србија ће морати да учини додатне напоре ради усклађивања са правним тековинама ЕУ у областима социјалне политике и запошљавања и да их делотворно спроведе у средњорочном периоду. Она ће такође морати да се даље припреми за учешће у процесима сарадње развијеним на европском нивоу у областима запошљавања, социјалног укључивања и социјалне заштите.

3.20. Поглавље 20: Предузетништво и индустријска политика

Правне тековине Европске уније (*acquis*) се у поглављу предузетништва и индустријске политике великим делом састоје од начела политике и препорука за политику садржаних у саопштењима, препорукама и закључцима Савета. Предузетништво и индустријска политика ЕУ, укључујући и њену политику за мала и средња предузећа (МСП), тежи да подстиче конкурентност привреде. Снажно се руководи стратегијом „Европа 2020“ (*Europe 2020 Strategy*) и Актом о малим предузећима за Европу (*Small Business Act for Europe*) из 2008. године. Инструменти политике предузетништва и индустријске политике укључују финансијску подршку и регулаторне мере. Правне тековине Европске уније такође укључују секторске политике, као што су препоруке за више циљно оријентисану анализу политике и за нове иницијативе и консултације на нивоу сектора.

Споразумом о стабилизацији и придруживању (ССП) утврђује се сарадња чији је циљ подстицање модернизације и реструктурирања индустрије и појединачних сектора, нарочито туризма, као и развој и јачање МСП-а.

У погледу **начела политике предузетништва и индустријске политике**, Србија настоји да спроводи приватизацију и реструктурирање предузећа која су некада била у друштвеној и у одређеној мери државној својини, а паралелно настоји да развије успешан сектор МСП-а (*Уп. Економски критеријуми*).

Главна компонента српске индустрије јесте производња чије је учешће у БДП-у у 2009. години износило 15%. Производња у Србији је прилично разноврсна са бројним

подсекторима. Међу њима, храна и пиће чине највећи појединачни подсектор који је у 2009. години учествовао у БДП-у у висини од 4,6%, док су хемикалије, гума и пластика на другом месту са учешћем од 2,7% у БДП-у и 15% у укупном извозу.

Нова Стратегија развоја индустријске политике усвојена је у јуну 2011. године. У великој мери је усаглашена са начелима политике Европске уније. Стратешки циљ Србије јесте да изгради индустрију која ће бити конкурентна и усмерена на извоз.

Учешће малих и средњих предузећа у запошљавању, БДП-у и извозу је порастао последњих година. Србија је Европску повељу за мала предузећа, а касније *Small Business Act*, узела као референтни оквир за обликовање сопствене политике МСП-а. У октобру 2008. године Србија је усвојила Стратегију развоја конкурентних и иновативних малих и средњих предузећа за период од 2008. до 2013. године. Ова стратегија је највећим делом у складу са начелима садржаним у *Small Business Act* и усредсређена је на пет начела: подстицање духа предузетништва, побољшање људских ресурса, олакшавање приступа средствима финансирања, побољшање конкурентности малих и средњих предузећа и побољшање општег пословног окружења. Министарство економије и регионалног развоја и Национална агенција за регионални развој су главне институције укључене у политику МСП-а, али и многи други су укључени у спровођење Стратегије, као што су Фонд за развој, Национална служба за запошљавање (НСЗ) и Агенција за страна улагања и промоцију извоза Републике Србије (СИЕПА). Додатно, влада је 2006. године основала Савет за мала и средња предузећа, тело надлежно за координацију формулисања и спровођења политике МСП-а. Чланови Савета долазе из различитих министарстава и агенција, а такође из најважнијих институција које представљају интересе МСП-а, као што је Привредна комора Србије, Асоцијација малих и средњих предузећа и предузетника Србије и Унија послодаваца. Осим тога, основан је и Пословни савет у марту 2010. године, који је окупио представнике малих и средњих предузећа из целе Србије. Србија користи дефиницију МСП-а која није у потпуности у складу са препоруком Европске уније.

Србија је почела да развија политику иновативности. Осим Стратегије развоја конкурентних и иновативних малих и средњих предузећа за период од 2008. до 2013. године, влада је 2010. године усвојила Стратегију научног и технолошког развоја. Она се заснива на концепту националног иновационог система, који умрежава предузећа, универзитете, научне и развојне институте, финансијске институције и јавну научну заједницу. Организационе иновације у услужном сектору, који укључује, на пример, туризам, логистику и пословне услуге експерата, само су маргинално покривене овом Стратегијом. Приватна улагања у истраживање и развој и даље су ниска и према незваничним проценама износе око 0,2% БДП-а. Јавна улагања износе само 0,1% БДП-а. Србија је себи поставила амбициозни циљ да до 2020. године достигне ниво улагања од 1,5% од БДП-а у истраживање и иновације.

У погледу европских инструмената политике предузетништва и индустријске политике, Србија је потписала Меморандум о разумевању који омогућава

придруживање Програму за предузетништво и иновативност (EIP) у оквиру Оквирног програма за конкурентност и иновације (CIP). Од потписивања горе наведеног меморандума Србија је учешћем на неколико позива била успешна (Играј и учи као млади европски предузетник, Европска мрежа амбасадора женског предузетништва, између осталог) и активно учествује у Европској мрежи предузетништва уз неколико потписаних споразума о партнерству и организовању неколицине догађаја.

Пристап средствима финансирања представља велику препреку за развој приватног сектора. С једне стране, поступци за добијање зајмова су дуги, а захтевана средства обезбеђења и каматне стопе веома високе. Са друге стране, пристап средствима финансирања за МСП ограничен је мањкавостима на страни потражње. Влада игра активну улогу у стимулисању развоја тржишта за МСП путем понуда кредита и гаранција. Прва Мрежа бизнис анђела (*Business Angel network*) креирана је крајем 2009. године. Иако је постигнут напредак, потребан је даљи труд да би се побољшала израда и утицај програма кредитних гаранција.

Србија ће морати да усклади своје законодавство са Директивом о борби против закаснелих плаћања у комерцијалним трансакцијама. Проблем кашњења у плаћању компанијама није регулисан ниједним посебним законодавним актом, већ, уместо тога, општим правилима у неколико законодавних аката, укључујући Закон о облигационим односима. За време скорашње економске кризе, ово је довело до значајних кашњења у плаћањима између привредних субјеката и као резултат дало хроничну великвидност која нарочито јако погађа добављаче разних добара и услуга.

Србија нема посебне **секторске политике**, осим за туризам за који је усвојена Стратегија 2006. године, а којом је дат приоритет комерцијализацији одређеног броја туристичких производа. Већина осталих посебних сектора покривени су индустријском стратегијом која је усвојена на лето 2011. године. Следеће секторе су српске власти идентификовале као секторе који имају потенцијал раста, нарочито за извоз и за привлачење страних инвеститора: производња хране, производња транспортне опреме, информационе и комуникационе технологије, производња метала и фармацеутске индустрије.

Закључак

Србија је развила кључне аспекте индустријске политике. И Стратегија развоја индустријске политике и Стратегија за МСП су у великој мери у складу са начелима Европске уније у овој области. Као део њених обавеза према ЕУ, Србија ће морати да усклади своје законодавство са Директивом о борби против закаснелих плаћања, што ће такође донети корист њеним малим и средњим предузећима.

Свеукупно би Србија у средњорочном периоду требало да има капацитет да усклади своје законодавство са захтевима правних тековина Европске уније (*acquis*) у области политике предузетништва и индустријске политике, под условом да настави да улаже напоре у том правцу.

3.21. Поглавље 21: Трансевропске мреже

Ово поглавље покрива политику трансевропских мрежа у областима транспортне и енергетске инфраструктуре, укључујући смернице ЕУ о развоју трансевропских мрежа и мере подршке за развој пројеката од општег интереса. Циљ успостављања и развоја трансевропских мрежа и промовисања одговарајућих интерконекција и интероперабилности националних мрежа јесте да се искористи пун потенцијал унутрашњег тржишта и да се допринесе економском расту и стварању радних места у Европској унији.

ССП-ом се даје подршка развоју мултимодалне инфраструктуре повезане са главним трансевропским мрежама.

У погледу **транспортних мрежа** (TEN-T), Србија активно учествује у спровођењу и праћењу Вишегодишњег плана за период од 2011. до 2015. године у оквиру Транспортне опсерваторије за Југоисточну Европу (SEETO) и у спровођењу Меморандума о разумевању о развоју Основне регионалне транспортне мреже Југоисточне Европе.

У оквиру свеобухватне транспортне мреже SEETO-а, идентификована је приоритетна транспортна мрежа која је интегрисана у Стратегију развоја железничког, друмског, водног, ваздушног и интермодалног транспорта од 2009. до 2015. године. У 2010. години усвојен је Генерални мастер план који покрива инфраструктурне пројекте за све видове транспорта до 2027. године.

Спровођење акционог плана за изградњу коридора X је и даље у релативно раној фази, иако су завршени радови на неким деоницама пута, а на другима су у току. Србија мора да да већи приоритет железничким пругама у које се тренутно недовољно инвестира како би се побољшала повезаност линија, што би значајно умањило време путовања између главних урбаних центара. Србија је извршила значајна улагања у пловидбену инфраструктуру и луке уз реку Дунав и унапређује аеродроме у Нишу и Београду. У будућности треба посветити више пажње развоју реке Саве.

У погледу трансевропских **енергетских мрежа** (TEN-E), Србија мора да ојача мрежу електричне енергије како би била у стању да утроши вишак хидроелектричне енергије који се очекује након изградње нових хидроелектрана, нарочито реверзибилних електрана. Захваљујући њеном централном положају у Југоисточној Европи, Србија има велике протоке електричне енергије преко својих граница. Пошто су њене интерконекције обично загушене, повећање капацитета за међуповезаност мора да буде приоритет. Србија тренутно конструише нову интерконекцију са бившом Југословенском Републиком Македонијом. На српској страни, ради се деоница 1 далековода (подстаница Ниш-Лесковац). Изградња деонице 2 (подстаница Лесковац-граница код Врања) окончана је у 2011. години. Тренутно се припрема пројектна

документација за пројекат интерконекције са Румунијом за повезивање Панчева (Србија) са Реситом (Румунија).

Највећи део природног гаса Србије (92%) снабдева Русија, преко Украјине и Мађарске, једине тачке улаза у српску гасну мрежу. Овај транспортни систем такође се користи за транзит гаса који путује за Босну и Херцеговину. Тренутно се припрема студија изводљивости за изградњу линије за спајање гасовода до Бугарске (Ниш-Димитровград). Србија подржава спровођење Гасног прстена Југоисточне Европе, али ће то захтевати већу регионалну сарадњу, укључујући кораке у правцу изградње линија гасовода и интерконектора. Капацитет подземног складишта за природни гас Банатски двор тренутно износи 5 милиона м³ дневно. Планира се још једно складиште. Србија мора да имплементира приоритетне регионалне пројекте у гасном сектору, као и да настави да развија подземна складишта природног гаса.

Нафтна инфраструктура Србије је застарела. Она је део главног јадранског нафтовода (ЈАНАФ) који ради од 1979. године. Србија подржава планирани паневропски нафтовод.

Закључак

Србија има централни положај у Југоисточној Европи и зато мора да одигра важну улогу у изградњи трансевропских мрежа у региону. Унапређење транспортне и енергетске инфраструктуре је такође од кључног значаја за српски привредни развој и сигурност снабдевања енергијом. Србија је остварила одређени напредак, али пред њом су и даље главни изазови у смислу интерконекција енергетских и транспортних мрежа.

Све у свему, Србија ће морати да уложи додатне напоре у области трансевропских мрежа како би се ускладила са правним тековинама Европске уније (*acquis*) и како би делотворно исте применила у средњем року.

3.22. Поглавље 22: Регионална политика и координација структурних инструмената

Правне тековине ЕУ (*acquis*) о регионалној политици и координацији структурних инструмената састоје се углавном од оквирних уредби и уредби које се односе на појединачне фондове, који сами по себи не захтевају транспоновање у национално законодавство. Тренутне правне тековине ЕУ којима је утврђена кохезиона политика ЕУ на снази су до краја 2013. године. Прописима кохезионе политике утврђена су правила за израду, одобравање и спровођење вишегодишњих оперативних програма који се преговарају и договарају са Комисијом, у оквиру система управљања са подељеним одговорностима. Спровођење кохезионе политике је првенствено одговорност држава чланица. При томе, државе чланице се морају усагласити са правним тековинама ЕУ, при избору и спровођењу пројеката, на пример у областима

израде вишегодишњег буџета, јавних набавки, конкуренције, животне средине, родне равноправности, недискриминације и одрживог развоја.

ССП утврђује мере за јачање регионалне и локалне развојне сарадње, са циљем да оне допринесу економском развоју и смањењу регионалних неуравнотежености.

У погледу **законодавног оквира** који утиче на регионалну политику, Србија је увела одређени степен израде вишегодишњег буџета усвајањем закона који предвиђа пројекције трогодишњих буџета. У области државне помоћи, законодавни оквир је у великој мери успостављен, али потребни су напори за спровођење делотворне политике конкуренције. У области јавних набавки и животне средине, остаје да се уложе напори како би се законодавство ускладило са правним тековинама ЕУ и делотворно спровело.

Србија има два нивоа регионалног управљања: централне власти плус локалне власти, које су самоуправне јединице. Србија такође има аутономну покрајину. Архитектура будућих региона према Номенклатури статистичких територијалних јединица (NUTS) захтеваће посебну пажњу при разматрању будућих оперативних програма.

У погледу **институционалног оквира**, Србија се тренутно припрема за спровођење ИПА компоненате III (регионални развој) и IV (развој људских ресурса), које ће, према садашњој Уредби о ИПА, бити стављени на располагање када Србији буде одобрен статус земље кандидата. Главни циљ компоненти III и IV ИПА јесте да се земље кандидати припреме за управљање финансијским инструментима Структурних и Кохезионих фондова након приступања Европској унији. Именован је Стратешки координатор, као и руководиоци оперативних структура. Но, остаје да се детаљније утврде и правовремено успоставе оперативне структуре и начин њиховог рада.

Законом о регионалном развоју из 2010. године успостављен је национални систем за спровођење домаће политике регионалног развоја у Србији која се не финансира средствима Европске уније. Овај Закон се не примењује на програме ЕУ. Према овом закону, политика регионалног развоја у Србији, која покрива програмирање и спровођење пројеката, потпада под одговорност Министарства економије и регионалног развоја.

Међутим, одржавање два паралелна система, једног за националну политику, а другог за ИПА компоненте III и IV, у средњорочном периоду ће вероватно бити мање делотворно, пошто би поступци успостављени за спровођење националне политике могли да преусмере ионако већ ограничене националне ресурсе (не само људске већ и капацитете суфинансирања) са ИПА и коначно успоре спровођење програма ИПА и припреме за структурне и кохезионе фондове.

Потребно је изградити **административне капацитете** који би се носили са захтевима кохезионе политике Европске уније. За управљање овим процесом потребно је осмислити организациони развој и разрадити стратегије обуке. Да би се добио квалитет који је потребан за програмирање, спровођење, одговорно финансијско управљање,

механизме контроле и мониторинга, биће потребни одговарајући људски ресурси. Српска администрација се и даље претерано ослања на екстерне консултанте. Морају се уложити значајни напори да би се изградила експертиза у оквиру националне администрације, како на централном, тако и на локалном нивоу. Како би се привукло и задржало квалификовано особље, морају се развити адекватно планирање каријере и политике зарада за државне службенике који су укључени у управљање фондовима Европске уније. Потребно је доделити неопходне финансијске ресурсе.

У погледу **програмирања**, Влада Србије израдила је одређени број стратешких докумената за подстицање и спровођење секторских политика у сврху регионалног развоја. Нацрт Оквира стратешке усклађености (претходник Националног стратешког референтног оквира, НСРО) и нацрт Оперативних програма за ИПА компоненте III и IV предати су Комисији. Остаје да се исти додатно унапреде да би могли да се усвоје. У контексту програмирања, од кључне важности је благовремена припрема низа високо квалитетних и зрих пројеката за спровођење ИПА и кохезионе политике. Капацитет потенцијалних корисника да припреме и спроведу пројекте мора значајно да се ојача.

Деловање у оквиру ИПА компоненти I и II омогућило је српским властима да се добро упознају са основним захтевима за **мониторинг и евалуацију** пројеката Европске уније. Међутим, треба успоставити адекватне националне системе и механизме за евалуацију и мониторинг квалитета и утицаја вишегодишњих програма за развој. У сврхе доношења одлука и извештавања, потребно је увести информациони систем за управљање за програме Европске уније.

У погледу **финансијског управљања и контроле**, Министарство финансија је главно одговорно тело. У контексту компоненти ИПА III и IV, Национални службеник за одобравање, као Руководилац Националног фонда, био би одговоран за одговорно финансијско управљање средствима Европске уније једном када земља буде акредитована за управљање ИПА средствима на децентрализован начин. Ову одговорност би на себе преузео државни секретар у Министарству финансија. Централна јединица за финансирање и уговарање у оквиру Министарства финансија треба да буде одговорна за тендерски поступак и уговарање, пошто капацитет који је развијен у њој може да служи као основа за спровођење будућих програма у оквиру ИПА компоненти III и IV.

Орган за ревизију ИПА фондова основан је у јуну 2011. године. Мора да се осигура његова потпуна независност и да се упосле кадрови да би управљање ИПА фондовима могло да се пренесе на српске власти.

Закључак

Структуре и поступци кохезионе политике су у раној фази развоја у Србији. Потребни су даљи напори да би се изградио капацитет администрације који је потребан да би се омогућило успешно учешће у ИПА компонентама III и IV и кохезионој политици Европске уније. Остварен је позитиван почетак у припреми за ИПА компоненте III и

IV. Међутим, биће неопходно уложити додатне напоре да би се успоставиле адекватне процедуре, осигурале компетентне и стабилне административне структуре и побољшао капацитет програмирања који ће Србији омогућити да спроводи програме у оквиру ИПА у средњем року, а у даљој будућности у оквиру кохезионе политике.

Све у свему, Србија ће морати у средњорочном периоду да уложи додатне напоре на усклађивању са правним тековинама ЕУ (*acquis*) на пољу регионалне политике и њеном делотворном спровођењу.

3.23. Поглавље 23: Правосуђе и основна права (*видети такође Политичке критеријуме*)

Циљ политика ЕУ у области правосуђа и основних права јесте да се одржи и даље развије Унија као област слободе, безбедности и правде. Успостављање независног и ефикасног судства је од највишег значаја. Непристрасност, интегритет и високи стандарди судских одлука су неопходни ради очувања владавине права. То захтева одлучно залагање да се елиминишу спољни утицаји на правосуђе као и да се обезбеде адекватна финансијска средства и обука. Морају постојати законске гаранције за правичне судске поступке. Исто тако, државе чланице се морају делотворно борити против корупције, будући да она представља претњу стабилности демократских институција и владавини права. Чврст законодавни оквир и поуздане институције су неопходне како би се створиле основе за кохерентну политику превенције корупције и одвраћања од исте. Државе чланице морају осигурати поштовање основних права и права грађана ЕУ као што то гарантују Правне тековине ЕУ (*acquis*) и Повеља о основним правима.

