



Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

EU FOR FIGHT AGAINST CORRUPTION AND FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

IZVEŠTAJ O SEKTORIMA KOJI ĆE BITI PREDMET BUDUĆE NACIONALNE STRATEGIJE ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE I PRATEĆEG AKCIONOG PLANA

This report was produced with the financial support of the European Union, the German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ), and the Austrian Development Cooperation (ADC). Its contents are the sole responsibility of the German Corporation for International Cooperation (GIZ), the Austrian Development Agency (ADA), Central project management agency (CPMA) and the OSCE Mission to Serbia, and do not necessarily reflect the views of the EU, the Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ), or the Austrian Development Cooperation (ADC).



osce Organization for Security and
Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia

Uvod. Izveštaj je izrađen tokom sprovođenja projekta „Podrška jačanju vladavine prava u Republici Srbiji. CRIS No 2021/429-881“.

Metodologija. Kako bi se utvrdili sektori koji će biti predmet buduće Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije i pratećeg Akcionog plana, analizirani su sledeći dokumenti: Radni dokument osoblja Komisije, Izveštaj za Srbiju za 2022. godinu¹, Izveštaj o proceni uticaja strateškog dokumenta za borbu protiv korupcije (Beograd, jun 2022.)², Revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 - Pravosuđe i osnovna prava³, Vladavina prava kao osnova za borbu protiv sistemske korupcije⁴, Transparentnost Srbija – Rizici od korupcije u propisima⁵, Geopolitika, zarobljavanje države i najviši nivo rasprostranjenosti korupcije. Šta sledi u borbi protiv korupcije na Zapadnom Balkanu⁶. Informacije su prikupljene i sistematski prikazane u formi tabele (videti Aneks) koja detaljnije opisuje sektore, izvore, pozadinske informacije i zaključke za svaki pojedinačni sektor.

Zaključak. Prema rezultatima analize, sektori koji su naročito podložni korupciji su sledeći:

- 1) Zdravstvo;
- 2) Obrazovanje;
- 3) Oporezivanje;
- 4) Carina;
- 5) Policija;
- 6) Lokalna samouprava;
- 7) Upravljanje javnim sektorom;
- 8) Infrastruktura i prostorno planiranje;
- 9) Finansiranje političkih stranaka;
- 10) Privatizacija;
- 11) Javne nabavke;
- 12) Lobiranje;
- 13) Zaštita uzbunjivača.

Preporuka.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=SWD:2022:338:FIN>

² https://www.acas.rs/storage/page_files/Metodologija%20za%20procenu%20rizika%20korupcije%20u%20strate%C5%A1kim%20oblastima_1.pdf

³ <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/33945/izvestaji-o-sprovođenju-revidiranog-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>

⁴ <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/en-GB/reports/cid1028-3294/report-on-the-rule-of-law-as-the-basis-of-the-fight-against-systemic-corruption>

⁵ https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/TS_-_Summary_of_Risks_of_corruption_in_regulations.pdf

⁶ <https://seldi.net/publications/geopolitics-state-capture-and-peak-corruption-what-is-next-for-anticorruption-in-the-western-balkans/>



#StrongerTogether



Republic of Serbia



**#EY
ЗА ТЕБЕ**

1. Kako bi se obezbedio neometan rad i efikasnije sprovođenje daljih aktivnosti na proceni rizika od korupcije u navedenim sektorima, preporučuje se grupisanje rizika u zavisnosti od potreba i situacije.
2. Koristiti analizu za procenu rizika od korupcije u svim prepoznatim područjima kao predmet buduće Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije i pratećeg Akcionog plana, prema metodologiji koju je razvila Agencija za sprečavanje korupcije.
3. Tokom procene rizika posebnu pažnju treba obratiti na međusektorska pitanja koja su zajednička za navedene sektore, tj. na zaštitu uzbunjivača, lobiranje, javne nabavke, privatizaciju itd.



osce Organization for Security and
Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



Oblast/sekter	Izvor informacija	Status (usvojeno/ nije usvojeno / sprovedeno nije sprovedeno)	Zaključci/predlozi
Zdravstvo	Radni dokument osoblja Komisije, Izveštaj o Srbiji za 2022. godinu	<ul style="list-style-type: none"> • Postignut je ograničen napredak u pogledu digitalizacije zdravstvenog sektora, kao i u pogledu povećanja broja zdravstvenih radnika • Centralizovani sistem elektronskih zdravstvenih kartona koji je finansirala EU još uvek nije u upotrebi i nije obezbeđena usaglašenost sa zdravstvenim indikatorima EU. • Unapređenje zdravlja u pogledu nezaraznih bolesti i dalje nije na naprednom nivou. • Po pitanju dečijih prava – maloletni prestupnici sa mentalnim problemima nemaju zadovoljavajući pristup uslugama za mentalno zdravlje i uslugama psihosocijalne podrške. • Po pitanju zdravstvenih nejednakosti, pristup zdravstvenim uslugama i dalje predstavlja problem za osobe sa invaliditetom, osobe koje žive sa HIV-om, decu i odrasle koji koriste droge, zatvorenike, žene koje se bave prostitucijom, pripadnike LGBTIQ populacije, interno raseljena lica i Rome. • Statistika javnog zdravlja prema pravnim tekovinama EU još uvek nije u potpunosti dostupna, te nedostaju statistički podaci o izdacima u zdravstvenom sektoru • Usluge za mentalno zdravlje u zajednici su nedovoljno razvijene i karakteriše ih nizak stepen dostupnosti. • Novi zakon o zdravstvu tek treba da bude usvojen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Iako je mnogo toga postignuto u sektoru zdravstva, predlažemo da se ovaj sektor tretira kao sektor u kojem je korupcija najprisutnija. • Zakonodavstvo u sektoru zdravstva treba dodatno uskladiti sa pravnim tekovinama EU u pogledu prava pacijenata na prekograničnu zdravstvenu negu. • Prema navodima iz međunarodnih izveštaja, sektor zdravstva je najkorumpiraniji sektor. • Iako su sprovedene brojne mere, nikakvi opipljivi rezultati u oblasti sprečavanja korupcije još uvek nisu postignuti • i dalje se javljaju kriminalni postupci protiv visokopozicioniranih službenika • teška ekonomska situacija može da utiče na slučajeve korupcije u sektoru zdravstva • još uvek nisu usvojeni svi strateški zakonodavni akti • nisu javno dostupni svi statistički podaci potrebni za evaluaciju povećanja ili smanjenja nivoa korupcije u sektoru zdravstva. • ranjivost manjinskih grupa može da bude razlog za manje slučajeve korupcije • Iako je verovatnoća korupcije smanjena, neophodno je nastaviti sprovođenje antikorupcijskih mera u zdravstvenom sektoru





Republic of Serbia



Izveštaj o borbi protiv korupcije Strateška procena uticaja	<ul style="list-style-type: none"> • Dokument ukazuje na to da su mere za smanjenje korupcije bile efikasne i da su ključne mere za smanjenje verovatnoće pojave korupcije sprovedene 75%. • Prema preporuci iz Akcionog plana za Poglavlje 23, neophodno je dalje razviti, sprovesti i oceniti uticaj mera za sprečavanje korupcije u drugim naročito osetljivim područjima, kao što je zdravstvo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ispitanici u različitim studijama izrazili su stav da je zdravstvo najkorumpiraniji sektor u Srbiji. • Iako je zakonito dati zdravstvenim radnicima nenovčani poklon kao znak zahvalnosti, bez odgovarajuće kontrole nije moguće osigurati vrednost poklona koji se daje zdravstvenim radnicima.
Akcionni plan za Poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava	<ul style="list-style-type: none"> • Razvijena je metodologija za Procenu uticaja mera preduzetih za smanjenje korupcije u zdravstvenom sektoru i zasniva se na jasnim kriterijumima. • Prikupljeni su svi relevantni podaci za izradu Procene uticaja u zdravstvenom sektoru. • Usvojen je operativni plan za borbu protiv korupcije u zdravstvenom sektoru. • U okviru Specijalne zatvorske bolnice formirana je posebna jedinica za sprovođenje zaštitne mere obaveznog psihijatrijskog lečenja i zadržavanja u zdravstvenoj ustanovi za maloletna lica. • Uspostavljen je funkcionalni sistem deinstitucionalizacije u skladu sa novim Programom o zaštiti mentalnog zdravlja u Republici Srbiji za period 2019–2026 sa pratećim Akcionim planom. 	
Geopolitika, zarobljavanje države i najviši nivo rasprostranjenosti korupcije	<ul style="list-style-type: none"> • Ispitanici smatraju da je zdravstvo najkorumpiraniji sektor u Srbiji. • Kvantitativna procena tržišta nabavke pokazuje da je pandemija dovela do opšteg pada integriteta, naročito na najviše pogođenim tržištima kao što je zdravstvo. 	





Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

Vladavina prava kao osnov za borbu protiv systemske korupcije	Prema Zakonu o zdravstvenoj zaštiti, u Srbiji je dozvoljeno dati nenovčani poklon zdravstvenom radniku, kao znak zahvalnosti, u pojedinačnoj vrednosti do 23 evra ili u ukupnoj vrednosti do 462 evra.
Transparentnost Srbija - Koruptivni rizici u propisima	Analiza ovog dokumenta ne ukazuje na veće probleme u oblasti zdravstvene zaštite



osce Organization for Security and Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



Oblast/sekter	Izvor informacija	Status (usvojeno/ nije usvojeno / sprovedeno nije sprovedeno)	Zaključci/predlozi
Obrazovanje	Radni dokument osoblja Komisije, Izveštaj o Srbiji za 2022 godinu	<ul style="list-style-type: none"> • Uprkos određenom napretku (npr. u oktobru 2021. godine, Ministarstvo obrazovanja usvojilo je operativni plan za borbu protiv korupcije u oblasti obrazovanja), kvalitet i relevantnost obrazovanja i obuka ne zadovoljavaju u potpunosti potrebe tržišta rada. • Praćenje sprovođenja nastavnih planova i programa za učenje srpskog kao maternjeg jezika u pilot školama je u toku i Ministarstvu obrazovanja su dostavljene brojne preporuke usmerene ka unapređenju nastave srpskog jezika u školama. • I dalje postoji segregacija u obrazovanju jer su učenici romske nacionalnosti i dalje previše zastupljeni u specijalnim školama i razredima. • Usvajanje novih kvalifikacionih standarda i/ili njihova modernizacija nastavlja se sporim tempom i potrebno je da se ubrza, sa većim fokusom na visokom obrazovanju. • Prisutan je velik jaz između ishoda učenja strukovnog i opšteg obrazovanja, pri čemu polaznici strukovnog obrazovanja imaju slabiji nivo pismenosti i matematičkih veština od njihovih vršnjaka koji pohađaju opšte obrazovanje • Dalje prilagođavanje obrazovanja i obuka prema potrebama tržišta rada, naročito u oblasti strukovnog obrazovanja i obučavanja. • Ovaj sektor, a naročito segment visokog obrazovanja, i dalje je osetljiv na korupciju i stoga je usvojen poseban operativni plan za borbu protiv korupcije u oblasti obrazovanja prema Akcionom planu za Poglavlje 23. 	<ul style="list-style-type: none"> • Zakonodavstvo u sektoru obrazovanja treba dodatno uskladiti sa pravnim tekovinama EU u pogledu mogućnosti za prekogranično obrazovanje. • Finansiranje udruženja nije transparentno, nema jasnih kriterijuma za raspodelu sredstava • Akreditacija privatnih i državnih škola nije transparentna. • Nema dovoljne transparentnosti u postupcima registracije, polaganja ispita, ocenjivanja i procene znanja u svim obrazovnim ustanovama. • Brojne aktivnosti koje nisu sprovedene čine sektor obrazovanja podložnim za korupciju • Iako su brojne mere sprovedene, nikakvi opipljivi rezultati u oblasti sprečavanja korupcije još uvek nisu postignuti • Iako je verovatnoća korupcije smanjena, neophodno je nastaviti sprovođenje antikorupcijskih mera u sektoru obrazovanja





