

ZAKON

O REGISTRU ADMINISTRATIVNIH POSTUPAKA

I. OSNOVNE ODREDBE

Predmet uređivanja

Član 1.

Ovim zakonom uređuje se uspostavljanje, upravljanje i vođenje, sadržina, način korišćenja i druga pitanja od značaja za upravljanje Registrom administrativnih postupaka (u daljem tekstu: Registar), definišu načela za uređenje i sprovođenje administrativnih postupaka i utvrđuju ovlašćenja za donošenje metodoloških pravila kojima se uređuju administrativni postupci (u daljem tekstu: Metodologija), kao i sadržaj Registra vidljiv na portalu eUprave.

Osnovni pojmovi

Član 2.

Pojedini izrazi koji se koriste u smislu ovog zakona, imaju sledeće značenje:

1) **Administrativni postupak** (u daljem tekstu: postupak) u smislu ovog zakona, je upravni i drugi postupak koji sprovode državni organi i organizacije, organi i organizacije autonomnih pokrajina i organi i organizacije jedinica lokalne samouprave, ustanove, javna preduzeća, posebni organi preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija, kao i pravna i fizička lica kojima su poverena javna ovlašćenja (u daljem tekstu: organi) i koji se pokreću po zahtevu privrednih subjekata i građana radi ostvarivanja određenog prava ili ispunjavanja propisane obaveze, a koji se upisuje u Registar administrativnih postupaka u skladu sa ovim zakonom i Metodologijom utvrđenom na osnovu ovog zakona. Administrativni postupak se odnosi na ostvarivanje prava, obaveza i pravnih interesa privrednih subjekata i građana u kojima organi izdaju licence, dozvole, odobrenja, saglasnosti, rešenja, uverenja, potvrde, sertifikate, izveštaj, mišljenje, obaveštenje, svedočanstvo, uslove, deklaraciju, zapisnik, lične i druge dokumente, izvode iz službenih evidencija ili unose dostavljene podatke i dokumente u određene javne evidencije u skladu sa zakonom. Administrativnim postupkom se u smislu ovog zakona ne smatraju sudski postupci i postupci koje sprovode imaoci javnih ovlašćenja poverenih od strane suda, postupci koji proističu iz radnog odnosa u organu, kao i postupci koji se pokreću na zahtev organa, a koje sprovodi drugi organ;

2) **Registar** jeste jedinstvena, centralizovana, elektronski vođena evidencija o postupcima koji se sprovode u Republici Srbiji i administrativnim zahtevima za poslovanje, a u koju se podaci unose i čuvaju u skladu sa ovim zakonom i podzakonskim aktima donetim na osnovu ovog zakona;

3) **Obveznik upisa, odnosno ažuriranja podataka u Registaru** (u daljem tekstu: obveznik upisa) je organ u čijoj je nadležnosti izrada nacрта, odnosno predloga propisa kada predlagač propisa nije Vlada, a kojim se uređuje postupak;

4) **Administrativni zahtevi** su uslovi koje privredni subjekti i ostali pružaoci usluga treba da ispunjavaju u skladu sa pravnim sistemom Republike Srbije da bi nesmetano obavljali poslovanje, kao i poslovno nastanjivanje.

Izuzetno, obveznik upisa republičkih administrativnih taksi, odnosno naknada za korišćenje javnih dobara, kao i usklađenih dinarskih iznosa, njihovih izmena i ukidanja u Registru, uvek je organ u čijoj je nadležnosti izrada nacрта, odnosno predloga propisa koji uređuje postupak u okviru koga se ta taksa, odnosno naknada naplaćuje.

Izuzetno, obveznik upisa drugih cena usluga koje se ne uređuju zakonom koji propisuje republičke administrativne takse su organi koji uređuju cenu usluga ili organi koji pripremaju predlog cene usluga koje usvaja Vlada.

Obveznik upisa, odnosno ažuriranja postupaka, može u potpunosti uključiti u upis i ažuriranje podataka o postupku organ koji sprovodi konkretan postupak.

Cilj i svrha zakona

Član 3.

Cilj ovog zakona je uređenje pitanja uspostavljanja i upravljanja Registrom, koji sadrži tačne i ažurne podatke o postupcima kako bi se obezbedile precizne i javno dostupne informacije o postupcima koje organi sprovode i uspostavila jedinstvena metodologija za njihovo standardizovano, efikasno i ekonomično vođenje.

Svrha ovog zakona je uređenje postupaka u skladu sa načelima i metodološkim pravilima propisanim ovim zakonom i podzakonskim aktima donetim na osnovu ovog zakona, i uređenje kontrole postupanja u skladu sa propisanim metodološkim pravilima.

II. REGISTAR

Nadležnost za uspostavljanje i upravljanje Registrom

Član 4.

Registar uspostavlja i njime upravlja organ državne uprave nadležan za obavljanje stručnih poslova koji se odnose na sprovođenje regulatorne reforme i analizu efekata propisa (u daljem tekstu: nadležni organ), uz tehničku podršku službe Vlade nadležne za projektovanje, usklađivanje, razvoj i funkcionisanje sistema elektronske uprave (u daljem tekstu: Služba Vlade).

Upravljanje Registrom iz stava 1. ovog člana podrazumeva:

- 1) poslove sprovođenja kontrole upisa podataka o postupku u Registar, u skladu sa čl. 13. i 14. ovog zakona;
- 2) poslove sprovođenja prethodne i naknadne kontrole usklađenosti postupka sa Metodologijom, u skladu sa čl. 10. do 12. ovog zakona;
- 3) prikupljanje i obradu inicijativa za izmenu neefikasnih propisa kojima se uređuju postupci upisani u Registar, u cilju pojednostavljenja tih postupaka i njihovog dodatnog usklađivanja sa Metodologijom;
- 4) analizu postupaka i podnošenje inicijativa organima za izmenu neefikasnih propisa.

Služba Vlade obavlja stručne poslove koji se odnose na čuvanje, sprovođenje mera zaštite i obezbeđivanje sigurnosti i bezbednosti podataka u Registru.

Načela upravljanja Registrom

Član 5.

Upravljanje Registrom se zasniva na sledećim načelima:

- 1) **javnosti i dostupnosti**, koje podrazumeva da su upisani podaci o postupku javno dostupni, bez naknade, putem Portala eUprava u delu koji se odnosi na Registar;
- 2) **ažurnosti i tačnosti**, koje podrazumeva da obveznik upisa u propisanom roku vrši upis i izmene, odnosno brisanje podataka o postupku;

3) **koordinacije i saradnje**, koje podrazumeva da organi sarađuju u vezi sa upisom podataka o postupku, ako su postupci iz njihove nadležnosti povezani i međuzavisni;

4) **odgovornosti**, koje podrazumeva da je obveznik upisa u čijoj nadležnosti je izrada nacrti i predloga propisa kojim se uređuje postupak dužan da blagovremeno i tačno izvrši upis podataka o postupku, kao i svih promena u vezi sa postupkom, u skladu sa ovim zakonom.

5) **jednostavnosti** koje podrazumeva da su podaci o postupku iskazani na jednostavan i jasan način tako da su razumljivi svakom korisniku.

Registracija postupaka i predmet upisa

Član 6.

U Registar se upisuju svi postupci koje, na zahtev privrednih subjekata i građana sprovode organi, kao i sve promene o tim postupcima.

Upis u Registar se vrši elektronskim putem.

Podaci koji se upisuju u Registar

Član 7.

Registar obavezno sadrži podatke o postupku, i to:

- 1) naziv postupka;
- 2) registracioni broj postupka (dodeljuje se prilikom registracije postupka);
- 3) naziv obveznika upisa postupka u Registar;
- 4) naziv organa nadležnog za sprovođenje postupka i sedište;
- 5) lice odgovorno za podatke unete u Registar;
- 6) naziv uže organizacione jedinice zadužene za sprovođenje postupka;
- 7) naziv nadzornog organa;
- 8) nivo vlasti na kome se postupak sprovodi (republički, pokrajinski, lokalni)
- 9) podatak o tome da li se radi o postupku za privredu, građane ili mešovitom postupku;
- 10) pun naziv propisa sa naznakama o njihovom objavljivanju, a koji su pravni osnov za sprovođenje postupka, uz navođenje brojeva članova kojima su postupci propisani;
- 11) svrha postupka;
- 12) opis postupka;
- 13) način pokretanja postupka;
- 14) mesto podnošenja zahteva;
- 15) učestalost postupka (jednokratno ili periodično);
- 16) rok u kome je stranka dužna da pokrene postupak, ukoliko je propisan rok;
- 17) propisana sankcija, odnosno pravna posledica za nepostupanje u propisanom roku;
- 18) obrazac zahteva;

19) podatke koje organ pribavlja po službenoj dužnosti, sa punim nazivom registra iz koga se ti podaci pribavljaju, kao i vlasnika podataka;

20) javne isprave i druga dokumenta koja sadrže podatke neophodne za odlučivanje, uz navođenje koje podatke iz tih dokumenata koristi u postupanju;

21) taksa, naknada i drugi finansijski izdaci (cena usluge) i propis kojim je utvrđena;

22) broj računa i poziv na broj za uplatu;

23) drugi organi koji učestvuju u sprovođenju postupka, naziv organa i aktivnost;

24) povezani postupci;

25) zakonski rok za postupanje organa;

26) uputstvo o pravnom sredstvu (prigovor, žalba, tužba);

27) vreme važenja akta donetog u postupku;

28) status postupka u skladu sa članom 12. ovog zakona;

29) datum početka, odnosno prestanka primene propisa kojim se uređuje postupak;

30) broj podnetih zahteva na godišnjem nivou;

31) drugi podaci.

Bližu sadržinu podataka iz stava 1. ovog člana koji se upisuju u Registar uređuje Vlada, na predlog nadležnog organa.

Javna dostupnost podataka iz Registra

Član 8.

Na Portalu eUprava, javno su dostupni sledeći podaci iz Registra:

1) naziv postupka;

2) organ nadležan za sprovođenje postupka;

3) naziv uže organizacione jedinice zadužene za sprovođenje postupka;

4) nivo vlasti na kome se postupak sprovodi (republički, pokrajinski, lokalni)

5) podatak o tome da li se radi o postupku za privredu, građane ili mešovitom postupku;

6) pun naziv propisa koji su osnov za sprovođenje postupka (pravni osnov), kao i brojevi članova kojim su postupci propisani;

7) svrha postupka;

8) opis postupka;

9) način pokretanja postupka;

10) mesto podnošenja zahteva;

11) rok u kome je stranka dužna da pokrene postupak, ukoliko je propisan rok;

12) propisana sankcija, odnosno pravna posledica za nepostupanje u propisanom roku;

13) obrazac zahteva;

14) javne isprave i druga dokumenta koja sadrže podatke neophodne za odlučivanje, uz navođenje koje podatke organ pribavlja po službenoj dužnosti, a koje dostavlja stranka;

15) taksa, naknada i druge dažbine i drugi finansijski izdaci (cena usluge);

16) broj računa i poziv na broj za uplatu;

17) zakonski rok za postupanje organa;

18) uputstvo o pravnom sredstvu (prigovor, žalba, tužba);

19) vreme važenja akta donetog u postupku;

20) datum početka, odnosno prestanka primene propisa kojim se uređuje postupak.

Na Portalu eUprava su dostupni svi podaci o svakom postupku potrebni za uredno podnošenje zahteva, a dodatnom opcijom svaki korisnik može da vidi i detaljne podatke iz stava 1. ovog člana.

Bližu sadržinu podataka iz st. 1. i 2. ovog člana uređuje Vlada, na predlog nadležnog organa.

III. METODOLOŠKA PRAVILA ZA UREĐENJE I SPROVOĐENJE POSTUPAKA

Načela uređenja i sprovođenja postupaka

Član 9.

Postupak se uređuje u skladu sa sledećim načelima:

1) **efikasnosti**, koje podrazumeva da se povezani i međuzavisni postupci, za koje postoji opravdanost i mogućnosti, spoje ili sprovede preko jedinstvenog upravnog mesta, odnosno kroz objedinjeno postupanje u zavisnosti od nadležnosti za sprovođenje, ili ukinu ukoliko ne postoji opravdanost za njihovo dalje postojanje;

2) **delotvornosti i ekonomičnosti**, koje podrazumeva da se postupak uredi na način koji omogućava njegovo vođenje uz što manje troškova po stranku i drugog učesnika u postupku, uz pribavljanje podataka po službenoj dužnosti, propisivanje jednostavnih i jasnih obrazaca zahteva, kao i elektronsko vođenje postupka kada su za to ispunjeni uslovi.