Амбициозна реформа **правосуђа** започета је у Србији већ 2006. године усвајањем Устава и Националне стратегије реформе. Циљеви који су наведени у стратегији су следећи: јачање независности, ефикасности, одговорности и транспарентности.

Начело *независности* правосуђа обезбеђен је Уставом, укључујући и гаранцију сталности функције судија и заменика тужилаца, и других као што је даље прецизирано законима о судијама и тужиоцима. Оснивање Високог савета судства и Државног већа тужилаца унапредило је самоуправљање судства. Законом о правосудној академији, који је усвојен децембра 2009. године, уведен је приступ запошљавању који се заснива на заслугама. Као део реформе правосуђа, поступак реизбора судија и тужилаца извршен је у другој половини 2009. године. Поступак реизбора је имао неколико недостатака; посебно, одлуке нису биле засноване на транспарентној примени објективних критеријума, кандидати нису били саслушани током поступка, а првобитно нису била дата писана образложења. У току је кориговање наведених недостатака кроз ревизију поступка у 2011. години, а које тек треба да се заврши на задовољавајући начин. Ипак, Парламент, у складу са Уставом, и даље одлучује о именовању и разрешењу председника Врховног суда, председника судова, и државних

тужилаца, чиме се оставља простор за непотребан политички утицај. Такође, судије и заменике тужилаца који се први пут бирају именује Парламент на пробни период од три године. Биће потребна законска разјашњења како би се осигурало да изборни чланови Високог савета судства и Државног већа тужилаца буду именовани од стране Парламента само декларативно.

Непристрасност правосуђа је углавном обезбеђена. Установљене су одредбе о насумичној расподели предмета о сукобу интереса. Непристрасност је даље ојачана увођењем информационог система за управљање предметима и смањењем број судова. Међутим, у насумичној расподели предмета постоје практичне потешкоће у малим судовима који располажу са само неколико судија. Правила о спречавању сукоба интереса треба снажније спроводити.

Високи савет судства и Државно веће тужилаца основани су као кључни органи који обезбеђују *одговорност* судија. Етички кодекс судија усвојен је децембра 2010. године. Непоштовање одредаба Етичког кодекса представља озбиљан дисциплински прекршај за судије. Двострука процедура за лакши дисциплински прекршај (који води ка дисциплинским санкцијама) и за тежи дисциплински поступак (што може да има за последицу разрешење), може да доведе до неефикасности и, у неким случајевима, чак и до некажњивости уколико поступак који се изабере није успешан. Судије и тужиоци уживају имунитет функционални имунитет. Они не могу бити одговорни или ухапшени за кривично дело почињено у току вршења својих дужности, осим уколико им Скупштина не укине имунитет, уз претходну сагласност Високог савета судства када су у питању судије. Председник Врховног суда ужива потпуни имунитет, који само Скупштина може укинути. Од 2006. године, вођено је врло мало кривичних поступака против судија или тужилаца којима је одузет имунитет. Ово доводи до сумње у погледу ефикасност контролних механизма, будући да и даље постоје тврдње о корупцији у правосуђу.

У циљу побољшања *ефикасности* правосудног система, у септембру 2011. године усвојени су нови закони о грађанском и кривичном поступку. Од јануара 2010. године успостављена је нова мрежа судова. Новом мрежом је смањен број судова и унапређена расподела послова између различитих судова. Међутим, у првој години рада мреже, број нерешених предмета је и даље наставио да расте за неких 200.000 предмета, што је достигло око 1.7 милиона предмета крајем 2010. године и око 1.9 милиона предмета на дан 30. јуна 2011. године. Ово је делимично узроковано фазом транзиције. Ефекти смањења броја судова су ослабљени пошто су судови које је требало затворити претворени у судске јединице преосталих судова, што је довело до неефикасности и изазвало безбедносне проблеме, укључујући потребу судија да путују и неопходност да се предмети преносе. И даље постоји неједнако оптерећење различитих судова..

Када је реч о **Политици борбе против корупције**, Србија је установила одговарајући законски и институционални оквир. Национална стратегија за борбу против корупције

и односни Акциони план усвојени су 2005. године. Србија је ратификовала кривичноправне конвенције Савета Европе о корупцији и њене додатне протоколе, 2002. и 2008. године као и грађанскоправну Конвенцију о корупцији 2008. године. Србија је 2003. године, постала чланица ГРЕКО-а (GRECO), Групе земаља за борбу против корупције. Србија је 2005. године ратификовала Конвенцију Уједињених нација за борбу против корупције. Међутим, Србија није потписала Конвенције ОЕЦД-а (OECD) о борби против подмићивања страних државних званичника у међународним пословним трансакцијама и о борби против подмићивања у међународним пословним трансакцијама.

Закон о Агенцији за борбу против корупције усвојен је 2008. године. Агенција за борбу против корупције установљена је као централна институција за борбу против корупције а почела је са радом јануара 2010. године. Одговарајуће просторије обезбеђене су јој у септембру 2011. године. Агенција је углавном одговорна за превенцију и подизање свести у вези са корупцијом, контролу пријава имовине, контролу финансирања политичких странака и решавање сукоба интереса функционера. Нови закон о финансирању политичких активности усвојен је јуна 2011. године, чиме је обезбеђено транспарентније финансирање политичких странака, а Агенцији за борбу против корупције пружена шира овлашћења у овој области.

Посебна одељења у оквиру полиције и јавног тужилаштва успостаљена су за кривична дела корупције. Године 2010, надлежности за кривична дела високе корупције (преко 2 милиона евра) као и за кривична дела корупције почињена од стране појединих државних функционера пренета су на специјалног тужиоца за организовани криминал и на посебна одељења за организовани криминал Вишег и Апелационог суда у Београду. Министар правде је у мају 2011. године постављена за националног координатора за борбу против корупције.

Међутим, примена и опипљиви резултати заостају. Корупција и даље погађа многе области, посебно јавне набавке, приватизације и јавне расходе, као и сектор здравства и образовања. Национална стратегија за борбу против корупције и одговарајући Акциони план су превазиђени и само су делимично примењивани. Власти су покренуле процес ажурирања тих докумената. Даљи напори су неопходни како би се успоставило праћење проактивних гоњења и коначних пресуда, посебно код важних предмета који су нанели знатну штету државним средствима. Требало би ојачати заштиту узбуњивача.

Надлежности Агенције за борбу против корупције у вези са контролом пријава имовине су ограничене. Агенцији су такође потребна додатни ресурси како би могла да обавља своје послове у својству главног надзорног органа за борбу против корупције.

Србија има добро унапређени законски и институционални оквир за заштиту **основних права**. Ипак, потребни су додатни напори да би се постојеће законодавство у потпуности спроводило.

Смртна казна је укинута у Србији.

Установљен је оквир за спречавање *мучења и злостављања*. Донета је одлука да се успостави национални механизам за спречавање мучења, али та служба још увек није оперативна. Лоши услови у затворским објектима представљају разлог за забринутост.

Затворски систем је суочен са озбиљним проблемима услед пренасељености. . Србија је тек почела да решава овај проблем, укључујући изградњу нових затворских објеката. Неопходни су даљи напори како би се побољшали услови живота, здравствене неге и адекватни третман за затворенике као и да се у већој мери користе алтернативне санкције.

Приступ правосудју загарантован је Уставом. Међутим, спорост судских поступака и недостатак делотворног система бесплатне правне помоћи представљају разлог за забринутост.

Слобода изражавања је загарантована Уставом и ближе регулисана Законом о информацијама од јавног значаја, који је измењен и допуњен 2009. године. Свеобухватна стратегија развоја сектора медија усвојена је у септембру 2011. године и треба је спровести у дело. Медији су јако разноврсни и плуралистични. Међутим, насиље и претње упућене новинарима представљају разлог за забринутост. Недостатак економске одрживости и финансијске снаге медијских кућа и доминација неколико кључних играча на тржишту *оглашавања* представљају разлог за забринутост. Независност Републичког савета за радиодифузију као и његове активности у правцу вршења надзора треба да се учврсте.

Слобода окупљања и удруживања је загарантована Уставом и углавном се поштује. Влада финансијски подржава рад цивилног друштва кроз низ пројеката. Уставновљена је канцеларија за сарадњу са цивилним сектором. Међутим, неопходно је изменити и допунити Закон о окупљању грађана како би се смањили захтеви за пријаву окупљања, смањиле забране у односу на места у којима се окупљање може одржати, смањиле границе одговорности организатора и такође обезбедила заштита странаца.

Организације цивилног друштва су развијене и играју важну улогу у социјалном, економском и политичком животу Србије. Ипак, сарадња између државних органа и цивилног друштва мора да буде побољшана. Проблеми у вези са претњама, вербалним вређањима па чак и физичким нападима на активисте невладиних организација које се баве ратним злочинима и другим осетљивим питањима треба да се реше.

Слобода мисли, савести и вероисповести је загарантована Уставом и законима, и у пракси се поштује. Међутим, нема довољно транспарентности и доследности у процесу регистрације мањих верских група.

Када су у питању *права жена и родна равноправност*, Србија је чланица Конвенције УН о политичким правима жена и Конвенције о једнакој накнади за жене и мушкарце за посао једнаке вредности. Установљен је законодавни оквир. Ипак, потребни су даљи напори како би се у потпуности обезбедило њихово спровођење.

Устав експлицитно признаје *права детета*. Законодавни оквир је у великој мери усклађен са међународним стандардима о људским правима. Установљено је неколико надлежних институција у циљу унапређења и надгледања права детета. Међутим, недовољан ниво координације релевантних институција и тела укључених у систем заштите деце представља разлог за забринутост. Неопходно је даље јачање механизма заштите.

Законодавни оквир за заштиту *социјално осетљивих лица и/или лица са посебним потребама* је у великој мери успостављен и права лица са посебним потребама су експлицитно заштићена Уставом. Међутим, неопходно је обезбедити пуну примену законодавног оквира. Проблем са високом стопом институционализације лица са менталним проблемима и старијих особа мора да се реши.

Када су у питању *антидискриминаторне политике*, Устав као и неколико законских текстова забрањује дискриминацију. Ипак, механизми за превенцију, надгледање и заштиту случајева који су предмет дискриминације нису довољно развијени и треба да се унапреде. Дискриминација је најдоминантнија у односу на Роме, жене, особе и децу са инвалидитетом и припаднике ЛГБТ популације.

Када су у питању *радна права и права синдиката*, слобода приступања синдикатима и другим облицима удруживања као и право на штрајк, загарантовани су Уставом и ближе уређени Законом о раду. Међутим, социјални дијалог је ограничен и треба да се даље унапреди. Закон о штрајку треба да се ревидира.

Имовинска права су заштићена Уставом. Усвајањем Закона о реституцији и о јавној својини у септембру 2011. године, законодавни оквир је употпуњен. Закон о реституцији, када се једном примени, разјасниће до сада нејасан и фрагментаран начин реституције имовине национализоване током комунистичког режима. Ипак, и даље постоје препреке у примени ова два закона. Реституција треба да се обави на правичан и транспарентан начин. Пренос државне имовине на покрајински и општински ниво суочен је са ризиком од корупције и преваре, будући да нема поузданог списка имовине у власништву државе.

Поштовање и заштита права мањина и права на културу загарантовани су српским законодавним и институционалним оквиром. Србија је ратификовала оквирну конвенцију за заштиту националних мањина и Европску повељу о регионалним и мањинским језицима. Закон о Националним саветима националних мањина усвојен је у августу 2009. године. У складу са Законом о Националним саветима националних мањина, први непосредни избори за чланове Савета националних мањина организовани су 2010. године. Деветнаест националних мањина су изабрале своје одговарајуће Савете. Сви Савети националних мањина су успостављени и почели са радом, изузев бошњачког савета. Иако су пријављене поједине неправилности током трајања избора за савете националних мањина, оне нису значајно утицале на коначне резултате.

Међуетничка ситуација је уопштено добра, а број и интензитет етничких инцидената је смањен током последњих година.

Међутим, Републички савет за националне мањине, који је надлежан за координацију сарадње између савета националних мањина и државних органа, није оперативан. Савети националних мањина су високо исполитизирани и треба да се ојача њихово ефективно функционисање. Нема делотворне контроле њиховог финансирања и трошкова. Када је у питању Санџак, ситуација је била напета и још више је ескалирала приликом оснивања Савета бошњачке националне мањине. Након избора у јуну 2010. године, успостављање Савета доведено је у питање услед бројних нерешених проблема. Најављено је понављање избора, али није утврђен њихов коначан датум. Роми остају једна од маргинализованих група. Упркос појединим побољшањима, као што су асистенти за образовање и женски здравствени медијатори, Роми живе у тешким животним условима и суочени су са потешкоћама у остваривању својих социјалних, политичких и економских права.

Законски и институционални оквир за *заштиту личних података* је увелико успостављен. Србија је 2005. године ратификовала Конвенцију Савета Европе о заштити појединаца која се односи на аутоматску обраду личних података и њен додатни протокол 2008. године. Стратегија заштите личних података је усвојена 2010. године заједно са неколико правилника и прописа који се односе на прикупљање, чување и заштиту података. Закон о заштити података о личности ступио је на снагу у јануару 2009. године и усвојен је закон о његовој примени. Повереник за приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности представља надлежни надзорни орган. Повреда законодавног оквира може да има за последицу и прекршајну и кривичну одговорност. Ипак, неке одредбе Закона о заштити података о личности нису у потпуности у складу са стандардима ЕУ. Треба да се усвоји Акциони план за спровођење стратегије. Канцеларији Повереника, која је такође одговорна да обезбеди приступ информацијама недостају финансијски и људски ресурси. Ово покреће питање у вези са њиховом могућношћу да адекватно обављају своје дужности надзора у обе области. Неопходни су даљи напори како би се обезбедило прикупљање и обрада личних података у складу са законским одредбама.

Како би се осигурала **права грађана ЕУ да гласају и да буду кандидати на локалним и изборима за Европски парламент**, Србија ће морати да усклади одредбе Устава, закона и других прописа, којима се уређује права гласања, са правним тековинама ЕУ (*acquis*) а посебно са директивом Савета 94/80/ЕЗ и 93/109/ЕЗ. Када су у питању *права на боравиште* за грађане ЕУ, српски систем дозвола за привремено боравање није у складу са прописима ЕУ и мораће да се измени и допуни. Како би се усагласила са правним тековинама ЕУ (*acquis*), Србија ће морати да спроведе Одлуку о *дипломатској и конзуларној заштити* грађанима ЕУ и Одлуку о издавању путне исправе за хитна путовања.

Закључак

Србија ће морати да улаже сталне напоре како би у потпуности ускладила своје прописе са правним тековинама ЕУ (acquis) у оквиру овог поглавља. Начињен је значајан напредак у амбициозној реформи правосуђа, али су неопходни даљи напори да би у потпуности била осигурана независност, непристрасност, одговорност и ефикасност. Успостављен је законодавни и институционални оквир за борбу против корупције, али примена политике борбе против корупције треба да доведе до опипљивих резултата, посебно да исходује осудама у кривичним предметима. Одредбе за заштиту основних права постоје, али треба да се у потпуности примењују.

У целини, Србија мора да предузима значајне и сталне напоре како би се у средњорочном периоду ускладила са правним тековинама ЕУ (acquis).

3.24. Поглавље 24: Правда, слобода и безбедност

Политике ЕУ имају за циљ одржавање и даљи развој Уније као простора правде, слободе, и безбедности. Када се ради о питањима као што су миграције, азил, контрола границе, визе, правосудна сарадња у кривичним и грађанским стварима, полицијска сарадња, борба против организованог криминала и тероризма, сарадња на пољу дрога и царинска сарадња, државе чланице морају бити примерено опремљене да би могле да спроводе све већи оквир заједничких правила на одговарајући начин. То, изнад свега, захтева јаке и добро интегрисане капацитете служби за спровођење закона и других релевантних тела како би се постигли неопходни стандарди. Професионална, поуздана и ефикасна организација полиције је од огромне важности.

Најподробнији део политика ЕУ које се односе на правду, слободу и безбедност су Шенгенске правне тековине, које подразумевају укидање контроле унутрашњих граница у ЕУ. За нову државу чланицу значајни делови Шенгенских правних тековина примењују се након посебне одлуке Савета која се доноси после приступања.

Сарадња на пољу правде, слободе и безбедности чини важан део ССП-а. Наслов VII овог Споразума успоставља сарадњу на широком низу подручја, нарочито управљање границом, азил и миграције, праће новца и спречавање организованог криминала.

Визна либерализација за држављане Србије који путују у подручје Шенгенског споразума одобрена је и примењује се од 19. децембра 2009. године. Ова одлука заснована је на значајном напретку на пољу правде, слободе и безбедности, нарочито кад се ради о испуњавању посебних услова предвиђених мапом пута визне либерализације. Правила за безвизни режим за путовања поштује огромна већина путника. Међутим, под условима овог безвизног режима, дошло је до повећања броја неоснованих захтева за азил од стране грађана Србије у неколико држава чланица. После одлучних мера српских органа власти, укључујући ту и кампању подизања свести, истраге незаконитих промена боравишта омогућених од стране корумпираних службеника и појачане провере на граници, овај број се смањивао у периоду до септембра 2011. године, али је потом поново порастао. Напори на решавању овог питања су у

току. Ради обезбеђивања текуће примене преузетих обавеза успостављен је механизам за праћење догађаја у периоду после визне либерализације. Комисија је представила први извештај о праћењу Европском парламенту и Савету јуна 2011.

Србија је уложила напоре ради усаглашавања своје **миграционе** политике са стандардима ЕУ усвајањем одређеног броја стратегија о управљању миграцијама, борби против илегалне миграције, решавању проблема избеглица и интерно расељених лица и реинтеграцији повратника. Закон о азилу из новембра 2007. и Закон о странцима из октобра 2008. године углавном су у складу са правним тековинама ЕУ, пошто се њима дозвољава странцима да стекну боравиште, као и спајање са породицом под одређеним условима. Највећи број лица која су стекла држављанство Србије током последњих неколико година су из Хрватске и Босне и Херцеговине, углавном лица са статусом избеглица или унутрашње расељена лица која су неколико година легално боравила у Србији. Укупан број износио је 19.310 до 2010. године, укључујући ту и лица са двојним држављанством по основу споразума између Србије и Босне и Херцеговине.

Примена стратегија везаних за миграције мора да буде делотворнија и уједначенија. Ограничени ресурси, општи недостатак капацитета и недовољна координација одговорних тела представљају главне изазове на том пољу. Ефикасан механизам размене података између органа који спроводе законе и других надлежних органа тек треба да буде успостављен. Трансформација Комесаријата за избеглице у Агенцију за управљање миграцијама одложена је због недостатка средстава и административних капацитета у спрези са неефикасном координацијом и сарадњом између служби. Србија треба да уложи даље напоре да би обезбедила пуну усаглашеност са правним тековинама ЕУ везаним за легалне миграције, посебно када је реч о праву на спајање породице, дугорочном боравишту и условима за пријем држављана трећих земаља у циљу студирања.