Republic of Serbia



<p>Izveštaj o borbi protiv korupcije Strateška procena uticaja</p>	<ul style="list-style-type: none"> • među 11 definisanih aktivnosti koje se tiču obrazovanja, 3 (27%) aktivnosti su sprovedene u skladu sa indikatorima, 7 (64%) nije sprovedeno, dok za jednu (9%) nije moguće proceniti. • Nema dovoljne transparentnosti u postupcima registracije, polaganja ispita, ocenjivanja i procene znanja u svim obrazovnim ustanovama. • Usvojeni propisi koji uređuju rad prosvetne inspekcije, proces akreditacije i naknadne kontrole ispunjenosti uslova za rad državnih i privatnih škola nisu dovoljno transparentni i zasnovani na jasnim, objektivnim i unapred utvrđenim kriterijumima • Proces akreditacije i naknadne kontrole ispunjenosti uslova za rad državnih i privatnih škola nije dovoljno transparentan i zasnovan na jasnim, objektivnim i unapred utvrđenim kriterijumima; • Neophodno je dalje razviti, sprovesti i oceniti uticaj mera za sprečavanje korupcije u drugim naročito osetljivim područjima, kao što je obrazovanje 	
<p>Akcioni plan za Poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Razvijena je metodologija za Procenu uticaja mera preduzetih za smanjenje korupcije u sektoru obrazovanja i zasniva se na jasnim kriterijumima • Formirana je radna grupa koja vrši svoje funkcije. Prikupljeni su svi relevantni podaci za izradu Procene uticaja u sektoru obrazovanja. • Urađena je Procena uticaja u sektoru obrazovanja i predstavljena je Narodnoj skupštini. 	
<p>Geopolitika, zarobljavanje države i najviši nivo</p>	<p>Analiza ovog dokumenta ne ukazuje na veće probleme u oblasti obrazovanja</p>	





Republic of Serbia



rasprostranjenosti korupcije	
Vladavina prava kao osnov za borbu protiv sistemske korupcije	Analiza ovog dokumenta ne ukazuje na veće probleme u oblasti obrazovanja
Transparentnost Srbija - Koruptivni rizici u propisima	<ul style="list-style-type: none"> ne postoji jedinstvena praksa za traženje mišljenja od Agencije o nacrtu zakona (mišljenje se ne traži u svim slučajevima).





Republic of Serbia



Oblast/sektor	Izvor informacija	Status (usvojeno/ nije usvojeno / sprovedeno nije sprovedeno)	Zaključci/predlozi
Oporezivanje	Akcioni plan za Poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava	<ul style="list-style-type: none"> Razviti metodologiju za izradu Procene uticaja mera preduzetih za smanjenje korupcije u oblasti oporezivanja. Formirati radnu grupu za izradu Procene uticaja u oblasti oporezivanja i prikupiti sve relevantne podatke. Sprovesti i predstaviti Procenu uticaja u oblasti oporezivanja. Sprovesti korektivne mere na osnovu nalaza Procene uticaja. 	<ul style="list-style-type: none"> Srbija mora da unapredi transparentnost budžeta; Srbija mora da teži daljem unapređenju sektora oporezivanja, naročito u pogledu transformacije poreske uprave, poboljšanja naplate poreza, borbe protiv sive ekonomije, napretka postignutog na usaglašavanju zakonodavstva u oblasti PDV-a, akciza i direktnog oporezivanja; nastaviti sa unapređenjem procesa javnih konsultacija, uključujući u pogledu specifičnog fiskalnog sekundarnog zakonodavstva, usluga za poreske obveznike; Porezi nisu obuhvaćeni Operativnim planom za sprečavanje korupcije; Prisutno je odsustvo javnosti informacija u oblasti poreza Prisutan je problem potencijalnog nezakonitog bogaćenja; Prisutan je problem utaje poreza;
	Radni dokument osoblja Komisije, Izveštaj o Srbiji za 2022 godinu	<ul style="list-style-type: none"> Potrebno je bez odlaganja formirati analitičke jedinice u svim ministarstvima i nadležnim organima kako bi se podstakla efikasna konsolidacija funkcija strateškog, operativnog i finansijskog upravljanja, kako je planirano strateškim dokumentima Srbije. Oblasti koje bi imale koristi od daljih unapređenja uključuju okvir za računovodstvo i izveštavanje, dospele neizmirene obaveze, kontrolu obaveza, vanbudžetske operacije i upravljanje performansama. Srbija nije postigla napredak u pogledu poboljšanja transparentnosti budžeta. Nisu izrađeni ni objavljeni planovi za transparentnost, prebudžetske izjave niti polugodišnji izveštaji. Ministarstvo finansija ne objavljuje profil realizacije budžeta na početku godine, čine se sprečava analiza odstupanja od zadatih ciljeva. U predlog budžeta bi trebalo uključiti određene dodatne politike i informacije o fiskalnim rizicima. Učešće javnosti u procesu usvajanja i zakonodavne kontrole nad budžetom zahteva poboljšanje. Budžet za 2022. godinu usvojen je u skladu sa budžetskim kalendarom, ali sa veoma ograničenom kvalitativnom procenom i debatom među zainteresovanim stranama. Fiskalne mere u poslednjim paketima podrške bi mogle biti bolje usmerene kako bi se očuvao fiskalni prostor. Slabosti i dalje postoje u okviru fiskalnog upravljanja, u poslovnom okruženju, javnoj upravi i poreskoj upravi. Srbija je umereno pripremljena u oblasti oporezivanja. Ograničen napredak je postignut u pogledu daljih aktivnosti na sprovođenju programa transformacije Poreske uprave. Prošlogodišnje preporuke su i dalje aktuelne. Tokom predstojeće 	





Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

	<p>godine, Srbija treba da: nastavi sa sprovođenjem programa reforme Poreske uprave kako bi pojednostavila aktivnosti Poreske uprave uz obezbeđivanje dovoljnih ljudskih i IT resursa za tu svrhu, poboljša naplatu poreza i borbe protiv sive ekonomije; postigne napredak na usaglašavanju zakonodavstva u oblasti PDV-a, akciza i direktnog oporezivanja.</p> <ul style="list-style-type: none">• Poslovna udruženja nastavljaju da naglašavaju potrebu za daljim unapređenjem procesa javnih konsultacija, uključujući u pogledu specifičnog fiskalnog sekundarnog zakonodavstva. Brojni parafiskalni nameti su i dalje visoki i netransparentni, nedostaje im racionalizacija čime se potkopava predvidljivost i stabilnost poreskog sistema u Srbiji. Ovo predstavlja prepreku za lokalni ekonomski razvoj.• Imajući u vidu velik broj penzionera i konkurentni pritisak privatnog sektora, regrutovanje i zadržavanje kvalifikovanog osoblja i dalje predstavlja važan problem.• Potrebno je uložiti dalje napore kako bi se povećala predvidljivost i doslednost poreskih odluka te kako bi se poreskim obveznicima pružile blagovremene i kvalitetne usluge. Žalbeni postupci protiv odluka Poreske uprave su i dalje dugotrajni.• Ažurirani podaci o bruto nacionalnom dohotku dostupni su za period 2005–2020. Procene BND uključuju i sivu ekonomiju; prve procene za prevare u pogledu PDV-a izračunate su bez raščlanjavanja na slučajeve sa/bez saučesništva, tako da ponderisana prosečna stopa PDV-a i dalje nije dostupna.	<ul style="list-style-type: none">• Kaznene mere za poreske prekršaje ne odvrćaju od izvršenja takvih prekršaja;• Nisu sprovedene mere u oblasti oporezivanja predviđene akcionim planom;
--	---	--



OSCE Organization for Security and Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



	<p>Izveštaj o borbi protiv korupcije Strateška procena uticaja</p>	<ul style="list-style-type: none"> • U oblastima u kojima se sprovodi strateška procena uticaja u vezi sa borbom protiv korupcije, prema proceni Agencije, statistički podaci o sprovođenju aktivnosti iz Revidiranog akcionog plana za sprovođenje strategije tokom perioda 2016–2018 su sledeći: <u>Porezi</u> (obuhvaćeno dokumentom u polju pod nazivom <i>Javne finansije</i>): od 13 definisanih aktivnosti, 1 (7,7%) je sprovedena u skladu sa indikatorom, dok ostalih 12 (92,3%) nije sprovedeno. • U oblastima u kojima se sprovodi strateška procena uticaja u vezi sa borbom protiv korupcije, prema proceni Saveta, statistički podaci o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23, potpoglavlje „Borba protiv korupcije“ za period 2016–2020 su sledeći: <u>Porezi</u>: od 5 definisanih aktivnosti, 1 (20%) je potpuno sprovedena, 2 (40%) su delimično sprovedene, dok preostale 2 (40%) nisu sprovedene. • Savet je preporučio Vladi da Ministarstvu finansija - Poreskoj upravi i Ministarstvu državne uprave i lokalne samouprave dodeli zadatak da vrše reviziju internih procedura kojima se rukovode poslovni procesi povezani sa utvrđivanjem i praćenjem naplate sopstvenih prihoda i da identifikuju razloge za izuzetno visoka potraživanja po osnovu neizmirenih poreza na strani fizičkih i pravnih lica. Savet preporučuje da Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave utvrdi razloge zašto je udeo sopstvenih prihoda u ukupnim prihodima nizak i da predloži mere za promenu ovog trenda, kao i da aktivnije učestvuje u programu budžetiranja jedinica LSU. Jedna od preporuka je da se poveća broj poreskih kontrola u svim jedinicama LSU, naročito u onima kod kojih postoji veći rizik da evidencije o poreskim obveznicima nisu dobre ili ažurne. 	
	<p>Geopolitika, zarobljavanje države i najviši nivo rasprostranjenosti korupcije</p>	<ul style="list-style-type: none"> • I dalje su prisutni izazovi u pogledu naplate poreza, slabih tehničkih i ljudskih kapaciteta za međuinstitucionalnu i prekograničnu razmenu poreskih informacija, potrebnih ažuriranja pravne baze i uvođenja procedura za bolje upravljanje rizicima. Generalno, elektronska plaćanja u okviru usluga e-uprave su i dalje nedovoljno razvijena u regionu. 	





Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

	Transparentnost Srbija - Koruptivni rizici u propisima	<ul style="list-style-type: none">• Čak i kada se ne uzmu u obzir brojni drugi propisi povezani (barem delimično) sa ratifikovanim međunarodnim konvencijama o sprečavanju korupcije, očigledno je da tokom ovog perioda ministarstva nisu tražila mišljenje Agencije za najmanje 12 poreskih zakona, uključujući za izmene i dopune Zakona o utvrđivanju porekla imovine i posebnom porezu, za koji su predstavnici državnih organa tvrdili da je antikorupcijski. Mišljenje takođe nije zatraženo ni za izmene i dopune osnovnih propisa u ovoj oblasti - za Zakon o poreskom postupku i za Zakon o poreskoj upravi.	
--	---	--	--



osce Organization for Security and
Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



Oblast/sekter	Izvor informacija	Status (usvojeno/ nije usvojeno / sprovedeno nije sprovedeno)	Zaključci/predlozi
Carina	Radni dokument osoblja Komisije, Izveštaj o Srbiji za 2022 godinu	<ul style="list-style-type: none"> • Postignut je ograničen napredak zahvaljujući usvajanju daljih izmena i dopuna carinskih zakona i usaglašavanju zakonodavstva o kulturnim dobrima sa relevantnim pravnim tekovinama EU prema Poglavlju 29. Nije postignut napredak u pogledu prošlogodišnjih preporuka, koje stoga i dalje ostaju aktuelne. • Zakonodavstvo o slobodnim zonama i bezbednosnim aspektima i dalje zahtevaju usaglašavanje sa pravnim tekovinama EU. I dalje se naplaćuju naknade za kamione koji ulaze na carinske terminale radi izvršavanja carinskih obaveza, što nije u skladu sa obavezama Srbije prema Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. • I dalje su u toku aktivnosti usmerene ka jačanju sistema za upravljanje rizicima. Srbija treba dosledno da vrši analizu rizika pre dolaska/pre polaska, uključujući i provere bezbednosti hrane u skladu sa Carinskim zakonima EU. Carinska laboratorija i dalje nije dovoljno opremljena. • Što se tiče tradicionalnih sopstvenih resursa (TOR), carinski propisi su u velikoj meri usaglašeni sa pravnim tekovinama EU. Postupci uprave carina u Srbiji omogućavaju da slučajevi prevara i nepravilnosti budu prijavljeni nacionalnim nadležnim organima. Međutim, prijavljivanje se vrši ručno jer Srbija ne koristi OWNRES niti drugu sličnu nacionalnu elektronsku bazu podataka za prijavljivanje prevara i nepravilnosti za iznose veće od 10.000 evra. Carina je nastavila simulaciju TOR računa tokom 2021. godine. Međutim, postojeći računovodstveni sistem ne koristi dva različita računa, jedan za naplaćena ili obezbeđena dugovanja (takozvani A račun) i drugi za nenaplaćena/neobezbeđena dugovanja ili obezbeđena ali osporena dugovanja (takozvani B račun). 	<ul style="list-style-type: none"> • Srbija naročito treba da: dodatno razvije sistem carinske obrade kroz integraciju upravljanja rizicima; dodatno razvije IT sistem nacionalne carine kako bi se omogućila integracija sa EU sistemima. • Nisu sprovedene sve mere u oblasti oporezivanja predviđene akcionim planom;





Republic of Serbia



	Izveštaj o borbi protiv korupcije Strateška procena uticaja	<ul style="list-style-type: none"> • U oblastima u kojima se sprovodi strateška procena uticaja u vezi sa borbom protiv korupcije, prema proceni Saveta, statistički podaci o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23, potpoglavlje „Borba protiv korupcije“ za period 2016–2020 su sledeći: <u>Carina</u>: od 5 definisanih aktivnosti, 2 (40%) su potpuno sprovedene, 1 (20%) je delimično sprovedena, dok preostale 2 (40%) nisu sprovedene. 	
	Akциони plan za Poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava	<ul style="list-style-type: none"> • Organizovati obuku osoblja Uprave Carina u skladu sa novim propisima. • Ojačati kapacitete Odeljenja unutrašnje kontrole kroz nabavku odgovarajuće prateće opreme, IT opreme, uniformi i kroz regrutovanje 15 članova osoblja. • Montirati video-nadzor u carinskim prostorijama i na graničnim prelazima sa centralizovanim snimanjem signala u Upravi Carina i mogućnošću da Uprava Carina pristupa video-nadzoru u svakom objektu u realnom vremenu. • Razviti metodologiju za izradu Procene uticaja mera preduzetih za smanjenje korupcije u oblasti carine. • Formirati radnu grupu za izradu Procene uticaja u oblasti carine i prikupiti sve relevantne podatke. • Sprovesti i predstaviti Procenu uticaja u oblasti carine. 	





Republic of Serbia



Oblast/sektor	Izvor informacija	Situation (risk, shortcoming)	Zaključci/predlozi
Javna nabavka	Radni dokument osoblja Komisije, Izveštaj o Srbiji za 2022 godinu	<ul style="list-style-type: none"> • Veza između vladinog programa i sektorskih strategija i operativnih planova budžetskih korisnika je i dalje slaba. Unapređeni zakonodavni okvir za javne nabavke i internu kontrolu mora da se primeni u praksi. Naročito kod javnih nabavki prisutan je veoma velik broj odluka o nabavci koje su izuzete od primene Zakona o javnim nabavkama, što budi ozbiljnu sumnju. • Srbija je umereno pripremljena u oblasti javnih nabavki. Nije postignut napredak. Iako su ojačani upravni kapaciteti kancelarije za javne nabavke, Zakon o posebnim postupcima za linijske infrastrukturne projekte je i dalje na snazi. Ovaj zakon ozbiljno ugrožava delotvorno sprovođenje Zakona o javnim nabavkama. Sve veći broj izuzetaka od primene zakona o javnim nabavkama, koji ukupno čine 67% (3,2 milijardi evra) zbirne vrednosti ugovora o javnim nabavkama iz 2021. godine, kao i veliki broj nepravilnosti u ugovorima o javnim nabavkama koje je uočila Državna revizorska institucija, bude veoma veliku zabrinutost zbog rizika od nazadovanja u ovoj oblasti. Preporuke Komisije iz 2021. godine su i dalje aktuelne. Tokom predstojeće godine, Srbija naročito treba da: povuče Zakon o posebnim postupcima za linijske infrastrukturne projekte; obezbedi potpunu usaglašenost sa Direktivama EU o javnim nabavkama iz 2014. godine, naročito kroz usvajanje izmena i dopuna Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama i kroz obezbeđivanje da projekti koji se finansiraju iz javnih sredstava budu predmet postupaka javne nabavke; da obezbedi da međuvladini sporazumi zaključeni sa trećim zemljama ne ograničavaju konkurenciju neprikladno i da budu u skladu sa osnovnim načelima javne nabavke, u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom i pravnim tekovinama EU; da nastavi da jača kapacitete Kancelarije za javne nabavke, Komisije za javno-privatna partnerstva i koncesije, Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki i Upravnog suda. • Usvajanje izmena i dopuna Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama radi usaglašavanja sa Direktivom EU o 	<ul style="list-style-type: none"> • Neefikasni mehanizmi kontrole nad javnim nabavkama; • Zaobilaženje nacionalnog zakonodavstva, kao i pravila i standarda EU, u formi linearnih infrastrukturnih projekata koji su izuzeti od primene pravila javne nabavke; • Neprimereni uticaj političara na ishod tendera • Specifični faktori rizika uključuju neformalne prethodne sporazume, krojenje specifikacija tendera prema karakteristikama povlašćenih ponuđača, nepotrebne nabavke, neodgovarajući nadzor nad realizacijom javnih ugovora i tajni sporazumi, uključujući kartele.





Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

koncesijama je i dalje na čekanju. Zakon o posebnim postupcima za linijske infrastrukturne projekte omogućava vladi da linijske infrastrukturne projekte od „posebnog značaja za Republiku Srbiju“ izuzme od primene pravila koja važe za javne nabavke. Prema ovom zakonu, nacionalno zakonodavstvo o javnim nabavkama može biti suspendovano tokom čitavog trajanja ili određene faze projekta, a vlada je ovlašćena da izabere strateškog partnera u okolnostima koje smatra hitnim. Ovaj zakon i njegova rasprostranjena primena ugrožavaju delotvorno sprovođenje Zakona o javnim nabavkama. Time što na ovaj način omogućava zaobilaznje nacionalnog zakonodavstva, kao i pravila i standarda EU, Srbija održava diskriminatorna pravila u oblasti javnih nabavki. Osim toga, odsustvo jasnih procedura za izbor i transparentnosti u Zakonu o posebnim postupcima za linijske infrastrukturne projekte ozbiljno povećava rizik od korupcije u javnim nabavkama.

- Prosečan broj ponuda po tenderu smanjen je sa 2,6 na 2,5, što je znatno manje od 3 ponude koje su zabeležene tokom 2017. godine. Udeo ugovora koji su dodeljeni stranim ponuđačima ostao je nizak sa 2% ukupne vrednosti ugovora, podeljenih ravnopravno između kompanija iz EU i izvan EU.

- Vrednost nabavki izuzetih od primene zakona o javnim nabavkama drastično je povećana za čak 88%, tj. sa 1,5 milijardi evra tokom prošle godine na ukupnu vrednost od 3,2 milijardi evra. Izuzeća od primene zakona o javnim nabavkama činila su 67% zbirne vrednosti svih ugovora o javnim nabavkama koji su zaključeni tokom 2021. godine. Najčešće korišćeni pravni osnov za izuzeće bili su međuvladini sporazumi koji su činili 22,7% ukupne vrednosti izuzeća tokom 2021. godine. Državna revizorska institucija pronašla je nepravilnosti kod ugovora za javne nabavke čija vrednost je činila 44% vrednosti ugovora proverenih tokom 2021. godine. Državna revizorska institucija identifikovala je ugovore u vrednosti 150 miliona evra koji su bili izuzeti od postupaka javnih nabavki bez odgovarajućeg obrazloženja, što je činilo 33% svih utvrđenih nepravilnosti tokom 2021. godine. Ovi nalazi bude ozbiljnu zabrinutost i zahtevaju odgovarajuće praćenje. Reakcije na COVID-19 omogućile

- Integritet i sukobi interesa u privatno-javnim partnerstvima i koncesijama.

- Smanjenje prosečnog broja ponuda po tenderu.

- Značajna vrednost nabavki izuzeta od primene zakona o javnim nabavkama.

Odsustvo detaljnih informacija u oblasti javnih nabavki.



OSCE Organization for Security and Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



		<p>su korišćenje vanrednih postupaka za ubrzavanje procesa javnih nabavki. Kako bi se ublažili rizici od prevare i korupcije, naročito je važno da se održava revizorski trag. Obelodanjivanje svih informacija o nabavkama koje su sprovedene u vezi sa COVID-19 na državnim portalima bi takođe doprinelo poboljšanju transparentnosti i povećanju poverenja.</p>	
	<p>Izveštaj o borbi protiv korupcije Strateška procena uticaja</p>	<ul style="list-style-type: none"> • U oblastima u kojima se sprovodi strateška procena uticaja u vezi sa borbom protiv korupcije, prema proceni Agencije, statistički podaci o sprovođenju aktivnosti iz Revidiranog akcionog plana za sprovođenje strategije tokom perioda 2016–2020 su sledeći: <u>Javne nabavke</u>: od 7 definisanih aktivnosti, 5 (71,4%) je potpuno sprovedeno, 1 (14,3%) je delimično sprovedena, dok preostala 1 (14,3%) nije sprovedena. 	
	<p>Geopolitika, zarobljavanje države i najviši nivo rasprostranjenosti korupcije</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Već duže od jedne decenije, zakonodavstvo na Zapadnom Balkanu kaska za inovacijama u koruptivnim praksama u javnim nabavkama. Brojni znaci upozorenja ukazuju da i dalje postoji rizik od korupcije. Različiti neformalni dogovori među političarima, višim javnim službenicima i velikim kompanijama guraju se kroz kanale formalnih nabavki u svakoj fazi ciklusa - faza pre tendera, faza sprovođenja tendera i faza nakon dodele ugovora. Postoje brojne opšte rizične karakteristike i različiti znaci upozorenja koji se dovode u vezu sa javnim nabavkama, a koji se susreću širom regiona: <ul style="list-style-type: none"> • Odnos otvorenih i restriktivnih postupaka u korist potonjih. Iz razloga što postoji malo uverljivih obrazloženja za korišćenje restriktivnih postupaka (ponude mogu da dostave samo oni koje je naručilac pozvao da dostave ponudu) (npr. nacionalna bezbednost ili ugovori male vrednosti), veliki udeo takvih postupaka treba da predstavlja ozbiljan znak za uzbunu za organe za borbu protiv korupcije. <p>Primena vanrednih postupaka. Pandemija Covid-19 privremeno je dovela do regulatornih izmena u oblasti nabavke u Albaniji, dok su u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Srbiji i Severnoj Makedoniji primenjivati postojeći propisi o hitnim nabavkama kako bi se ubrzali</p>	





Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

procesu nabavke. Kvantitativna procena tržišta nabavke pokazuje da je pandemija dovela do opšteg pada integriteta, naročito na najviše pogođenim tržištima kao što je zdravstvo.