3) **određenosti**, koje podrazumeva da su podaci neophodni za odlučivanje, odnosno dokazi, rokovi i visina cene usluge, takse i druge dažbine precizno određeni ili jasno određivi;

4) **korelacije cene usluge, odnosno taksi** koje se naplaćuju u postupku sa troškovima koji nastaju u postupanju, koje podrazumeva da cena usluge, odnosno taksa mora odgovarati troškovima sprovođenja postupka i mora biti utvrđena u apsolutnom iznosu, osim u slučaju koncesija i naknada za korišćenje javnih dobara;

5) **načelo odgovornosti**, koje podrazumeva utvrđivanje odgovornosti u slučaju nepoštovanja načela utvrđenih ovim zakonom.

Metodologiju uređenja postupaka, u skladu sa načelima propisanim ovim članom, bliže uređuje Vlada, na predlog nadležnog organa.

Prethodna kontrola usklađenosti postupka sa načelima uređenja i sprovođenja postupka i Metodologijom

Član 10.

Prethodna kontrola usklađenosti postupka sa načelima uređenja i sprovođenja postupaka i Metodologijom podrazumeva davanje mišljenja nadležnog

organa na propis kojim se uređuje administrativni postupak pre slanja propisa na usvajanje.

Prethodnu kontrolu usklađenosti postupka iz stava 1. ovog člana, vrši nadležni organ ako je pravni osnov za upis postupka, odnosno podatka, propis koji Vlada predlaže Narodnoj skupštini, odnosno donosi.

Za propise iz stava 2. ovog člana na koje nadležni organ izdaje mišljenje u postupku kontrole analize efekata propisa, mišljenje se izdaje u tom postupku.

Prethodnu kontrolu usklađenosti postupka sa načelima uređenja i sprovođenja postupaka i Metodologijom na pokrajinskom nivou vrše pokrajinski organi, odnosno službe nadležne za propise.

Prethodnu kontrolu usklađenosti postupka sa načelima uređenja i sprovođenja postupaka i Metodologijom na nivou jedinica lokalnih samouprava vrši organ lokalne samouprave ili ovlašćeno lice u okviru uprave u skladu sa odlukom ili internim aktom jedinice lokalne samouprave.

U postupku donošenja propisa na osnovu kog će se postupak upisivati u Registar, obveznik upisa u obrazloženju propisa navodi opis postupka, sve njegove bitne elemente, svrhu postupka kao i na koji načini će se postupak sprovesti od njegovog početka do kraja.

Bitni elementi administrativnog postupka iz stava 6. ovog člana su: naziv postupka; naziv organa, odnosno organizacije koja će biti nadležna za sprovođenje postupka; nivo vlasti na kome se postupak sprovodi (republički, pokrajinski, lokalni); kome je namenjen postupak (privrednim subjektima i/ili građanima); način pokretanja i sprovođenja postupka (elektronski i/ili u papiru); rok u kome je stranka dužna da pokrene postupak, ukoliko je propisan rok; da li je predviđena sankcija, odnosno pravna posledica za nepostupanje u propisanom roku; da li je predviđeno propisivanje obrazaca zahteva; koje podatke organ pribavlja po službenoj dužnosti i iz kojih javnih evidencija, sa punim nazivom registra iz koga se ti podaci pribavljaju, kao i vlasnika podataka; javne isprave i druga dokumenta koja sadrže podatke neophodne za odlučivanje, uz navođenje koje podatke iz tih dokumenata koristi u postupanju, a koje stranka mora da dostavi uz zahtev; da li se predviđa taksa, naknada i drugi finansijski izdaci (cena usluge) i propis kojim se to utvrđuje; naziv drugog organa koji učestvuje u sprovođenju postupka i njegova aktivnost, ukoliko u postupku učestvuje drugi organ; naziv postupaka sa kojima je povezan postupak koji se opisuje; zakonski rok za postupanje organa po zahtevu stranke; da li je postupkom predviđena dvostepenost u odlučivanju; vreme važenja akta donetog u postupku, ukoliko se u postupku izdaje akt, kao i naziv akta koji se izdaje; broj podnetih zahteva na godišnjem nivou ukoliko se radi o postupku koji već postoji.

Naknadna kontrola usklađenosti postupka sa načelima uređenja i sprovođenja postupka i Metodologijom

Član 11.

Naknadna kontrola predstavlja kontrolu usklađenosti postupka sa načelima uređenja i sprovođenja postupka i Metodologijom, nakon donošenja propisa, upisa postupka u Registar i potvrđivanja shodno članu 12. ovog zakona.

Naknadnu kontrolu usklađenosti postupka sa načelima uređenja i sprovođenja postupka i Metodologijom, vrši nadležni organ.

Ako u postupku naknadne kontrole, nadležni organ oceni da propisani postupak upisan u Registar nije u skladu sa Metodologijom, predložiće Vladi da zaduži nadležni organ državne uprave za pripremu, predlaganje, odnosno donošenje

tog propisa da isti uskladi sa Metodologijom, odnosno da drugom organu preporuči da obezbedi to usaglašavanje.

Ako je predlagač, odnosno donosilac propisa iz stava 3. ovog člana organ državne uprave pre donošenja odluke Vlade, obavezno se pribavlja mišljenje tog organa.

IV. UPIS U REGISTAR

Upis postupka u Registar

Član 12.

Obveznik upisa je u obavezi da upiše, odnosno ažurira svaki postupak za koji je nadležan u smislu ovog zakona, u skladu sa ovim zakonom i Metodologijom donetom na osnovu ovog zakona i to u roku propisanom ovim zakonom.

Obveznik upisa rešenjem imenuje i razrešava administratora organa za postupke i bez odlaganja o tome obaveštava nadležni organ, koji mu obezbeđuje pristup Registru.

Obveznik upisa određuje ovlašćena lica koja vrše upis i ažuriranje svih postupaka iz nadležnosti organa u Registar, i o tome obaveštava nadležni organ.

Administrator organa iz stava 2. ovog člana je u obavezi da blagovremeno podnese zahtev za upis, ažuriranje ili brisanje postupka nadležnom organu, u skladu sa ovim zakonom.

Po prijemu zahteva nadležni organ omogućava pristup Registru, ovlašćenim licima iz st. 3. i 4. ovog člana, najkasnije u roku od tri radna dana od dana prijema zahteva. Ovlašćeno lice iz st. 3. i 4. ovog člana unosi sve podatke o postupku u Registar.

Administrator organa iz stava 2. ovog člana vrši proveru i potvrđivanje ispravnost podataka upisanih u Registar.

Potvrđivanje upisanih podataka iz stava 6. ovog člana, ne isključuje prethodno dostavljanje propisa nadležnom organu na mišljenje.

Uz upis podataka, obveznik upisa u Registar upisuje naziv propisa u skladu sa kojim je izvršio upis.

Organ nadležan za prethodnu kontrolu iz člana 10. ovog zakona, određuje ovlašćena lica koja vrše proveru usklađenosti postupka sa ovim zakonom i Metodologijom.

Izuzetno od stava 9. ovog člana, na nivou jedinica lokalne samouprave ovlašćena lica se određuju odlukom ili internim aktom iz člana 10. stav 5. ovog zakona.

Danom stupanja na snagu, odnosno primene propisa ukoliko je odložena primena propisa, odnosno odredbi propisa, kojim se uređuje postupak, podaci o postupku postaju javno dostupni na Portalu eUprava, u delu koji se odnosi na Registar.

Danom prestanka važenja odredbi propisa kojim se uređuje postupak, postupak se arhivira.

Način funkcionisanja Registra i sadržaj portala, kao i postupak upisa, izmene upisa i brisanja postupka, povezivanja sa Pravno-informacionim sistemom Republike Srbije koji se objavljuje na internet stranama Javnog preduzeća Službeni glasnik, kao i način potvrđivanja ispravnosti podataka, statusa registracije postupka i ostalih elemenata propisanih ovim članom, bliže uređuje Vlada, na predlog nadležnog organa.

Kontrola upisa podataka o postupku

Član 13.

Kontrola upisa podataka o postupku obuhvata kontrolu upisa, ažurnosti i tačnosti tih podataka.

Kontrolu upisa postupka vrši nadležni organ iz člana 10. ovog zakona.

Ako nadležni organ utvrdi da upis nije izvršen od strane obveznika upisa, odnosno da nije potvrđen, nadležni organ će pozvati obveznika upisa da u roku od osam dana izvrši upis, odnosno potvrđivanje.

Ako nadležni organ utvrdi da propisani postupak nije tačno i ažurno upisan u Registar, pozvaće obveznika upisa da ga bez odlaganja ispravi, odnosno ažurira.

Rokovi za upis u Registar

Član 14.

Obveznik upisa upisuje podatke u vezi sa novim, odnosno izmenama ili ukidanjem postojećeg postupka, u skladu sa propisanim rokovima i to:

1) ako je pravni osnov propis, najkasnije do dana stupanja na snagu tog propisa, osim u slučaju iz tačke 3) ovog stava;

2) ako je pravni osnov opšti akt na koji prethodnu saglasnost daje Vlada, odnosno organ državne uprave, najkasnije do dana podnošenja tog akta Vladi, odnosno organu državne uprave radi pribavljanja te saglasnosti;

3) ako je pravni osnov propis koji donosi imalac javnih ovlašćenja u vršenju javnih ovlašćenja, najkasnije do podnošenja nacrta tog akta nadležnom ministarstvu radi pribavljanja mišljenja;

4) ako je pravni osnov opšti akt imaoca javnih ovlašćenja koji ne spada u opšte akte iz tač. 1) do 3) ovog stava, do dana objavljivanja tog akta.

Postupak iz stava 1. ovog člana dobija status „aktivan” u Registru, stupanjem na snagu propisa odnosno početkom primene, odnosno danom stupanja na snagu ili početka primene odredbi kojima je uređen taj postupak.

Nadzor

Član 15.

Nadzor nad primenom ovog zakona vrši ministarstvo nadležno za poslove državne uprave preko upravne inspekcije.

V. KAZNE NE ODREDBE

Prekršajna odgovornost obveznika upisa

Član 16.

Novčanom kaznom od 20.000 do 100.000 dinara kazniće se za prekršaj odgovorno lice obveznika upisa ako ne postupi u skladu sa obavezom iz člana 14. ovog zakona.

VI. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Obaveze organa državne uprave i imaoca javnih ovlašćenja u cilju formiranja ažurnog Registra

Član 17.

Obveznici upisa su dužni da najkasnije u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu uredbe iz člana 12. stav 13. ovog zakona, izvrše upis postupaka koji se

odnose na privredne subjekte u Registar, u skladu sa ovim zakonom i Upustom za popis administrativnih postupaka, uz potvrdu administratora organa iz člana 12. ovog zakona.

Obveznici upisa su u obavezi da popišu sve administrativne zahteve koji se odnose na poslovanje u Republici Srbiji, a koji predstavljaju uslov za poslovanje i poslovno nastanjivanje, najkasnije do 1. januara 2023. godine.

Obveznici upisa su u obavezi da sve postupke iz svoje nadležnosti koji se odnose na građane upišu i ažuriraju podatke o njima u Registru, u skladu sa ovim zakonom, i to najkasnije do 1. januara 2023. godine.

Izuzetno od st. 1. i 2. ovog člana, jedinice lokalne samouprave svoju obavezu upisa postupaka mogu da izvrše do 1. januara 2024. godine.

Organ državne uprave nadležan za vođenje Registra i služba Vlade nadležna za elektronsku upravu dužni su da najkasnije u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona omoguće javnu dostupnost podataka iz Registara za postupke koji su ažurirani u Registru do dana iz stava 1. ovog člana, a u skladu sa ovim zakonom i podzakonskim propisima donetim na osnovu ovog zakona.

Nadležni organ i obveznici upisa dužni su da u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu zakona imenuju lica iz člana 12. ovog zakona.

Organ državne uprave nadležan za vođenje Registra dužan je da u roku od deset dana od ispunjenja obaveze organa iz stava 6. ovog člana, omogući obveznicima upisa korisnički pristup Registru radi svih budućih upisa, ispravki i dopuna podataka u elektronskoj evidenciji Registra u skladu sa članom 12. ovog zakona.

Podaci iz Registara koji se odnose na postupke propisane republičkim propisima, od značaja za prava i obaveze građana biće javno dostupni počev od 1. januara 2023. godine.

Registrom će biti obuhvaćeni svi administrativni postupci za građane i privredne subjekte najkasnije do 1. januara 2025. godine, u kojem roku će biti javno dostupni na Portalu eUprava, u delu koji se odnosi na Registar.