Споразум о реадмисији између Европске уније и Србије на снази је од јануара 2008. године. Примена споразума наставља се без значајних изазова. Током 2009. враћено је 4.377 лица, а 2010. године 3.979 лица. По основу овог споразума закључени су билатерални протоколи за његово спровођење са следећим државама чланицама: Аустријом, Бугарском, Француском, Немачком, Уједињеним Краљевством, Мађарском, Италијом, Малтом, Словачком и Словенијом. Главне земље одакле се таква лица враћају су Немачка, Швајцарска и Шведска. Комесаријат за избеглице сада ради на развоју опсежније базе података о повратницима.

Прописи Србије који се односе на **азил** усвојени су новембра 2007. године и углавном су у складу са основним елементима правних прописа ЕУ о подобности, процедурама и условима за пријем лица која траже азил. Од 2008. године основана су два прихватна центра са укупним капацитетом за 200 људи. УНХЦР обезбеђује сталне обуке. Међутим, Канцеларија за азил још није основана како то предвиђају законске одредбе. Број захтева за азил непрестано расте од 2008. године, али број и квалитет донетих одлука и даље је веома низак. Од 522 захтева из 2010. године обављено је само 58

разговора, који су имали за последицу 28 одбијених захтеva. Процедура и извори провере сугурних земаља порекла, као и списак сугурних трећих земаља нису у потпуности усклађени са европским стандардима. Мешовити токови миграција и непостојање ефикасног механизма за идентификовање стварних азиланата, заједно са лошим изгледима за заштиту или интеграцију у Србији имају за последицу већи транзит миграната у правцу ЕУ. Не постоји база података на нивоу државе за проверу личних података и отисака прстију лица која траже азил. На овом пољу потребно је побољшати капацитете и праксе.

Србија је предузела кораке у правцу усклађивања своје **визне политике** и врста издатих виза са стандардима ЕУ. Нове визне налепнице издају се од јуна 2010. године и углавном су у складу са стандардима ЕУ. Србија такође издаје визе у име Црне Горе, Бивше Југословенске Републике Македоније и Босне и Херцеговине. Међутим, списак земаља које имају визну обавезу није у потпуности у складу са Уредбом 539/2001, а недавни споразум о либерализацији закључен са Украјином још је више проширио тај јаз. Одговарајући визни информациони систем није још успостављен, а само 32 од 80 конзуларних мисија Србије има капацитете за прикупљање биометријских података. Рок важења старих, небометријских пасоша продужен је до краја 2011. године. У овој области потребно је побољшање административних капацитета у спрези са адекватним механизмима контроле.

У вези са **спољашњим границама и Шенгеном**, услови и договори неопходни за спровођење ефикасне контроле и надзора границе углавном су присутни. Национална стратегија и акциони план за интегрисано управљање границом (ИБМ) усвојени су 2006. и предузети су кораци на њиховој примени. Нови законски оквир о контроли границе усклађен је Законом о границама Шенгена. Прописи и споразуми предвиђају сарадњу између служби и међународну сарадњу. Координационо тело основано је 2009. године, а 2010. радна група на оперативном нивоу. Предузети су кораци да се побољша инфраструктура и опрема. Даљи напредак постигао се инсталирањем система радио-сигнала ТЕТРА, са намером да се у потпуности покрију сви велики гранични прелази до 2012. године. Сарадња на регионалном и међународном нивоу се побољшава, а споразуми о сарадњи граничне полиције потписани су са Бугарском, Румунијом, Босном и Херцеговином и Црном Гором. Сарадња са Фронтексом и даље се побољшава, што обухвата и коришћење помоћи редовне размене података и учешће у Мрежи за анализу ризика на западном Балкану.

Међутим, потребно је да се ажурира стратегија за ИБМ. Разлике у инфраструктури између граничних прелаза и даље постоје. Не постоји потпуна повезаност између свих граничних прелаза и централне базе података Министарства унутрашњих послова. Неопходна је модернизација и побољшање опреме и инфраструктуре, како на граничним прелазима тако и у сврхе надзора, што подразумева и приступ релевантним базама података Интерпола. Број расположивих уређаја за откривање фалсификата на граничним прелазима треба повећати. Гранична полиција нема укупно потребан број службеника и треба да побољша своју унутрашњу организацију и да настави са

модернизацијом и обуком како би се обезбедила доследност у примени политика и правила.

Треба побољшати надзор и контролу дуж административне граничне линије са Косовом, нарочито у смислу одговора на безбедносна питања и ради борбе против међународне незаконите трговине великих размера. Административну граничну линију контролишу обична полиција и жандармерија, а не гранична полиција. Нижи ниво обуке и блаже контроле за локално становништво српског порекла ослабљују општи ниво контроле. На овом пољу треба да се ефикасно организује и спроводи практична прекогранична комуникација и сарадња. Демаркација граница са Босном и Херцеговином и Хрватском није још сасвим окончана.

У вези са **правосудном сарадњом у грађанским и кривичним стварима**, углавном је постављен одговарајући законски оквир. На снази је један број споразума о узајамној правној помоћи у грађанским стварима и о признавању страних пресуда. Србија је приступила једном броју међународних конвенција. Стране судске одлуке су правоснажне и извршне само уколико су признате на суду у Србији. Статистички подаци о извршењу страних пресуда и даље говоре о њиховом малом броју (2010. године Виши суд у Београду донео одлуку у 79 случајева, а Привредни апелациони суд у Београду у 10 предмета). Број нерешених захтева за међународну правну помоћ у грађанским стварима значајно се повећао током 2010. и 2011. године, што значи да је септембра 2011. године било 3.376 нерешених предмета. Потребна су даља побољшања у практичној примени када се ради и о домаћем и о међународном правном оквиру.

Када се ради о правосудној сарадњи у кривичним стварима, Србија је потврдила међународне конвенције. Током 2009. године такође је усвојен и Закон о међународној правној помоћи у кривичним стварима, којим се ова област ближе уређује, заједно са одређеним општим одредбама Законика о кривичном поступку и Кривичног законика. Правни прописи који се односе на организацију и одговорности за сузбијање организованог криминала, корупције и других тешких кривичних дела, као и Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела даље уређују поменућу помоћ. Одговорност за међународну правну помоћ имају судови, тужилаштва и Министарство правде. Међутим, примена је главни изазов када се имају у виду ограничени капацитети, нарочито у односу на општу организацију и делотворност постојећих процедура. Потребно је да се предузму кораци ради обезбеђивање делотворне сарадње са Евројустом.

Србија је успоставила добар оквир за **полицијску сарадњу и борбу против организованог криминала**. Међународна полицијска сарадња спроводи се преко Националног центраг бироа Интерпола, што подразумева размену предмета преко везе која је функционална 24 сата дневно 7 дана у недељи. Споразум о стратешкој сарадњи са Европолом потписан је 2009. године. Споразуми о полицијској сарадњи и о сарадњи у борби против организованог криминала потписани су са Албанијом, Аустријом, Босном и Херцеговином, Бугарском, Републиком Чешком, Хрватском, Кипром, Бившом Југословенском Републиком Македонијом, Француском, Грчком,

Мађарском, Италијом, Црном Гором, Румунијом, Словачком, Шпанијом и Швајцарском. Споразуми са Хрватском и Црном Гором омогућавају изручење својих држављана у случајевима организованог криминала и корупције. Споразум о оснивању регионалне канцеларије у Београду за побољшање сарадње у борби против организованог криминала потписан је октобра 2010. године. Основана је јединица за координацију међународних служби за спровођење закона. Србија је покренула иницијативу за увођење регионалног налога за хапшење.

Национална стратегија за борбу против организованог криминала и Акциони план за њено спровођење усвојени су 2009. године. Правни оквир за борбу против организованог криминала у начелу постоји. Кривични законик, измењен и допуњен 2009. године, сврстава организоване криминалне активности под кривична дела. Нови Законик о кривичном поступку (ЗКП) усвојен је септембра 2011. Њиме се суштински мењају кривични поступци тиме што се водећа улога у кривичним истрагама преноси са истражног судије на тужилаштво и што се уводи акузаторни систем. Овим законом се телима за спровођење закона стављају на располагање релевантни алати за истраге у вези са организованим криминалом, укључујући ту и посебне истражне мере. Како је припремни рад на његовом спровођењу био спор, нарочито у изградњи стручних знања и инфраструктуре тужилаштва, то ће се овај Законик у првој фази примењивати само на поступке које спроводе специјални тужилац за организовани криминал и специјални тужилац за ратне злочине пре него што се прошири на цео систем. Постоји одређена забринутост у вези са недовољним процедуралним мерама заштите у новом Законику.

Србија има институционални оквир који генерално омогућава делотворну борбу против организованог криминала. Ступањем на снагу Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела јануара 2010. године проширена су овлашћења специјалног тужиоца за организовани криминал. Специјални тужилац је првенствено надлежан за случајеве организованог криминала и корупције на високом нивоу. Виши суд у Београду надлежан је као првостепени суд за предмете организованог криминала и корупције на високом нивоу за целу територију Србије. Код другостепених поступака за такве предмете надлежан је Апелациони суд у Београду. Оваква специјализација омогућава боље стручно знање ангажованих актера. Капацитет полиције за истраживање финансијског криминала побољшан је оснивањем јединице за финансијске истраге при Министарству унутрашњих послова. Специјализоване јединице основане су у оквиру полицијских служби, укључујући ту и оне за високотехнолошки криминал и кријумчарење дрога, што омогућава већу специјализованост и боље стручно знање. Комисија за међусекторску сарадњу у области правосуђа и унутрашњих послова основана је 2008. године ради побољшања координације међу министарствима у борби против организованог криминала.

Од 2008. године Србија је успешно спровела један број полицијских операција у тесној сарадњи са Интерполом, Европолом, државама чланицама ЕУ као и са државама које

нису чланице ЕУ, што је довело до хапшења и гоњења припадника неколико организација организованог криминала.

Међутим, организовани криминал у Србији и даље је озбиљно питање. Иако су покренуте кривичне истраге у једном броју предмета који се односе на организовани криминал, правоснажне пресуде и даље су ретке. Капацитет за вођење сложених, а нарочито финансијских, истрага мора да се изгради. Неке специјализоване службе, а нарочито јединица за заштиту сведока, имају недовољан број запослених, недостају им и ресурси и одговарајуће просторије. Неопходно је да се побољша ниво сарадње између служби, проток информација и размена података међу службама које спроводе законе . Још није успостављен централизован обавештајни систем у вези са кривичним делима, а нема ни усаглашених статистичких података. Процене ризика и „мапирање“ криминала треба да се шире користе, а треба да се развије и полицијски рад вођен обавештајним подацима. Зависност полиције од безбедносно-обавештајних служби када се ради о спровођењу одређених посебних истражних мера у кривичним истрагама није у складу са стандардима ЕУ.

Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, усвојен 2008. године, даје основу за привремено замрзавање имовине, као и за њено трајно одузимање по правоснажној пресуди. Дирекција за управљање одузетом имовином ради од марта 2009. и надлежна је за чување привремено одузете имовине. Сарадња између органа за откривање, одузимање и управљање имовином проистеклом из кривичног дела знатно је побољшана. Међутим, практични резултати одузимања имовине и даље су ограничени и постигнути су у само малом броју предмета. Продаја привремено одузете имовине код које нема непосредног ризика од пропадања представља разлог за забринутост. Дирекцији за управљање одузетом имовином недостаје простор за складиштење и чување, а потребно је и да побољша квалитет вођења евиденције да би се задовољили захтеви који се односе на безбедност, доступност и заштиту осетљивих података.

Правни и институционални оквир за борбу против прања новца је успостављен. Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма усвојен је 2009. године и пречишћен усвајањем неколико смерница. Конвенција Савета Европе о прању, тражењу, заплени и одузимању прихода стечених криминалом и о финансирању тероризма потврђена је 2009. године. Стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма усвојена је 2008. године, а потом, 2009. године, и акциони план. Обуком је побољшано стручно знање Управе за спречавање прања новца (АПМЛ, финансијско обавештајна служба) ради пружања делотворне подршке кривичним и финансијским истрагама. Одвија се међународна сарадња која обухвата и сарадњу са Манивалом и Егмонт групом. Међутим, практични резултати у борби против прања новца тек треба да постану бољи. Постоји потреба за даљим јачањем аналитичког капацитета АПМЛ. Број идентификованих сумњивих трансакција и даље је мали, а треба побољшати и извештавање, нарочито оно које потиче изван банкарског сектора. Треба успоставити делотворан систем за праћење готовинских трансакција. Како је број

правоснажних пресуда и даље мали, полицијски и правосудни органи треба да побољшају капацитет за рад на предметима прања новца (*видети такође Поглавље 4 — Слободно кретање капитала*).

Србија је потврдила Конвенцију Савета Европе о борби против трговине људима 2009. године и Конвенцију о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања 2010. године. Стратегија борбе против трговине људима усвојена је 2006. године, а акциони план за њену примену 2009. Уопштено говорећи, капацитет служби за спровођење закона на овом пољу добро је развијен. Како би се боље координирале активности борбе против трговине људима Влада је основала Савет за борбу против трговине људима на министарском нивоу, а министар унутрашњих послова постављен је за координатора на овом пољу. Од 2003. године ради републички тим, састављен од представника државних институција и невладиних и међународних организација. Међутим, Србија је и даље земља порекла, транзита и одредишта за трговину људима. Потребни су даљи напори да би се обезбедила пуна примена политика у овој области, а посебан механизам контроле није још успостављен. Треба ажурирати стратегију и пратећи акциони план да би се боље ухватило у коштац са актуелним трендовима и побољшала сарадња између полицијских и правосудних органа. Потребна је боља заштита жртава, што обухвата и обезбеђивање помоћи или уточишта и реинтеграцију. Треба развити приступ који узима у обзир специфичности старосног доба и пола. Треба побољшати подршку и сарадњу са оним делом цивилног друштва које је активно на овом пољу.

Србија је предузела кораке да усклади своје законодавство са постојећим међународним регулаторним оквиром за **борбу против тероризма**, што обухвата и борбу против финансирања тероризма. Поменути кораци обухватају: међународне конвенције и конвенције Савета Европе, посебна кривична дела за која је надлежан специјални тужилац, као и један број билатералних споразума о полицијској сарадњи који се односе и на тероризам. Две специјализоване јединице српске полиције добиле су задатке везане за борбу против тероризма. Међутим, недостају национална база података и ефикаснија размена информација, при чему је такође потребно даље побољшати унутрашњу организацију и сарадњу између служби.

Када се ради о **сарадњи на пољу недозвољених дрога**, постоји стратешки, законодавни и институционални оквир. Нови Закон о психоактивним контролисаним супстанцама усвојен је 2010. године. Национална стратегија која је усвојена 2009. у складу је са Стратегијом ЕУ о дрогама и обухвата смањење и тражње и снабдевања дрогом. Србија је наставила са добром међународном и регионалном сарадњом. Званично је одређена нова национална кореспондентна тачка за Европски центар за праћење дрога и зависности од дрога (ЕМЦДДА), а сарадња са Центром се побољшава. У периоду од октобра 2010. до августа 2011. године српски органи запленили су око 1,9 тона дрога, у поређењу са 1,1 тоном претходне године. Заплене су односиле на око 180 кг хероина, 7 кг кокаина и 1,4 тоне канабиса. Министарство здравља активно је на пољу спречавања злоупотребе дрога и зависности од дрога. Међутим, Србија представља

један од главних путева за нелегалну трговину дрогом на Балкану. Нелегална трговина дрогом кроз Србију и даље има велики обим, а и конзумирање дрога изазива забринутост. Значајне слабости и даље су присутне у надзору границе са Босном и Херцеговином, Хрватском, Бившом Југословенском Републиком Македонијом и Црном Гором, као и административне линије са Косовом. Полиција и гранична полиција треба да буду у пуној мери повезане са централном базом података о дрогама. Недостатак финансијских средстава има негативан утицај на делотворну примену превентивних политика усмерених против дрога. Државна Комисија која има улогу централног међусекторског координационог тела јесте успостављена, али њен рад није делотворан. Потребно је побољшати правни оквир за смањење тражње за дрогама. Иницијативе везане за супституциону терапију и друге програме углавном и даље потичу од донатора. Велика количина заплених дрога још увек није уништена услед наводних проблема у вези са заштитом животне средине.

Када се ради о **царинској сарадњи**, основана је Управа царина као административни орган при Министарству финансија. Србија данас примењује 20 билатералних споразума о узајамној административној помоћи на пољу царина, што обухвата и споразуме са суседним земљама. Технички договори о електронској размени царинских података преко Система електронске размене података закључени су са царинским управама Босне и Херцеговине, Црне Горе и Бивше Југословенске Републике Македоније. Априла 2010. године Србија и Бугарска пописале су споразум о оснивању и раду заједничког контактеног центра за полицијску и царинску сарадњу. Међутим, Србија треба да усклади прописе са законодавством ЕУ о примени технологије у царинске сврхе и да потврди а потом и примењује Конвенцију о узајамној помоћи и сарадњи између царинских управа (Конвенција Напуљ II).

У вези са **заштитом евра од кривотворења**, видети Поглавље 32 – Финансијска контрола.

Закључак

Србија је успоставила општи правни и институционални оквир на пољу правде, слободе и безбедности. Службе за спровођење закона уопштено посматрано имају довољно капацитета да обављају стандардне истраге. Србија је активно укључена у међународну полицијску и правосудну сарадњу. Међутим, потребно је наставити рад на повећању капацитета за вршење сложених истрага, нарочито финансијских. Треба остварити већи корпус успешних примера проактивних истрага и правоснажних пресуда у предметима организованог криминала. Потребно је истрајати у напорима на побољшању координације између служби за спровођење закона као и између полиције и правосуђа. Код управљања административном линијом са Косовом има разлога за забринутост. Биће неопходни даљи напори да се потврде преостали међународни инструменти и да се прописи у потпуности усагласе са правним тековинама ЕУ.

Уопштено говорећи, Србија треба да предузме значајне и истрајне напоре ради усаглашавања са правним тековинама ЕУ у средњем року.

3.25. Поглавље 25: Наука и истраживање

Начелно посматрано, правне тековине ЕУ на пољу науке и истраживања не захтевају транспозицију правила ЕУ у национални правни поредак. Успешно спровођење правних тековина ЕУ на овом подручју углавном подразумева испуњавање услова који су неопходни ради делотворног учешћа у Оквирним програмима ЕУ за истраживање, ради интегрисања у Европски истраживачки простор (ЕРА) и ради доприноса Унији иновација (ИУ). Неопходни су добри административни капацитети (одговарајући кадар и познавање истраживачке сарадње), као и извршност у науци, да би се успешно спроводили пројекти истраживања и иновација заједно са истраживачким субјектима из држава чланица ЕУ и међународним партнерима, што, са своје стране, захтева добро развијен капацитет за истраживање и иновације како би се створила извршност у науци ради подршке одрживој привреди и друштву утемељеном на знању.

ССП-ом се успоставља сарадња у цивилном научном истраживању и технолошком развоју.

Као земља потенцијални кандидат Србија се придружила Седмом оквирном програму ЕУ за истраживања (ФП7) јануара 2007. године.

