

# BORBA PROTIV NEDOZVOLJENE TRGOVINE I INSPEKCIJSKI NADZOR

1,63

## PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dosledno sprovoditi Program za suzbijanje sive ekonomije 2023–2025. godine u poslednjoj godini primene i usvojiti novi nacionalni Program za suzbijanje sive ekonomije za period 2026–2030, sa pratećim Akcionim planom.	2023		√	
Nastaviti sa izgradnjom kapaciteta republičkih inspekcija zapošljavanjem novih inspektora, kao i sistemskim rešavanjem položaja inspekcija kroz izmenu Zakona o inspekcijском nadzoru, kao i donošenjem posebnog Zakona o inspekcijској službi, u cilju poboljšanja statusa, uslova rada i materijalnog položaja inspektora. U skladu sa preporukama Međunarodnog monetarnog fonda, ubrzano raditi na zapošljavanju novih inspektora u Poreskoj upravi, u cilju podizanja kapaciteta.	2021		√	
Unaprediti funkcionalnost elnspektora, kroz povezivanje svih inspekcijских službi i pravovremenu, direktnu razmenu informacija sa Poreskom upravom i Upravom carina.	2024		√	
Propisati inspekcijские nadležnosti i kontrolne mere nedozvoljene trgovine na internetu.	2024			√
Unaprediti sistem fiskalnog opterećenja za preduzeća koja posluju u Republici Srbiji izradom javnog, elektronskog registra važećih taksi i naknada i omogućavanjem elektronskog plaćanja taksi i naknada, u cilju kontrole paračfiskalnih nameta i veće transparentnosti poslovanja.	2018		√	
Uspostaviti sistem izveštavanja o merama i efektima Planova aktivnosti (hodograma), a rezultate kontrola komunicirati sa zainteresovanim stranama iz privrede, u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023–2024. godine.	2021			√
Propisati i sprovesti brz i efikasan postupak regulisanja skladištenja zaplenjene robe između javnog i privatnog sektora.	2021			√
Održati kontinuitet procesa unapređenja uvoznih i izvoznih procedura.	2021		√	

## STANJE

U 2024. godini obeleženo je 10 godina od početka sistemske borbe protiv sive ekonomije i nastavljene su aktivnosti na sprovođenju važećeg nacionalnog Programa za suzbijanje sive ekonomije za period 2023–2025. Krajem 2024. godine procenat ispunjenja aktivnosti iz Akcionog plana za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije kretao se oko 60%, a procena je da će do kraja 2025. godine procenat ispunjenja biti na nivou prethodnog Programa i iznositi oko 70%. Istovremeno, krenulo se sa pripremanima za kreiranje novog nacionalnog Programa za period 2026–2030. godina.

Siva ekonomija u Srbiji se u prethodnim godinama kretala

oko 21% BDP-a, odnosno približno 15 milijardi evra. Siva ekonomija u formalno registrovanoj privredi iznosila je 13,8% BDP-a u 2024. godini i bila je za 2,1 procentni poen veća u odnosu na prethodno merenje iz 2022. godine.

## POBOLJŠANJA

Aktuelnim Programom za suzbijanje sive ekonomije 2023–2025. godine određene su 23 mere za postizanje tri prioriteta cilja – (1) jačanje kapaciteta inspekcija i prekršajnih sudova, (2) unapređenje postupka poreskog nadzora i prijave i (3) fiskalno i administrativno rasterećenje legalnog poslovanja. Zamisao je da se primenom svih mera iz Programa za suzbijanje sive ekonomije i pratećeg Akcionog plana udeo sive ekonomije u privrednoj aktivnosti u

Srbiji smanji na 10% BDP-a do kraja 2025. godine, mereno anketnom metodom formalno registrovanih privrednih subjekata, odnosno 18% BDP-a mereno monetarnom metodom.