Jedinice lokalnih samouprava su u obavezi da donesu odluke ili interne akte iz člana 10. stav 5. ovog zakona najkasnije do 1. januara 2023. godine.

Izuzetak od primene pojedinih odredaba Zakona

Član 18.

Izuzetno od odredaba ovog zakona, Narodna banka Srbije može da koristi Registar za upis svojih postupaka i upravljanje tim postupcima u skladu sa svojim ustavnim i zakonskim ovlašćenjima, pri čemu se na Narodnu banku Srbije u tom slučaju ne primenjuju odredbe čl. 10, 11, 13. i 14. ovog zakona.

Rok za donošenje podzakonskih propisa

Član 19.

Podzakonski propisi za sprovođenje ovog zakona biće doneti u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Stupanje na snagu

Član 20.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o registru administrativnih postupaka, sadržan je u članu 97. tačka 17) Ustava Republike Srbije („Službeni glasnik RS”, broj 89/06), kojim je propisano da Republika Srbija, uređuje odnose od interesa za Republiku Srbiju.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Predlog zakona o registru administrativnih postupaka, ima pre svega za cilj uspostavljanje sigurnijeg, transparentnijeg i predvidljivijeg poslovnog okruženja i smanjenje udela ukupnih administrativnih troškova u BDP-u. Uspostavljanje Registra administrativnih postupaka (u daljem tekstu: Registar) kao javno dostupne elektronske baze svih administrativnih postupaka koje, na zahtev privrednih subjekata i građana sprovodi javna uprava, ima za cilj da pojednostavi ostvarivanje prava i izvršenje obaveza regulisanim subjektima, odnosno, da smanji administrativno opterećenje privredi i građanima.

Naime, privredni subjekti i građani radi ostvarivanja nekih svojih prava i ispunjavanja obaveza često ne znaju šta je sve od dokumentacije neophodno da podnesu da bi ostvarili to svoje pravo ili ispunili obavezu, da li postoji obrazac zahteva, na koji način mogu da podnesu zahtev, koji iznos takse se plaća i na koji račun, te nije neuobičajeno da od službenika na šalterima dobijaju i različite informacije u skladu sa internim procedurama različitih filijala.

Takođe, u definisanju uslova poslovanja, organi javne uprave i drugi organi i organizacije, koji imaju javna ovlašćenja, značajno utiču na sveukupan poslovni ambijent i jednostavnost poslovanja, kroz regulisanje načina na koji privredni subjekti izvršavaju svoje obaveze ili ostvaruju svoja prava.

Često složeni, dugotrajni i komplikovani administrativni postupci, ali i drugi administrativni zahtevi, definisani na republičkom, pokrajinskom ili lokalnom nivou, negativno utiču na poslovanje privrednih subjekata, stvarajući nepotrebno administrativno opterećenje odnosno troškove.

Uspostavljanjem Registra, biće javno dostupne na jednom mestu sve informacije o administrativnim postupcima koji su propisani republičkim propisima i propisima autonomne pokrajine, dokumentima i podacima potrebnim za njihovo sprovođenje, što će omogućiti značajne direktne i indirektne uštede u vezi sa podnošenjem brojnih zahteva, odnosno ispunjavanjem poslovnih obaveza, kao i efikasniji rad javne uprave. Uspostavljanje registra doprineće i većoj pravnoj sigurnosti imajući u vidu da će informacije o administrativnim postupcima (nadležnom organu za sprovođenje postupka, pravnom osnovu, svrsi i opisu postupka, obrascu zahteva, dokumentima koji se podnose uz zahtev, taksama, naknadama i drugim dažbinama koje podnosilac zahteva treba da plati, roku za postupanje, uputstvu o pravnom sredstvu) u svakom trenutku biti u skladu sa važećim propisima. Takođe, na ovaj način obezbeđuje se jednoobraznost u postupanju, a građani i privreda će u svakom trenutku imati uvid u dokumentaciju, obrasce, iznose taksi i naknade.

Sa druge strane, metodologija uređivanja administrativnih postupaka osiguraće da svi budući administrativni postupci budu jasno definisani, uz propisivanje svih bitnih elemenata postupaka, čime će se obezbediti bolji kvalitet propisa, a samim tim i veća pravna sigurnost. Naime, obavezna primena metodoloških pravila za uređenje postupaka (kroz prethodnu i naknadnu kontrolu postupaka), doprineće većoj efikasnosti u postupanju (spajanje međuzavisnih i povezanih postupaka putem jedinstvenog upravnog mesta), većoj delotvornosti i

ekonomičnosti (uređivanje postupka tako da se omogući njegovo vođenje bez odugovlačenja i uz što manje troškove po stranku, drugog učesnika u postupku, pa i samog državnog organa, uz pribavljanje podataka po službenoj dužnosti, propisivanje jednostavnih i jasnih obrazaca zahteva, kao i elektronsko vođenje postupka kada su za to ispunjeni uslovi), veću preciznost i određenost (jasno propisivanje dokumentacije potrebne za odlučivanje, rokova za postupanje, visine takse, pravnog sredstva), kao i poštovanje načela metodologije utvrđivanja troškova pružanja javne usluge (cena usluge mora odgovarati troškovima sprovođenja postupka i mora biti utvrđena u apsolutnom iznosu).

Najznačajniji korak za smanjenje administrativnih troškova je povećanje efikasnosti i transparentnosti rada javne uprave i uspostavljanje interaktivnog elektronskog portala, odnosno Registra. Na ovaj način smanjuje se i mogućnost korupcije. Ovaj zakon će doprineti razvoju elektronske uprave, koja je predviđena Zakonom o elektronskoj upravi („Službeni glasnik RS”, broj 27/18) kojim je propisana obaveza državnih organa i organizacija, organa i organizacija pokrajinske autonomije, organa i organizacija jedinica lokalne samouprave, ustanova, javnih preduzeća, posebnih organa preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija i pravnih i fizičkih lica kojima su poverena javna ovlašćenja da elektronski upravno postupaju i elektronski komuniciraju.

Usvajanjem zakona, pozitivno se utiče na ispunjavanje ekonomskih odredaba Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, u smislu unapređenja i poboljšanja poslovnog okruženja u Srbiji. Rezultati primene ovog zakona, pozitivno će uticati na slobodno kretanje kapitala i usluga, čime će se stvoriti pretpostavke za ispunjenje Kopenhagenskih ekonomskih kriterijuma, koji predstavljaju uslov za punopravno članstvo Republike Srbije u Evropskoj uniji. Primena zakonskih odredaba, doprineće i ispunjavanju određenih uslova u pregovaračkom procesu, u smislu stvaranja preduslova za uspostavljanje jedinstvene kontaktne tačke za usluge (što je dodatno objašnjeno u okviru Analize efekata zakona).

III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Glava I - Osnovne odredbe (Čl. 1-3.)

Članom 1. uređen je predmet zakona. Zakonom se uređuje uspostavljanje i vođenje Registra, ali i metodologija uređivanja administrativnih postupaka, kako bi se uveo jedinstven pristup prilikom njihovog propisivanja. Ovim članom, propisano je da je predmet uređenja ovog zakona uspostavljanje, upravljanje i vođenje, sadržina, način korišćenja i druga pitanja od značaja za upravljanje Registrom administrativnih postupaka. Takođe, navedenim članom definišu se načela za uređenje i sprovođenje administrativnih postupaka i utvrđuju ovlašćenja za donošenje metodoloških pravila kojima se uređuju administrativni postupci, kao i sadržaj Registra vidljiv na portalu eUprave.

Članom 2. definisani su pojmovi koji se koriste u Predlogu zakona. S obzirom da se zakonom uvodi pojam administrativnog postupka, **bilo je neophodno definisati šta se smatra administrativnim postupkom, odnosno šta administrativni postupak nije.** Shodno navedenom, zakonom je propisano da je administrativni postupak u smislu ovog zakona, upravni i drugi postupak koji sprovode državni organi i organizacije, organi i organizacije autonomnih pokrajina i organi i organizacije jedinica lokalne samouprave, ustanove, javna preduzeća, posebni organi preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija, kao i pravna i fizička lica kojima su poverena javna ovlašćenja i koji se pokreću po zahtevu privrednih subjekata i građana radi ostvarivanja određenog prava ili ispunjavanja propisane

obaveze, a koji se upisuje u Registar administrativnih postupaka u skladu sa ovim zakonom i Metodologijom utvrđenom na osnovu ovog zakona. Administrativni postupak se odnosi na ostvarivanje prava, obaveza i pravnih interesa privrednih subjekata i građana u kojima organi izdaju licence, dozvole, odobrenja, saglasnosti, rešenja, uverenja, potvrde, sertifikate, izveštaj, mišljenje, obaveštenje, svedočanstvo, uslove, deklaraciju, zapisnik, lične i druge dokumente, izvode iz službenih evidencija ili unose dostavljene podatke i dokumente u određene javne evidencije u skladu sa zakonom. **Administrativnim postupkom se u smislu ovog zakona ne smatraju** sudski postupci i postupci koje sprovode imaoци javnih ovlašćenja poverenih od strane suda, postupci koji proističu iz radnog odnosa u organu, kao i postupci koji se pokreću na zahtev organa, a koje sprovodi drugi organ.

Administrativni postupak podrazumeva sledeće korake: podnošenje zahteva (podneska) od strane fizičkog/pravnog lica nadležnom organu ili organizaciji, sa potrebnom dokumentacijom, informacijama, uplatom taksi/naknada i sl., sprovođenje postupka u skladu sa podnetim zahtevom i na kraju izdavanje akta odnosno dobijanje odgovora (pozitivnog ili negativnog) u skladu sa podnetim zahtevom, od strane nadležnog organa ili organizacije. Administrativni postupak predstavlja proces izdavanja licence, dozvole, saglasnosti, odobrenja, rešenja, uverenja, autorizacije, sertifikata, potvrde, izvoda iz službenih evidencija i ostalih akata koje, u skladu sa važećim propisima, izdaju nadležni organi i organizacije. Takođe, administrativni postupak može biti i podnošenje prijave, izveštaja i evidencija, ukoliko postoji obaveza da se nadležni organ obaveštava o određenim činjenicama, te u tom smislu, administrativni postupak treba shvatiti šire od upravnog postupka, s obzirom da obuhvata svako obraćanje nadležnom organu radi ostvarivanja nekog prava ili obaveze. Shodno navedenom, administrativni postupak obuhvata sve upravne postupke, ali i druge postupke u kojima se ostvaruju određena prava ili ispunjavaju obaveze, a koje sprovode organi.

Istim članom, definisan je i pojam Registra, kao jedinstvene, centralizovane, elektronske evidencije o administrativnim postupcima i administrativnim zahtevima koji se sprovode u Republici Srbiji. To praktično znači, da će zainteresovana lica – putem „pretrage” portala, na jednostavan način moći će da dođu do informacija o načinu na koji mogu da ostvare svoja prava ili ispune svoje obaveze, šta im je od dokumenata za to potrebno, koliko će ih koštati, u kojem vremenskom periodu će se postupak odvijati, kao i to da li i kome mogu da se žale. Takođe, pojedini postupci će se u potpunosti sprovoditi preko Registra. Obveznik upisa, odnosno ažuriranja podataka u Registar, je organ u čijoj je nadležnosti izrada nacrt, odnosno predloga propisa kada predlagač propisa nije Vlada, a kojim se uređuje postupak. Izuzetak će postojati kada je reč o republičkim administrativnim taksama, njihovim izmenama i ukidanju u Registru, gde će obveznik upisa, uvek biti organ u čijoj je nadležnosti izrada nacrt, odnosno predloga propisa koji uređuje postupak u okviru koga se ta taksa naplaćuje, u cilju „rasterećenja” Ministarstvo finansija, kao organa u čijoj nadležnosti se nalazi zakon kojim se uređuju administrativne takse. Izuzetno, obveznik upisa drugih cena usluga koje se ne uređuju zakonom koji propisuje republičke administrativne takse, jeste organ koji uređuje cenu usluge, ili organ koji priprema predlog cene usluge, koje usvaja Vlada. Definisanjem pojmova, pravi se precizna razlika između obveznika upisa postupka u Registar i naziva organa nadležnog za sprovođenje postupka, kako bi se jasno propisala uloga svakog od ovih učesnika. Iz tog razloga se i u članu 7. st. 3. i 4. u okviru podataka koji se upisuju u Registar propisuje da je potrebno navesti oba ova učesnika, ukoliko postupak ne sprovodi organ koji je i predlagač propisa kojim se taj postupak propisuje.