Политика у области науке и истраживања у надлежности је Министарства просвете и науке од марта 2011. године. Министарство је одговорно и за креирање политике и за финансирање. Постоји тесна сарадња са другим релевантним министарствима, војвођанским Покрајинским секретаријатом за науку и технолошки развој, Националним саветом за научни и технолошки развој и Академијом наука и уметности.

Национални савет за научни и технолошки развој, који је реформисан 2010. године, чине 16 чланова који представљају научну, академску и пословну заједницу. Савет делује као независно стручно и саветодавно тело. Посебна агенција за подручје нуклеарне безбедности основана је 2009. године.

Национална стратегија научног и технолошког развоја за период од 2010. до 2015. усвојена је фебруара 2010. године. Стратегија је резултат широких консултација са свим заинтересованим странама и има за циљ да Србију претвори у земљу иновација како би се постигли стандарди ЕУ и унапредио технолошки развој. Општи циљ је даља интеграција у Европски истраживачки простор и усаглашавање са правним тековинама ЕУ које се односе на истраживање и политику иновација. Стратегија је заснована је на начелима фокуса и партнерства. Њоме се утврђују јаке и слабе стране научне сцене у Србији и припрема се терен за активности на решавању предстојећих изазова: веће инвестиције у истраживање, осавремењивање инфраструктуре, повећање људског капитала и изградња капацитета за иновације.

Међутим, Акциони план којим се спроводи Стратегија за период од 2010. до 2015. тек треба да буде усвојен. Инвестиције у истраживање веома су мале – само око 0,30% БДП током 2010. Део стратегије је и циљ да се ниво инвестиција повећава за 0,15 % сваке од следећих пет година, чиме се постићи 1,05 % до 2015. Непостојање поузданих статистичких података, нарочито када се ради о инвестицијама у приватном сектору, у великој мери отежава праћење постављених циљева.

Људски капацитети за истраживање постоје, али ту је проблем све старије становништво. Србија је имала 11.534 научника са пуним радним временом, односно 0,6 % од укупне радне снаге. У оквиру другог дела стратегије Србија има за циљ да повећа број научника. Већ се предузима један број мера за привлачење младих људи да студирају природне науке, као и за решавање проблема одлива мозга који и даље погађа Србију. Сходно прописима о научним и истраживачким делатностима, 2010. године основан је Центар за промоцију науке. Улагана су средства у истраживачки капацитет ради побољшања инфраструктуре, што обухвата и научне центре и најсавременије лабораторије. Основан је Фонд за иновациону делатност који, између осталог, обезбеђује средства у раној фази рада и подржава трансфере технологије.

Од када Србија, као придружена земља, учествује у Седмом **оквирном програму** за истраживања ЕУ (ФП7) створени су добри административни капацитети и израђене мере за унапређење сарадње у истраживању. Србија је добро прихватила пројекте ФП7 из целог програма, али неопходно је и даље улагати напоре. Нарочито је неопходно да се ради на већем учешћу малих и средњих предузећа.

Србија је изразила интересовање да се придружи **Седмом оквирном програму Евроатома за истраживање (2013-2014)**.

У вези са иницијативама политике у правцу олакшавања интеграције у **Европски истраживачки простор (ЕРА)**, стратегија за период од 2010. до 2015. у потпуности је усклађена са циљевима ЕРА-е. Србија активно учествује у раду свих управљачких тела ЕРА-е, чиме се доказују административни капацитет Србије као и одлучност у правцу интеграције у ЕРА и доприноса Унији иновација. Међународна сарадња, нарочито са партнерима из ЕУ, заузима високо место у агенди Србије. Србија је закључила бројне билатералне споразуме о сарадњи са неколико суседних земаља и другим међународним партнерима. Такође је и присутна и у кључним међународним истраживачким организацијама (КОСТ и Еурека) а почела је и преговоре о приступању ЦЕРН-у. Међутим, потребни су озбиљни напори да би се постигли циљеви предвиђени стратегијом за период од 2010. до 2015. године, нарочито циљ који се односи на инвестиције, како би дошло до интеграције у Европски истраживачки простор као и у Унију иновација.

Закључак

Србија је активно укључена у истраживачку политику ЕУ кроз своју повезаност са Седмим оквирним програмом ЕУ за истраживање. Национална стратегија научног и

технолошког развоја за период од 2010. до 2015. у потпуности је усклађена са циљевима Европског истраживачког простора и Уније иновација. Међутим, од кључне су важности доследна примена и помно праћење циљева постављених на националном нивоу, нарочито када се ради о улагањима у истраживање и мобилности истраживача.

Уопштено говорећи, ако настави са улагањем напора, Србија би средњерочно требало да има капацитет да испуни све захтеве из правних тековина ЕУ.

3.26. Поглавље 26: Образовање и култура

Правне тековине ЕУ у области образовања и културе састоје се пре свега од оквира за сарадњу ког чине програми и отворени метод координације и који треба да допринесе приближавању националних политика и остваривању заједничких циљева. У областима образовања и омладине државе чланице треба да обезбеде ваљано управљање децентрализованим програмима ЕУ. Правне тековине ЕУ такође налажу државама чланицама да омогуће образовање деце радника миграната који долазе из других земаља чланица као и да спрече дискриминацију држављана држава чланица ЕУ. Када је реч о области културе, Унескова Конвенција о заштити и подстицању разноликости културног израза из 2005. године, коју су државе чланице ЕУ ратификовале, представља главну компоненту правних тековина Европске уније. ЕУ такође помаже промовисање тема везаних за спорт у Европи.

ССП предвиђа унапређену сарадњу са циљем подизања нивоа општег образовања и стручног оспособљавања и обуке у Србији као и омладинске политике.

Када су у питању **образовање и обука**, Србија је покренула реформе у свим областима образовања те законски оквир углавном постоји односно постоје законски акти који регулишу предшколско, основношколско, средњешколско, стручно, високо и образовање одраслих. Тежиште реформи је на томе да се образовање учини инклузивнијим, да се организују обуке за наставнике и поставе системи за обезбеђивање квалитета.

Међутим, сектор образовања у Србији се генерално споро реформише. На свим нивоима образовног система број оних који одустану од школовања је висок. Образовање одраслих је у почетној фази реформисања а закон о образовању одраслих тек треба да се донесе. Побољшање механизма за осигуравање квалитета на свим нивоима образовања и стварање националног оквира квалификација остају изазови.

Потребно је даље реформисати и модернизовати систем стручног оспособљавања и обуке у Србији. У борби против незапослености несклад између квалификација и потреба послодаваца остаје изазов. Одређени наставни планови не одговарају потребама тржишта рада. Број оних који напусте школовање нарочито је висок на програмима трогодишњег стручног оспособљавања и обуке (*видети и одељак Економски критеријуми*).

Србија је започела болоњске реформе у високом образовању 2003. године а увела је Европски систем преноса бодова у читав систем високог образовања. Систем високог образовања има велике користи од програма Темпус. Србија је једна од водећих партнерских земаља у овом програму. Она је у марту 2011. године била домаћин министарске конференције на којој је обележено 20 година од успостављања овог програма. Учешће Србије у програму Еразмус Мундус омогућило је већу мобилност студената и од њега је до сада користи имало преко 500 студената и наставника. Међутим, неопходно је да наставне методе у високообразовним институцијама постану више окренуте студентима као и да се примењују спољашњи механизми обезбеђивања квалитета.

Србија активно делује у области **омладинске** политике откако је формирано Министарство омладине и спорта 2007. године. 2008. године је усвојена Национална стратегија за младе а након тога и Акциони план за њено спровођење 2009. године као и Стратегија каријерног вођења и саветовања 2010. године. Закон о младима је усвојен јула 2011. године, чиме је обезбеђен одговарајући правни оквир за остваривање државних приоритета и мера у овој области. До сада су отворене 123 канцеларије за младе широм Србије које, у сарадњи са министарством, усвајају и спроводе локалне акционе планове за младе. Србија је водећа земља партнер унутар програмског оквира „Млади у акцији“ а министарство активно промовише шансе које се нуде овим програмом. Младим људима се пружа могућност да добију стипендије, подршку за своје иницијативе и пројекте као и каријерно вођење. Треба осигурати одговарајуће спровођење и праћење спровођења ових мера односно одредити јасне циљеве и показатеље.

Законодавство Србије треба изменити и допунити тако да оно у потпуности буде у складу са европским законодавством о образовању деце радника миграната и омогући једнак приступ образовању грађанима ЕУ.

Што се тиче области **културе**, Србија је 2009. године ратификовала Унескову Конвенцију о заштити и подстицању разноликости културног израза из 2005. године и сагласна је са циљевима Европске агенде за културу. У складу са Законом о култури усвојеним 2009. године, држава Србија пружа подршку програмима и пројектима у свим областима уметничког и креативног рада тако што организује јавне конкурсе. Министарство културе организује обуке за уметнике, пре свега у области управљања у култури. Србија активно учествује у регионалним културним иницијативама као и у програму ЕУ *Култура* (2007-2013) у оквиру ког је главна за координисање појединих пројеката.

Закључак

Србија спроводи реформе како би се ускладила са правним тековинама и стандардима ЕУ у области образовања и обуке, културе и омладине. Сектор образовања пролази кроз реформе у свим областима али ове напоре треба појачати и то нарочито у сектору

стручног оспособљавања и обуке како би се побољшао квалитет образовања и везе образовног система са тржиштем рада. Посебну пажњу треба поклонити јачању осигуравања квалитета, изради националног оквира квалификација и обезбеђивању социјалне инклузије на свим нивоима образовања. Биће неопходно постарати се и да унутар образовног система Србије нема дискриминације према грађанима ЕУ.

Уопштено говорећи, ако настави са досадашњим напорима, Србија би, у средњем року, требало да развије капацитете да испуни захтеве правних тековина ЕУ у овој области.

3.27. Поглавље 27: Животна средина

Животна средина

Политика ЕУ у области животне средине има за циљ да подстакне одрживи развој и заштити животну средину за садашњу и будуће генерације. Она почива на интегрисању заштите животне средине у друге политике ЕУ, превентивном деловању, начелу „загађивач плаћа“, борби против нарушавања животне средине на извору загађења и заједничкој одговорности. Правне тековине ЕУ обухватају преко 200 најважнијих правних аката који регулишу хоризонтална питања, затим области квалитета воде и ваздуха, управљања отпадом, заштите природе, индустријског загађивања и управљања ризиком као и хемикалија и буке. Обезбеђивање усклађености законодавства са правним тековинама ЕУ захтева значајне инвестиције али и доноси велике користи. Снажна и добро обучена администрација на националном и локалним нивоима јесте императив за примену и спровођење правних тековина ЕУ у домену животне средине.

ССП-ом је успостављена сарадња са циљем оснаживања административних структура и процедура да би се омогућило стратешко планирање питања животне средине и координација између релевантних заинтересованих страна а његово тежиште у овом смислу је на усаглашавању српског законодавства са правним тековинама ЕУ. Низ чланова које су релевантне за друге области, као што су енергија, транспорт и индустријски развој, такође подвлаче еколошке аспекте ове сарадње.

Уставом Републике Србије је сваком грађанину земље загарантовано право на здраву животну средину и на правовремено и потпуно обавештавање о стању животне средине. Устав чини Републику Србију и аутономну покрајину одговорним за заштиту животне средине и дефинише надлежности за управљање животном средином које имају три нивоа администрације: Република, аутономна покрајина и општине односно локална самоуправа.

Основни законски оквир за заштиту животне средине дат је Законом о заштити животне средине из 2004. године који је измењен и допуњен 2009. године. Србија је донела још и два стратешка планска документа за област заштите животне средине од

којих сваки покрива период од десет година а то су Стратегија одрживог развоја која је усвојена 2008. године и недавно ажурирана и Национални програм заштите животне средине који је усвојен марта 2010. године.

Када се ради о **институционалном и административном оквиру за управљање животном средином**, Министарство животне средине, рударства и просторног планирања основано је 2007. године. У марту 2011. оно је преузело и одговорност у области рударства и управљања отпадом из екстрактивних индустрија. Србија је основала и Агенцију за заштиту животне средине која треба да регулише и развије национални информациони систем за заштиту животне средине. Формални механизми координације, информисања и заједничког одлучивања државних органа помоћу којих се обезбеђује успешно спровођење правних тековина ЕУ су слаби. Одговорност за заштиту и управљање воденим ресурсима деле Министарство пољопривреде, Министарство здравља и Министарство за инфраструктуру. Праћење стања животне средине обављају централна власт, аутономна покрајина и општинске власти при чему долази до преклапања делатности али и пропуста. Напори да се овакав систем поједностави су управо започели и то поступним пребацивањем задатака праћења стања животне средине на Агенцију па су тако значајно повећани њени капацитети у погледу људства, и то са 29 на 88 запослених, као и функције у погледу праћења квалитета и ваздуха и воде; ипак, остаје изазов то што је одговорност за спровођење правних тековина ЕУ у домену животне средине фрагментисана. Србија треба жустрије да настави са консолидовањем своје јавне администрације која је надлежна за политику животне средине како би се усредредила на испуњавање захтева правних тековина ЕУ у овој области. Надаље, финансирање послова управљања животном средином на нивоу општина је недовољно и захтева њихово значајно повећање како би се оправдала и одржала децентрализација.

Закон о заштити животне средине из 2004. године (који је измењен и допуњен 2009. године) утврђује главне функције, дужности и овлашћења инспектора на републичком, покрајинском и нивоу локалне самоуправе. Дужности и овлашћења ових инспекција детаљно су наведени и у низу других закона, међу којима су и Закон о процени утицаја на животну средину и Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине. Овлашћења инспектора су широка а између осталог они имају и надлежност да изричу забране, врше заплону и издају наредбе како би биле испуњене законске обавезе. Међутим, постоје значајна ограничења за приступ инспектора локалитетима без претходне најаве и за узимање узорака. Само судови могу да одреде новчану казну.

Сектор за контролу и надзор при Министарству животне средине, рударства и просторног планирања кренуо је још почетком 2007. године да примењује минималне критеријуме за обављање инспекција животне средине омогућивши прву процену делотворности инспекције и гоњења. Потребан је делотворнији систем примене прописа. Неопходно је олакшати сарадњу различитих инспектората (за животну средину, воде, здравље и трговину) а сарадњу са полицијом и тужилаштвом

формализовати. Србија је покренула програм за отклањање законодавних и системских слабости које онемогућавају ефективну инспекцију. Ово је један дуготрајан процес за који је потребна снажна политичка воља и адекватни ресурси.

Планирање инвестиција у унапређење животне средине обавља се на основу Националног програма заштите животне средине који је усвојен 2010. године и Стратегије одрживог развоја усвојене 2008. године. Србија још треба да усвоји и Стратегију за усклађивање прописа у области животне средине. Након тога биће неопходно урадити детаљнију ревизију како би се јасно утврдило стање инфраструктуре у овој области као и стање у комуналним предузећима у Србији. Овим ће се „почетна позиција“ учинити јаснијом а то је потребно да би се припремили детаљни планови спровођења законодавства. Такође је неопходно урадити и студију приступачности на националном и регионалним нивоима како би се добиле референтне вредности и мерила приступачности.

Свест јавности о питањима животне средине расте али учешће јавности у доношењу одлука о питањима животне средине и приступ јавности информацијама о животној средини остају слаби. Неопходни су даљи напори на изградњи чврстог партнерства између државе и цивилног друштва. Постоје неки механизми за укључивање животне средине у друге политике но примена ових механизма у пракси је ограничена.

Када се ради о *хоризонталном законодавству*, Србија је постигла висок ниво усклађености свог законодавства са европским. Влада је усвојила Правилник о националној листи индикатора животне средине који садржи опис индикатора и индикаторе тематских целина разврстане на тематска подручја. Потребни су даљи напори како би се ближе ускладило законодавство везано за прекограничне аспекте процене утицаја на животну средину. Србија треба да се сагласи са првим и другим амандманом на Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту који садрже одредбе о приступу информацијама о животном окружењу и приступу правди. Нарочиту пажњу треба посветити спровођењу Директиве о одговорности за животну средину. Конкретно, процене утицаја треба спроводити ваљано где год је то законски прописано а треба осигурати и одговарајућу координацију деловања различитих органа као и заинтересованих страна.

Србија је направила значајан напредак код усклађивања својих прописа са законодавством ЕУ у домену *квалитета ваздуха*. Њено законодавство је скоро у потпуности усклађено са Оквирном директивом о квалитету ваздуха. Међутим, остале су још неке одредбе директиве о нивоима арсеника, кадмијума, живе, никла и полицикличних ароматичних угљоводоника у ваздуху које тек треба да буду уведене. Србија мора да настави да ради на усклађивању својих прописа са релевантним деловима Директиве о националним праговима емисија као и директивама које се баве стандардима за гориво.

Србија је сачинила своју прву прелиминарну процену квалитета ваздуха а наставља да врши поделу своје територије на зоне и конурбације. Она треба да заврши овај посао и настави са припремом пилот планова за чист ваздух и то тако што ће почети од еколошких жаришта. Београд и други градови имају висок ниво загађења ваздуха.

Усвојени су подзаконски акти о праћењу квалитета амбијенталног ваздуха и успостављању зона агломерација. Припремају се Планови за праћење квалитета ваздуха за градове Београд, Нови Сад и Бор. Агенција за заштиту животне средине Републике Србије је поставила мрежу за аутоматски мониторинг квалитета амбијенталног ваздуха која је почела да ради уз аутоматске, полуаутоматске и ручне мерне станице које воде општине и други јавни органи. Треба даље унапређивати интегрисање мрежа за праћење квалитета амбијенталног ваздуха а прекинути са методама мерења које нису усаглашене са захтевима ЕУ. Потребно је побољшати капацитете Агенције да одрживо води ову мрежу, по могућству путем новог трансфера људства и ресурса из других институција које се баве облашћу животне средине.

Што се тиче *управљања отпадом*, Србија је ускладила своје законодавство са кључним политикама ЕУ везаним за управљање отпадом и опасним отпадом и увела начела спречавања стварања отпада, поновне употребе, рециклаже и искоришћења отпада. Србија је у значајној мери усагласила своје законодавство са правним тековинама ЕУ о амбалажи и амбалажном отпаду као и о посебним токовима отпада. Започела је и примена ових прописа. Законодавство које предвиђа сепарацију отпада такође постоји. Међутим, примену закона отежава низак ниво прикупљања отпада у руралним срединама, хиљаде илегалних депонија и одсуство постројења за прераду опасног отпада. Крупан проблем представљају залихе опасног отпада у привременим складиштима и еколошка жаришта која је неопходно санирати.

Приоритет је ускладити законске прописе о канализационом муљу и отпаду из екстрактивних индустрија с обзиром на значај екстрактивних индустрија у Србији. Потребно је увести читав низ одредби нове Оквирне директиве ЕУ о отпаду а нарочито одредбе везане за примену најбољих доступних техника. У септембру је у луци Кладово (на реци Дунав) отворена прва фабрика за прераду отпадних уља и зауљених вода у Србији са капацитетом годишње прераде између 3.000 и 5.000 тона отпадног уља и зауљених вода. Усвојени су подзаконски акти о управљању отпадним полихлорованим бифенилом док је усвајање подзаконских прописа о управљању дуготрајним органским загађивачима у поступку усвајања.