- Jedna praksa tek treba da pronađe svoje mesto na Zapadnom Balkanu, a to je primena pristupa vrednost-za-novac u postupcima javnih nabavki. Faktor rizika koji je zajednički svim državama je velik udeo ponuda sa najnižom cenom koje pobeđuju na tenderima. Iako ovo treba da oslobodi javnu upravu svake sumnje na korupciju, najčešće se postiže suprotan efekat, jer prihvatanje ispodprosečne ponude često ukazuje na javnu nabavku koja je „podmazana“ korupcijom.

- „Strateški“ izuzeci. Takav slučaj predstavlja novi Zakon o posebnim postupcima za linijske infrastrukturne projekte u Srbiji (putevi, pruge, vodotokovi, aerodromi, metro, vodoprivredni objekti i sistemi za preradu otpadnih voda), tj. najvrednije nabavke u bilo kojoj državi. Ovaj Zakon omogućava vladi da linijske infrastrukturne projekte od „posebnog značaja za Republiku Srbiju“ izuzme od primene pravila koja važe za javne nabavke.

- Novi Zakon o javnim nabavkama koji je u Srbiji stupio na snagu 2020. godine „značajno je podigao prag za sprovođenje postupaka javnih nabavki i posledično doveo do toga da veći broj ugovora bude dodeljen bez prikupljanja ponuda“. U februaru iste godine, Srbija je usvojila novi zakon o posebnim postupcima za linijske infrastrukturne projekte (putevi, železnice, vodotokovi, aerodromi, metro, vodoprivredni objekti i sistemi za otpadne vode) - zapravo, za najvrednije nabavke - koji vladi omogućava da projekte od „posebnog značaja za Republiku Srbiju“ izuzme od primene pravila koja važe za javne nabavke

Iako Vlada nije objavila „zaključak“ i podaci su i dalje poverljivi, to se koristi kao pravni osnov za odbijanje prava na slobodan pristup informacijama o javnim nabavkama za potrebe pandemije COVID-19. Istovremeno, postoje brojni sumnjivi slučajevi nabavke respiratora i druge medicinske opreme za Covid, za koje Fond za zdravstveno osiguranje odbija da pruži informacije, iako postoji opravdano



OSCE Organization for Security and Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

		interesovanje javnosti da bude upoznato sa pitanjima koja se tiču epidemije Covid.	
--	--	--	--



osce Organization for Security and
Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



Oblast/sector	Izvor informacija	Status (usvojeno/ nije usvojeno / sprovedeno nije sprovedeno)	Zaključci/predlozi
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg); font-size: 2em; font-weight: bold;">Privatizacija</p>	<p>Radni dokument osoblja Komisije, Izveštaj o Srbiji za 2022 godinu</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proces privatizacije u sektoru medija tek treba da se privede kraju. Medijska strategija naglašava odsustvo prikladnih kriterijuma i mehanizama za procenu postojanja medijskog pluralizma i utvrđuje mere usmerene na rešavanje ovih problema; sada je potrebno sprovesti utvrđene mere. • Nakon procesa privatizacije medija, radiodifuzni sektor mora da se učini održivim, uzimajući u obzir preporuke Komiteta ministara Saveta Evrope iz aprila 2021. godine koje nalažu da se „pažljivo prati uticaj procesa privatizacije na manjinske medije“ i da se „preduzmu neophodne mere kako bi se očuvala održiva urednička i finansijska nezavisnost svih manjinskih medija, uključujući onih povezanih sa nacionalnim savetima nacionalnih manjina“ (videti takođe Javni emiteri). • Postignut je određeni napredak u pogledu reforme poreske uprave i privatizacije državnih preduzeća. Međutim, druge važne reforme javne uprave i upravljanja javnim preduzećima (JP) napreduju veoma sporo, produžavajući dugotrajne neefikasnosti i povećavajući fiskalni pritisak. Nije postignut napredak u oblasti jačanja fiskalnih pravila kao osnove fiskalne politike. Država ima velik uticaj na ekonomiju, a privatni sektor je nedovoljno razvijen i ometen slabostima vladavine prava, naročito u pogledu borbe protiv korupcije i neefikasnosti pravosuđa, kao i u pogledu postizanja poštene tržišne utakmice. Preporuke date tokom prethodnih godina su samo delimično sprovedene. • Privatizacija državnih preduzeća zabeležila je određeni napredak, dok restrukturiranje ključnih komunalnih preduzeća polako napreduje. Tokom 2021. godine privatizovano je šest preduzeća, čime je broj državnih preduzeća koja tek treba rešiti kroz postupak stečaja ili privatizacije smanjen sa 68 na 62. Nastavljeno je sprovođenje strategije za banke u državnom vlasništvu. Država i dalje kontroliše ključne subjekte u sektoru osiguranja. Sprovođenje akcionog plana Srbije za razdvajanje delatnosti u gasnom sektoru koji je usvojen u 	<ul style="list-style-type: none"> • Proces privatizacije medija je još uvek u toku. Proces treba da obezbedi pluralizam medija i da sačuva održivu uredničku i finansijsku nezavisnost svih manjinskih medija, uključujući one koji su povezani sa nacionalnim savetima nacionalnih manjina. • Srbija treba da nastavi sa privatizacijom preduzeća u državnom vlasništvu: sprovođenje vremenski ograničenog akcionog plana za uvođenje novog vlasništva i nove strukture upravljanja u preduzeća u državnom vlasništvu u cilju unapređenja upravljanja i smanjenja povezanih fiskalnih rizika. • Netransparentan proces privatizacije. • Stagnirajući i spor proces privatizacije može da stvori vanredne uslove za preduzeća u državnom vlasništvu u njihovoj konkurentnoj borbi protiv privatnih subjekata.





Republic of Serbia



		<p>maju 2021. godine se postupno odlaže. Iako su sprovedeni određeni koraci predviđeni akcionim planom u pogledu razdvajanja gasne kompanije, otvaranje gasnog tržišta na veleprodajnom nivou i pristup prenosnom sistemu za gas za treća lica su odloženi.</p> <ul style="list-style-type: none"> U junu 2021. godine, Srbija je usvojila Akcioni plan za sprovođenje Strategije državnog vlasništva i upravljanja privrednim subjektima koji su u vlasništvu Republike Srbije i uspostavila bazu podataka o pravnim licima koja su u potpunom ili delimičnom vlasništvu države. Baza podataka trenutno sadrži 307 pravnih subjekata (jun 2022. godine). Uopšteno, napredak u reformi upravljanja i restrukturiranju industrijskih državnih preduzeća zaostaje za planom; tokom perioda obuhvaćenog izveštajem privatizovano je šest kompanija, što broj kompanija u portfoliju za privatizaciju svodi na 62 	
	Izveštaj o borbi protiv korupcije Strateška procena uticaja	<ul style="list-style-type: none"> U oblastima u kojima se sprovodi strateška procena uticaja u vezi sa borbom protiv korupcije, prema proceni Saveta, statistički podaci o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23, potpoglavlje „Borba protiv korupcije“ za period 2016–2020 su sledeći: <u>Privatizacija</u>: od 7 definisanih aktivnosti, 6 (85,7%) je potpuno sprovedeno, dok preostala 1 (14,3%) nije sprovedena. 	
	Akcioni plan za Poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava	<ul style="list-style-type: none"> Razviti metodologiju za izradu Procene uticaja mera preduzetih za smanjenje korupcije u procesu privatizacije. Formirati radnu grupu za izradu Procene uticaja u procesu privatizacije i prikupiti sve relevantne podatke. Sprovesti i predstaviti Procenu uticaja u procesu privatizacije. 	

Oblast/sekter	Izvor informacija	Risk / shortcoming	Zaključci/predlozi
---------------	-------------------	--------------------	--------------------





Republic of Serbia



Infrastruktura i prostorno planiranje

Radni dokument
osoblja
Komisije,
Izveštaj o
Srbiji za 2022
godinu

- Srbija treba značajno da poveća svoje ambicije u pogledu zelene tranzicije i da se fokusira na sledeće: intenziviranje aktivnosti na implementaciji i sprovođenju, kao što su obezbeđivanje strogog poštovanja pravila za procenu uticaja na životnu sredinu, zatvaranje neusaglašenih deponija, povećanje ulaganja u smanjenje, odvajanje i reciklažu otpada, poboljšanje kvaliteta vazduha i vode, uključujući kroz postepeno odustajanje od korišćenja uglja, dalje jačanje prekogranične saradnje, unapređenje sprovođenja zakona na strani inspektorata i pravosuđa, usvajanje plana za upravljanje rečnim slivovima u Srbiji za period 2021–2027 i nastavak priprema za projekat Natura 2000; jačanje upravnih i finansijskih kapaciteta centralnih i lokalnih vlasti, naročito Agencije za zaštitu životne sredine Republike Srbije i inspektorata za životnu sredinu kroz dalje unapređenje međuinstitucionalne koordinacije, dalje povećanje broja zaposlenih, nastavak povećanja ulaganja u životnu sredinu, kao i dalje unapređenje strateškog planiranja i upravljanja ulaganjima, uključujući i postizanje transparentnosti postupaka. Koordinirana, institucionalna struktura je neophodna kako bi se obezbedio kvalitet i obim ulaganja koja su Srbiji potrebna.
- Što se tiče upravljanja otpadom, Srbija je postigla dobar nivo usaglašenosti sa pravnim tekovinama EU; međutim, sprovođenje je još uvek u radnoj fazi. Početkom 2022. godine, Srbija je usvojila nacionalni program upravljanja otpadom za period 2022–2031 i Akcioni plan za upravljanje otpadom za period 2022–2024, koji su razvijeni uz podršku EU i Švedske. Srbija ima 10 regionalnih sanitarnih deponija koje su tokom 2020. godine primile 19% ukupnog komunalnog otpada. Pored toga, neophodno je hitno razviti ekonomske instrumente za tokove posebnog otpada. U Srbiji je stopa reciklaže tokom 2020. godine iznosila 15,5%, ali manje od 2% potiče iz domaćinstava. Iako je Srbija zatvorila nekoliko neusaglašenih deponija, neophodno je da nastavi sa zatvaranjem na sistematičan način, uz povećanje ulaganja u smanjenje, odvajanje i reciklažu otpada. Sanacija beogradske deponije i izgradnja objekta za proizvodnju energije iz otpada nastavljena je tokom perioda obuhvaćenog izveštajem. Inspekcijski kapaciteti Srbije u sektoru otpada su nedovoljni.