Tačkom 4), stava 1. istog člana, definisan je pojam administrativnog zahteva, koji predstavlja uslove koje privredni subjekti i ostali pružaoci usluga treba da ispunjavaju kako bi nesmetano obavljali poslovanje, kao i poslovno nastanjivanje. Za razliku od

postupaka, zahtevi ne podrazumevaju obraćanje privrednih subjekata nadležnim institucijama, pa samim tim i ne postoji postupak koji se vodi.

Članom 3. definisani su cilj i svrha zakona. Cilj zakona je, uređenje pitanja uspostavljanja i upravljanja Registrom, koji sadrži tačne i ažurne podatke o postupcima kako bi se obezbedile precizne i javno dostupne informacije o postupcima koje organi sprovode i uspostavila jedinstvena metodologija za njihovo standardizovano, efikasno i ekonomično vođenje. Svrha zakona je uređenje postupaka u skladu sa načelima i metodološkim pravilima propisanim ovim zakonom i podzakonskim propisima donetim na osnovu ovog zakona.

Glava II - Registar (Čl. 4-8.)

Članom 4. Predloga zakona, definisana je nadležnost za uspostavljanje i upravljanje Registrom. Nadležnost za uspostavljanje i upravljanje Registrom, poverena je organu državne uprave nadležnom za obavljanje stručnih poslova koji se odnose na sprovođenju regulatorne reforme i analizu efekata propisa. Tehničku podršku, pruža služba Vlade nadležna za projektovanje, usklađivanje, razvoj i funkcionisanje sistema elektronske uprave – Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu.

Upravljanje Registrom podrazumeva:

- poslove sprovođenja kontrole upisa podataka o postupku u Registar, tj. u skladu sa čl. 13. i 14. Predloga zakona;
- poslove sprovođenja prethodne i naknadne kontrole usklađenosti postupka sa metodologijom, u skladu sa čl. 11. i 12. Predloga zakona;
- prikupljanje i obradu inicijativa za izmenu neefikasnih propisa kojima se uređuju postupci upisani u Registar, u cilju pojednostavljenja tih postupaka i njihovog dodatnog usklađivanja sa metodologijom. To praktično znači, da će sva zainteresovana lica moći nadležnom organu da ukažu na neefikasne postupke, a sve u cilju njihovog pojednostavljenja. Nadležni organ će sve inicijative uzeti u razmatranje;
- podnošenje inicijativa organima za izmenu neefikasnih propisa. Nadležni organ će nakon prikupljanja i obrade inicijativa, podnositi organima nadležnim za donošenje propisa inicijative za izmenu neefikasnih postupaka.

Članom 5. Predloga zakona, uređena su načela upravljanja Registrom. Cilj uspostavljanja Registra jeste, da zainteresovana lica mogu sve informacije bez naknade pronaći na jednom mestu. Ovo će se ostvariti kroz **načelo javnosti i dostupnosti**, koje će obezbediti da upisani podaci o postupku budu javno dostupni, bez naknade, putem portala Registra, kao poddomena portala eUprava. Takođe zainteresovana lica će moći da se pouzdaju u informacije koje se nalaze u Registru, odnosno da u svakom trenutku budu sigurni da je ono što se nalazi na portalu eUprava u skladu sa važećim propisima što će se obezbediti kroz **načelo ažurnosti i tačnosti**, koje podrazumeva da obveznik upisa u propisanom roku vrši upis i izmene, odnosno brisanje podataka o postupku. **Načelo koordinacije i saradnje**, obezbediće međusobnu saradnju organa u vezi sa upisom podataka o postupku, u slučaju povezanih i međuzavisnih postupaka. **Načelo odgovornosti**, koje podrazumeva da je obveznik upisa u čijoj nadležnosti je izrada nacrti i predloga propisa kojim se uređuje postupak, dužan da blagovremeno i tačno izvrši upis podataka o postupku, kao i svih promena u vezi sa postupkom, u skladu sa ovim zakonom, obezbediće da Registar sadrži podatke o svim postojećim administrativnim postupcima. **Načelo jednostavnosti** obezbediće da svi podaci o postupku budu iskazani na jednostavan i jasan način tako da su razumljivi svakom korisniku.

Članom 6. Predloga zakona, propisana je **registracija postupaka i predmet upisa**, koje na zahtev privrednih subjekata i građana sprovode organi, kao i sve promene u vezi sa tim postupcima.

Čl. 7. i 8. propisani su podaci koji se upisuju u Registar. Zakon pravi razliku između podataka koji se upisuju u Registar i podataka koji su javno dostupni zainteresovanim licima. Zainteresovanim licima će biti javno dostupni svi podaci koji su od značaja za ostvarivanje određenog prava ili ispunjenje određene obaveze. Naime, Registar će obezbediti podatke o tome koji je organ nadležan za sprovođenje postupka, kojim propisima je predmetni postupak uređen, koja je svrha postupka kako bi zainteresovana lica mogla da razumeju razloge postojanja određenog postupka, opis svakog postupka, neophodnu dokumentaciju za rešavanje po zahtevu, iznons taksi i drugih izdataka, rokove u kojima je stranka i nadležni organ dužan da postupi, kao i druge podatke od značaja za postupak.

Glava III. - Metodološka pravila za uređenje i sprovođenje postupaka (Čl. 9-11.)

Kako bi se obezbedila pravna sigurnost i jedinstven pristup u propisivanju administrativnih postupaka, a sve sa ciljem da svaki postupak sadrži propisom definisane elemente, Predlogom zakona se propisuju metodološka pravila za uređenje i sprovođenje administrativnih postupaka.

Članom 9. propisana su načela za uređenje i sprovođenje postupka. **Načelo efikasnosti**, obezbediće da se prilikom propisivanja postupaka, kada je reč o postupcima koji su povezani i međuzavisni, preispita opravdanost i mogućnosti za njihovo spajanje ili sprovođenje, putem jedinstvenog upravnog mesta. **Načelo delotvornosti i ekonomičnosti**, obezbediće da se postupci propisuju na način koji omogućava njihovo vođenje bez odugovlačenja i uz što manje troškova po stranku i drugog učesnika u postupku, uz pribavljanje podataka po službenoj dužnosti, propisivanje jednostavnih i jasnih obrazaca zahteva, kao i elektronsko vođenje postupka kada su za to ispunjeni uslovi. **Načelo određenosti**, obezbediće da svi podaci neophodni za odlučivanje, odnosno dokazi, rokovi i visina cene usluge, takse i druge dažbine budu precizno određeni ili jasno određivi. **Načelo korelacije cene usluge, odnosno taksi** koje se naplaćuju u postupku sa troškovima koji nastaju u postupanju, obezbediće da cena usluge, odnosno taksa mora odgovarati troškovima sprovođenja postupka i mora biti utvrđena u apsolutnom iznosu, osim u slučaju koncesija i naknada za korišćenje javnih dobara. **Načelo odgovornosti**, obezbediće poštovanje propisivanja postupaka u skladu sa prethodnim načelima, imajući u vidu da propisuje utvrđivanje odgovornosti u slučaju nepoštovanja načela utvrđenih ovim zakonom.

Članom 10. Predloga zakona, uređen je postupak sprovođenja prethodne kontrole usklađenosti postupka sa načelima uređenja i sprovođenja postupka i Metodologijom.

Kako bi se obezbedilo poštovanje uređenja postupaka u skladu sa propisanim načelima, propisana je i kontrola usklađenosti postupka sa metodologijom. Prethodna kontrola usklađenosti postupka sa metodologijom, **podrazumeva davanje mišljenja nadležnog organa na propis kojim se uređuje administrativni postupak, pre slanja propisa na usvajanje.**

Imajući u vidu činjenicu da se administrativni postupci sprovode na tri nivoa vlasti, i to republičkom, pokrajinskom i lokalnom nivou, bilo je neophodno definisati prethodnu kontrolu usklađenosti postupaka na sva tri nivoa.

Prethodnu kontrolu usklađenosti postupka, odnosno upisanih podataka o postupku sa metodologijom, vrši *nadležni organ*, ako je pravni osnov za upis

postupka, odnosno podatka, propis koji Vlada predlaže Narodnoj skupštini, odnosno donosi.

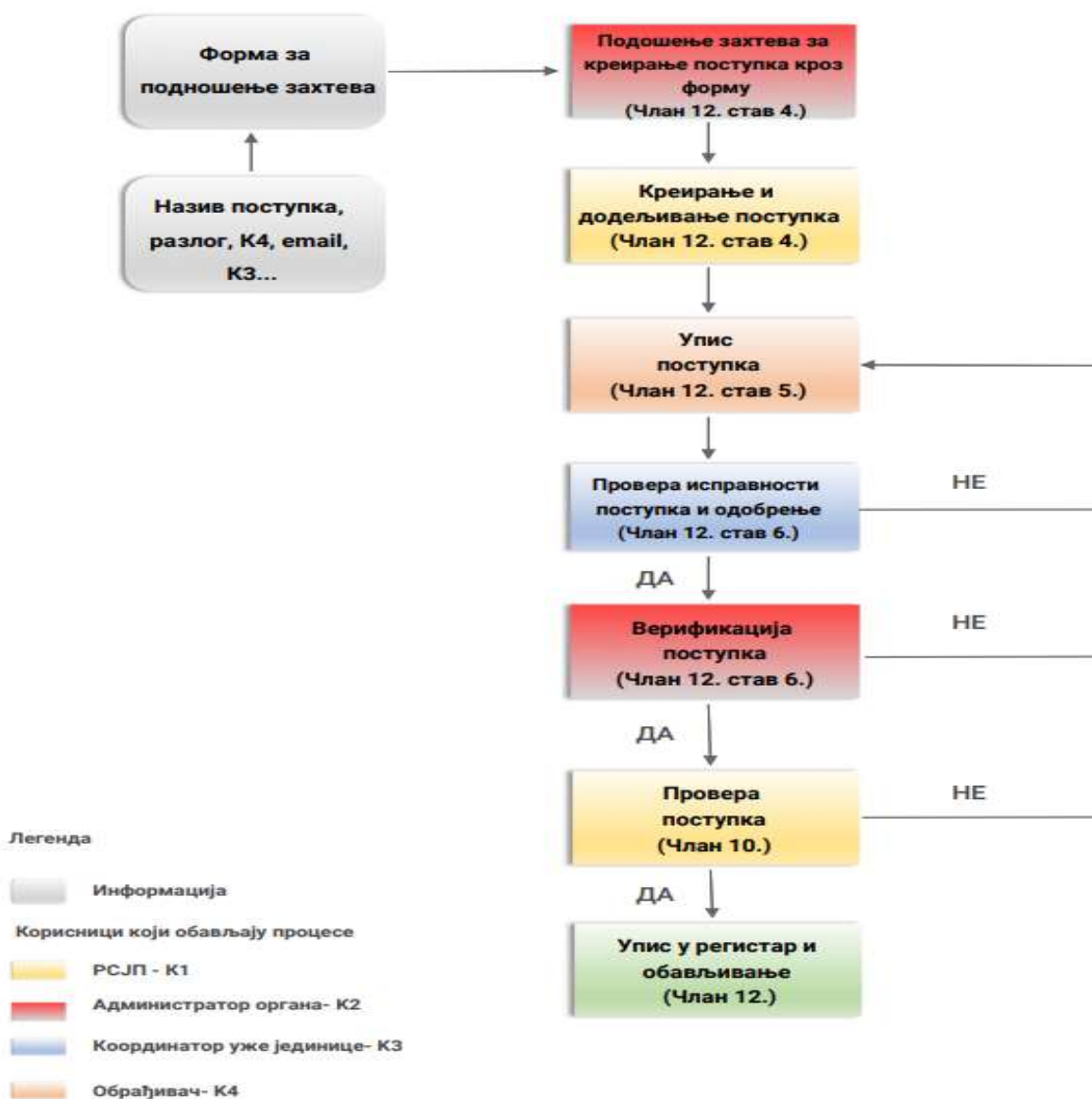
Prethodnu kontrolu usklađenosti postupka sa metodologijom *na pokrajinskom nivou* vrše pokrajinski, organi, odnosno službe nadležne za propise.

Kada je reč o *jedinicama lokalne samouprave*, prethodnu kontrolu usklađenosti postupka sa metodologijom na nivou jedinica lokalnih samouprava, vrši lokalni organ uprave ili ovlašćena lica u okviru uprave, u skladu sa odlukom ili internim aktom jedinice lokalne samouprave.