Национална стратегија за управљање отпадом усвојена у мају 2010. предвиђа повећање броја депонија направљених по стандардима ЕУ као и количине прикупљеног отпада по општинама. Док је стопа рециклаже посебних токова отпада као што су акумулатори до 80%, укупне количине рециклираног отпада из домаћинства још увек су на ниским 8%. Уведена је такса на поједине производе која треба да покрије трошкове прикупљања и рециклирања посебних токова отпада а она се уплаћује Фонду за заштиту животне средине. Међутим, не постоје пећи за спаљивање отпада а постројења

за компостовање је тек неколико. Временом треба увести сегрегирано прикупљање разноврсног амбалажног отпада на месту стварања као и претходни третман отпада у регионалним фабрикама за сортирање отпада како би се добили тржишно прихватљиви материјали који се могу поново рециклирати. Уз то треба направити комбиновану стратегију како би се остварили циљеви смањења биолошки разградивог отпада које заврши на депонији, компостовања у руралним областима, прикупљања раздвојеног биолошког отпада и компостовања био-отпада у централним постројењима у великим градовима.

Што се тиче *квалитета воде*, прерађује се само 10% испуштених отпадних вода. Прикупљање канализационог отпада креће се од преко 70% у урбаним зонама на мање од 10% у руралним деловима Србије. Три највећа града у земљи немају постројења за прераду отпадних вода. Квалитет површинских вода је проблематичан, нарочито у притокама великих река Дунава и Саве. У појединим деловима земље споран је квалитет пијаће воде и са аспекта микробиологије и њених физичко-хемијских својстава.

Док је српско законодавство о води за пиће махом усклађено са прописима ЕУ, велике делове Оквирне директиве о водама тек треба ускладити са правним тековинама ЕУ. У њих спада начело повраћаја трошкова у водопривреди, разграничење водених басена које треба да замени постојеће разграничење водених округа које прати административне/политичке границе као и утврђивање и мандат надлежног органа. Законодавство ЕУ о заштити подземних вода од загађења и пропадања, праћењу стања подземних вода, затим Директиву о загађењу нитратима и Директиву о третману комуналних отпадних вода тек треба у потпуности увести у српски закон. Усвојени су подзаконски акти о граничним вредностима емисија одређених загађујућих материја у води као и рокови за њихову примену. Главни изазови за Србију биће како се ускладити са општим законодавним оквиром, организовати вођење овог сектора у складу са начелима Оквирне директиве о водама и надокнадити необично велико заостајање, пре свега када је развој инфраструктуре за отпадне воде у питању.

Србија је учинила напредак на преношењу законодавста Европске уније у области *заштите природе*. Закон о заштити природе је углавном у сагласности са Директивом о птицама и Директивом о стаништима. Почетком 2011. године усвојена је Национална стратегија биодиверзитета са акционим планом. Приближно 6% територије земље је заштићено према одредбама националног законодавства и у складу са међународним обавезама. У јуну су усвојени подзаконски акти о надокнади штете нанете илегалним поступањем са строго заштићеном и заштићеном дивљачи. Треба извршити ревизију начина управљања заштићеним областима. Пре свега финансирање послова очувања треба учинити независним од употребе ресурса. У току су активности да се направи прелиминарна листа локалитета за НАТУРА 2000. Док се са састављањем прелиминарне листе подручја посебне заштите у сагласности са еврпском Директивом о птицама напредује, утврђивање станишта отежава то што не постоји јасно разграничење задатака кључних заинтересованих страна.

Када је у питању *индустријско загађење и управљање ризиком*, усклађивање и са Директивом о интегрисаном спречавању и контроли загађења и са Директивом о контроли ризика од појаве већих акцидената (Севесо 2) махом је завршено а имплементација отпочела. Биће неопходно узети у обзир најновије измене законодавства ЕУ о интегрисаном спречавању и контроли загађења како би се обезбедила пуна сагласност са правним тековинама Европске уније на пољу емисија загађујућих материја из индустрије. Свако од скоро 180 постројења на које се односе захтеви интегрисаног спречавања и контроле загађења треба да прибави важећу дозволу до 2015. године. Прве пријаве се у овом тренутку примају и обрађују. Прва оваква интегрисана дозвола за рад издата је цементари „Титан“ у јулу. Међутим, док ће већину дозвола издати централне и власти аутономне покрајине, за дозволе за неке индустрије надлежна је локална власт која не располаже нити довољним знањем нити ресурсима за спровођење Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине.

Закон о заштити животне средине пружа основу за добровољну примену инструмената као што су ISO стандард 14001, шема еко-менаџмента и ревизије (ЕМАС), националне еко-ознаке, и стандарди чистија производња и управљања и технички стандарди. Група за стандарде и чистије производње при Министарству животне средине, рударства и просторног планирања јесте тело које је надлежно за ова питања. ISO стандард 14001 се у Србији већ увелико примењује. Но примена ЕМАС-а чека завршетак израде подзаконских аката.

Закони из 2009. године о *хемикалијама* и биоцидним производима, који су измењени и допуњени 2010. године, држе се главних концепата одговарајућег законодавства ЕУ, пре свега Уредбе *REACH* и Уредбе о класификацији, обележавању и паковању супстанци и смеша и Директиве о стављању у промет биоцидних производа. Надаље, Србија је такође ратификовала Ротердамску конвенцију о поступку давања сагласности на основу претходног обавештења за одређене опасне хемикалије и пестициде у међународној трговини. Предузети су одређени кораци да се спроведе Стокхолмска конвенција о дуготрајним органским загађујућим супстанцама. У односу на национални профил за управљање хемикалијама, створен је прелиминарни списак одбачених дуготрајних органских загађујућих супстанци. Сада постоји и регулаторно и оперативно тело које се бави биоцидним производима и хемикалијама. Успостављени су и регистар хемикалија и „хелпдеск“ који испуњавају захтеве Уредбе *REACH*. Забране и ограничења на трговину хемијским супстанцама су ступиле на снагу а моментално се израђује нацрт планова инспекције у циљу њихове примене. Србија сада треба да примени одредбе које се тичу класификације и обележавања опасних супстанци и смеша.

Суштински у Србији не постоји регулаторни оквир за заштиту земљишта и праћење квалитета земљишта иако релевантни научни институти обављају *ad hoc* праћења квалитета земљишта. Одредбе Директиве о *буци* су пренете у национално

законодавство Србије Законом о заштити од буке из 2009. године, који је измењен и допуњен 2010. године, као и потоњим подзаконским актима.

Када се ради о *цивилној заштити*, Србија је начинила значајан напредак ка успостављању интегрисаног система деловања у ванредним ситуацијама тиме што је основала Сектор за ванредне ситуације при Министарству унутрашњих послова чија је сврха да обавља координацију активности свих државних институција које делују у ванредним ситуацијама. Србија је усвојила и Закон о ванредним ситуацијама. Но потребно је још напора уложити да би се омогућила одговарајућа имплементација и примена прописа и новог институционалног амбијента као и усвајање подзаконских аката. Неопходно је побољшати координацију рада министарстава и других органа. Потребно је уложити даље напоре да се попуне извесне пукотине у капацитетима као што је недостатак модерне опреме, система за рано упозоравање или инструмената за процену ризика и мапирање како код спречавања катастрофа тако и ради реаговања на њих.

Климатске промене

Деловање ЕУ у погледу климатских промена је средишни стуб који обезбеђује одрживи раст и прелазак на привреду која емитује мале количине угљен-диоксида и ресурсно је ефикасна. Правне тековине ЕУ о клими обухватају прописе о систему трговине емисијама, смањењу емисија гасова са ефектом стаклене баште у секторима у којима не важи систем трговине емисијама, флуорованим гасовима, супстанцама које оштећују озонски омотач, стандардима за ефикасност возила, стандардима за квалитет горива, издвајању и складиштењу угљен-диоксида и извештавању о емисијама гасова са ефектом стаклене баште. Треба повести рачуна о димензији промене климе у свим политикама и предузети мере адаптације/прилагођавања како би се смањила рањивост на утицај климатских промена.

У погледу развоја политике, српска Национална стратегија одрживог развоја, усвојена 2008. године и недавно ажурирана, и Национални програм заштите животне средине усвојен 2010. године утврђују климатске промене као један од кључних ризика и предлажу мере за прилагођавање овим променама и ублажавање њихових ефеката. Остали кључни документи у овом смислу су Стратегија развоја енергетике до 2015. године, Стратегија развоја шумарства и Стратегија научног и технолошког развоја. Такође су у припреми и нове стратегије о заштити ваздуха и о биодиверзитету као и одговарајући акциони планови за њихово спровођење. На свим нивоима у земљи потребно је значајно подићи свест о овим темама.

Србија је чланица Оквирне конвенције Уједињених нација о промени климе као не-Анекс I држава и ратификовала је Кјото протокол. Влада је усвојила Националну стратегију за интегрисање Србије у механизам чистог развоја у складу са Кјото протоколом у секторима пољопривреде, шумарства и управљања отпадом у фебруару 2010. године. Србија је поднела своје прву националну комуникацију у новембру 2010.

године, са инвентаром гасова са ефектом стаклене баште за 1990. и 1998. годину и пројекцијама за 2012. и 2015. годину. Земља је такође почела са припремом друге националне комуникације (којим ће бити обухваћене емисије гасова са ефектом стаклене баште од 2000. до 2010. године). Србија тренутно процењује колика су јој финансијска средства неопходна за ублажавање и истовремено припрема неопходне финансијске планове. У овом тренутку се израђују национално прихватљиве мере за ублажавање до 2020. године за подсектор енергетске ефикасности и тај посао треба да буде завршен до средине 2013. године.

У погледу усаглашавања са правним тековинама ЕУ о климатским променама, Србија је још увек на почетку пута. Неки закони који се тичу конкретних области, као што је закон о енергетици, управљању отпадом или квалитету ваздуха доприносе ублажавању последица климатских промена док законски акти о шумарству обухватају одређене корективне мере. Делимично је извршено усклађивање са прописима о квалитету бензина и дизел горива али тај процес треба довести до краја, и притом сагледати прописе о емисијама гасова са ефектом стаклене баште. Национални авио превозник ЈАТ је припремио план праћења. Нови Закон о енергетици садржи строже правне одредбе за рационалнију употребу енергије. Србија активно учествује у активностима везаним за промену климе у оквиру Регионалне мреже за приступање у области заштите животне средине (РЕНА).

Србија је чланица Монреалског протокола о супстанцама које оштећују озонски омотач као земља члана 5. протокола. Она је ратификовала све амандмане на овај протокол и показује задовољавајућ ниво поштовања протокола. Србија се придружила Декларацији усвојеној на 22. састанку чланица Монреалског протокола у новембру 2010. године о глобалном искључивању из употребе супстанци *HCFC* и *CFC*.

Што се тиче **административног капацитета**, Министарство животне средине, рударства и просторног планирања сноси главну одговорност за формулисање и спровођење политике климатских промена. Ово министарство сарађује са низом других министарстава и органа који имају надлежности у области климе. Агенција за заштиту животне средине Републике Србије је задужена за прикупљање података, њихову обраду и извештавање о нивоу емисије гасова са ефектом стаклене баште. Републички хидрометеоролошки завод Србије (РХМЗ) је задужен за праћење, истраживање и давање прогноза. Национални центар за климатске промене основан је у оквиру РХМЗ 2007. године како би обављао функције Подрегионалног центра за климатске промене за Југоисточну Европу.

Међутим, треба значајно повећати и административне капацитете и техничке и финансијске ресурсе како би Србија била у стању да се усклади са свим захтевима европске политике и законодавства у области климатских промена и да их спроведе. Потребни су крупни напори на свим нивоима земље да се унапреди сарадња и координација рада различитих министарстава и органа који су укључени у ове послове.

Закључак

У протеклих неколико година Србија је добро напредовала у усклађивању свог корпуса закона са правним тековинама ЕУ у области заштите животне средине. Остварен је добар ниво усклађености са европским хоризонталним законодавством у области животне средине као и у областима управљања отпадом, заштите природе и хемикалија док је потребно уложити даље напоре да се изврши усклађивање са правним тековинама Европске уније о квалитету воде и климатским променама. Србија је основала Агенцију за заштиту животне средине и Агенцију за хемикалије. Без обзира на све, земља се суочава са великим изазовима када се ради о спровођењу и примени европских закона о животној средини и климатским променама. Биће нарочито важно створити услове за изградњу техничких и административних капацитета и ресурса неопходних у овој области, укључујући и оне за подизање свести на свим нивоима у земљи.

У целини узев, Србија ће морати да чини крупне и трајне напоре да се законски усклади и, нарочито, да примени и спроводи европске прописе везане за животну средину и климатске промене. Ефективна усклађеност са законодавством ЕУ за шта је потребан постојано висок ниво инвестиција и значајан труд администрације може да се постигне тек на дуге стазе.

3.28. Поглавље 28: Заштита потрошача и заштита здравља

Тековине ЕУ у области **заштите потрошача** регулишу безбедност потрошачке робе и заштиту економских интереса потрошача у бројним појединачним секторима. Државе чланице треба да пренесу тековине ЕУ у домаће право и да образују независне административне структуре са извршним овлашћењима, чиме се омогућује делотворан надзор над тржиштем и спровођење прописа. Потребно је обезбедити и одговарајуће механизме вансудског решавања спорова, информисање и образовање потрошача као и дати одговарајућу улогу организацијама за заштиту потрошача. Ово поглавље обухвата и област јавног здравља.

Споразум о стабилизацији и придруживању предвиђа унапређење сарадње у циљу усаглашавања стандарда политике заштите потрошача у Србији са стандардима у Европској унији, између осталог и активном заштитом потрошача и ефикасним спровођењем закона.

Правни оквир за заштиту потрошача утврђен је Законом о заштити потрошача који је усвојен 2010. године и усаглашен са 15 директива ЕУ. Међутим, спровођење овога Закона налази се у почетној фази. За укупну политику заштите потрошача одговорно је Министарство пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде. Капацитет Сектора за заштиту потрошача и даље је слаб упркос недавном повећању броја запослених. У Србији постоје организације за заштиту потрошача, али су још увек слабе и без одговарајућих средстава што и даље представља сметњу њиховој ефикасности. Оне су

почеле су да унапређују међусобну координацију и да подижу свест код грађана о овој области, али су ипак њихов развој и улога условљени одредбама новог Закона које се односе на регистрацију организација за заштиту потрошача, а који се још увек не примењује у потпуности.

У погледу питања која се односе на безбедност производа, тржишни надзор је преваходно заснован на Закону о општој безбедности производа, али да би се постигла потпуна усклађеност са прописима ЕУ биће неопходно да се изврше додатне измене и допуне овога закона. Други делови тековина ЕУ у области безбедности производа, заједно са одређеним бројем оквирних стандарда предвиђених Директивом о општој безбедности производа, у Србији тек треба да се спроведу. Правни оквир употпуњен је релативно опсежним системом активне координације надзора над тржиштем коју врше различита министарства. То подразумева систем брзе размене информација о опасним производима међу надлежним државним органима и између државних органа и јавности.

Што се тиче питања која нису у вези са безбедношћу производа, у мају 2010. године усвојен је Закон о заштити корисника финансијских услуга на основу предлога који је израдила Народна банка Србије. Међутим, овај Закон није у потпуности усаглашен са прописима ЕУ, нарочито када је у питању обрачунавање годишње ефективне каматне стопе.

У погледу **јавног здравља**, општи циљ политике ЕУ јесте унапређење здравља и спречавање болести и обољења код људи. Тековине ЕУ се састоје од ограниченог броја правно обавезујућих аката и једног већег скупа необавезујућих мера и докумената којим се дефинише политика у овој области, заједно са две међународне обавезе у области здравља.

За ову област у Србији углавном је одговорно Министарство здравља, које је иначе надлежно за здравствену политику, док је Институт за јавно здравље задужен за очување и унапређење здравља свих грађана, а Републички фонд за здравствено осигурање управља финансирањем целокупног система.

Здравствени систем у Србији почива на Закону о здравственој заштити и Закону о здравственом осигурању и њиховим подзаконским актима, а оба ова закона су измењена и допуњена у августу 2011. године. У новембру 2010, усвојен је План развоја здравствене заштите Републике Србије. Е-здравство (*E-health*) почиње да се примењује као инструмент у спровођењу политике у овој области али још увек на не потпуно интегрисан начин. Потпуна имплементација и даље изостаје, а неопходно је и активно учешће удружења пацијената и здравствених радника.

Законски прописи о *дувану* делимично су усклађени са тековинама ЕУ. Међу елементима који недостају налази се и забрана конзумирања дувана за оралну употребу и заокруживање законских прописа у погледу рекламирања дуванских производа. Национална стратегија за контролу дувана је усвојена 2007. године после чега је у

Народној скупштини 2010. године усвојен Закон о заштити становништва од изложености дуванском диму којим се предвиђа делимична заштита од секундарног дуванског дима. Ипак, и поред смањења броја пушача од 2000. до 2006. године, пушење у Србији и даље представља трајан проблем.

Основни акт којим се регулишу *заразне болести* у Србији јесте Закон о заштити становништва од заразних болести, који је усвојен 2004. године, са подзаконским актима која регулишу пријављивање тих болести. Међутим, недостаје један број дефиниција случајева за пријављивање заразних болести, укључујући и клиничке, лабораторијске и епидемиолошке критеријуме, а дефиниције случајева које усваја ЕУ треба прогресивно усвајати. Правни основ, структуре на нивоу државе и ресурси, углавном су обезбеђени и ојачани. Ипак, капацитети за надзор и реаговање још увек су ограничени и потребно их је модернизовати, нарочито у погледу људских и материјалних ресурса. У априлу 2011, Србија је усвојила Националну стратегију за борбу против *HIV/AIDS* за период 2011–2015. Радње које Србија предузима у тој области у општим цртама одговарају Саопштењу ЕУ о борби против *HIV/AIDS* (*EU Communication on combating HIV/AIDS*). Ипак, потребни су даљи напори у спровођењу новоусвојене стратегије, нарочито у смислу подизања свести код грађана.

Законски прописи у Србији о *крви, ткивима и ћелијама* у општим цртама су усаглашени са тековинама ЕУ. Године 2009, усвојена су четири закона о биомедицини и трансфузиолошким активностима. У области трансплантације *органа*, половином 2010. године образована је Управа за биомедицину при Министарству здравља, али је за спровођење Закона о трансплантацији органа потребно уложити додатне напоре и ојачати административне и техничке капацитете.

У погледу *менталног здравља*, Стратегија развоја заштите менталног здравља Републике Србије предвиђа низ мера и радњи које је потребно предузети, али су административни капацитети неадекватни да би се обезбедило њихово спровођење. Потребно је предузети додатне напоре на промовисању укључивања лица која имају проблеме са менталним здрављем и обезбедити им једнаке могућности у остваривању основних људских права, запошљавању, образовању и приступу услугама социјалне заштите. Потребно је уложити напоре ка наставку процеса деинституционализације, а додатну подршку треба пружити службама за заштиту менталног здравља у заједници, као алтернативи институцијама.