- U oblasti upravljanja otpadom, Srbija je usvojila nacionalni program upravljanja otpadom za period 2022–2031, kao i akcioni plan za period 2022–2024.
- Situacija (zakonodavstvo, procedure) u oblasti smanjenja otpada i recikliranja mora da se poboljša.
- Nejasni i složeni propisi koji podstiču pravna lica da podmiću državne službenike kako bi se ubrzao proces izdavanja dozvola i licenci ili kako bi se odobrila izgradnja koja krši propise ili je u suprotnosti za dozvoljenim upotrebama zemljišta.
- Korupcija u procesu određivanja poreza na zagađivanje, kao što je podmićivanje državnih službenika da zažmure na lažnu kategorizaciju otpada (kao što je klasifikovanje opasnog otpada kao neopasnog otpada) ili potplaćivanje inspektora kako bi se





Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

- U novembru 2021. godine, Srbija je odložila rok za izdavanje integrisanih dozvola velikim zagađivačima sa 2020. na 2024. godinu. Termoelektrana Kostolac B u Srbiji je najveći zagađivač sumpordioksidom u Evropi. Inspekcija i organi za sprovođenje zakona su i dalje problematična područja. Srbija mora da poveća kapacitete za upravljanje procesima izdavanja integrisanih dozvola. Srbija treba da primeni načelo „zagađivači plaćaju“ kako bi podstakla industriju da ulaže u zelena rešenja. Agencija za zaštitu životne sredine ažurirala je katastar kontaminiranih lokacija u aprilu 2022. godine. Tokom 2021. godine povećan je broj inspekcija, ali je smanjen broj odluka i novčanih kazni.
- Sprovođenje procena uticaja na životnu sredinu se mora značajno pojačati. Kvalitet javnih konsultacija se nije poboljšao tokom perioda obuhvaćenog izveštajem, delimično zbog nastavka krize izazvane pandemijom COVID-19. Srbija mora da obezbedi transparentnost informacija o ulaganjima i njihovim uticajima na životnu sredinu i poštovanje slobode izražavanja i okupljanja u sektoru zaštite životne sredine. Srbija mora da sprovodi strateške procene uticaja na životnu sredinu za sve planove i programe kojima se utvrđuje okvir za projekte, a koji su navedeni u Direktivi o proceni uticaja na životnu sredinu. Prostorni plan Srbije je trenutno u fazi strateške procene uticaja na životnu sredinu, uz učešće Bugarske i Rumunije u povezanim prekograničnim postupcima. Nakon masovnih ekoloških protesta krajem 2021. godine, Vlada Srbije je u februaru 2022. godine povukla sve dozvole za projekat rudnika litijuma Jadar. Nema napretka u usklađivanju zakonodavstva u oblasti odgovornosti za zaštitu životne sredine i pravnih tekovina o ekološkom krivičnom pravu. Sprovođenje ostaje ključni prioritet, uključujući uspostavljanje evidencije o sprovođenju Direktive o krivičnim delima prema životnoj sredini.
- Srbija mora da preduzme dodatne mere kako bi integrisala klimatsko delovanje u druge sektore. Nacrt nacionalnog prostornog plana Srbije zasnovan na aktuelnoj strategiji razvoja energetike u Srbiji uključuje nove termoelektrane. Srbija treba da razmotri određivanje roka za postepeno povlačenje uglja iz upotrebe kao efikasno sredstvo za postizanje usaglašenosti sa zakonima Energetske zajednice i

izbegle novčane kazne za prekomerno zagađivanje.

- Nema napretka u usklađivanju zakonodavstva u oblasti odgovornosti za zaštitu životne sredine i pravnih tekovina o ekološkom krivičnom pravu.
- Potencijalna zloupotreba procedure za procenu uticaja na životnu sredinu, na primer, deljenjem projekata na manje projekte i izbegavanje procedure na taj način;
- Povećanje udela kapitala građevinskog sektora i uticaj na BDP
- Uticaj političara najvišeg nivoa na građevinski sektor



OSCE Organization for Security and Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

		<p>obavezama Srbije iz Zelene agende u pogledu postizanja ciljnih vrednosti klimatske neutralnosti koje propisuje EU.</p> <ul style="list-style-type: none"> • U oblasti horizontalnog zakonodavstva, Srbija beleži visok nivo usaglašenosti sa pravnim tekovinama EU, ali sprovođenje i primena zahtevaju dalje unapređenje, naročito kroz jačanje upravnih kapaciteta na centralnom i lokalnom nivou, uključujući na nivou inspektorata i pravosuđa. Zakonodavstvo o proceni uticaja na životnu sredinu (EIA) i strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu (SEA) zahteva dodatno usaglašavanje. Srbija treba da reši kritične nedostatke u aktuelnim procedurama, uključujući i pitanje izdavanja građevinskih dozvola pre postupka procene uticaja na životnu sredinu i podelu projekata na više manjih projekata koji, ako se uzmu pojedinačno, ne zahtevaju proces procene uticaja na životnu sredinu. • Odražavajući novi investicioni ciklus, građevinski sektor je povećao svoj udeo u BDP sa 3,0% tokom 2013. godine na 5,4% BDP-a tokom 2020. godine, što je u velikoj meri podržano kapitalnim ulaganjima u infrastrukturu 	
	<p>Izveštaj o borbi protiv korupcije Strateška procena uticaja</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Analiza ovog dokumenta ne ukazuje na veće probleme u oblasti 	



osce Organization for Security and Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



Oblast/sekter	Izvor informacija	Status (usvojeno/ nije usvojeno / sprovedeno nije sprovedeno)	Zaključci/predlozi
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Upravljanje javnim sektorom</p>	<p>Radni dokument osoblja Komisije, Izveštaj o Srbiji za 2022 godinu</p>	<ul style="list-style-type: none"> Srbija je umereno pripremljena u pogledu reforme javne uprave. Uopšteno gledano, u ovoj oblasti postignut je ograničen napredak tokom perioda obuhvaćenog izveštajem, zahvaljujući usvajanju programa unapređenja upravljanja javnim politikama i regulatornom reformom za period 2021–2025 u novembru 2021. godine, završetku strateškog okvira za novu reformu javne uprave (RJU) i početku njihovog sprovođenja. Tri preporuke Komisije iz prošle godine tek treba da budu sprovedene. Što se tiče upravljanja ljudskim resursima, otprilike polovinu viših rukovodećih pozicija još uvek zauzimaju vršioći dužnosti. Što se tiče razvoja i koordinacije politika, još uvek nije uveden mehanizam za proveru da li su komentari Sekretarijata za javnu politiku integrisani u konačne verzije zakona i politika koje se dostavljaju vladi na odobrenje. Što se tiče upravljanja javnim finansijama (UJF), potrebno je sprovesti aktivnosti za punu implementaciju preporuka za jedinstveni mehanizam utvrđivanja nivoa prioriteta svih ulaganja bez obzira na tip i izvor finansiranja. Postoji hitna potreba da se reše ovi nedostaci. Zakonodavstvo o javnoj službi predviđa procedure za zapošljavanje i otkazivanje angažovanja po osnovu zasluga, ali daje prevelika diskreciona prava rukovodiocima institucija prilikom imenovanja odbora za izbor. Ne postoje nova dešavanja u pogledu obaveznih postupaka konkurisanja za angažovanje privremeno zaposlenih radnika u slučajevima povećanog radnog opterećenja, a aktivnosti su odložene sa 2021. za 2023. godinu. Mogućnost pretvaranja određenih kategorija ugovora o privremenim poslovima u trajne ugovore u javnoj službi zahteva pažljivo razmatranje kako bi se izbegle moguće zloupotrebe. Ocene koje državni službenici dobijaju u okviru sistema za ocenu performansi ostaju preuveličane. Veliki udeo (2020: 72%, 2021: 50%) disciplinskih postupaka biva poništen pred sudovima. Zakonodavstvo o višim pozicijama u javnoj službi predviđa postupak zapošljavanja po osnovu zasluga, ali odsustvo 	<ul style="list-style-type: none"> Neprimereni uticaj i nepotizam koji utiče na imenovanja na javne funkcije, naročito u preduzećima u državnom vlasništvu. Neodgovarajuće mere javnih organa i preduzeća u državnom vlasništvu preduzete radi poštovanja njihovih obaveza u pogledu uvođenja interne funkcije upravljanja integritetom i odsustvo javno dostupnih informacija o koracima koji su preduzeti u cilju sprečavanja korupcije. Nedovoljna koordinacija između državnih ustanova o pitanjima koja se tiču korupcije, kao i između javnog i privatnog sektora. Srbija treba da smanji preveliki broj funkcija koje vrše vršioći dužnosti i da dodeli dovoljne resurse za delotvorne procese regrutacije zasnovane na





Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

transparentnosti postupka i odsustvo usaglašenosti izazivaju ozbiljnu zabrinutost. Zakonske odredbe koje omogućavaju imenovanje vršilaca dužnosti na 6 meseci (sa maksimalnim produženjem do 3 meseca) se često koriste preko navedenih ograničenja. Od maja 2022. godine, 51% popunjenih viših pozicija držali su vršioci dužnosti (62% u junu 2021. godine). Uprkos izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima kojima se ograničava imenovanje postojećih državnih službenika od jula 2019. godine, vlada je nastavila da imenuje nedržavne službenike - koji zauzimaju dve trećine ukupnih pozicija vršilaca dužnosti - nakon navedenog zakonskog roka. Ograničen kapacitet Visokog službeničkog saveta predstavlja problem zbog velikog broja konkursa koje treba organizovati kako bi se razumno brzinom zamenili svi postojeći vršioci dužnosti rukovodilaca. Jasna politička volja, dovoljno resursa i efikasan nadzor odgovornih institucija su od ključnog značaja za rešavanje ovog problema po hitnom postupku. Nadležni organi su formirali „posebnu radnu grupu“ za razmatranje potencijalnih rešenja. Međutim, utvrđenim praksama i dalje nedostaje transparentnost. Naročito, odbor za državne službenike može da poništi odluke o imenovanju osoba na rukovodeće pozicije nakon postupka selekcije na institucionalnom nivou.

- Nije postignut napredak u pogledu naknada za rad državnih službenika. Sprovođenje Zakona o sistemu plata zaposlenih u javnom sektoru iz 2016. godine, kojim se uvodi princip jednake zarade za rad jednake vrednosti za sve zaposlene u javnom sektoru, dodatno je odloženo nakon odlaganja za još jednu godinu, tj. za 2025. Ograničenja u pogledu zapošljavanja ostala su na snazi po osnovu Zakona o budžetskom sistemu.
- Čutanje uprave, gde javni organi ne reaguju na zahteve građana za dostavljanje informacija, i dalje predstavlja velik problem. Izmene i dopune Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja usvojene su u novembru 2021. godine, čime bi u principu trebalo da se obezbedi efikasnije sprovođenje odluka Poverenika za informacije od javnog značaja.
- Srbija je umereno pripremljena u pogledu preduzetništva i industrijske politike. Generalno je postignut određeni napredak,

zaslugama; obezbedi jaku ulogu kontrole kvaliteta za Sekretarijat za javne politike kako bi se omogućilo delotvorno sprovođenje Zakona o planskom sistemu; uvede jedinstven, sveobuhvatan i transparentan sistem za planiranje i upravljanje kapitalnim ulaganjima.

- Statistika ukazuje na potencijalnu zloupotrebu privremenih imenovanja (vršilaca dužnosti). Pored toga, pravni propisi stvaraju mogućnost za političare da utiču na proces izbora i da imenuju pojedince koje smatraju neprihvatljivim ili da ih zamene.
- Visoka plaćanja za rad u državnoj službi dovodi do rizika od korupcije.
- Srbija treba da: nastavi napore za dalje unapređenje predvidljivosti poslovnog okruženja, sa naglaskom na obezbeđivanje direktnog učešća preduzeća u procesu regulacije; usvoji novu strategiju i politiku za SMP



OSCE Organization for Security and Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

naročito kroz usvajanje Akcionog plana za sprovođenje Strategije državnog vlasništva i upravljanja privrednim subjektima koji su u vlasništvu Republike Srbije, kao i u pogledu prošlogodišnjih preporuka kroz izradu portala „e-konsultacije“ koji ima za cilj da poveća učešće poslovnog sektora u javnim konsultacijama i transparentnost zakonodavnog procesa. Prošlogodišnje preporuke su ipak u velikoj meri i dalje aktuelne.