Prethodna kontrola se sprovodi tako što obveznik upisa, u postupku donošenja propisa na osnovu kojeg će se postupak upisati u Registar, u okviru obrazloženja propisa navodi opis postupka, **sve njegove bitne elemente**, svrhu postupka kao i način na koji će se postupak sprovoditi od njegovog početka do kraja. Bitni elementi administrativnog postupka koje je neophodno upisati u Registar su: naziv postupka; naziv organa, odnosno organizacije koja će biti nadležna za sprovođenje postupka; nivo vlasti na kome se postupak sprovodi (republički, pokrajinski, lokalni); kome je namenjen postupak (privrednim subjektima i/ili građanima); način pokretanja i sprovođenja postupka (elektronski i/ili u papiru); rok u kome je stranka dužna da pokrene postupak, ukoliko je propisan rok; da li je predviđena sankcija, odnosno pravna posledica za nepostupanje u propisanom roku; da li je predviđeno propisivanje obrazac zahteva; koje podatke organ pribavlja po službenoj dužnosti i iz kojih javnih evidencija, sa punim nazivom registra iz koga se ti podaci pribavljaju, kao i vlasnika podataka; javne isprave i druga dokumenta koja sadrže podatke neophodne za odlučivanje, uz navođenje koje podatke iz tih dokumenata koristi u postupanju, a koje stranka mora da dostavi uz zahtev; da li se predviđa taksa, naknada i drugi finansijski izdaci (cena usluge) i propis kojim se to utvrđuje; naziv drugog organa koji učestvuju u sprovođenju postupka i njegova aktivnost, ukoliko u postupku učestvuje drugi organ; naziv postupaka sa kojima je povezan postupak koji se opisuje; zakonski rok za postupanje organa po zahtevu stranke; da li je postupkom predviđena dvostепенost u odlučivanju; vreme važenja akta donetog u postupku, ukoliko se u postupku izdaje akt, kao i naziv akta koji se izdaje; broj podnetih zahteva na godišnjem nivou ukoliko se radi o postupku koji već postoji.

Nadležni organ koji sprovodi prethodnu kontrolu, takođe pruža i pomoć obveznicima upisa postupaka u Registar, imajući u vidu da se obveznik upisa u toku donošenja propisa može obratiti nadležnom organu, radi prethodnih konsultacija koje su vezane za usklađivanje propisa sa metodologijom.

ПРЕТХОДНА КОНТРОЛА



Чланом 11. уређена је накнадна контрола усклађености поступка са начелима уређења и спровођења поступка и Metodologijom. Накнадну контролу, спроводи надлежни орган. Ова контрола се заснива на **контроли усклађености поступка са metodologijom, након доношења и уписа прописа у Регистар, а након усвајања прописа којим су поступци уређени** и то потврђивањем shodno члану 12. Predloga zakona.

Istim чланом, propisano је и поступање надлежног органа, u slučaju da propisani administrativni postupak nije u skladu sa načelima i metodologijom.

НАКНАДНА КОНТРОЛА



Легенда

- Информација
- Корисници који обављају процесе
- РСШП - К1
- Администратор органа- К2
- Координатор уже јединице- К3
- Обрађивач- К4

Глава IV - Упис у регистар (Ћл. 12-15.)

Ћланом 12. Предлога закона, регулисан је поступак уписа у Регистар. С обзиром на то да је циљ овог закона уређење питања успостављања и управљања Регистром, који садржи тачне и ажуране податке о поступцима како би се обезбедиле прецизне и јавно доступне информације о свим поступцима, прописује се обавеза уписа сваког поступка за који је одређени орган надлежан. Наиме, обвезник уписа је у обавези да упише, односно ажурира сваки поступак за који је надлежан у смислу

predmetnog zakona, a u skladu sa zakonom i metodologijom, odnosno rokovima koji su takođe propisani ovim zakonom.

Svaki obveznik upisa rešenjem imenuje i razrešava administratora organa za postupke (uz obavezno obaveštavanje nadležnog organa), kome po prijemu obaveštenja nadležna služba Vlade obezbeđuje pristup Registru. Upis postupaka u Registar sprovode službena lica zaposlena kod obveznika upisa, nakon čega administrator organa sprovodi proveru i verifikaciju ispravnosti podataka upisanih u Registar. Organ nadležan za prethodnu kontrolu, određuje ovlašćena lica koja vrše proveru usklađenosti postupka sa metodologijom.

Članom 13. Predloga zakona, regulisana je kontrola upisa podataka o postupku.

Kontrola upisa podataka o postupku, predstavlja neku vrstu tehničke kontrole i podrazumeva kontrolu upisa, ažurnosti i tačnosti podataka o postupcima i sprovodi je nadležni organ. U postupku kontrole ovog upisa, možemo razlikovati dve situacije:

- ako nadležni organ utvrdi da upis nije izvršen od strane nadležnog obveznika upisa, odnosno da nije verifikovan, nadležni organ će pozvati obveznika upisa da u roku od osam dana izvrši upis;

- ukoliko nadležni organ utvrdi da propisani postupak nije tačno i ažurno upisan u Registar, u kom slučaju će opomenuti organ državne uprave koji je predlagač, odnosno donosilac tog propisa da ga bez odlaganja ažurira.

Članom 14. propisani su rokovi za upis podataka u Registar, u zavisnosti od toga da li je postupak regulisan zakonom ili podzakonskim propisom, kao i u zavisnosti od toga koji organ je nadležni za donošenje propisa. Shodno navedenom, zakonom se propisuju sledeći rokovi:

1) ako je pravni osnov propis, najkasnije do dana stupanja na snagu tog propisa;

2) ako je pravni osnov opšti akt na koji prethodnu saglasnost daje Vlada, odnosno organ državne uprave, najkasnije do dana podnošenja tog akta Vladi, odnosno organu državne uprave radi pribavljanja te saglasnosti;

3) ako je pravni osnov propis koji donosi imalac javnih ovlašćenja u vršenju javnih ovlašćenja, najkasnije do podnošenja nacrta tog akta nadležnom ministarstvu radi pribavljanja mišljenja;

4) ako je pravni osnov opšti akt imaoca javnih ovlašćenja koji ne spada u opšte akte iz prethodne tačka, do dana upućivanja tog akta na objavljivanje u skladu sa zakonom, odnosno objavljivanja akta.

U poslednjem stavu istog člana, određen je i trenutak kada postupak dobija status „aktivan” u Registru.

Članom 15. Predloga zakona, određena je institucija koja sprovodi nadzor nad primenom predmetnog zakona.

Glava V – Kaznene odredbe (Član 16.)

Članom 16. utvrđena je prekršajna odgovornost za obveznika upisa u Registar, koja podrazumeva novčanu kaznu u rasponu od 20 000 do 100 000 dinara, ukoliko obveznik ne ispuni obavezu iz člana 14. Predloga zakona i ne izvrši upis podataka u skladu sa propisanim rokovima.

Glava VI – Prelazne i završne odredbe (Čl. 17-20.)

Članom 17. Predloga zakona, propisane su obaveze organa državne uprave i imaoća javnih ovlašćenja u cilju vođenja ažurnog Registra.

Članom 18. propisani su izuzeci od primene pojedinih odredaba ovog zakona. Naime, odredbe čl. 10, 11, 13. i 14. ne primenjuju se na Narodnu banku Srbije može da koristi Registar za upis svojih postupaka i upravljanje tim postupcima u skladu sa svojim ustavnim i zakonskim ovlašćenjima. Narodna banka Srbije, izuzima se iz primene zakona iz razloga što je reč o instituciji koja je u skladu sa Ustavom Republike Srbije samostalna i nezavisna u vršenju svojih funkcija, te se njen položaj, ovlašćenja i funkcije, kao i odnosi prema organima i organizacijama Republike Srbije, uređuju Zakonom o Narodnoj banci. Dodatno, propisi i drugi akti Narodne banke Srbije, kao ni administrativni postupci koje sprovode, a koji su uređeni propisima čiji je predlagač Narodna banka Srbije, ne mogu biti predmet kontrole, niti bilo kakvog ispitivanja organa državne uprave, niti je to cilj ovog zakona.

Članom 19. propisan je rok za donošenje podzakonskih propisa kojima će se urediti uspostavljanje i funkcionisanje Registra.

Pored uspostavljanja Registra, u rokovima koji su navedeni zakonom, u roku od 90 dana od stupanja na snagu zakona, Vlada će doneti podzakonske propise kojima se uređuje:

- sadržina podataka koji se upisuju u Registar;
- metodološka pravila za uređenje administrativnih postupaka;
- postupak obrazovanja i funkcionisanja Registra, kao i metodologiju razmene podataka u Registru, postupak upisa, izmene upisa i brisanja postupka, povezivanje sa pravno – informacionim sistemom Službenog glasnika Republike Srbije, kao i način potvrđivanja ispravnosti podataka i ostalih elemenata postupka upisa u Registar.

Članom 20. propisano je, da zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

IV. FINANSIJSKA SREDSTVA POTREBNA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje zakona potrebno je popuniti slobodna radna mesta u RSJP-Odeljenje za transformaciju i modernizaciju usluga javne uprave, koje će upravljati Registrom i sprovođiti prethodnu i naknadnu kontrolu administrativnih postupaka. Zapošljavanje će se vršiti u skladu sa raspoloživim budžetskim sredstvima.

Sa druge strane sredstva za nastavak pojednostavljenja i digitalizaciju administrativnih postupaka od značaja za poslovanje biće obezbeđena iz donatorskih sredstava Evropske unije (IPA 2019).

Mapiranje administrativnih postupaka za građane na republičkom nivou, kao i popis i pojednostavljenje određenog broja postupaka finansiraće se iz Projekta unapređenja usluga elektronske uprave koji Republika Srbija realizuje sa Svetskom bankom (Projekat EDGe), preko Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu.

ANALIZA EFEKATA

KLJUČNA PITANJA ZA ANALIZU POSTOJEĆEG STANJA I PRAVILNO DEFINISANJE PROMENE KOJA SE PREDLAŽE

1) Koji pokazatelji se prate u oblasti, koji su razlozi zbog kojih se ovi pokazatelji prate i koje su njihove vrednosti?

Poslovno okruženje u kojem posluju domaći privrednici, opterećeno je brojnim preprekama koje često nisu vidljive i jasne pri otpočinjanju poslovanja. S obzirom da se Republika Srbija već duže vreme nalazi u tranzicionom periodu, koji karakterišu česte izmene propisa, a time i promene pravila poslovanja, privrednici imaju poteškoće da se na vreme prilagode svim promenama koje im se nameću izmenama propisa. Posebno su ugroženi mali privrednici koji zbog manjka kapaciteta (nedostatka sopstvene pravne službe) imaju poteškoće da se upoznaju i prilagode izmenama propisa koji utiču na njihovo poslovanje.

Kao slikovite primere velikog broja izmena propisa od značaja za poslovanje privrednih subjekata možemo uzeti Zakon o porezu na dohodak građana (čak 21 izmena od 2001. godine), Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (13 izmena od 2004. godine), Zakon o planiranju i izgradnji (13 izmena od 2009. godine), Zakon o duvanu (7 izmena od 2005. godine), kao i Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (17 izmena od 2003. godine).

Pored navedenih izmena, dodatni problem privrednim subjektima predstavljaju i nepotpune i neažurne informacije o administrativnim postupcima bitnim za njihovo poslovanje (za znatan broj administrativnih postupaka javno dostupne informacije ni ne postoje ili se jednostavnim pretragom ne mogu pronaći, a česte su situacije da i organi po različitim filijalama i odeljenjima daju različite informacije shodno njihovim internim procedurama). Tek prilikom popisa administrativnih postupaka započeto je precizno mapiranje administrativnih postupaka, definisanje njihove svrhe, opisa i potrebne dokumentacije, kao i identifikovanje nedostataka ovih postupaka. U junu 2016. sprovedena je analiza portala pojedinih državnih organa¹ (uglavnom ministarstava i organa u sastavu) u sklopu koje su popisani administrativni postupci o kojima postoje dostupne informacije na navedenim portalima. Tako su, na primer, na sajtu Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija (MTTT) bile dostupne informacije o 17 postupaka iz nadležnosti, na sajtu Ministarstva zdravlja (MZ) bile dostupne informacije o 23 postupka iz nadležnosti, na sajtu Ministarstva rudarstva i energetike (MRE) bile su dostupne informacije o 19 postupaka iz nadležnosti, a na sajtu Ministarstva građevinarstva saobraćaja i infrastrukture (MGSI) bile su dostupne informacije o 33 postupka iz nadležnosti. Sa druge strane do sada je u sklopu popisa administrativnih postupaka identifikovano 48 postupaka iz nadležnosti MTTT, 127 postupaka iz nadležnosti MZ, 85 postupaka iz nadležnosti MRE i 54 postupka iz nadležnosti MGSI.