Што се тиче спречавања и контроле *рака*, Србија је 2009. године усвојила Национални програм „Србија против рака“. Међутим, препоруке Савета о скринингу рака тек треба да се спроведу. Смањење штетних ефеката *алкохола и дрога* је уврштено међу посебне циљеве здравствене политике до 2020. Национална стратегија и акциони план за превенцију алкохолизма треба да се усвоје у складу са Стратегијом ЕУ за борбу против алкохола. Стратегијом и акционим планом за борбу против дрога 2009-2013 обухваћено је спречавање недозвољеног коришћења дрога и обрада проблема злоупотребе дрога.

Закључак

Србија је недавно ускладила законодавство са значајним делом правних тековина ЕУ у области заштите потрошача. Сада је потребно уложити напоре на примени и спровођењу правних прописа.

Што се тиче заштите здравља, иако је у скорије време постигнут напредак и изграђена је основна административна и законодавна инфраструктура, потребно је даље уложити напоре да се она усагласи са тековинама ЕУ и делотворно примењује у средњем року.

У целини гледано, Србија треба да уложи додатне напоре на постизању потпуне усаглашености домаћег законодавства са тековинама ЕУ у области заштите потрошача и здравља и његовој исправној примени и спровођењу у средњем року.

3.29. Поглавље 29: Царинска унија

Правне тековине ЕУ у овом сектору састоје се од Царинског кодекса Заједнице и пратећих одредаба о његовом спровођењу, Комбинованој номенклатури ЕУ, Заједничкој царинској тарифи са трговинским преференцијалима, тарифним квотама и тарифним суспензијама и другим царинским прописима ван опсега Царинског кодекса. Државе чланице морају обезбедити неопходне капацитете за примену и спровођење прописа, укључујући и повезивање са одговарајућим компјутеризованим царинским системима ЕУ (тарифни системи, *NCTS*, *ECS*, *ICS*, итд). Царински органи морају обезбедити и одговарајући капацитет за примену и спровођење посебних правила предвиђених у одговарајућим деловима правних тековина ЕУ, као што је део о спољној трговини, здрављу и безбедности.

Прелазни трговински споразум успоставља зону слободне трговине са ЕУ и прогресивно укида царинске дажбине на широк спектар производа. Према Споразуму, Србија има обавезу да усвоји Комбиновану номенклатуру. Њиме је предвиђена и административна сарадња у области царина и наводе се правила о пореклу која треба поштовати како би оператери из ЕУ и Србије могли остваривати корист из трговинских преференцијала. Поред наведеног, њиме се утврђује пут за постепено приближавање царинских прописа у Србији са тековинама ЕУ у овој области.

У погледу **царинских прописа**, законски прописи у Србији су у великој мери усаглашени са тековинама ЕУ. Царински закон усвојен у марту 2010. године углавном је усклађен са Царинским кодексом ЕУ. У јануару 2011. године, ступила су на снагу одговарајућа подзаконска акта о примени Закона. Комбинована номенклатура се примењује, а правила о сврставању робе су у великој мери у складу са правним тековинама ЕУ. Међутим, да би се достигли стандарди ЕУ, и даље је потребно унапређивати праксу када је у питању сврставање робе, као и одлуке о обавезујућим обавештењима о тарифи.

Србија је у јуну 2011. године укинула административне царинске дажбине за редовне активности чиме је систем усклађен са одредбама Прелазног споразума и правним тековинама ЕУ. Преференцијалним тарифним квотама се управља помоћу Информационог система царинске службе (ИСЦС) по начелу „*first come, first served*”, на дневној бази. Држава не примењује тарифне квоте или тарифне лимите *erga omnes* и не постоји аутоматизован систем за прикупљање статистике. Систем аутономних суспензија и тарифних квота треба да се усклади са решењима која се примењују у ЕУ. Србија примењује преференцијална правила о пореклу робе и методе административне сарадње које су у великој мери одраз правила која користи ЕУ у својим споразумима о слободној трговини. Поред наведеног, Србија примењује дијагоналну кумулацију са ЕУ и другим државама у процесу стабилизације и придруживања ЕУ. Постоји и статус овлашћеног извозника. Србија је усклађена са прописима ЕУ у погледу царинске вредности.

Домаћи прописи о ослобађању од царинских дажбина су добро усклађени са тековинама ЕУ, али неке неусклађености и даље постоје, нарочито у погледу правила о ослобађању од дажбина на опрему коју увозе путници или која се за њих увози или новчаног лимита за ослобађање од царине и стопа за поједностављено пријављивање.

Србија има статус посматрача у Конвенцији о заједничком транзиту и намерава да постане члан чим се за то испуне сви правни и технички предуслови. Управа царина треба да подстиче на даљу употребу поједностављеног царинског поступка у оквиру специфичних одобрења.

Усвојени су законски прописи о иницијативама које се односе на безбедност царине, укључујући и овлашћене економске оператере, али још увек нису донета подзаконска акта о примени тих прописа. Накнадне царинске контроле и системи анализе ризика су у протеклој години били релативно успешни али је и даље потребно да се ти системи чешће користе за систематско планирање и спровођење накнадних контрола. *Капацитет за анализу ризика* такође је ограничен недостатним информатичким системом и непостојањем стратегије. Царина спроводи велики проценат физичких контрола, али не долази до сразмерних резултата. Анализу и управљање ризиком треба преиначити на систем тематске контроле ризика који је сличан систему који се примењује у ЕУ, а који ће бити праћен одговарајућом применом информатичких технологија.

У складу са одредбама Прелазног споразума, Управа царина Републике Србије је уложила напоре на постизању степена заштите права интелектуалне својине који је на нивоу ЕУ. Управа царина је значајно учврстила контролне процедуре на граници а сада треба да додатно да унапреди делотворност средстава за примену прописа. Што се тиче прекурсора за дроге, Србија је увела систем за обавештавање пре извоза, док за културна добра Србија тек треба да усвоји одговарајућу регулативу и да спроводи контроле у складу са критеријумима ЕУ. Одредбе о контроли преноса готовог новца преко државне границе не задовољавају критеријуме из прописа ЕУ.

У погледу **административног и оперативног капацитета**, Управа царина континуирано јача свој административни капацитет у циљу ефикасног спровођења царинских прописа. Добро је организована и има поуздане процедуре и радне методе које омогућају компетентном кадру да у довољној мери спроводи царинске и повезане прописе. Међутим, и даље постоји простор за унапређења. Не постоји адекватно опремљена и оперативна царинска лабораторија, а укупни оперативни капацитет треба ојачати тако да се обезбеди даља примена прописа (на пример, у погледу права интелектуалне својине и безбедности). Координацију између Министарства финансија и Управе царина треба додатно унапредити. У току 2010. године, Управа царина је у сарадњи са Светском царинском организацијом започела пилот пројекат за јачање интегритета царинских службеника и унапређење борбе против корупције. Ипак, потребни су додатни напори у областима као што је руковођење организационим јединицама, систем оцене учинка, етика и обука. Поред наведеног, потребно је ојачати ресурсе за контролу рада, а централној царинској администрацији треба дозволити да обавља контроле.

У децембру 2010. године, Управа царина је усвојила Пословну стратегију за период 2011-2015. Царинска информациона стратегија је усвојена почетком јесени 2011. Управа царина се тренутно користи Информационим системом царинске службе (ИСЦС). План је да се ИСЦС споји са Интегрисаном царинском тарифом ТАРИС. Иако се око 90% царинских декларација подноси електронски, размена информација за потребе царинских формалности се тек делимично обрађује кроз информациони систем. Уопштено, Србија је остварила напредак у погледу компјутеризације царине и планира убудуће да успостави међусобне електронске везе са информационим системима царине ЕУ. Ипак, потребна је додатна надградња информационог система царине.

Србија се у априлу 2009. године придружила програму Царина 2013 (*Customs 2013 Programme*) и од тада редовно учествује у активностима тог програма. Закључивањем споразума о међународној сарадњи, царински органи размењују информације са другим страним институцијама. У циљу олакшавања трговине, Управа царина је формализовала процедуре за размену прелиминарних информација са суседним земљама. Спровођење стратегије и акционог плана о интегрисаном управљању границом је настављено (*видети и Поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност*).

Царинске процедуре и формалности којима се гарантује исправна примена правних тековина ЕУ треба да се примењују на административној граничној линији између Косова и Србије, а нарочито на прелазима 1 и 31 на северу Косова. Недовољне контроле на административној граничној линији стварају ризик од „карусел“ превара са ПДВ-ом, превара са акцизама, појаве недозвољене трговине и увоза без плаћања царинских дажбина. Србија треба да спречи ту незакониту трговину на начин којим се уважава да је Косово засебна царинска територија. У том погледу, мораће се извршити оцена утицаја измена правила рефундирања ПДВ-а која су усвојена у септембру 2011. године, а у погледу нафте и нафтних деривата.

Договор о прихватању царинских печата Косова треба да се спроводи уз пуно поштовање правила *CEFTA*.

Закључак

Царински прописи су готово у потпуности усаглашени са тековинама ЕУ. Обавезе које проистичу из Прелазног споразума се добро испуњавају. Административни и оперативни капацитет Управе царина Србије је добар. Управа има административне структуре и адекватне ресурсе да примењује и спроводи царинске прописе као и да обезбеди да се процедуре и радни методи делотворно спровode. Међутим, да би била у стању да се суочи са будућим изазовима, Управу царина треба ојачати, нарочито у циљу повећавања броја накнадних контрола на основу процене ризика, веће примене поједностављених процедура код поузданих економских оператора, веће употребе система управљања гаранцијама и унапређења интерконективности и интероперабилности са информатичким системима ЕУ. Морају се увести царинске процедуре којима се гарантује исправна примена тековина ЕУ на административној граничној линији са Косовом.

У целини гледано, Србија је већ одмакла на путу испуњавања услова из правних тековина ЕУ и остаје привржена реформама у области царине. Уколико настави да улаже напоре, Србија би требало, у средњем року, да има капацитет да се усклади са захтевима из тековина ЕУ у области царина.

3.30. Поглавље 30: Економски односи са иностранством

Правне тековине ЕУ у области економских односа са иностранством садрже углавном директно примењиве правне прописе ЕУ које није потребно транспоновати у домаће законодавство.

Прелазни трговински споразум садржи срж трговинског дела Споразума о стабилизацији и придруживању којим се утврђује зона слободне трговине између Србије и ЕУ. Он садржи одредбе којим се од уговорних страна тражи да поступају у складу са правилима СТО или релевантним међународним обавезама. Од Србије се тражи и да појача либерализацију трговине унутар западног Балкана и са другим државама које су укључене у процес проширења.

По приступању, Србија ће имати обавезу поступања у складу са **заједничком трговинском политиком**. Србија ће морати да примењује све споразуме о слободној трговини, царинску унију и све засебне (преференцијалне и непреференцијалне) трговинске режиме које ЕУ додели одређеним државама ван ЕУ, укључујући општи систем преференцијала (*Generalised System of Preferences - GSP*). Србија ће такође морати да раскине све постојеће споразуме о преференцијалној трговини са државама ван ЕУ и да усклади све друге споразуме, укључујући непреференцијалне трговинске споразуме, са обавезама које проистичу из чланства у ЕУ. Поред наведеног, Србија ће

постати чланица Европске економске зоне (ЕЕЗ) и имаће обавезу да примењује све међународне трговинске споразуме ЕУ.

Србија још увек није чланица *Светске трговинске организације* (СТО) али су преговори о чланству у прилично одмаклој фази. Билатерални колосек преговора је већ окончан са већином партнера из СТО, док је и на мултилатералном колосеку постигнут напредак. Закључење овога процеса зависиће од динамике преосталих билатералних преговора и даљих законодавних реформи. Обавезе Србије из Општег споразума о трговини услугама (*General Agreement on Trade in Services - GATS*) углавном су у складу са обавезама које поставља ЕУ. Међутим, коначне обавезе ће се морати проверити по закључењу последњих преосталих преговора, нарочито у областима које су осетљиве за ЕУ, као што је енергетика, цевоводи и друмски транспорт. У зависности од коначних услова за приступање Србије СТО, постоји могућност да ће бити потребно да Србија измени обавезе које проистичу из чланства у СТО, по пријему у Европску унију.

Просечна важећа тарифа *ad valorem* у Србији јесте 22.16% за пољопривредне производе, 8.72% за рибу и производе од рибе и 6.31% за индустријску робу, са укупним просеком од 9.72%. Просечна стопа MFN *ad valorem* тарифе ЕУ износи 9.74% за пољопривредне производе, 10.02% за рибу и производе од рибе и 3.75% за индустријску робу, при чему је укупни просек 4.83%. По ступању у чланство ЕУ, Србија ће морати примењивати Заједничку царинску тарифу ЕУ.

Закон о спољнотрговинском пословању Србије и подзаконска акта о његовој примени садрже одредбе о антидампиншким, компензаторним и другим заштитним мерама. По приступању, Србија ће морати да укине домаће прописе који регулишу инструменте трговинске заштите и мере засноване на тим прописима, и да примењује правила и мере ЕУ.

Србија не примењује ниједан **општи систем преференцијала**. По пријему у чланство, Србија ће морати да примењује Општи систем преференцијала ЕУ.

Програм *кредитирања извоза* у Србији води искључиво Агенција за осигурање и финансирање извоза (АОФИ) која је у државном власништву и која обезбеђује и краткорочна и средњо-/дугорочна обезбеђења извозних кредита. АОФИ обезбеђује и краткорочна финансирања извоза у ЕУ. Примењује *OECD*-ов метод и чланица је Бернске уније. По пријему у чланство, Србија треба да обезбеди потпуну усаглашеност свога система краткорочног осигурања извозних кредита са правилима ЕУ о конкуренцији. Што се тиче средњо- и дугорочних извозних кредита, Србија треба да усагласи одговарајуће прописе са релевантним тековинама ЕУ и међународним обавезама ЕУ.

У погледу контроле извоза робе *двоструке намене*, Србија примењује законске прописе усвојене 2005. са изменама и допунама из 2009. године, којим се утврђује систем контроле извоза робе двоструке намене, оружја и војне опреме. Србија није чланица

процеса Кимберли, и не контролише трговину необрађеним дијамантима. По пријему у чланство, Србија треба да примењује одговарајућу уредбу ЕУ.

Што се тиче *споразума о слободној трговини* са трећим земљама, Србија је чланица *CEFTA* споразума од маја 2007. године. Србија је потписала Споразум о слободној трговини са Европским удружењем слободне трговине (ЕФТА). Србија има и билатералне споразуме о слободној трговини са Турском, Руском Федерацијом, Белорусијом и Казахстаном. Пошто је на снагу ступила царинска унија Руске Федерације, Белорусије и Казахстана, Србија о уговорима о слободној трговини поново преговора са Руском Федерацијом и Белорусијом у циљу усклађивања трговинских аранжмана са све три државе у тој царинској унији.

Србија спроводи 46 *билатералних инвестиционих уговора* а тренутно преговара о споразумима ове врсте са неколико других држава. Неке од одредаба ових споразума треба да се ускладе са правним тековинама ЕУ сагласно обавезама Уговора о функционисању Европске уније и релевантне судске праксе. Србија примењује 125 споразума о трговини и привредној сарадњи, а тренутно преговара о споразумима исте врсте са неколико других држава. Ти споразуми такође треба да се ускладе са правним тековинама ЕУ по пријему Србије у чланство ЕУ.

У погледу административног капацитета, за учешће у механизмима одлучивања ЕУ о трговини и примени и спровођењу тековина ЕУ биће потребно ојачати механизме координације између различитих министарстава.

Што се тиче развојне политике и политике хуманитарне помоћи, Србија је прималац помоћи и до сада је пружала ограничену помоћ на *ad hoc* основи државама ван ЕУ од случаја до случаја, нарочито у реаговању на наступање природних катастрофа. Не постоје законски прописи о политици развоја и слању хуманитарне помоћи нити постоје одговарајуће административне структуре.

У вези са успостављањем интегрисаног система управљања ванредним ситуацијама, Србија је 2009. године усвојила Закон о ванредним ситуацијама којим је основала Сектор за ванредне ситуације у оквиру Министарства унутрашњих послова који координира рад свих институција у ванредним ситуацијама. Национални тим за ванредне ситуације координира међународну помоћ која се може пружити по одобрењу владе.

Србија треба да настави да развија домаћи правни оквир тако да се њиме обухвати развојна и хуманитарна помоћ, укључујући цивилну заштиту у државама ван ЕУ у складу са одговарајућим политикама и начелима ЕУ. Србија треба да ојача административне структуре у влади и њихову способност да учествују у процесу одлучивања у ЕУ о развојној политици и политици хуманитарне помоћи.

Закључак

У припреми за чланство, Србија треба да обезбеди да се њена трговинска политика и обавезе према трећим земљама и међународним организацијама ускладе и координирају са политиком и обавезама ЕУ. Важно је да Србија буде свесна обавеза у вези са развојном и хуманитарном политиком, а потребно је и да изгради капацитете за испуњавање обавеза из чланства у ЕУ у овој области.

У целини гледано, уколико настави да улаже напоре, Србија би требало да, у средњем року, има капацитет да се усклади са условима ЕУ у области односа са иностранством.

3.31. Поглавље 31: Спољна, безбедносна и одбрамбена политика

Заједничка спољна и безбедносна политика (ЗСБП) и заједничка безбедносна и одбрамбена политика (ЗБОП) се заснивају на правним актима, укључујући правно-обавезујуће међународне споразуме, и на политичким документима. Правне тековине ЕУ у овој области садрже саопштења ЕУ, одлуке Савета, политичке декларације, заједничке акције, заједничке ставове и споразуме. Државе чланице морају бити способне да воде политички дијалог у оквиру ЗСБП, да се придружују саопштењима ЕУ, да узму учешће у акцијама ЕУ и да примењују сваку усвојену рестриктивну меру. Државе које су поднеле захтев за чланство имају обавезу да се прогресивно придружују саопштењима ЕУ и да примењују рестриктивне мере када и где је то потребно (*О односима са другим државама у процесу проширења и државама чланицама видети поглавље Политички критеријуми 2.3 – Регионална питања и међународне обавезе*).

Србија генерално подржава напоре Европске уније на јачању своје улоге као кохезивне силе у међународним односима и њене способности да промовише европске интересе и вредности на међународној сцени. Србија је саопштила да је опредељена на спремност и да је способна да, од дана приступања, у потпуности и активно учествује у ЗСБП и ЗБОП ЕУ, као што је дефинисано Уговором о Европској унији. Устав Републике Србије предвиђа да потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности са уставним нормама.

Административне структуре у Србији су углавном адекватне, али ће бити потребно њихово даље јачање. Највећи део одговорности за вођење спољне политике и међународних односа има Министарство спољних послова. Један од помоћника министра у исто време је и шеф Сектора за Европску унију. Образовано је посебно одељење које се бави тематиком ЗБОП у оквиру Сектора за безбедносне политике. Не постоји посебно радно место европског кореспондента али ту функцију обавља начелник Одељења за институције ЕУ у оквиру Сектора за ЕУ. Србија има 63 амбасада, 7 сталних мисија и 20 генералних конзулата. Дипломатску службу чини 1.078 запослених од чега је 536 у Београду. Министарство одбране је задужено за одбрамбену политику. Служба за европске интеграције и регионалне иницијативе је образована 2010. године. Законодавни оквир за реформе одбране и демократску контролу над снагама безбедности је завршен. Министарство економије и регионалног развоја је

надлежно за контролу извоза наоружања, војне опреме и робе двоструке намене. Министарству је потребно више запослених да би у потпуности било способно за спровођење политика и њихово усклађивање са законодавством ЕУ.