U oktobru 2024. godine oformljen je nov saziv Koordinacione komisije za inspeksijski nadzor Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu. Tokom 2024. godine, održano je 5 sednica Koordinacione komisije na kojim su usvojeni godišnji planovi za 2025. godinu i izveštaji o radu republičkih inspekcija za 2024. godinu i potvrđene namere da se kontinuirano radi na povećanju kapaciteta i poboljšanju statusa inspekcija. Predloženo je da se i u ovom sazivu formira Radna grupa za praćenje i usklađivanje vršenja inspeksijskog nadzora u oblasti nedozvoljene trgovine, sa ciljem da doprinese unapređenju integralnog nadzora na tržištu u cilju suzbijanja sive ekonomije u skladu sa Programom za suzbijanje sive ekonomije 2023-2025. godine.

Koordinaciona komisija je u oktobru 2024. godine zaključila Sporazum o saradnji u oblasti inspeksijskog nadzora sa Mrežom inspektora Srbije kao reprezentativnim udruženjem inspektora u cilju bolje koordinacije i unapređenja efikasnosti i delotvornosti rada, kao i aktivnosti na poboljšanju statusa inspektora u Republici Srbiji. Po prvi put je osnovana Radna grupa za razmatranje mogućnosti poboljšanja statusa inspektora čiji su članovi predstavnici Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave, Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstva finansija i udruženja Mreže inspektora Srbije. Prvi sastanak Radne grupe na kojem je preciziran predlog hitnih mera za unapređenje statusa inspektora održan je u januaru 2025. godine.

Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave planira da formira Radnu grupu za izradu Nacrta Izmena i dopuna Zakona o inspeksijskom nadzoru koja će uključiti sve zainteresovane aktere - predstavnike državnih organa, civilnog sektora i privrede.

U 2024. godini u informacioni sistem eInspektor bilo je uključeno 38 inspekcija, od kojih je njih 29 koristilo softver i tokom tog perioda izvršeno je 49.572 nadzora. Po broju obavljenih nadzora kroz eInspektor, u 2024. godini ponovo je prednjačila Tržišna inspekcija, sa ostvarenih 35% od ukupnog broja obavljenih nadzora, odnosno 17.444 nadzora.

Nastavljena je praksa objavljivanja ažuriranih kontrolnih lista i obrazaca za obavljanje inspeksijskog nadzora na sajtu [www.inspektor.gov.rs](http://www.inspektor.gov.rs), što pruža mogućnost privrednicima da se na jednostavan način upoznaju sa uslovima za poslovanje u skladu sa propisima.

Kontakt centar republičkih inspekcija je od marta 2020. godine u funkciji jedinstvenog mesta gde privreda i građani mogu da prijave nepravilnosti u poslovanju subjekata i nelojalnu konkurenciju, kao i nepravilnosti u radu inspektora i pritužbe na njihov rad. Od početka rada do kraja 2024. godine, jedinstveni kontakt centar je primio više od 62.000 predstavki. Tokom 2024. godine, kontakt centar je primio, obradio i prosledio na dalje postupanje 12.380 predstavki, od čega je najveći broj, oko 23%, iz nadležnosti poreske inspekcije, a po 10% je upućeno inspekciji rada, republičkoj tržišnoj inspekciji i inspeksijskim službama jedinice lokalne samouprave Beograd. Od osnivanja, kontakt centar je uz brojna poboljšanja i proširenja funkcionalnosti, postao značajna karika u borbi protiv sive ekonomije i njenog suzbijanja. Kontakt centar je povezan sa inspekcijama lokalnih samouprava i informacionim sistemom elnspektor, što sve značajno pojednostavljuje proceduru prijave neregularnosti.

Nakon što je uvođenje sistema e-fakture i e-fiskalizacija značajno smanjilo obim sive ekonomije, nastavilo se u tom pravcu uvođenjem e-akciza od 1. oktobra 2024. godine, dok se u narednom periodu planira i fazno uvođenje e-otpremnica. Takođe, planira se uvođenje posebnog modula za praćenje kretanja cigareta i nesagorevajućeg duvana kroz čitav lanac distribucije ("track and trace") što će povećati transparentnost prometa cigareta i nesagorevajućeg duvana, tako da će se za svaki proizvod znati trenutna lokacija i prethodna istorija kretanja, odnosno biće poznato kretanje svakog pojedinačnog i zbirnog pakovanja od proizvodne linije do otpremanja u prvi maloprodajni objekat.