Gore navedeni problemi vezani za brojne izmene propisa kojima se uređuju administrativni postupci i nepotpune informacije o administrativnim postupcima značajno utiču na visinu administrativnog opterećenja. Administrativno opterećenje predstavlja trošak za privredne subjekte i u međunarodnim okvirima se prepoznaje kao značajna prepreka daljem privrednom razvoju, a njegovo smanjenje kao ključni osnov za unapređenje uslova poslovanja.

Kretanje visine administrativnog opterećenja se u Republici Srbiji prati od 2010. godine, kroz merenje udela administrativnih troškova u BDP-u (metodom

¹ Uspostavljanje internet portala javnih usluga namenjenih privredi (2016), Republički sekretarijat za javne politike

standardnog troška). Poslednji raspoloživi podatak o visini udela administrativnog troška u BDP-u se odnosi na 2018. godinu i on iznosi 3,11 %. U Grafikonu 1. predstavljeno je kretanje procenjene veličine udela administrativnog troška u BDP u periodu 2010-2018.

Grafikon 1: Procena udela administrativnih troškova u BDP 2010-2018. (u %)



Izvor: Rezultati merenja administrativnih troškova u Republici Srbiji 2010-2018.

2) Da li se u predmetnoj oblasti sprovodi ili se sprovodio dokument javne politike ili propis? Predstaviti rezultate sprovođenja tog dokumenta javne politike ili propisa i obrazložiti zbog čega dobijeni rezultati nisu u skladu sa planiranim vrednostima.

Uvidevši važnost smanjenja administrativnog opterećenja za unapređenje uslova poslovanja, Vlada je 2016. godine, kao jedan od posebnih ciljeva u okviru Strategije regulatorne reforme i unapređenja sistema upravljanja javnim politikama za period 2016-2020. godine („Službeni glasnik RS”, broj 8/16) definisala „Unapređenje administrativnih procedura i uspostavljanje sistema za kontinuirano merenje i praćenje administrativnih troškova privrede i građana”. Navedeni cilj ima dvojaku funkciju:

- unapređenje uslova poslovanja privrednih subjekata;
- unapređenja kvaliteta usluga koje javna uprava obezbeđuje građanima.

Pored toga, uspostavljanje javnog registra administrativnih postupaka i drugih uslova poslovanja, uz popis i pojednostavljenje administrativnih postupaka, predstavlja jedan od očekivanih rezultata u okviru Akcionog plana za sprovedene Programa Vlade (2017-2020).

Realizaciji ovih ciljeva pristupilo se kroz Projekat za pojednostavljenje administrativnih postupaka i regulative „e-Papir” (u daljem tekstu: Projekat), u okviru kojeg su planirani popis i analiza postojećih administrativnih postupaka propisanih republičkim propisima i propisima Autonomne pokrajine Vojvodine (u daljem tekstu:

APV), izrada, usaglašavanje i realizacija preporuka za njihovu optimizaciju, kao i formiranje sveobuhvatne i ažurne elektronske baze administrativnih postupaka u formi javnog registra (u daljem tekstu: Registar). U skladu sa planiranim aktivnostima do sad je sprovedeno sledeće:

- Usvojen je Operativni plan aktivnosti na uspostavljanju Registra;
- Sprovedena je uporedna analiza sličnih portala u zemljama članicama Evropske unije i ostvarena saradnja sa institucijama koje održavaju slične portale u Kraljevini Danskoj, Portugaliji, Finskoj, Saveznoj Republici Nemačkoj, Moldaviji i Estoniji sa kojima su razmenjena iskustva;
 - Izrađena i usvojena metodologija za pojednostavljenje administrativnih postupaka (Uputstvo za sprovođenje analize pojednostavljenja administrativnih postupaka, Metodologija za obračun administrativnih troškova za potrebe analize administrativnih postupaka i Uputstvo za obračun administrativnih troškova);
 - Izrađen i pušten u funkciju softver za popis i analizu administrativnih postupaka
 - Održano je 35 obuka za 16 trenera i 479 službenika iz 107 organa i organizacija za popis administrativnih postupaka;
 - Popisano je gotovo 2600 administrativnih postupaka, u nadležnosti 85 organa/organizacija na republičkom nivou;
 - Popisano je 109 administrativnih postupaka na pokrajinskom nivou u čemu je učestvovalo deset organa Autonomne pokrajine Vojvodina;
 - Uspostavljen je elektronski kalkulator za obračun troškova, koji predstavlja elektronsku verziju Metodologije za obračun administrativnih troškova i koji je javno dostupan na sajtu Republičkog sekretarijata za javne politike (u daljem tekstu: RSJP);
 - Projekat je od 15. Aprila 2018. godine brendiran pod novim nazivom „e-Papir“;
 - Za sprovođenje Projekta, obezbeđena su finansijska sredstva od donatora (IPA, Fond za dobro upravljanje Ujedinjenog kraljevstva, Nemačka razvojna pomoć);
 - Obavljene su konsultacije sa privrednim subjektima tokom analize postupaka izabranih za pojednostavljenje, kroz organizaciju fokus grupa i slanje upitnika, kao i stavljanjem u funkciju Obrasca 3, koji služi za prikupljanje inicijativa i predloga privrednih subjekata za izmenu neefikasnih propisa;
 - Kako bi se ovim procesima okrenutim ka jedinstvenom cilju lakše upravljalo i koordinisalo, Vlada Republike Srbije je 11. jula 2019. godine usvojila Program za pojednostavljenje administrativnih postupaka i regulative „e-PAPIR“ za period 2019. – 2021. godine (u daljem tekstu: Program e-Papir) sa Akcionim planom za njegovo sprovođenje dok je Akcioni plan za period 2020-2021 usvojen 26. juna 2020. godine. Akcionim planom su predviđene mere koje su usmerene ka uspostavljanju Registra, optimizaciji (pojednostavljenju) i digitalizaciji postupaka. Kad je u pitanju uspostavljanje Registra, izrađen je model relacione baze u koju su migrirani podaci iz postojeće baze administrativnih postupaka čime je napravljena osnova za funkcionalni Registar, a pripremljen je predlog stranice Registra za spoljne korisnike. U okviru predmetnog akcionog plana predviđeno je pojednostavljenje 891 administrativnog postupka na republičkom nivou sa ukupnom procenjenom uštedom od 13,7 miliona evra. Od početka Projekta do 31. decembra 2020. godine su implementirane preporuke za pojednostavljenje 136 postupaka, pri čemu je ukupna ušteda skoro 32 miliona evra na godišnjem nivou (4 postupka su pojednostavljena

pre usvajanja Programa e-Papir). Program e-Papir predviđa i digitalizaciju 100 administrativnih postupaka. Do kraja 2020. godine digitalizovano je i pušteno u produkciju 27 postupaka (5 postupaka Uprave za duvan i 22 postupka Uprave za zaštitu bilja), a u prvom kvartalu 2021. godine se očekuje puštanje u produkciju 21 postupka Ministarstva unutrašnjih poslova i 2 postupka Nacionalne službe za zapošljavanje.

- Pripremljen je životni događaj za započinjanje poslovanja i učinjen je dostupnim preko portala e-Uprava, a pripremljena su idejna rešenja i predlozi za pojednostavljenje i digitalizaciju postupaka odobrenja rada za strance u Srbiji – eStranac, postupka isplate naknade za vreme privremene sprečenosti za rad – eBolovanje, prijave izgubljenog ličnog dokumenta – ePasoš i prenosa prava na polovnim vozilima – ePolovna vozila.
- Uspostavljen je Registar u koji su migrirani popisani postupci i započeto je njihovo ažuriranje.

Usvajanje Zakona o Registru administrativnih postupaka (u daljem tekstu: Zakon) predstavlja meru u okviru Programa e-Papir koja je usmerena ka postizanju dela opšteg cilja Programa e-Papir koji se odnosi na transparentnije i predvidljivije poslovno okruženje. Takođe, stvoriće se i preduslovi za jednoobraznost postupanja u svim postupcima od strane organa koji ih sprovode.

3) Koji su važeći propisi i dokumenti javnih politika od značaja za promenu koja se predlaže i u čemu se taj značaj ogleda?

Kad su u pitanju propisi od značaja za uspostavljanje i funkcionisanje Registra, treba prvenstveno istaći:

- Zakon o elektronskoj upravi („Službeni glasnik RS”, broj 27/18) kojim je propisana obaveza državnih organa i organizacija, organa i organizacija pokrajinske autonomije, organa i organizacija jedinica lokalne samouprave, ustanova, javnih preduzeća, posebnih organa preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija i pravnih i fizičkih lica kojima su poverena javna ovlašćenja da elektronski upravno postupaju i elektronski komuniciraju. Takođe, ovim zakonom je regulisana obaveza uspostavljanja registara i evidencija u elektronskom obliku, razmena podataka iz registara i evidencija između organa preko servisne magistrale, uspostavljanje i funkcionisanje metaregistra, funkcionisanje Portala eUprave, prijem elektronskog podneska, elektronska dostava akta organa, itd;

- Zakon o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik RS”, br. 18/16 i 95/18-autentično tumačenje) kojim je regulisano postupanje u upravnom postupku, u skladu sa kojim se sprovodi najveći broj administrativnih postupaka koji će biti uneti u Registar;

- Zakon o planskom sistemu Republike Srbije („Službeni glasnik RS”, broj 30/18) i Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika („Službeni glasnik RS”, broj 8/19) kojim je regulisana nadležnost RSJP u vezi sa izdavanjem mišljenja na propise koji idu Vladi na usvajanje;

Od propisa čije usvajanje se uskoro očekuje od značaja će biti i Zakon o uslugama s obzirom da će njim biti regulisana jedinstvena elektronska tačka (u daljem tekstu: JEKT). JEKT predstavlja državni elektronski servis na srpskom i engleskom jeziku putem kojeg će organi javne vlasti Republike Srbije razmenjivati informacije među sobom, kao i nadležnim organima država Evropskog ekonomskog prostora, a sva zainteresovana lica mogu besplatno da se obaveste o uslovima i

postupcima za ostvarivanje prava na poslovno nastanjenje odnosno dobijanje saglasnosti za pružanje usluga u Republici Srbiji i državama Evropskog ekonomskog prostora. Uspostavljanje JEKT je obaveza koju će Republika Srbija ispuniti transponovanjem Direktive 2006/123/EZ o uslugama na unutrašnjem tržištu. Registar će biti jedinstvena strukturirana baza podataka i informacija o svim administrativnim postupcima i uslovima poslovanja neophodnim za uspostavljanje portala za privredu i poslovanje u Republici Srbiji i obuhvataće podatke potrebne za uspostavljanje JEKT.

Od planskih dokumenata, koji su od značaja za uspostavljanje i funkcionisanje registra, pored Programa e-Papira, uspostavljanje Registra je planirano i u Akcionom planu za sprovođenje Programa razvoja elektronske uprave za period do 2022. godine. U okviru posebnog cilja „1 Razvoj infrastrukture u elektronskoj upravi i obezbeđivanje interoperabilnosti“, predviđena je mera 1.7. „Uspostavljanje jedinstvenog javnog Registra postupaka“, koja sadrži aktivnosti koje predviđaju podnošenje na usvajanje predloga zakona kojim se uređuje uspostavljanje i funkcionisanje Registra, usvajanje podzakonskih akata i sama izrada softverskog rešenja za Registar.

Pored navedenog, predmetnim akcioni planom isplanirane aktivnosti od značaja za funkcionisanje Registra i unapređenje kvaliteta javnih usluga, kao što su: unapređenje primene elektronskog kancelarijskog poslovanja, uspostavljanje jedinstvene ePisarnice i eArhive i njihovo integrisanje sa postojećim pisarnicama i arhivama na nivou javne uprave, kao i uspostavljanje, unapređenje, ažuriranje i povezivanje važnih registara kao što su Metaregistar, Centralni registar stanovništva, Adresni registar, Informacioni sistem socijalne zaštite, Jedinstveni informacioni sistem Socijalna karta, Registar imovine Katastra nepokretnosti, Registar privrednih subjekata, Informacioni sistem boračko-invalidske zaštite, informacioni sistema dečje i porodične zaštite, itd.

Takođe, u pripremi je i nova Strategija reforme javne uprave koja će u okviru posebnog cilja koji se odnosi na unapređenje kvaliteta javnih usluga sadržati mere i aktivnosti koje će obuhvatiti dalje pojednostavljenje i digitalizaciju administrativnih postupaka.

4) Da li su uočeni problemi u oblasti i na koga se oni odnose? Predstaviti uzroke i posledice problema.