Што се тиче **политичког дијалога**, Србија је успоставила интензиван политички дијалог са државама чланицама ЕУ. Споразум о стабилизацији и придруживању садржи, између осталог, одредбе о успостављању политичког дијалога о питањима ЗСБП. Србија је подржала усвајање резолуције УН о учешћу ЕУ у раду Генералне скупштине УН. Србија се у већини случајева, по позиву, придружила одлукама Савета, декларацијама ЕУ и демаршима. Србија треба прогресивно да заузима доследан приступ о придруживању ставовима ЕУ. *(Када је у питању Међународни кривични суд, видети Политички критеријуми 2.3 — Регионална питања и међународне обавезе)*

Односи Србије са другим државама су, у целини гледано, добри. Србија је установила своју спољну политику на четири стуба – ЕУ, САД, Русију и Кину. Стратешка партнерства су формално успостављена са неколико држава, између осталог са Кином, Русијом и са две државе чланице ЕУ (Италијом и Француском).

Србија има конструктивну улогу када је у питању регионална сарадња у југоисточној Европи, и учествује у иницијативама као што су Процес сарадње у југоисточној Европи, Централноевропска иницијатива и Јадранско-јонска иницијатива. Међутим, и даље је потребно пронаћи договор о одрживом решењу за учешће Косова у регионалним телима *(Видети поглавље Политички критеријуми)*.

Србија спроводи *рестриктивне мере* Савета безбедности Уједињених нација. Међутим, не постоји систем за праћење примене рестриктивних мера ЕУ. Србија треба да утврди доследан приступ и води обједињене податке с тим у вези.

Србија учествује у већини међународних система и инструмената за контролу извоза када је у питању *забрана ширења оружја* за масовно уништење. Србија је поднела захтев за чланство у Васенарском аранжману (Wassenaar Arrangement) о контроли извоза конвенционалног наоружања и робе и технологије двоструке намене. Закон о спољној трговини наоружањем, војном опремом и робом двоструке намене усвојен је 2005. године. Србија је у домаће законодавство 2008. године уградила критеријуме којим је регулисано издавање лиценци за извоз наоружања у ЕУ, као што је то предвиђено Кодексом понашања ЕУ из 1998. о извозу наоружања. Србија и даље треба у потпуности да се усагласи са тековинама ЕУ које предвиђају заједничка правила којим се регулише извоз војне технологије и опреме. Национална стратегија о контроли стрељачког и лаког наоружања усвојена је 2010. Национални координатор за Стратегију тек треба да се именује. Министарство унутрашњих послова врши уништавање вишка оружја али је потребно уложити додатне напоре да би се окончао прикупљање нелегалног наоружања и његово уништавање.

Што се тиче заштитних мера у погледу нуклеарног наоружања, Србија је чланица основних уговора у забрани ширења оружја за масовно уништење.

У погледу *сарадње са међународним организацијама*, Србија је чланица УН, Савета Европе, ОЕБС-а и других најважнијих међународних организација и споразума. Србија учествује у програму НАТО-а „Партнерство за мир“ од учлањења 2006. године.

Када су у питању *мере безбедности*, Србија је усвојила правни основ и увела основне практичне аранжмане неопходне за постизање усклађености са одлукама Савета о безбедности информација, укључујући и руковање поверљивим информацијама. У мају 2011, са ЕУ је потписан споразум о безбедносним процедурама за размену и заштиту поверљивих информација.

У погледу Заједничке безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП), Србија је припремљена за активно учешће у *мисијама ЕУ за цивилно и војно управљање кризама*. У јуну 2011, потписан је споразум којим се утврђује оквир за учешће Србије у операцијама ЕУ за управљање кризама. Народна скупштина Републике Србије је у фебруару 2011. године донела одлуку о усвајању годишњег плана учешћа српске војске у мултинационалним операцијама. Овим планом предвиђа се учешће у две операције ЕУ у оквиру ЗБОП: Мисија ЕУ за обуку (*EUTM*) и Поморске снаге ЕУ (*EU NAVFOR*) Сомалија. Српске оружане снаге тренутно учествују у пет мировних операција УН, и то *MONUSCO*, *UNMIL*, *UNOCI*, *UNIFIL* и *UNFYCYP*. Српска полиција учествује у две мисије УН, и то *UNMIL* и *MINISTAN*.

Закључак

Правни и институционални оквир за Заједничку спољну и безбедносну политику, укључујући и Заједничку безбедносну и одбрамбену политику, у великој мери је добро установљен. Србија је са ЕУ потписала споразум о безбедносним процедурама за размену и заштиту поверљивих информација као и споразум о учешћу у операцијама у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике. Србија треба и даље да се придружује саопштењима ЕУ и одлукама Савета.

У целини гледано, Србија би требало, у средњем року, да буде способна да испуни своје обавезе у складу са ЗСБП и ЗБОП, под условом да предузме неопходне правне и административне мере и изврши неопходне корекције.

3.32. Поглавље 32: Финансијска контрола

Правне тековине ЕУ у области финансијске контроле односе се на област *јавне унутрашње финансијске контроле (ЈУФК)*, која обухвата међународно признате стандарде и добру праксу ЕУ у погледу интерне контроле у целокупном јавном сектору, и на област *екстерне ревизије* која обухвата оперативну и финансијску независност функције екстерне ревизије (државни ревизорски орган). ЈУФК почива на три стуба: управљачкој одговорности подржаној системима финансијског управљања и контроле; функционално независним системима унутрашње ревизије; и Централној

јединици за хармонизацију која је задужена за израду методологија и стандарда у вези с прва два стуба.

Управљање средствима ЕУ и контрола тих средстава предмет су других поглавља (нпр. о пољопривреди и руралном развоју, регионалној политици, координацији структурних инструмената или рибарству). Ово поглавље се бави општијим аспектима интерне контроле и екстерне ревизије државних средстава. Обухвата и *заштиту финансијских интереса ЕУ*, укључујући и административну сарадњу и заштиту у области кривичног права (Конвенција о заштити финансијских интереса и пратећи протоколи). Напоследку, *одељак о заштити евра* од фалсификовања бави се аспектима тог питања који се односе на први стуб.

Србија се још увек налази у релативно раној фази примене **система јавне унутрашње финансијске контроле**. У јулу 2009. године, Влада је усвојила „Стратегију развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији“ за период од 2009. до 2014. године. Правни оквир те контроле, предвиђен Законом о буџетском систему и подзаконским актима (један акт се односи на финансијско управљање и контролу, а други на унутрашњу ревизију) примењује се на све кориснике државног буџета. Међутим, правни оквир још увек није у потпуности усаглашен с међународним стандардима. Потребно је ревидирати поједине одредбе Закона о буџетском систему и подзаконских аката, пре свега ради бољег дефинисања управљачке одговорности и раздвајања улоге руководиоца и рачуновође. Потребно је изменити и одредбе о централизованог буџетској инспекцији будући да она још увек није компатибилна са ЈУФК. Поменута стратегија предвиђа измену одредаба 2014. године, након успостављања система унутрашње контроле.

Централна јединица за хармонизацију је званично образована у марту 2010. године као сектор при Министарству финансија, али *de facto* постоји дуже од три године. Број запослених у Јединици је ограничен и она се до сада бавила углавном обуком интерних ревизора, као и обуком у области контроле и управљања ризицима. Потребно је спровести додатне активности на подизању свести виших руководиоца корисника буџетских средстава како би они боље разумели своју улогу и одговорност у успостављању система интерне контроле, као и улогу интерног ревизора у организацији.

При развоју ЈУФК у Србији главни акценат је стављен на унутрашњу ревизију. У великој мери је успостављен званични оквир унутрашње ревизије на централном нивоу. До септембра 2011. године постојало је око 40 јединица унутрашње ревизије. Три директна корисника буџетских средстава која су у складу са законом била дужна да успоставе јединицу унутрашње ревизије то још увек нису учинила. Увођење унутрашње ревизије на локалном нивоу није почело, осим у Граду Београду. Централна јединица за хармонизацију је обучила око 130 интерних ревизора, а око 70 њих стекло је звање овлашћених интерних ревизора. У припреми је унапређени програм сертификације који предвиђа више практичног ревизорског рада. Међутим, интерна

ревизија не може достићи свој пуни потенцијал уколико се истовремено не развије унутрашња контрола у јавном сектору у складу с начелом управљачке одговорности.

У средишту развоја финансијског управљања и контроле јесу законитост и правилност финансијских трансакција, при чему се експлицитно не води рачуна о начелима економичности, ефикасности и ефективности. Развој финансијског управљања и контроле озбиљно је угрожен будући да још увек не постоји изграђена свест о управљачкој одговорности. Реформе администрације, као и одговарајуће структуре делегирања такође су потребне за даљи развој финансијског управљања и контроле. Централна јединица за хармонизацију стога би требало да блиско сарађује са организацијама задуженим за реформу целокупне јавне управе и јавних служби.

Екстерна ревизија се налази у раној фази развоја. Државна ревизорска институција (ДРИ) обавља активности ревизије од 2009. године. Независност ДРИ гарантована је Уставом. Закон о ДРИ из 2005. (измењен 2010. године) у великој мери је усаглашен са стандардима Међународне организације врховних ревизорских институција (*INTOSAI*). Закон предвиђа широке надлежности ревизије, укључујући и ревизију корисника средстава ЕУ. У складу са Законом, ДРИ је овлашћена да врши финансијску ревизију и ревизију перформанси и независна је у планирању и спровођењу ревизије. Потребно је размотрити уношење измена у Закон с циљем јачања како функционалне тако и оперативне независности ДРИ.

ДРИ се налази у фази институционалне изградње и постепено развија свој пуни потенцијал. До септембра 2011. године, од укупно 159 предвиђених радних места, попуњена су 92 места, укључујући 34 ревизорска. Ангажовање нових запослених се наставља. ДРИ је успела да спроведе ограничену ревизију завршног рачуна буџета Републике за 2008. и 2009. годину, али проширује обухват и на ревизију финансијских извештаја за 2010. ДРИ још увек нема план стратешког развоја. У припреми су приручник и методологија финансијске ревизије. Планира се увођење ревизије перформанси (резултата) почев од 2013. године. Стандарди *INTOSAI* не могу бити у потпуности испуњени све док се радна места не попуне и ревизори не обуче. Потребно је усвојити и спроводити програм обуке и сертификације запослених. ДРИ је дужна да доставља надлежним органима све доказе о прекршајима и кривичним делима, у складу са Законом о ДРИ. С обзиром на време потребно за припрему доказа, ДРИ тренутно доста времена посвећује покретању поступака против званичника. Потребно је да размотри алтернативне начине испуњења те обавезе будући да спровођењем постојећих активности сужава капацитет за обављање конкретних ревизорских послова.

ДРИ извештава Скупштину тако што Одбору за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава подноси годишњи извештај о свом раду, посебне извештаје у току године и Извештај о ревизији завршног рачуна буџета. Законом није прописан рок за подношење Извештаја о ревизији завршног рачуна буџета, али се у пракси он подноси у децембру, чиме се Скупштини оставља довољно времена да налазе ревизије узме у обзир у току поступка разматрања Завршног рачуна. Према је

Скупштина почела да разматра извештаје ДРИ у 2010. години, предузимање даљих активности по том основу још увек је на незадовољавајућем нивоу.

Кад је реч о **заштити финансијских интереса ЕУ**, кривично законодавство Србије садржи бројне елементе Конвенције о заштити финансијских интереса ЕУ и пратећих протокола, као што су питања поступања у случајевима када постоји сумња да је извршено кривично дело преваре, дефиниције активног и пасивног подмићивања, злоупотребе службеног положаја, одговорности правних лица, преваре, кријумчарења, прања новца, као и предвиђене казне за та дела. Међутим, неопходно је даље усаглашавање домаћег законодавства с циљем пуне примене инструмената заштите финансијских интереса од приступања ЕУ.

Иако тек треба да продуби оперативну сарадњу са Европском комисијом и Европским бироом за борбу против превара (ОЛАФ), Србија поседује довољне институционалне капацитете за оперативну сарадњу у области заштите финансијских интереса ЕУ. Србија сада треба да именује орган који би био контакт за сарадњу са ОЛАФ-ом. Такође је потребно успоставити структуру за борбу против превара на националном нивоу, ради заштите финансијских интереса ЕУ, која би укључивала све надлежне органе.

У области **заштите евра од фалсиковања**, Србија има закон који дефинише појам фалсификовања новца и знакова за вредност. Србија треба додатно да развије правни основ и поступке слања узорака фалсификованих новчаница и кованог новца. Кад је реч о институционалном капацитету, постоји добра сарадња између Народне банке Србије, Министарства унутрашњих послова, Републичког јавног тужилаштва и судова. У складу са законом, Народна банка Србије задужена је за утврђивање аутентичности сумњивог новца. Народна банка ревидира процедуре за техничку анализу и обраду информација о фалсификованим новчаницама и кованом новцу како би имала улогу националног центра за анализу. Државни органи редовно учествују у одговарајућим програмима обуке ЕУ и међународним програмима обуке.

Закључак

Србија је почела с припремама, али ће морати да уложи знатне и одрживе напоре с циљем усаглашавања с правним тековинама ЕУ и делотворне примене тих тековина у средњем року. Потребно је додатно ускладити национално законодавство обухваћено овим поглављем. Спровођење јавне унутрашње финансијске контроле изискује боље разумевање начела управљачке одговорности, као и знатно виши степен додатне обуке и подизања свести нарочито вишег руководства. Кад је реч о *екстерној ревизији*, ДРИ се још увек налази у фази институционалне изградње и нема довољан број запослених који би покрили целокупно поље ревизије у складу са Законом о ДРИ. У области *заштите финансијских интереса ЕУ и заштите евра од фалсификовања*, потребно је успоставити имплементационе структуре.

Уопштено говорећи, Србија треба да уложи трајан напор у усаглашавању с правним тековинама ЕУ и да делотворно примени те тековине на средњи рок.

3.33. Поглавље 33: Финансијске и буџетске одредбе

Ово поглавље се односи на правила у вези с финансијским средствима потребним за финансирање буџета ЕУ („сопствена средства“). Сопствена средства чине углавном доприноси држава чланица по основу традиционалних сопствених средстава која углавном потичу из царина и прелевмана на шећер, средстава по основу наплате ПДВ-а, као и средстава утврђених на основу нивоа бруто националног дохотка (БНД).

Према овом поглављу, правне тековине ЕУ представљају законодавство ЕУ које је директно обавезујуће за државе чланице и које не мора бити транспоновано у националне законе. Међутим, потребно је предузети све неопходне кораке како би се обезбедила, од тренутка приступања, пуна и правилна примена правила о сопственим средствима.

Србија поштује основна начела и поседује институције у кључним областима које обликују систем **традиционалних сопствених средстава**. Национални систем **ПДВ-а** је оперативан (према Закону о ПДВ-у), царина се наплаћује на увоз (према Закону о царинској тарифи), а национални рачуни и БДП/**БНД** усаглашени су са стандардима ESA95. Потребан је даљи напредак ради пуне примене стандарда ESA95.

Кад је реч о оперативном управљању системом сопствених средстава, Србија треба да обезбеди, у догледно време, људске и **административне ресурсе** неопходне за примену правила ЕУ о уплатама у буџет ЕУ. По правилу, државе чланице морају имати одговарајуће административне капацитете за адекватну координацију и обезбеђење правилне прогнозе, обрачуна, рачуноводства, прикупљања, плаћања и контроле сопствених средстава.

Утицај

С обзиром на ниво БДП-а Србије, очекује се да ће утицај њеног придруживања на буџет ЕУ бити ограничен. То се односи на приходе који су могући по основу различитих ЕУ програма потрошње и на очекивани допринос земље буџету ЕУ по основу примене правила о сопственим средствима.

Закључак

Системи у Србији не одступају значајно од система ЕУ у погледу основних начела и институција у областима политике које се тичу примене правила о сопственим средствима.

Уопштено говорећи, ако настави са спровођењем активности, Србија би у средњем року требало да поседује капацитете да у потпуности испуни захтеве правних тековина ЕУ у тој области.

3.34. Општа процена

Способност Србије да преузме обавезе у погледу чланства процењена је на основу следећих показатеља:

- обавеза предвиђених Споразумом о стабилизацији и придруживању;
- напретка у погледу усвајања, спровођења и примене правних тековина ЕУ.

Уопштено говорећи, Србија је без тешкоћа испунила обавезе предвиђене Прелазним споразумом и генерално поступа у складу са опредељењима преузетим према Споразуму о стабилизацији и придруживању.

Године 2008. Србија је усвојила „Национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију“, који представља свеобухватан и амбициозан план за период од 2008. до 2012. године и предвиђа усклађивање националног законодавства с правним тековинама ЕУ. Од тада је остварен знатан напредак у погледу усвајања законодавства које је усаглашено с правним тековинама ЕУ, посебно у вези са унутрашњим тржиштем, статистиком, трговином, царином и опорезивањем. Административни капацитети су генерално добро развијени, а у току је значајна реорганизација судства. Међутим, земља је суочена са изазовима у погледу спровођења и примене законодавства. Временом ће се очекивати и улагање сталних напора у борбу против корупције. Земља треба да спроведе додатне активности како би преузела обавезе у погледу чланства на средњи рок.

Ако настави са улагањем напора, Србија би на средњи рок требало да поседује капацитете да испуни захтеве правних тековина ЕУ у следећим областима:

- Право привредних друштава;
- Рибарство;
- Опорезивање;
- Економска и монетарна политика;
- Статистика;
- Предузећа и индустрија;
- Наука и истраживање;
- Образовање и култура;
- Царинска унија;

- Спољни односи;
- Спољна и безбедносна политика и политика одбране;
- Финансијске и буџетске одредбе.

Србија ће морати да уложи додатне напоре с циљем усаглашавања с правним тековинама ЕУ и делотворне примене тих тековина на средњи рок у следећим областима:

- Слободно кретање робе;
- Слобода кретања радника;
- Право пословног настањивања и слобода пружања услуга;
- Слободно кретање капитала;
- Јавне набавке;
- Право интелектуалне својине;
- Политика конкуренције;
- Финансијске услуге;
- Информационо друштво и медији;
- Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика;
- Транспортна политика;
- Енергетика;
- Социјална политика и запошљавање;
- Трансевропске мреже;
- Регионална политика и координација структурних инструмената;
- Заштита потрошача и здравља.

У горе поменутих областима потребно је додатно усклађивање правног и институционалног оквира, а нарочито јачање административних и имплементационих капацитета.

Србија треба да уложи знатне и одрживе напоре с циљем усаглашавања с правним тековинама ЕУ и делотворне примене тих тековина на средњи рок, у следећим областима:

- Пољопривреда и рурални развој;
- Судство и основна права;
- Правда, слобода и безбедност;
- Финансијска контрола.