- Postignut je određeni napredak u pogledu reforme poreske uprave i privatizacije državnih preduzeća. Međutim, druge važne reforme javne uprave i upravljanja javnim preduzećima (JP) napreduju veoma sporo, produžavajući dugotrajne neefikasnosti i povećavajući fiskalni pritisak. Nije postignut napredak u oblasti jačanja fiskalnih pravila kao osnove fiskalne politike. Država ima velik uticaj na ekonomiju, a privatni sektor je nedovoljno razvijen i ometen slabostima vladavine prava, naročito u pogledu borbe protiv korupcije i neefikasnosti pravosuđa, kao i u pogledu postizanja poštene tržišne utakmice. Preporuke date tokom prethodnih godina su samo delimično sprovedene.

- Što se tiče povreda odredaba o sukobu interesa iz Zakona o sprečavanju korupcije, Agencija za sprečavanje korupcije nije podnela nijedan zahtev za pokretanje prekršajnih postupaka tokom 2021. godine (2020: 2; 2019:10). Agencija je pokrenula 656 postupaka za utvrđivanje povrede Zakona (2020: 439 i 2019: 310). Tokom 2020. godine, prekršajni sudovi su doneli prvostepene odluke o odgovornosti 11 državnih službenika (2019: 27). Usvajanjem autentičnog tumačenja Zakona o sprečavanju korupcije u februaru 2021. godine, Skupština je smanjila broj službenika koji su dužni da poštuju odredbe ovog zakona. Shodno tome, 129 postupaka pokrenutih po osnovu sukoba interesa je ili obustavljeno ili je odlučeno da osnov za pokretanje postupka više nije primenljiv.

i preduzetništvo; preraspodeli budžetske resurse namenjene za podsticaje za strana direktna ulaganja u finansijsku i tehničku podršku SMP.

- Nije obezbeđeno adekvatno sprovođenje usklađenosti sa normama etičkog kodeksa i preispitivanje kršenja. Srbija treba da sprovede vremenski ograničen akcionog plana za uvođenje novog vlasništva i nove strukture upravljanja u preduzeća u državnom vlasništvu u cilju unapređenja upravljanja i smanjenja povezanih fiskalnih rizika.



osce Organization for Security and Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

Oblast/сектор	Source of information	Status (usvojeno/ nije usvojeno / sprovedeno nije sprovedeno)	Zaključci/predlozi
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Lokalna samouprava</p>	<p>Radni dokument osoblja Komisije, Izveštaj o Srbiji za 2022 godinu</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Lokalni upravni kapaciteti su i dalje slabi uz prisustvo značajnih nejednakosti između opština. Odgovornost i dalje leži na lokalnom nivou bez odgovarajuće analize potrebnih kapaciteta i ljudskih/finansijskih resursa. U junu 2021. godine, Vlada je po prvi put usvojila program reforme sistema lokalne uprave za period 2021–2025, koji ima za cilj da reši nedostatke u funkcionisanju lokalnih vlasti. • Do marta 2022. godine, 30 od 174 lokalnih samouprava usvojilo je novi etički kodeks za državne službenike, koji je razvila Stalna konferencija gradova i opština. • Srbija je u septembru 2021. godine usvojila operativni plan za sprečavanje korupcije u oblastima od posebnog rizika. Plan obuhvata sva osetljiva područja, uključujući lokalne samouprave. Njegovim sprovođenjem koordinira koordinaciono telo, koje je uspostavljeno odlukom Vlade u novembru 2021. godine a kojim predsedava Premijer. • Među 107 lokalnih samouprava koje su usvojile planove za borbu protiv korupcije (2020: 106), njih 24 (2020: 22) je osnovalo telo za praćenje sprovođenja plana, većinom u skladu sa modelom Agencije. Prema operativnom planu za sprečavanje korupcije u oblastima od posebnog rizika, do kraja 2022. godine treba uraditi analizu sprovođenja mehanizama za borbu protiv korupcije u lokalnim samoupravama. • Srbija je nastavila da sprovodi obaveze rukovodilaca institucija koje koriste javna sredstva 	<p>Obezbediti da se reforma sistema lokalne vlasti bavi nedostacima u funkcionisanju lokalne vlasti.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obezbediti da preostale 144 lokalne samouprave usvoje novi etički kodeks za lokalne zvaničnike kako bi se sprečilo netransparentno ponašanje. • Pratiti sprovođenje plana za sprečavanje korupcije u oblastima koje predstavljaju poseban rizik u pogledu rada lokalnih samouprava; obezbediti da preostalih 83 lokalnih samouprava osnuje telo za praćenje sprovođenja plana • Odbor za pravosuđe, javnu upravu i lokalnu samoupravu treba da obezbedi potpunu transparentnost procesa izbora „istaknutih pravnika“ kao kandidata za članove saveta pravosuđa. • Lokalna vlast treba da obezbedi usvajanje lokalnog plana za borbu protiv korupcije i uspostavljanje organa za praćenje. • Obezbediti transparentnost prihoda lokalnih vlasti kako bi se sprečili slučajevi korupcije povezani sa plaćanjem poreza; • Obezbediti transparentnost troškova lokalnih vlasti prilikom sprovođenja infrastrukturnih projekata



osce Organization for Security and Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



	<p>u pogledu potpisivanja godišnjih izjava o statusu njihovih internih sistema kontrole.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Povećan je broj opštinskih centara koji pružaju različite usluge na jednom mestu; međutim, uredba koja uređuje njihovo uspostavljanje tek treba da bude usvojena.
<p>Izveštaj o borbi protiv korupcije Strateška procena uticaja</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Lokalna samouprava</u> (obuhvaćeno dokumentom u polju pod nazivom <i>Političke aktivnosti</i>): od 6 definisanih aktivnosti, 2 (33%) su sprovedene u skladu sa indikatorom, dok ostale 4 (67%) nisu sprovedene. • Neophodno je dalje razviti, sprovesti i oceniti uticaj mera za sprečavanje korupcije na nivou lokalne samouprave
<p>Akcioni plan za Poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Skupštine lokalnih samouprava i teritorijalnih autonomnih jedinica usvojile su svoje lokalne planove za borbu protiv korupcije i formirale organe za praćenje njihovog sprovođenja u skladu sa modelom lokalnog akcionog plana Agencije za borbu protiv korupcije. • Razvijena je metodologija za Procenu uticaja mera preduzetih za smanjenje korupcije na nivou lokalnih samouprava i zasniva se na jasnim kriterijumima. • Lokalni akcioni planovi razvijeni su u oblasti samouprava. • Formirana su radna tela za praćenje sprovođenja lokalnih akcionih planova. • Skupštine lokalnih samouprava i teritorijalnih autonomnih jedinica usvojile su svoje lokalne planove za borbu protiv korupcije i formirale organe za praćenje njihovog sprovođenja u skladu sa





Republic of Serbia



	<p>modelom lokalnog akcionog plana Agencije za borbu protiv korupcije.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Razvijena je metodologija za Procenu uticaja mera preduzetih za smanjenje korupcije na nivou lokalnih samouprava i zasniva se na jasnim kriterijumima. • Urađena je Procena uticaja na nivou lokalnih samouprava i predstavljena je Narodnoj skupštini. 	
Geopolitika, zarobljavanje države i najviši nivo rasprostranjenosti korupcije	<ul style="list-style-type: none"> • Veći deo pažnje lokalnih i međunarodnih organa za praćenje Zapadnog Balkana posvećen je infrastrukturi za borbu protiv korupcije na nivou centralne vlasti. Njen uticaj, međutim, je uglavnom na institucije centralne vlasti i ne rešava automatski pitanja lokalnih vlasti - nivo na kojem se pojedinci najviše sreću sa pritiskom mita. 	
Vladavina prava kao osnov za borbu protiv systemske korupcije	Analiza ovog dokumenta ne ukazuje na veće probleme u oblasti lokalne uprave	
Transparentnost Srbija - Koruptivni rizici u propisima	Iako je lokalna samouprava prepoznata kao jedna od najugroženijih oblasti, nije traženo mišljenje od Transparentnosti Srbija o izmenama i dopunama dva zakona koji se tiču zarada državnih službenika i zaposlenih u javnim ustanovama, uključujući i one uspostavljene na lokalnom nivou.	





Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

Oblast/sector	Izvor informacija	Status (usvojeno/ nije usvojeno / sprovedeno nije sprovedeno)	Zaključci/predlozi
Finansiranje političkih stranaka i lobiranje	Transparentnost Srbija - Koruptivni rizici u propisima	<ul style="list-style-type: none"> • Primenu svih aspekata zakona treba poboljšati i unaprediti. Treba da bude nešto lakše da se utvrdi da li je bilo formalnih obraćanja direktno zainteresovanih pojedinaca, preduzeća, organizacija i udruženja državnim organima, poslaničkim grupama i uopšte „lobiranim licima“. Slabost zakona je ta što ne postoji izričita obaveza državnih službenika i drugih lobista da prijave takve kontakte na nivou organa. Takođe, mogućnost javne kontrole je minimalna, imajući u vidu da ne postoji obaveza proaktivnog objavljivanja podataka o radnim sastancima sa državnim službenicima. 	<ul style="list-style-type: none"> • Državni službenici zloupotrebljavaju javne resurse u izbornim kampanjama. • Nedovoljna kontrola finansiranja političkih stranaka. • Nedovoljna pravna uređenost organizacije referendumu otvara mogućnosti za prikrivanje svih izvora finansiranja referendumu. • Odredbe zakona o lobiranju se ne sprovode u praksi. Stoga, pored unapređenja zakona i praksi institucija, Agencija za sprečavanje korupcije mora da obrati više pažnje na obuku državnih službenika i funkcionera u pogledu identifikacije potencijalnih aktivnosti lobiranja kojima su izloženi i odgovarajućeg evidentiranja takvih aktivnosti. • Mogućnost nezakonitog lobiranja.



OSCE Organization for Security and Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



Oblast/sektor	Izvor informacija	Status (usvojeno/ nije usvojeno / sprovedeno nije sprovedeno)	Zaključci/predlozi
Policija	Radni dokument osoblja Komisije, Izveštaj o Srbiji za 2022 godinu	<ul style="list-style-type: none"> • Izveštaj poziva za primenu daljih mera za sprečavanje korupcije u Srbiji u pogledu lica na najvišim izvršnim funkcijama, kao i u pogledu pripadnika policije Srbije. • U decembru 2021. godine, u svojim završnim zapažanjima o trećem periodičnom izveštaju o Srbiji, Komitet UN protiv torture izrazio je zabrinutost da se „ulažu neadekvatni naponi u istragu velike većine krivičnih prijavi podnetih protiv policajaca, zatvorskog osoblja i drugih državnih službenika“. Na istu temu, Evropski komitet za sprečavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) je u svom izveštaju objavljenom u martu 2022. primetio da „zaključci [njegove] periodične posete iz 2021. godine jasno pokazuju da zlostavljanje od strane policije i dalje predstavlja ozbiljan problem“ • Vlasti u Srbiji su 2018. godine usvojile Metodologiju za istraživanje slučajeva zlostavljanja u kojoj je izražena „zabrinutost zbog blažih kazni koje sudovi izriču policijskim službenicima osuđenim za zlostavljanje“. • Srbija takođe treba da poveća kapacitete informacionog sistema granične policije kako bi ispunila najnovije zahteve EU i postigla interoperabilnost sa informacionim sistemima EU za upravljanje granicom. Srbija mora da intenzivira svoje napore za sprovođenje Direktive o obavezama prevoznika da prijavljuju podatke o putnicima. 	<ul style="list-style-type: none"> • U kontekstu usvajanja novog Zakona o unutrašnjim poslovima, neophodno je uraditi analizu i promeniti pravni okvir kako bi se obezbedila operativna autonomija Sektora unutrašnje kontrole u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova; • Sektor policije mora da pojača svoje napore u pogledu istraživanja slučajeva sa elementima korupcije u policiji i da poboljša rezultate u tom pogledu. • Sprovođenje preventivnih mera protiv korupcije u policiji zahteva praćenje, a Sektor unutrašnje kontrole mora da nastavi sa sistematskim prikupljanjem podataka i izveštavanjem o ishodima • U predstojećem procesu konsultacija o reformi policije, u kontekstu izrade Zakona o unutrašnjim poslovima, neophodno je uključiti sve zainteresovane strane i identifikovati rešenja za sve navedene probleme koji bi potencijalno mogli da ugroze prava građana i smanje standarde rada policije; • Postoji potreba da se organizuje otvoren i transparentan proces imenovanja novog direktora policije. • Potrebno je povećati napore za istraživanje krivičnih pritužbi podnetih protiv policijskih službenika, uz obraćanje posebne pažnje na istraživanje slučajeva korupcije. • Izvršiti reviziju sudskih presuda protiv policijskih službenika osuđenih za zlostavljanje, uz