U okviru Programa e-Papir kao problem koji ovaj program treba da reši identifikovane su administrativne barijere u poslovanju privrednih subjekata koje za posledicu imaju visoke administrativne troškove i neizvesnost poslovnog okruženja, što negativno utiče na uslove poslovanja i konkurentnost domaće privrede.

Kao što je već navedeno, Registar, Zakon i podzakonski akti kojim će se urediti uspostavljanje i funkcionisanje Registra i omogućiti kontinuirana optimizacija administrativnih postupaka, predstavljaju meru u okviru Programa koja je treba da otkloni sledeće uzroke gore pomenutog problema:

- *Neuređenost postupka i neujednačenost u postupanju* - zakonska regulativa predviđa postojanje postupka i utvrđuje uslove kojim se dokazuje određeno činjenično stanje, ali nije precizirano ko utvrđuje ispunjenost uslova niti je precizirana dokumentacija kojom se ispunjenost uslova dokazuje zbog čega može doći do neujednačenog pristupa u istovetnom postupku;

- *Nepoštovanje obaveze pribavljanje podataka po službenoj dužnosti* - iako je obaveza pribavljanja podataka po službenoj dužnosti propisana Zakonom o opštem upravnom postupku, vrlo retko se primenjuje u praksi što dovodi do nepotrebnog administrativnog opterećenja za podnosioca zahteva;

- *Nepostojanje obrasca za podnošenje zahteva* – dovodi do nedoumica po pitanju toga koje podatke je potrebno uneti u obrazac zahteva, što je u direktnoj korelaciji sa nedostatkom preciznog uputstva o dokazivanju ispunjenosti određenih uslova;

- *Nemogućnost elektronskog podnošenja zahteva/podneska* - ovo je naročito primetno u postupcima u kojima se postupak svodi na dostavljanje određenog izveštaja ili jednostavnog obrasca sa minimumom prateće dokumentacije;

- *Nepostojanje propisanih rokova za postupanje ili nepoštovanje rokova za postupanje* – ukoliko se sprovođenje postupka sastoji od nekoliko radnji koje predstavljaju uslov za realizaciju postupka, nepostojanje ili nepoštovanje rokova za postupanje povećava nesigurnost postupanja i utiče na visinu potencijalnog administrativnog troška;

- *Netransparentnost administrativnih postupaka* - neretko su administrativni postupci netransparentni, usled čega dolazi do nepotrebnog administrativnog opterećenja za podnosioca zahteva, koji na razne načine prikuplja informacije o postupku. Na taj način, čak i nakon podnošenja zahteva, postavlja se pitanje da li je podneti zahtev uredan ili će se od podnosioca tražiti „još jedan papir“.

Pored već navedenih posledica, u vidu visokih administrativnih troškova za privredu i građane i neizvesnosti poslovnog okruženja, dati problemi za posledicu imaju i veći prostor za koruptivno ponašanje u toku sprovođenja postupka, jer stranke nemaju mogućnost da se upoznaju sa zahtevima administrativnog postupka i obavezama organa koji sprovodi dati postupak.

5) Koja promena se predlaže?

Zakonom se predležu dve ključne promene. *Prva se odnosi na uspostavljanje i funkcionisanje Registra*, koji će sadržati sve neophodne informacije u vezi sa administrativnim postupcima od značaja za privredne subjekte i građane, koji su propisani republičkim propisima, pokrajinskim propisima i propisima jedinica lokalne samouprave, što će omogućiti veću transparentnost i predvidljivost poslovnog okruženja i smanjiti administrativne troškove.

Svaki od postupaka će, između ostalog, sadržati javno dostupne podatke o organu nadležnom za sprovođenje postupka, pravnom osnovu, svrsi i opisu postupka, obrascu zahteva, dokumentima koji se podnose uz zahtev, taksama, naknadama i drugim dažbinama koje podnosilac zahteva treba da plati, roku za postupanje, uputstvu o pravnom sredstvu, itd. Na ovaj način, obezbediće se da sve informacije o konkretnom administrativnom postupku budu na jednom mestu, čime se utiče i na smanjenje mogućnosti za korupciju. Takođe, portal Registra će sadržati najmanje četiri načina za pretraživanje podataka o postupcima, i to:

- 1) prema ključnoj reči;
- 2) prema delatnosti u koju je postupak svrstan;
- 3) prema instituciji koja postupak sprovodi;
- 4) prema „poslovnoj epizodi“, kojoj postupak pripada.

Ovakva vrsta pretrage će omogućiti zainteresovanom privrednom subjektu, da na najlakši način dođe do administrativnog postupka koji ga interesuje i podataka u vezi s njim.

Druga promena se odnosi na primenu metodoloških pravila za uređenje postupaka (kroz prethodnu i naknadnu kontrolu postupaka), što će omogućiti veću efikasnost u postupanju (spajanje međuzavisnih i povezanih postupaka putem jedinstvenog upravnog mesta), veću delotvornost i ekonomičnost (uređivanje postupka tako da se omogući njegovo vođenje bez odugovlačenja i uz što manje troškove po stranku, drugog učesnika u postupku, pa i sam državni organ, uz pribavljanje podataka po službenoj dužnosti, propisivanje jednostavnih i jasnih obrazaca zahteva, kao i elektronsko vođenje postupka kada su za to ispunjeni uslovi), veću preciznost i određenost (jasno propisivanje dokumentacije potrebne za odlučivanje, rokova za postupanje, visine takse, pravnog sredstva koje je stranci na raspolaganju, i slično), kao i poštovanje načela metodologije utvrđivanja troškova pružanja javne usluge. Navedeno će posredno uticati i na efikasniju primenu Zakona o opštem upravnom postupku, a naročito u vezi sa pribavljanjem podataka po

službenoj dužnosti i poštovanjem rokova za postupanje, kao i na eliminisanje nepotrebne dokumentacije iz postupka.

6) Da li je promena zaista neophodna i u kom obimu?

Proces tranzicije u kojem se nalazi Republika Srbija, koji prate brojne regulatorne promene, kao razvoj elektronskog poslovanja koji ubrzava dinamiku privređivanja i povećava globalnu saradnju, ali i konkurenciju, zahteva formulisanje i sprovođenje određenih mera koje će pozitivno uticati na unapređenje poslovnog okruženja, kroz njegovu veću transparentnost i predvidljivost, a time i na podizanje konkurentnosti domaće privrede i smanjenje administrativnih troškova.

Uspostavljanje i funkcionisanje Registra, kao i primena metodoloških pravila za uređenje postupaka, prepoznate su kao ključne mere kojima će javna uprava uticati na pojednostavljenje poslovanja i smanjenje troškova subjekata koji posluju na našem tržištu. Ove mere će omogućiti i svim privrednim subjektima koji su zainteresovani da posluju u Republici Srbiji da se na jednom mestu na jasan i jednostavan način upoznaju sa svim neophodnim informacijama u vezi sa postupcima propisanim republičkim, pokrajinskim propisima i propisima jedinica lokalne samouprave.

Takođe, Registar će građanima omogućiti da se na jednom mestu upoznaju sa svim informacijama bitnim za postupke koji su od značaja za njihove životne događaje, kao bolju informisanost o pravima koje imaju i javnim uslugama koje im stoje na raspolaganju.

Sprovođenje ovih mera u toku uspostavljanja Registra donosi dodatni posao javnoj upravi, imajući u vidu da je neophodno da se sve što je popisano, proveri i ažurira, ali u srednjem i dugom roku postojanje Registra značajno će olakšati rad javne uprave, obezbediti jednoobraznost u postupanju, čime će se značajno umanjiti mogućnost korupcije.

7) Na koje ciljne grupe će (neposredno i posredno) uticati predložena promena?

Ciljne grupe na koje će rešenja predviđena Zakonom imati *neposredan uticaj* su:

- *privredni subjekti koji posluju u Republici Srbiji* – na jednom mestu će biti dostupni svi podaci o administrativnim postupcima (koji su propisani republičkim propisima, pokrajinskim propisima i propisima jedinica lokalne samouprave) značajnim za poslovanje, što će posebno olakšati poslovanje mikro, malih i srednjih privrednih subjekata koji nemaju kapacitete (pravne službe i slično) da se upoznaju sa svojim pravima i obavezama;

- *građani* – na jednom mestu će biti dostupni svi podaci o administrativnim postupcima (koji su propisani republičkim propisima, pokrajinskim propisima i propisima jedinica lokalne samouprave) od značaja za „životne događaje”, što će omogućiti bolju informisanost o pravima i obavezama građana u tim životnim događajima i njihovo jednostavnije ostvarivanje;

- *državni organi i organizacije*, uključujući i organe pokrajinske uprave i jedinica lokalne samouprave, ustanove, javna preduzeća, posebni organi preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija u čijoj nadležnosti je izrada nacrta, odnosno predloga propisa koji uređuje postupak – tako što će biti dužni da uređuju postupke u propisima u skladu sa metodološkim pravilima za uređenje postupaka i da podatke o postupcima unose u Registar i redovno ih ažuriraju, uključujući i podatke o izmeni administrativnih taksu i drugih finansijskih izdataka koji se naplaćuju u okviru administrativnog postupka;

- državni organe i organizacije, organi i organizacije pokrajinske autonomije i organe i organizacije jedinica lokalne samouprave, ustanove, javna preduzeća,

posebni organi preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija, kao i pravna i fizička lica kojima su poverena javna ovlašćenja (ovlašćena tela) koji sprovode administrativne postupke – tako što će na jednom mestu imati sve podatke o administrativnim postupcima koje sprovode, što će omogućiti ujednačeno postupanje svih organa, organizacija i ovlašćenih tela po istim zahtevima, kao i bolju kontrolu zakonitosti u njihovom postupanju i sužavanje prostora za koruptivno delovanje;

- *državne organe nadležne za uspostavljanje i upravljanje Registrom – RSJP, tehničku podršku (čuvanje, sprovođenje mera zaštite i obezbeđivanje sigurnosti i bezbednosti podataka u Registru) – Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu, kao i vršenje nadzora nad sprovođenjem zakona – Upravna inspekcija.*

Posredan uticaj, predložena promena će ostvariti na organizacije civilnog društva koje će jednostavnije moći da identifikuju neefikasne administrativne postupke za koje je potrebno pokrenuti inicijativu za njihovu izmenu, kao i na strane privredne subjekte koji žele da se informišu o administrativnim postupcima bitnim za poslovanje na tržištu Republike Srbije pre započinjanja poslovanja na njenoj teritoriji.

8) Da li postoje važeći dokumenti javnih politika kojima bi se mogla ostvariti željena promena i o kojim dokumentima se radi?

U okviru pitanja 2, u ovom delu izveštaja je već navedeno da su uspostavljanje i funkcionisanje Registra, kao i usvajanje zakona kojim bi se uspostavljanje i funkcionisanje Registra uredilo, samo aktivnosti u okviru mere 2. Programa e-Papir.

9) Da li je promenu moguće ostvariti primenom važećih propisa?

S obzirom da je način uspostavljanja i funkcionisanja Registra i njegove sadržine, kao i obaveze organa i organizacija vezane za funkcionisanje Registra *neophodno precizno propisati zakonom*, primenom važećih propisa nije moguće ostvariti promenu. Nijedan od propisa koji se bavi elektronskom upravom ili upravnim postupanjem ne predviđa obavezu uspostavljanja sličnog registra, odnosno postizanja pune transparentnosti u vezi sa administrativnim postupcima, niti njihovu kontrolu sa stanovišta efikasnosti, delotvornosti i ekonomičnosti, određenosti i korelacije cene usluge, kako to predviđeno Zakonom.

10) Kvantitativno (numerički, statistički) predstaviti očekivane trendove u predmetnoj oblasti, ukoliko se odustane od intervencije (status quo).

Imajući u vidu vrlo dinamičnu reformsku aktivnost u pojedinim sektorima državne uprave, kao i njihove raznolike ciljeve, teško je proceniti trendove u vezi sa transparentnošću administrativnih postupaka i visini administrativnih troškova ukoliko bi se odustalo od planiranih aktivnosti vezanih za uspostavljanje Registra i optimizaciju administrativnih postupaka.

Trenutno se u okviru državne uprave sprovode različiti reformski procesi, kao što su reforma poreskog sistema, reforma katastra, reforma u planiranju i izgradnji, razvoj e-uprave i razmena podataka iz registara i evidencija putem servisne magistrale, itd. Dati reformski procesi će sigurno omogućiti veću transparentnost administrativnih postupaka iz nadležnosti državnih organa koji su obuhvaćeni reformom, smanjenje administrativnih troškova sprovođenja u datim oblastima i pozitivno uticati unapređenje poslovnog okruženja.