У наведеним областима потребно је знатно ускладити правни и институционални оквир и доста ојачати административне и имплементационе капацитете.

Кад је реч о животној средини и климатским променама, потребно је уложити додатне координисане и одрживе напоре с циљем усаглашавања с правним тековинама ЕУ и делотворне примене тих тековина. С тим у вези потребна су знатна улагања и јачање административних капацитета ради спровођења законодавства како би се на средњи рок постигла усаглашеност о најважнијим питањима, укључујући и климатске промене. Пуна усаглашеност с правним тековинама ЕУ могућа је једино на дуг рок и изискивала би виши степен улагања.

Статистички анекс

СТАТИСТИЧКИ ПОДАЦИ (на дан 30. септембра 2011.)

Србија

Основни подаци	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Становништво (у хиљадама)		7 528	7 505	7 502	7 491	7 470	7 456	7 425	7 398	7 366	7 335	7 307
Укупна површина земље (km ²)		77 474	77 474	77 474	77 474	77 474	77 474	77 474	77 474	77 474	77 474	77 474

Национални рачуни	Напомена	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Бруто домаћи производ (БДП) (у милионима – национална валута)		384 225	762 178	972 580	1 125 840	1 380 712	1 683 483	1 962 073	2 276 886	2 661 387	2 713 206	298661 3
БДП (у милионима евра)	1)	25 539	12 821	16 028	17 306	19 026	20 306	23 305	28 468	32 668	28 883	28 985
БДП (у еврима по глави становника)	1) 2)	3 398	1 709	2 137	2 313	2 549	2 729	3 144	3 857	4 445	3 945	:
БДП (према куповној моћи по глави становника)		:	:	:	:	:	7 100	7 700	8 200	9 000	8 300	:
БДП по глави становника према куповној моћи (ЕУ-27 = 100)		:	:	:	:	:	32	32	33	36	35	35
Реална стопа раста БДП-а (стопа раста обима БДП-а, национална валута, % промене у односу на претходну годину)		:	5.3	4.3	2.5	9.3	5.4	3.6	5.4	3.8	-3.5	1.0
Раст запослености (национални рачуни, % промене у односу на претходну годину)		:	2.0	-0.4	-4.4	1.1	-5.5	7.2	2.3	1.0	:	:
Раст продуктивности рада: раст БДП-а по запосленом лицу (% промене у односу на претходну годину)		5.6	3.5	4.3	7.1	7.1	11.8	-1.8	4.5	4.5	:	:
Реални раст јединичних трошкова рада (национални рачуни, % промене у односу на претходну годину)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Продуктивност рада по запосленом лицу (БДП према куповној моћи по запосленом лицу, ЕУ-27 = 100)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Бруто додата вредност по главним секторима (%)												
Пољопривреда и рибарство		19.9	19.8	15.2	13.3	13.8	12.1	11.3	10.3	10.7	9.7	:
Индустрија		26.7	25.1	25.0	23.6	24.6	24.2	24.1	23.0	22.5	23.0	:
Грађевинарство		3.8	3.4	3.7	4.5	5.1	4.8	4.9	5.3	5.6	4.9	:
Услуге		51.5	53.5	59.0	60.3	58.6	61.1	62.0	63.7	63.9	65.5	:
Финална потрошња, као удео у БДП-у (%)		97.2	104.0	107.0	103.0	97.1	95.9	96.0	96.9	97.1	99.8	:
Бруто инвестиције у фиксни капитал, као удео БДП-а (%)		12.7	10.7	12.4	16.8	19.2	19.0	21.0	24.3	23.8	18.8	:
Промене залиха, као удео БДП-а (%)		-4.6	1.0	-1.4	-2.3	9.0	4.7	3.1	4.7	6.0	-1.0	:
Извоз робе и услуга, у односу на БДП (%)		11.3	25.6	23.8	25.9	25.5	28.3	31.4	30.6	31.4	29.5	:
Увоз робе и услуга, у односу на БДП (%)		16.7	41.3	41.8	43.4	50.8	47.9	51.5	56.5	58.2	47.2	:

Индустрија	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Индекс обима индустријске производње (2005=100)		94.2	94.3	96.0	93.3	99.4	100.0	104.2	108.5	110.0	96.1	98.5

Стопа инфлације	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Просечна годишња стопа инфлације (индекс потрошачких цена, % промене у односу на претходну годину)		79.6	93.3	16.6	9.9	11.4	16.2	11.7	7.0	13.5	8.6	6.8

Платни биланс	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Платни биланс: укупне текуће трансакције (у милионима евра)		-158	282	-671	-1 347	-2 620	-1 778	-2 356	-5 053	-7 054	-2 084	-2 082
Текуће трансакције: трговински биланс (у милионима евра)		-1 720	-2 602	-3 398	-3 538	-5 201	-4 278	-4 981	-7 069	-8 501	-5 118	-4 773
Текуће трансакције: нето услуге (у милионима евра)		154	272	136	179	133	-5	-41	-261	-185	18	5
Текуће трансакције: нето приход (у милионима евра)		0	7	-74	-119	-173	-259	-330	-599	-922	-502	-670
Текуће трансакције: нето текући трансфери (у милионима евра)		1 409	2 605	2 665	2 131	2 621	2 764	2 996	2 876	2 554	3 518	3 356
од чега: трансфери државе (у милионима евра)		303	652	519	423	391	268	185	166	163	197	193
Нето директне стране инвестиције (у милионима евра)		54	184	500	1 194	770	1 250	3 323	1 821	1 824	1 372	860
Директне стране инвестиције у иностранству (у милионима евра)		-2	-39	-34	-140	2	-18	70	-692	-193	-38	-143
од чега: директне стране инвестиције привреде која подноси извештај у земље ЕУ-27 (у милионима евра)		:	:	:	1	2	4	4	-53	-78	-28	-33
Директне стране инвестиције у привреду која подноси извештај (у милионима евра)		56	223	534	1 334	772	1 268	3 392	2 513	2 018	1 410	1 003
од чега: директне стране инвестиције земаља ЕУ-27 у привреду која подноси извештај (у милионима евра)		:	:	:	850	477	963	2 008	1 813	1 470	808	776

Јавне финансије	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Дефицит/суфицит државе, у односу на БДП (%)		:	:	:	:	:	1.0	-1.6	-1.9	-2.6	-4.5	-4.7
Дуг државе у односу на БДП (%)		:	105.2	72.9	66.9	55.3	52.2	37.7	30.92	29.2	34.8	42.9

Финансијски показатељи	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Бруто девизни дуг укупне привреде, у односу на БДП (%)		131.7	85.6	58.7	55.9	49.8	60.1	60.9	60.2	64.6	77.9	82.6
Бруто девизни дуг укупне привреде, у односу на укупни извоз (%)		454.5	407.3	300.9	251.6	211.5	228.9	204.1	197.3	207.6	265.3	236.2

Новчана маса М1 (новчанице, ковани новац, преконоћни депозити, у милионима евра)		461	975	1 525	1 454	1 410	1 695	2 533	3 141	2 717	2 695	2 401
Новчана маса М2 (М1 плус депозити с рочношћу до две године, у милионима евра)		561	1 141	1 803	1 828	1 853	2 248	3 531	4 928	4 459	4 555	3 891
Новчана маса М3 (М2 плус утрживи инструменти, у милионима евра)		1 111	2 101	3 113	3 583	4 093	5 367	8 031	11 407	11 198	12 573	12 899
Укупни кредити монетарних финансијских институција одобрени резидентима (консолидовано) (у милионима евра)		4 067	4 866	3 519	3 949	4 902	6 531	8 153	10 771	12 926	14 863	17 544
Каматне стопе: дневна стопа, на годишњем нивоу (%)		:	:	:	:	:	9.9	11.5	8.3	18.4	9.5	12.0
Активна каматна стопа (једногодишња), на годишњем нивоу (%)		27.1	16.9	15.2	14.4	21.3	22.2	17.0	12.5	20.3	12.0	14.0
Пасивна каматна стопа (једногодишња), на годишњем нивоу (%)		:	:	3.8	3.2	3.0	6.0	11.0	7.5	15.3	7.0	9.0
Девизни курс евра: просек периода - 1 евро = ... национална валута		49.870	59.780	60.660	65.130	72.700	83.000	84.110	79.960	81.440	93.950	103.040
Индекс ефективног девизног курса (2005=100)		157.3	126.8	126.4	123.8	114.2	100.0	98.5	105.5	105.4	90.1	81.5
Вредност резерви (укључујући злато) (у милионима евра)		:	:	2 186	2 836	3 104	4 921	9 020	9 634	8 162	10 602	10 002

Спољна трговина	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Вредност увоза: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		:	:	:	:	:	8 439.2	10 462.6	13 500.9	15 683.9	11 337.3	11
Вредност извоза: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		:	:	:	:	:	3 148.4	4 991.9	6 615.1	7 039.2	5 631.8	7 066.7
Трговински биланс: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		:	:	:	:	:	-5 290.9	-5 470.7	-6 885.8	-8 644.8	-5 705.5	-4 586.1
Односи размене (индекс извозних цена / индекс увозних цена)	3)	100.2	103.1	98.0	101.6	108.4b	98.4	104.5	102.6	97.6	100.9	100.1
Удео извоза у земље ЕУ-27 у вредности укупног извоза (%)		:	:	:	:	:	60.2	58.2	58.1	56.0	54.8	58.7
Удео увоза из земаља ЕУ-27 у вредности укупног увоза (%)		:	:	:	:	:	54.2	54.4	55.0	53.5	55.1	54.3

Демографија	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Стопа природног прираштаја: природна промена (број рођених минус број умрлих) (на 1000 становника)		-4.0	-2.7	-3.3	-3.3	-3.5	-4.6	-4.3	-4.7	-4.6	-4.6	:
Стопа смртности одојчади: смртност деце млађе од годину дана на 1000 рођене деце		10.6	10.2	10.1	9.0	8.1	8.0	7.4	7.1	6.7	7.0	6.7
Очекивани животни век по рођењу: мушкарци (године)		68.9	69.6	69.7	69.9	70.0	70.2	70.8	70.9	71.3	71.4	:
Очекивани животни век по рођењу: жене (године)		74.4	75.0	75.0	75.1	75.5	75.6	76.1	76.5	76.6	76.7	:

Тржиште рада	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Стопа економске активности (15-64): удео становништва од 15-64 година старости које је економски активно (%)		68.2	68.9	68.4	68.9	66.4	65.2	63.6	63.4	62.7	60.6	59.0
* Стопа запослености (15-64): удео становништва од 15-64 година старости које је запослено (%)		59.2	59.7	58.5	57.9	53.4	51.0	49.9	51.5	53.7	50.4	47.2
Стопа запослености код мушкараца (15-64) (%)		68.2	68.6	67.1	67.0	63.1	61.2	59.2	60.0	62.3	58.1	54.4
Стопа запослености код жена (15-64) (%)		50.4	50.8	50.0	48.7	44.0	40.8	40.6	43.0	45.3	43.0	40.1
Стопа запослености код старијих радника (55-64): удео становништва од 55-64 година старости које је запослено (%)		43.3	42.1	42.0	44.3	37.3	35.4	32.6	33.5	36.7	35.4	32.8
Запосленост по главним секторима (%)												
Пољопривреда и рибарство	4)	:	:	:	:	24.0	23.3	20.5	20.8	25.1	23.9	22.2
Индустрија	4)	:	:	:	:	21.7	21.5	23.3	23.4	19.9	20.1	21.0
Грађевинарство	4)	:	:	:	:	5.2	6.1	6.0	6.1	6.3	5.2	5.0
Услуге	4)	:	:	:	:	48.9	49.0	50.1	49.7	48.6	50.8	51.7
Стопа незапослености: удео радне снаге која је незапослена (%)		13.3	13.3	14.5	16.0	18.7	21.1	21.0	18.3	13.6	16.1	19.2
Удео мушке радне снаге која је незапослена (%)		11.1	11.5	12.9	15.1	15.3	17.0	18.1	16.0	11.9	14.8	18.4
Удео женске радне снаге која је незапослена (%)		15.9	15.7	16.5	17.2	23.1	26.5	24.9	21.2	15.8	17.8	20.2
Стопа незапослености лица < 25 година старости: удео радне снаге <25 година старости која је незапослена (%)		50.2	46.4	45.3	44.8	48.1	47.7	47.8	43.7	35.2	41.6	46.2
Дугорочна стопа незапослености: удео радне снаге која је незапослена 12 месеци и дуже (%)		9.9	9.0	9.9	11.0	14.5	16.7	17.0	14.8	9.7	10.5	13.3

Социјална кохезија	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Просечне номиналне месечне зараде и плате (у националној валути)		3 799.0	8 691.0	13 260.0	16 612.0	20 555.0	25 514.0	31 745.0	38 744.0	45 674.0	44 147.0	47 450.0
Индекс реалних зарада и плата (индекс номиналних зарада и плата подељен индексом потрошачких цена / хармонизованим индексом потрошачких цена) (2000=100)		100.0	118.4	154.9	176.5	196.1	209.5	233.3	266.1	275.7	245.4	246.9
* Особе које рано напуштају школовање – удео становништва од 18-24 година старости с највише средњошколским образовањем, без даљег образовања или обуке (%)		:	:	:	:	11.5	11.4	12.6	12.6	11.6	9.3	8.2

Животни стандард	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Број путничких аутомобила на 1000 становника	5)	169.2	184.2	179.1	185.3	194.8	198.6	203.6	199.7	201.8	223.2	214.5

Број претплатника на услуге мобилне телефоније на 1000 становника		155.1	251.1	322.5	399.3	578.8	700.4	894.7	1 142.6	1 194.2	1 351.3	:
---	--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	---------	---------	---------	---

Инфраструктура	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Густина железничке мреже (линије у функцији, на 1000 km ²)		49.2	49.2	49.2	49.2	49.2	49.2	49.2	49.2	49.2	49.2	49.2
Дужина аутопутева (у хиљадама km)		0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5

Иновације и истраживање	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Ангажовање људских ресурса (јавни расходи на образовање, у % БДП-а)		2.4	2.4	3.0	3.7	3.4	3.1	3.3	3.5	3.6	3.8	:
* Бруто домаћи расходи на истраживање и развој, у % БДП-а		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Проценат домаћинства с приступом интернету од куће (%)		:	:	:	:	:	:	18.5	26.3	33.2	36.7	39.0

Животна средина	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
* Емисије гасова са ефектом стаклене баште, CO2 еквивалент (тоне, 1990=100)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Енергетски интензитет привреде (kg еквивалента нафте на 1000 евра БДП-а)		:	:	:	:	:	413.1	413.6	660.7	:	:	:
Електрична енергија добијена из обновљивих извора, у % бруто потрошње електричне енергије		42.1	43.3	41.2	36.5	44.9	46.9	41.8	37.9	35.1	39.3	:
Удео путева у унутрашњем теретном саобраћају (% тона-km)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:

Енергија	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Примарна производња свих енергетских производа (хиљаде тона еквивалентне нафте)		:	:	:	:	:	7 729	7 925	8 797	9 441	9 487	:
Примарна производња сирове нафте (хиљаде тона еквивалентне нафте)		:	:	:	:	:	:	:	654	652	676	:
Примарна производња природног угља и лигнита (хиљаде тона еквивалентне нафте)		:	:	:	:	:	6 696	6 966	7 073	7 369	7 330	:
Примарна производња природног гаса (хиљаде тона еквивалентне нафте)		:	:	:	:	:	:	:	198	231	232	:
Нето увоз свих енергетских производа (хиљаде тона еквивалентне нафте)		:	:	:	:	:	1 431	1 686	7 260	7 477	5 046	:
Бруто потрошња енергије у земљи (хиљаде тона еквивалентне нафте)		:	:	:	:	:	8 322	8 765	14 996	15 620	14 657	:
Производња електричне енергије (хиљаде GWh)		32.0	31.0	31.0	32.0	34.0	36.0	36.0	37.0	37.0	38.0	:

Пољопривреда	Напомена	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Индекс обима пољопривредне производње робе и услуга (cene произвођача, претходна година=100)		87.0	118.0	97.0	93.0	120.0	95.0	100.0	92.0e	108.0	101.0	99.4
Укупно коришћене пољопривредне површине (у хиљадама хектара)		5 074	5 077	5 071	5 079	5 075	5 075	5 066	5 053	5 055	5 058	5 051
Узгајане животиње: стока (у хиљадама грла, крај периода)	6)	1 162	1 128	1 112	1 102	1 079	1 096	1 106b	1 087	1 057	1 002	938
Узгајане животиње: свиње (у хиљадама грла, крај периода)	6)	3 615	3 587	3 634	3 439	3 165	3 212	3 999b	3 832	3 594	3 631	3 489
Узгајане животиње: овце и козе (у хиљадама грла, крај периода)	6)	1 670	1 612	1 685	1 741	1 728	1 748	1 718b	1 756	1 760	1 647	1 604
Производња и употреба млека на фармама (укупно пуномасно млеко, у хиљадама тона)	7)	1 585	1 594	1 596	1 590	1 593	1 616	1 602	1 562	1 548	1 488	1 471
Производња усева: житарице (укључујући пиринач) (у хиљадама тона, пожњевено)	8)	5 213	9 001	8 298	5 453	9 867	9 587	8 349	6 212	8 833	9 111	9 280
Производња усева: шећерна репа (у хиљадама тона, пожњевено)		1 070	1 806	2 098	1 738	2 814	3 101	3 189	3 206	2 300	2 798	3 325
Производња усева: поврће (у хиљадама тона, пожњевено)		1 043	1 283	1 340	1 172	1 340	1 289	1 348	1 128	1 277	1 257	1 314

: = није расположиво

p = привремено

e = процењена вредност

b = по серијама

* = показатељ „Европа 2020“

Сви подаци се односе на територију Републике Србије искључујући Косово.

Прихваћене ознаке платног биланса коришћене су за директне стране инвестиције. Кад је реч о директним страним инвестицијама у иностранству, знак минус значи да је инвестирање у иностранству привреде која подноси извештај премашило износ деинвестирања у датом периоду, док унос без знака значи да је деинвестирање премашило износ инвестирања. Кад је реч о директним страним инвестицијама у привреду која подноси извештај, унос без знака значи да је инвестирање у привреду која подноси извештај премашило износ деинвестирања, док знак минус значи да је деинвестирање премашило износ инвестирања.

Фусноте:

- 1) Процене БДП-а у еврима засноване се на просечном годишњем девизном курсу.
- 2) Коришћене су цифре за процену становништва средином године.
- 3) Почев од 2004. године, подаци нису упоредиви с ранијим годинама будући да се од јануара 2004. примењује јединствена царинска исправа усклађена с прописима ЕУ.
- 4) 2004-2009, подаци према NACE Rev. 1.1.
- 5) Министарство унутрашњих послова је изузело возила која нису регистрована пре датог рока (један месец).
- 6) Почев од 2006. године, референтни датум је 1. децембар (уместо 15. јануара, што је био случај за претходне године).
- 7) У милионима литара, укључујући кравље и овчије млеко.
- 8) Не постоји производња пиринча; тритикале укључене од 2005. године.