Republic of Serbia



<p>Izveštaj o borbi protiv korupcije Strateška procena uticaja</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Policija: od 19 definisanih aktivnosti, 8 (42%) aktivnosti je sprovedeno u skladu sa indikatorima, dok preostalih 11 (58%) nije sprovedeno • Jačanje kapaciteta policije za istraživanje krivičnih dela koji uključuju elemente korupcije; • Jačanje integriteta i mehanizama za sprovođenje interne kontrole u cilju eliminisanja korupcije iz sektora policije; • Preporuke iz AP23: Neophodno je dalje razviti, sprovesti i oceniti uticaj mera za sprečavanje korupcije u drugim naročito osetljivim područjima, kao što je policija 	<p>obraćanje posebne pažnje na slučajeve koji se tiču korupcije.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obezbediti interoperabilnost informacionog sistema srpske granične policije i informacionih sistema za upravljanje granicom EU kako bi se izbegli manji slučajevi korupcije povezani sa prelaskom granice • Obezbediti transparentnost reformisanog ministarstva unutrašnjih poslova kako bi se izbegao nepotizam i netransparentno finansijsko poslovanje. • Obezbediti operativnu autonomiju policije i zaštitu od politike i organizovanog kriminala • Potrebno je usvojiti podzakonski akt koji bi uređivao vremenske okvire, način sprovođenja i kanal zvanične komunikacije između policije i javnog tužilaštva u slučajevima organizovanog kriminala i korupcije kako bi se obezbedio kvalitet istraga koje se tiču korupcije • Obezbediti analizu rizika radnih mesta u policiji kako bi se izbegao nepotizam.
<p>Akcioni plan za Poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava</p>	<ul style="list-style-type: none"> • U policiji, u okviru Uprave kriminalističke policije, formirano je Odeljenje za borbu protiv korupcije koje se sastoji od devet odeljenja: Odeljenja za koordinaciju i planiranje i Odeljenja za borbu protiv korupcije u Beogradu, Novom Sadu, Nišu, Kraljevu, Subotici, Zaječaru, Jagodini i Užicu. • Treba napomenuti da je sprovedena analiza rizika od korupcije u policiji, da je razvijen registar rizika, kao i procedure za metodologiju rada i postupanje Odeljenja. • Razvijena je metodologija za Procenu uticaja mera preduzetih za smanjenje korupcije u sektoru policije i zasniva se na jasnim kriterijumima. • Urađena je Procena uticaja u policiji i predstavljena je Narodnoj skupštini i široj javnosti. 	<ul style="list-style-type: none"> • Obavestiti javnost o svim novim dešavanjima u pogledu izrade zakona o policiji kako bi se obezbedila transparentnost rada policije • Potrebno je usvojiti plan za izbegavanje, eliminaciju, smanjenje rizika od korupcije u sistemu policije. • Srbija mora da obrati posebnu pažnju na aktivnosti carine, kako bi se izbegli sitniji (ili sistematski) slučajevi korupcije





Republic of Serbia



Geopolitika, zarobljavanje države i najviši nivo rasprostranjenosti korupcije	•Analiza ovog dokumenta ne ukazuje na veće probleme u oblasti policije
Vladavina prava kao osnov za borbu protiv systemske korupcije	Analiza ovog dokumenta ne ukazuje na veće probleme u oblasti policije





Republic of Serbia



Oblast/sektor	Izvor informacija	Status (usvojeno/ nije usvojeno / sprovedeno nije sprovedeno)	Zaključci/predlozi
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg); font-size: 2em; font-weight: bold;">Zaštita uzbunjivača</p>	<p>Radni dokument osoblja Komisije, Izveštaj o Srbiji za 2022 godinu</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tokom 2021. godine, sudovi u Srbiji su primili 99 (2020: 117) novih slučajeva zasnovanih na Zakonu o zaštiti uzbunjivača. Rešeno je ukupno 106 slučajeva koji se tiču zaštite (2020: 128). Uprkos urgentnosti ovih slučajeva, 13 slučajeva je ostalo nerešeno do kraja 2021. godine u kojima postupci nisu završeni čak ni nakon tri godine. Neki izveštaji uzbunjivača i dalje nisu istraženi u skladu sa Zakonom. • Pravni okvir za zaštitu uzbunjivača još uvek nije usaglašen sa novim pravnim tekovinama EU. 	<ul style="list-style-type: none"> • Srbija mora da pojača svoju zaštitu uzbunjivača i da istraži navode o slučajevima korupcije na najvišim nivoima kako bi se povećalo poverenje u institucije. • Poboljšati pravni okvir i prakse koje se tiču zaštite uzbunjivača. • Neophodno je obezbediti proaktivniju ulogu Javnog tužilaštva, Agencije za sprečavanje korupcije, RIK-a i REM-a u pogledu zaštite uzbunjivača; • Neophodno je obezbediti aktivnosti za podizanje svesti ili praćenje sprovođenja kada je reč o Zakonu o zaštiti uzbunjivača. • Neophodno je organizovati obuke o zaštiti uzbunjivača. • Poboljšati Krivični zakonik tako da pruža delotvorniji zakonodavni okvir za borbu protiv korupcije, kroz izmene krivičnih dela koja se tiču podmićivanja, davanja i primanja mita u vezi sa glasanjem, krivičnih dela koja se tiču neprijavlivanja imovine državnih funkcionera, zloupotrebe javnih nabavki i nezakonitog finansiranja političkih stranaka, i kroz kriminalizaciju osвете protiv uzbunjivača i „nezakonitog bogaćenja“ u smislu člana 20. Konvencije Ujedinjenih nacija o borbi protiv korupcije. • Republika Srbija mora da nastavi sa praćenjem dejstva Zakona o zaštiti uzbunjivača u pogledu postupaka državnih organa u slučajevima otkrivanja podataka od strane uzbunjivača
	<p>Izveštaj o borbi protiv korupcije Strateška procena uticaja</p>	<p>Analiza ovog dokumenta ne ukazuje na veće probleme u oblasti zaštite uzbunjivača.</p>	
	<p>Akcioni plan za Poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pozitivni pravni okvir Republike Srbije sada pruža adekvatnu zaštitu za lica koja prijave sumnju na korupciju ili bilo koje druge nezakonite radnje (uzbunjivači) jer oni mogu da trpe neke posledice, a to često one koje utiču na njihov radni status. U skladu sa prethodnim izveštajima o napretku Republike Srbije u procesu evropskih integracija, a imajući u vidu Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv korupcije, kao odgovor na uočene nedostatke postojećeg sistema zaštite, Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije period 2013–2018. godine i povezani Akcioni plan predviđaju obavezno donošenje sveobuhvatnog zakona kojim bi se uredilo pitanje zaštite uzbunjivača. Zakon o zaštiti uzbunjivača usvojen je u novembru 2014. godine pred Narodnom skupštinom a stupio je na snagu u junu 2015. godine. Primarni cilj ovog zakona je uspostavljanje efikasnog i delotvornog 	





Republic of Serbia



	<p>sistema za zaštitu uzbunjivača. Pored uspostavljanja adekvatnog zakonskog okvira, predviđen je i niz mera za delotvorno sprovođenje propisa u praksi i podizanje svesti o značaju i načinima zaštite uzbunjivača. U ovu svrhu, u okviru pripremnih radnji za delotvorno sprovođenje zakona, zvanični treneri koje je angažovala Pravosudna akademija sproveli su blizu 50 stručnih obuka za sudije svih viših sudova na teritoriji četiri Apelaciona suda u Srbiji.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sprovođenje Zakona o zaštiti uzbunjivača se redovno prati preko objave godišnjih izveštaja koje priprema Ministarstvo pravde. Godišnji izveštaji za period 2015–2016, 2016–2017 i 2017–2018 su pripremljeni i objavljeni na zvaničnoj internet stranici Ministarstva pravde. Od početka primene Zakona o uzbunjivačima (5. jun 2015.) do 31. decembra 2019. godine, u svim sudovima u Republici Srbiji primljeno je 774 predmeta, od kojih je 714 rešenih, a 60 nerešenih. • U globalnoj stručnoj zajednici, Zakon o zaštiti uzbunjivača je okarakterisan kao „zlatni standard“ u zaštiti uzbunjivača. Obuke u ovoj oblasti se redovno sprovode, a civilni sektor koji se bavi zaštitom uzbunjivača jača iz dana u dan. U okviru IPA projekta „Sprečavanje i borba protiv korupcije“, sprovedena je „Analiza najboljih praksi u zaštiti uzbunjivača“. 	
<p>Geopolitika, zarobljavanje države i najviši nivo rasprostranjenosti korupcije</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kako bi se uzbunjivači podstakli da prijavljuju slučajeve povreda, od najvećeg značaja je efikasno upravljanje primljenim slučajevima. 	





Republic of Serbia



**#EY
ЗА ТЕБЕ**

	Vladavina prava kao osnov za borbu protiv systemske korupcije	Analiza ovog dokumenta ne ukazuje na veće probleme u oblasti zaštite uzbunjivača.
	Transparentnost Srbija - Koruptivni rizici u propisima	Analiza ovog dokumenta ne ukazuje na veće probleme u oblasti zaštite uzbunjivača.



osce Organization for Security and Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