Dalja reforma Poreske uprave predviđa kreiranje jedinstvene aplikacije za poreze u narednim godinama, kako bi se pratili svi poreski oblici, što će značajno olakšati privredi.

Sprovedenjem projekta Svetske banke „Unapređenje trgovine i saobraćaja zapadnog Balkana uz primenu višefaznog programskog pristupa“, koji obuhvata potkomponentu projekta „Izrada i implementacija Nacionalnog jednošalter-skog sistema“ (National Single Electronic Window), predviđeno je da će privrednici u Srbiji moći da preko jednog

portala elektronski podnose i dobijaju sva dokumenta od strane državnih organa koja su potrebna za obavljanje spoljnotrgovinskih aktivnosti, što će omogućiti brže i efikasnije obavljanje spoljnotrgovinskog prometa. U septembru 2025. godine sprovedena je javna rasprava o Nacrtu zakona o Nacionalnom jednošalterskom sistemu i sledi dalja procedura usvajanja Zakona, kojim će se omogućiti rad Nacionalnog jednošalterskog sistema i čime će se objediniti podaci više od trideset institucija i time ubrzati i olakšati procedura uvoza i izvoza robe.

## PREOSTALI PROBLEMI

Nakon 6 godina od puštanja u rad elnspektora i dalje su samo republičke inspekcije povezane ovim softverskim rešenjem, ne i pokrajinske i inspekcije na nivou jedinica lokalne samouprave, te je potrebno izvršiti softversko prilagođavanje sistema elnspektor specifičnostima pojedinih inspekcija koje nisu uspele da se do sada priključe korišćenju sistema i proširiti obuhvat sistema elnspektor na pokrajinske, gradske i opštinske inspekcijske službe, kako bi se upotpunila slika stvarnog stanja u oblasti nadzora i rada inspekcijiskih službi na svim nivoima. Dodatno, potrebno je uspostaviti funkcionalnost za razmenu informacija između sistema Poreske uprave i Uprave carina sa sistemom elnspektor. Tokom 2024. godine najčešći problem u korišćenju sistema elnspektor predstavljao je nedostatak veze elnspektora i ePisarnice, na čijem se otklanjanju radi. Neophodno je izmeniti Zakon o prekršajima, kako bi se stvorila zakonska osnova za razmenu predmeta u elektronskoj formi između sistema elnspektor i sistema prekršajnih sudova (SIPRES), što bi značajno povećalo efikasnost rada na postupcima.

Stanje u inspekcijiskim službama Srbije u pogledu kadrovskih kapaciteta i dalje je alarmantno. Iako nešto niža prosečna starost inspektora od 51 godinu u odnosu na prethodni period, nepovoljna starosna struktura je jedan od značajnih problema funkcionisanja inspekcijiskih službi. Drugi značajan problem je nedovoljan broj inspektora. Prema ranijim procenama Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu minimalan broj inspektora na republičkom nivou treba da iznosi 3.600, dok je trenutno na nivou Republike Srbije zaposleno 2.200 inspektora, što znači da samo na republičkom nivou nedostaje 1.400 inspektora. Na pokrajinskom i na lokalnom nivou nedostaje po 1.000 inspektora. Istraživanja su pokazala da u Republici Srbiji jedan inspektor dolazi na 1.200 stanovnika, dok u EU jedan inspektor dolazi na 780 stanovnika. U skladu sa

preporukama Međunarodnog monetarnog fonda, Poreska uprava koja godinama ima nedostatak ljudskih kapaciteta, proglasila je 2025. godinu godinom konkursa tokom koje je planirano zapošljavanje 1.000 novih zaposlenih, za sve oblasti od značaja za rad Poreske uprave. Problem predstavlja i izrazito nepovoljan materijalni položaj inspektora, uzimajući u obzir da je zarada inspektora ispod republičkog proseka. Uzimajući sve u obzir, aktivnosti na obezbeđenju adekvatnog broja novih inspektora i neophodne opreme, kao i unapređenju sistema procene učinka radi povećanja efikasnosti i primanja inspektora treba da bude na vrhu prioriteta.

Nedozvoljena trgovina se u skladu sa aktuelnim promenama modela poslovanja, u velikoj meri premestila sa tradicionalnih tržišta na internet, područje koje nema jasne inspekcijske nadležnosti, niti inspekcijske službe imaju kapacitet za kontrolu ovih kanala. Neophodna će biti i saradnja i veći kapaciteti MUP-a i Tužilaštva za visoko-tehnološki kriminal, kako bi se pravilno tretirala nova oblast.

U pogledu parafiskalnih nameta, i dalje se čeka na uspostavljanje sveobuhvatnog javnog elektronskog registra i portala sa važećim taksama i naknadama, kao i omogućavanje elektronskog plaćanja svih taksi i naknada, u cilju veće transparentnosti uslova poslovanja i destimulisanja aktivnosti nelegalne trgovine. Koliko je značajno utvrditi jedinstveni registar svih taksi i naknada govori i činjenica da je ovaj zahtev uvršten u Reformsku agendu Srbije, koja kao deo Plana rasta EU za Zapadni Balkan sadrži listu prioritarnih reformi usaglašenih sa Evropskom unijom.

Sistem izveštavanja o rezultatima implementacije usvojenih hodograma za kontrolu nedozvoljene trgovine robama koje su najčešće predmet nedozvoljene trgovine (akcizni proizvodi – duvan, kafa, bazna ulja, alkoholni proizvodi, kao i tekstil) u određenim sektorima nije finalizovan, a zainteresovane strane nemaju podatke o ostvarenim rezultatima kontrola.

Jedna od najznačajnijih preventivnih mera je adekvatan sistem kažnjavanja nelegalne trgovine, te je i dalje potrebno poboljšati efikasnost međusobne komunikacije kontrolnih organa i sudova, kao i izvršiti specijalizaciju sudija za prekršaje u materiji suzbijanja sive ekonomije i ispratiti rad prekršajnih sudova u tim postupcima.

Efikasan sistem za skladištenje zaplenjene robe nije propisan u proteklom periodu. Usled nedovoljnih skladišnih

kapaciteta u državnom vlasništvu i nepostojanja procedura da se za potrebe skladištenja zaplenjene robe iskoriste

kapaciteti u privatnom vlasništvu, aktivnosti inspeksijskih organa su ograničene.

## PREPORUKE SAVETA

- Dosledno sprovoditi Program za suzbijanje sive ekonomije 2023–2025. godine u poslednjoj godini primene.
- Pripremiti i usvojiti novi nacionalni Program za suzbijanje sive ekonomije za period 2026-2030. godine, sa pratećim Akcionim planom.
- Nastaviti sa izgradnjom kapaciteta republičkih inspekcija zapošljavanjem novih inspektora, kao i sistemskim rešavanjem položaja inspekcija kroz izmene Zakona o inspeksijskom nadzoru, kao i donošenjem posebnog Zakona o inspeksijskoj službi, u cilju poboljšanja statusa, uslova rada i materijalnog statusa inspektora. U skladu sa preporukama Međunarodnog monetarnog fonda, ubrzano raditi na zapošljavanju novih inspektora u Poreskoj upravi, u cilju podizanja kapaciteta.
- Unaprediti funkcionalnost elnspektora, kroz povezivanje svih inspeksijskih službi i pravovremenu, direktnu razmenu informacija sa Poreskom upravom i Upravom carina.
- Propisati inspeksijske nadležnosti i kontrolne mere nedozvoljene trgovine na internetu.
- Unaprediti sistem fiskalnog opterećenja za preduzeća koja posluju u Republici Srbiji izradom javnog, elektronskog registra važećih taksi i naknada i omogućavanjem elektronskog plaćanja taksi i naknada, u cilju kontrole parafiskalnih nameta i veće transparentnosti poslovanja.
- Uspostaviti sistem izveštavanja o merama i efektima Planova aktivnosti (hodograma), a rezultate kontrola komunicirati sa zainteresovanim stranama iz privrede, u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023–2024. godine.
- Propisati i sprovesti brz i efikasan postupak regulisanja skladištenja zaplenjene robe između javnog i privatnog sektora.
- Održati kontinuitet procesa unapređenja uvoznih i izvoznih procedura.