Oblast/сектор	Izvor informacija	Status (usvojeno/ nije usvojeno / sprovedeno nije sprovedeno)	Zaključci/predlozi
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Nadležni organi za suzbijanje korupcije</p>	<p>Radni dokument osoblja Komisije, Izveštaj o Srbiji za 2022 godinu</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Srbija je napravila važan korak ka jačanju nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa usvajanjem relevantnih izmena i dopuna Ustava u februaru 2022. godine, zajedno sa ustavnim zakonom kojim se utvrđuju koraci i rokovi za njihovo sprovođenje. • Izmene i dopune predviđaju da će sva imenovanja u pravosuđu (sa izuzetkom budućeg Vrhovnog tužioca) biti u nadležnosti ili budućeg Visokog saveta sudstva ili Visokog saveta tužilaca, čime se povećavaju nivoi zaštite od potencijalnog političkog uticaja. • U februaru 2022. godine, nakon uspešnog referendumu u januaru, Skupština je usvojila i proglasila Zakon o izmenama i dopunama Ustava i primeni Ustavnog zakona, kojim je formalizovana reforma ustavnih odredbi u oblasti pravosuđa. Od 21 javne rasprave održane tokom 2021. godine, 11 se odnosilo na ustavnu reformu pravosuđa. Jedna javna rasprava održana je 2022. godine. Skupština još uvek nije usvojila godišnji plan rada za 2022. godinu. • Vlada je nastavila da održava konsultacije sa Nacionalnim kongresom nevladinih organizacija (npr. o ustavnoj reformi pravosuđa). • Država ima velik uticaj na ekonomiju, a privatni sektor je nedovoljno razvijen i ometen slabostima vladavine prava, naročito korupcijom i neefikasnošću pravosuđa, kao i postizanjem poštene tržišne utakmice. Preporuke date tokom prethodnih godina su samo delimično sprovedene. • Nakon usvajanja revidiranog akcionog plana za sprovođenje Poglavlja 23 tokom 2020. godine, poboljšan je mehanizam za praćenje i izveštavanje 	<ul style="list-style-type: none"> • Potrebno je uložiti dalje napore kako bi se unapredila transparentnost i inkluzivnost procesa reforme pravosuđa, naročito u pogledu pitanja koja se tiču pristupanja EU. • Imajući u vidu velike fluktuacije osoblja u pravosuđu i institucijama za zaštitu osnovnih prava, zadržavanje zaposlenih treba da ima prioritet. • Srbija naročito mora da počne sa sprovođenjem strategije ljudskih resursa u čitavom sektoru pravosuđa i da uvede jedinstven i centralizovan sistem upravljanja predmetima kako bi se unapredila efikasnost i delotvornost sistema pravosuđa. • Srbija treba da unapredi opšte upravljanje sistemom, uzimajući u obzir očekivano radno opterećenje pravosuđa, kako u pogledu broja, tako i u pogledu složenosti predmeta, kako je utvrđeno postupkom za dodelu predmeta. • Srbija treba da eliminiše pritisak na pravosuđe i tužilaštvo kako bi se izbegli slučajevi političke korupcije. • Obezbediti da kriterijumi podobnosti za pravosudnu profesiju budu jasno definisani novim Zakonom o sudijama i tužiocima i Zakonom o Pravosudnoj akademiji, kako bi se obuhvatile sve postojeće kategorije, svršeni polaznici Akademije i pravosudni i tužilački pripravnici u cilju izbegavanja slučajeva nepotizma. • Sprečiti curenje informacija o tekućim istragama, uključujući i izjave optuženih o navodnim vezama između političara i grupa organizovanog kriminala,



osce Organization for Security and Co-operation in Europe Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



#EY
ZA TEBE

u pravosuđu i stavlja veći naglasak na kvalitativnu analizu postignuća indikatora uticaja.

- Svetska banka je završila svoju poslednju funkcionalnu analizu tužilaštva u avgustu 2022. godine, nakon komentara primljenih od Ministarstva pravde i pravosudnih institucija.

- Nova formula za dodelu predmeta uvedena je u januaru 2022. godine na svim osnovnim, višim i privrednim sudovima. Evaluacija njene primene je u toku.

- Pritisak na pravosuđe i tužilaštvo je i dalje visok. Vladini službenici, uključujući i neke na najvišem nivou, kao i poslanici, nastavljaju da javno komentarišu tekuće istrage ili sudske postupke, kao i rad pojedinačnih tužilaca i sudija. Takvi komentari su u suprotnosti sa novim kodeksom ponašanja poslanika koji je usvojen u decembru 2020. godine. Informacije koje su procurile o aktuelnim istragama ili predmetima objavili su brojni mediji i to se može posmatrati kao mešanje u istrage i vođenje predmeta, čime se stvara neprikladan pritisak na pojedine članove pravosuđa ili tužilaštva

- Nekoliko medijskih kuća je javno objavljivalo informacije o tekućim istragama, uključujući i izjave optuženih o navodnim vezama između političara i grupa organizovanog kriminala, čime se vršen neprikladan pritisak na pojedinačne članove pravosuđa ili tužilaštva.

- Tokom 2021. godine, Srbija je bila predmet GRECO evaluacije u okviru pete runde evaluacije koja se bavi sprečavanjem korupcije i promovisanjem integriteta u centralnoj vladi (najvišim izvršnim funkcijama) i agencijama za sprovođenje zakona.

čime se vrši neprikladan pritisak na pojedinačne članove pravosuđa ili tužilaštva.

- Zakonodavstvo u sektoru pravosuđa treba dodatno uskladiti sa pravnim tekovinama EU u pogledu mogućnosti prekograničnog rada pravosuđa.

- I dalje je potrebno ojačati saradnju i koordinaciju između nadležnih organa za suzbijanje korupcije, uz obraćanje posebne pažnje na istraživanje slučajeva korupcije

- Novi zakoni u oblasti pravosuđa treba da stvore uslove za jaču nezavisnost sudija i sudova, bolje obuke, pouzdaniji izbor stručnjaka sa integritetom za poziciju sudija i njihovo uravnoteženije radno opterećenje.

- Uključivanje parlamenta u sprovođenje reforme pravosuđa kako bi se rešili problemi zarobljavanja države i korupcije koji se neprekidno javljaju.

- Posebnu pažnju treba obratiti na elektronsku dodelu predmeta, što predstavlja jedan od najvažnijih faktora koji utiču na slučajeve korupcije u sektoru pravosuđa.

- Srbija mora da obrati posebnu pažnju na aktivnosti carine, kako bi se izbegli sitniji (ili sistematski) slučajevi korupcije



osce Organization for Security and
Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



#EY
ЗА ТЕБЕ

		<ul style="list-style-type: none"> • Nakon procene potreba, posebna odeljenja za borbu protiv korupcije u Višim tužilaštvima u Kraljevu, Nišu, Novom Sadu i Beogradu povećala su broj zaposlenih i sada imaju 58 raspoređenih zamenika javnih tužilaca (44 u 2020. godini; 45 u 2019. godini). Kancelarije treba da imaju po jednog veštaka za finansijsku forenziku u svakom od četiri posebna odeljenja, ali pozicije u Novom Sadu, Nišu i Kraljevu su i dalje upražnjene. • Tužilaštvo za organizovani kriminal, koje je nadležno za slučajeve korupcije na najvišem nivou, i dalje nema dovoljan broj zaposlenih. • Srbija mora hitno da proceni interoperabilnost informacionih sistema i baza podataka svih nacionalnih agencija i jedinica za sprovođenje zakona pre daljih nabavki i unapređenja. • Srbija je postigla dobar nivo pripremljenosti u oblasti carinske unije. Postignut je ograničen napredak zahvaljujući usvajanju daljih izmena i dopuna carinskih zakona i usaglašavanju zakonodavstva o kulturnim dobrima sa relevantnim pravnim tekovinama EU prema Poglavlju 29. Nije postignut napredak u pogledu prošlogodišnjih preporuka, koje stoga i dalje ostaju aktuelne. 	
	Izveštaj o borbi protiv korupcije Strateška procena uticaja	<ul style="list-style-type: none"> • I dalje je prisutno preovlađujuće slabo poverenje u institucije - samo 2 od 10 građana bi organima za sprovođenje zakona prijavilo da je od njih traženo mito. Takođe, skoro svaki peti ispitanik ima pasiviziranu perspektivu kada je reč o ovoj temi, tj. stabilan procenat od 14–15% ispitanika ne bi ništa preduzelo i čekalo bi da se okolnosti promene. 	
	Akcioni plan za Poglavlje 23	<ul style="list-style-type: none"> • U narednom petogodišnjem periodu od 2020 do 2025, jačanje nezavisnosti i samostalnosti, 	



osce Organization for Security and Co-operation in Europe
Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



<p>Pravosuđe osnovna prava</p>	<p>i nepristrasnosti, efikasnosti, kompetentnosti i odgovornosti pravosuđa, kao i jačanje poverenja javnosti u rad pravosuđa, predstavljaće prioritet za sve zainteresovane strane.</p> <ul style="list-style-type: none">• Aktivnosti iz revidiranog AP23 će konačno dovesti do potpunog razgraničenja nadležnosti Ministarstva pravde, Vrhovnog kasacionog suda, Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca, uzimajući u obzir argumente Ustavnog suda, dakle, ne dovodeći u pitanje ni na koji način načelo podele vlasti i ne dovodeći u pitanje nezavisnosti sudske grane vlasti.• Srbija će obezbediti najefikasniji sistem materijalno-finansijskog uređenja, koji bi pravosuđu obezbedio adekvatne resurse za efikasno funkcionisanje, a sve u skladu sa međunarodnim standardima koji omogućavaju „svakoj državi da donese odluku o najpogodnijem načinu finansiranja pravosuđa i da se ovo pitanje uredi zakonom.• Predložene su neke nove aktivnosti u cilju obezbeđivanja delotvornog mehanizma za reagovanje Saveta u slučaju eventualnih pritisaka na pravosuđe, ali i uspostavljanja delotvornog praćenja kršenja dužnosti poslanika i članova vlade koje iz obavezuju da se uzdržavaju od javnih komentara.• Što se tiče efikasnosti i skidanja tereta sa sudova, napravljen je značajan korak kroz uvođenje sistema izvršitelja i javnih beležnika u pravosudni sistem Srbije.• U pozitivnom Godišnjem izveštaju Evropske komisije o napretku Republike Srbije potvrđuje se sledeće: - pravosuđe u Republici Srbiji je potpuno nezavisno što potvrđuje pozitivno mišljenje
------------------------------------	--





Republic of Serbia



	<p>Venecijanske komisije o novom Ustavu i zakonskim odredbama koje se odnose na pravosuđe; - sudije i tužioci se biraju na osnovu stručnosti i zasluga, što u celini pozitivno utiče na kvalitet i efikasnost pravosuđa; - Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca uspešno upravljaju pravosuđem sa adekvatnim finansijskim resursima, kompetentnim i stručnim kadrovima izabranim sa neophodnim nadležnostima, izabranim na osnovu jasnih kriterijuma, uz poštovanje principa transparentnosti i odgovornosti; - suštinski smanjena percepcija političkog uplitanja u rad pravosudnih organa, kako kod službenika, tako i kod građana; - poboljšana transparentnost rada Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca i njihove saradnje sa medijima;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Do 2020. godine usvojena je Strategija za razvoj sistema za izvršenje krivičnih sankcija u Republici Srbiji 	
<p>Geopolitika, zarobljavanje države i najviši nivo rasprostranjenosti korupcije</p>	<ul style="list-style-type: none"> • U okviru važnog koraka u procesu EU integracija, Srbija je nakon referendumu izmenila Ustav u nameri da poveća nezavisnost pravosuđa i ojača podelu snaga u državi. • Potrebno je ojačati ulogu skupština u vršenju provera za pravosudne i izvršne potrebe. Skupštine, a naročito njihovi odbori za borbu protiv korupcije, treba da se osnaže za finansiranje i rad sa civilnim društvom u zemlji i regionu kako bi se rešila pitanja konstantnog zarobljavanja države i korupcije. • U januaru 2022. godine, referendumom su u Srbiji odobrene izmene Ustava u delu koji se odnosi na upravljanje pravosuđem. Problem prethodnog aranžmana je identifikovan još 2007. godine, kada 	



osce Organization for Security and Co-operation in Europe Mission to Serbia

#StrongerTogether



Republic of Serbia



	<p>je Venecijanska komisija u svom mišljenju navela da je „uticaj skupštine na pravosuđe očigledno prevelik.“ U Ustavu iz 2006. godine, članovi Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca birala je direktno ili indirektno Narodna skupština. Predlažući izmene tog sistema, Vlada je zagovarala da „Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca treba da budu ojačani na način koji bi podrazumevao preuzimanje vodeće uloge u upravljanju pravosuđem</p>	
<p>Vladavina prava kao osnov za borbu protiv sistemske korupcije</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Analiza pokazuje da svi elementi koji određuju nezavisnost pravosuđa, a to su, prema standardima Evropskog suda za ljudska prava: način izbora sudija, trajanje njihovog mandata, postojanje garancija koje eliminišu mogućnost vršenja pritiska na sudije, nisu zadovoljavajući. Stavovi i delovanje vlasti onemogućava pravosuđu da ograniči njihovu moć. Jasno je da sudije nemaju garancije koje bi ih zaštitile ako se suprotstave očekivanjima vlasti. Iz toga sledi da pravosuđu nije dozvoljeno da postupa nezavisno. 	