Međutim, imajući u vidu iskustva iz prethodnih reformskih procesa (na primer Sveobuhvatna reforma propisa – „SRP”), može se pretpostaviti da će gorenavedeni procesi imati ograničen uspeh. S jedne strane, raslojenost reformskog procesa otežava međusobnu saradnju i povezanost više resora javne uprave i postizanje

veće efikasnosti rada javne uprave (kroz pribavljanje podataka po službenoj dužnosti i uspostavljanje jedinstvenih upravnih mesta), kao i uštedu za širi krug subjekata. S druge strane, nedostatak kapaciteta većeg broja resora da samostalno sprovedu slične aktivnosti, onemogućava uspostavljanje održivog sistema u okviru kojeg će se odvijati kontinuirana optimizacija administrativnih postupaka u njihovoj nadležnosti i obezbeđivati visok stepen transparentnosti (videti odgovor na pitanje 1. u ovom delu izveštaja gde su navedeni podaci o dostupnim informacijama o administrativnim postupcima na sajtovima ministarstava pre započinjanja mapiranja postupaka u okviru Projekta e-Papir).

Određivanje obaveze uspostavljanja Registra i njegovog ažuriranja radi povećanja transparentnosti i predvidljivosti poslovnog okruženja, kao i obaveze usaglašavanja postupaka sa metodološkim pravilima, i to kroz određivanje jednog organa nadležnog za usmeravanje i koordinaciju aktivnosti, omogućilo bi bolju koordinaciju i komunikaciju između državnih organa (što je posebno važno kod povezanih i složenih postupaka u čijem sprovođenju učestvuje više organa i organizacija), uključivanje privrede i građana u reformske procese kroz mehanizam konsultacija i inicijative za izmenu neefikasnih postupaka i kontinuirano odvijanje optimizacije administrativnih postupaka.

11) Kakvo je iskustvo u ostvarivanju ovakvih promena u poređenju sa iskustvom drugih država, odnosno lokalnih samouprava (ako je reč o javnoj politici ili aktu lokalne samouprave)?

Kao primere prakse u vezi sa povećanjem transparentnosti i informisanosti o administrativnim postupcima i javnim uslugama putem web portala možemo uzeti portale Portugalije, Estonije i Austrije.²

Portugalija usluge e-uprave pruža građanima i privredi kroz dva odvojena web portala. *Portal do cidadão* je portal namenjen građanima i pruža preko 1000 usluga (kao što su plaćanje poreza na dohodak, usluge socijalne zaštite, pupis na fakultet, registracija automobila, podnošenje zahteva za izdavanje građevinske dozvole, itd.) koje su u nadležnosti 160 institucija javne uprave 24 časa dnevno. Takođe, omogućeno je i elektronsko plaćanje taksi, naknada i komunalnih računa korišćenjem platnih kartica. Portal za građane je imao ključnu ulogu prilikom uspostavljanja reda u oblasti izdavanja dozvola, s obzirom da se na njemu po prvi put našao integralan spisak svih licenci kao i potrebnih dokumenata za njihovo izdavanje. Ova baza je kasnije preneti na portal za privrednike. Portal se kontinuirano unapređuje, kako kroz poboljšanje interfejsa, tako i kroz povećanje broja usluga ili opcija za pristupanje/plaćanje.

Portal da empresa je portal namenjen privredi putem kog je moguće obaviti preko 480 javnih usluga, kao što su registracija novog preduzeća (kao objedinjen proces), plaćanje poreza i doprinosa, dostavljanje podataka Zavodu za statistiku, pribavljanje ekoloških dozvola, itd. Pored navedenog, portal pruža i informacije o finansijskom stanju kompanija, ali i vesti iz poslovnog sveta. Uspostavljanje portala značajno je snizilo troškove poslovanja preduzeća, kao i vreme utrošeno na popunjavanje administrativnih formulara i obavljanje administrativnih procedura. Na primer, registracija preduzeća se vrši u tri koraka (odabir poslovnog imena, odabir jednog od ponuđenih memoranduma, registrovanje kompanije) i u proseku traje 35 minuta. Pre otvaranja portala, osnivanje preduzeća je trajalo u proseku mesec dana.

² Korišćeni nalazi studija „Uspostavljanje vladinih internet portala javnih usluga namenjenih privredi“ (2016) i „Iskustva evropskih zemalja u sprovođenju regulatorne reforme“ (2016), Republički sekretarijat za javne politike

Procesom pojednostavljenja administrativnih postupaka i unapređenja elektronskih usluga upravlja Agencija za modernizaciju administracije (AMA), koja istovremeno upravlja i navedenim portalima.

Vlada Estonije je 2002. godine otvorila **EESTI.ee** one-stop-shop kišobran-portal koji po prvi put na jednom mestu nudi veliki broj javnih usluga iz različitih segmenata javne uprave.

U trećem kvartalu 2015. godine portal je nudio usluge 175 javnih organa, informacije o 960 usluga (kao što su osnivanje preduzeća, podnošenje prijava za poreze i doprinose, dozvole za prodaju na javnim mestima, dozvole za prekogranične poslove, itd.) i mogućnost da se 776 usluga obavi putem portala. Portal omogućava građanima da provere svoje lične podatke, izvrše transakcije sa opštinskim i centralnim organima vlasti, popune i podnesu različite formulare i prijave, digitalno potpisuju dokumenta, kreiraju e-mail adresu i da primaju obaveštenja od organa putem SMS-a. Za razvoj informatičkog društva zaduženo je Ministarstvo ekonomskih odnosa i komunikacija koje donosi političke odluke i formuliše politike u oblasti informatičkog društva, dok same politike bliže razrađuje Odeljenje za državne informacione sisteme. Ovo ministarstvo takođe ima odgovornost i za upravljanje portalom **EESTI.ee**, dok se finansiranje vrši iz budžeta Nacionalne agencije za informacione sisteme.

Austrija kao i Portugalija ima dva portala, jedan za građane, a drugi za privredu, preko kojih pruža informacije o administrativnim postupcima, odnosno javnim uslugama.

Portal HELP.gv.at koji je namenjen građanima uspostavljen je već 1997. godine. Ovaj portal omogućava da se onlajn preuzmu, popune i podnesu različiti formulari, obavi elektronsko plaćanje, itd. za preko 200 javnih usluga. Od 2008. godine postoji i personalizovani portal MYHELP.gv.at čija je funkcija da personalizuje komunikaciju između države i građana.

Jedinstven one-stop-shop portal UNTERNEHMENSSERVICEPORTAL, namenjen isključivo privredi uspostavljen je 2010. godine. Ovaj portal pruža informacije o administrativnim postupcima bitnim za poslovanje i omogućava elektronsko obavljanje administrativnih usluga koje su obavezne federalnim zakonima, a u skladu sa Direktivom o uslugama. Prilikom uspostavljanja portala namera austrijske vlade je bila da iskoristi priliku da značajno smanji troškove koje privreda ima usled obaveznih administrativnih procedura i to kroz jedinstvenu prijavu na portal, obezbeđivanje informacija koje se odnose na donošenje novih i izmenu ili ukidanje postojećih propisa, kao i kroz uspostavljanje jedinstvene veze za razmenu podataka. Kroz standardizovanje obrazaca i procesa koji se nalaze u pozadini rada portala, radilo se i na unapređenju kvaliteta pristiglih podataka, izbegavanju njihovog dupliranja, kao i da se snižavanju troškova njihovog čuvanja. Namera austrijske vlade je i da se sve informacije centralizuju, a zatim da se kroz informacione tokove visoke propusne moći distribuiraju dalje prema državnim organima koji su njihovi korisnici. Procenjuje se da će se godišnje uštede usled uvođenja novog sistema kretati između 100 i 300 miliona evra.

Za formulisanje i sprovođenje politike razvoja e-uprave u Austriji odgovoran je Državni sekretarijat pri kabinetu Federalnog kancelara, dok je za koordinaciju odgovorna Platforma „Digitalna Austrija“, koju čine predstavnici federalne vlade, regiona, gradova, opština, privatnih kompanija i javnih institucija. Za tehnička rešenja je zadužena državna kompanija Austrijski federalni računarski centar.

KLJUČNA PITANJA ZA UTVRĐIVANJE CILJEVA

1) Zbog čega je neophodno postići željenu promenu na nivou društva? (odgovorom na ovo pitanje definiše se opšti cilj).

Opšti cilj donošenja Zakona preuzima se iz Programa e-Papir i glasi:

Sigurnije, transparentnije i predvidljivije poslovno okruženje i smanjenje udela ukupnih administrativnih troškova u BDP-u.

Sigurnije poslovno okruženje će se postići kroz bolju dostupnost informacija o administrativnim postupcima koje je potrebno sprovesti kako bi se otpočelo i odvijalo poslovanje, odnosno ostvarila prava i ispoštovale propisane obaveze.

Takođe, informacije o svim detaljima administrativnih postupaka (svrsi, opisu, pravnom osnovu, nadležnom organu, potrebnoj dokumentaciji, rokovima, visini taksi i naknada, uputstvu o pravnom sredstvu, itd.) koje će biti dostupne putem Registra, učiniće transparentnim obaveze podnosioca zahteva (privrednog subjekta ili građanina) i organa koji po zahtevu postupa, onemogućiće situaciju u kojoj se od podnosioca zahteva traži „još jedan papir” i suziće prostor za koruptivno ponašanje.

Obaveza sprovođenja konsultacija u toku procesa donošenja propisa, a posebno onih koji bitno utiču na način ostvarivanja prava i obaveza privrednih subjekata i građana, kao i obaveza usklađivanja postojećih i novih postupaka sa metodološkim pravilima za uređenje postupaka će uticati pozitivno na predvidljivost poslovnog okruženja, što će olakšati privrednim subjektima da dugoročnije planiraju poslovne aktivnosti na domaćem tržištu.

Na kraju, sve navedeno će uticati na smanjenje udela administrativnih troškova u BDP. Zahvaljujući objavljivanju informacija o administrativnim postupcima i njihovoj kontinuiranoj optimizaciji, subjektima će biti potrebno manje vremena da se precizno i tačno informišu o administrativnim postupcima koje trebaju sprovesti, a istovremeno će biti oslobođeni troškova pribavljanja i dostavljanja suvišnih dokumenata (posebno originala i overenih kopija) i podataka koje je moguće pribaviti po službenoj dužnosti, troškova štampanja i kopiranja dokumentacije koju će biti moguće podneti elektronskim putem, kao i troškova plaćanja taksi koje su više od troškova sprovođenja postupka.

2) Šta se predmetnom promenom želi postići?

Poseban cilj Zakona je obezbeđivanje javno dostupnih, preciznih i ažurnih informacija o postupcima koje sprovode državni organi i organizacije, organi i organizacije Autonomne pokrajine Vojvodina i organi i organizacije jedinica lokalne samouprave, ustanove, javna preduzeća, posebni organi preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija, kao i pravna i fizička lica kojima su poverena javna ovlašćenja i koji se odnosi na prava, obaveze i pravne interese privrednih subjekata i građana kroz uspostavljanje i upravljanje Registrom koji sadrži ove podatke

Zakonom je propisano da će Registar sadržati podatke koje se odnose na postupke propisane republičkim propisima, pokrajinskim propisima i propisima jedinica lokalne samouprave od značaja za poslovanje privrednih subjekata, kao i podatke koji se odnose na postupke od značaja za građane.

3) Da li su opšti i posebni ciljevi usklađeni sa važećim dokumentima javnih politika i postojećim pravnim okvirom, a pre svega sa prioritarnim ciljevima Vlade?

Uspostavljanje i funkcionisanje Registra, kao i uspostavljanje i sprovođenje jedinstvene metodologija za standardizovano, efikasno i ekonomično vođenje administrativnih postupaka je predviđeno sledećim planskim dokumentima:

- *Akcioni plan za sprovođenje Programa e-Papir za period 2020-2021*, mera 2. uspostavljanje Jedinstvenog javnog registra administrativnih postupaka.

- *Akcioni plan za sprovođenje Programa razvoja elektronske uprave za period do 2022. godine*, poseban cilj 1. „Razvoj infrastrukture u elektronskoj upravi i

obezbeđivanje interoperabilnosti”, mera 1.7. „Uspostavljanje jedinstvenog javnog Registra postupaka”, koja sadrži aktivnosti koje predviđaju podnošenje na usvajanje predloga zakona kojim se uređuje uspostavljanje i funkcionisanje Registra, usvajanje podzakonskih akata i sama izrada softverskog rešenja za Registar.

- *Strategija regulatorne reforme i unapređenja sistema upravljanja javnim politikama za period 2016-2020. godine* („Službeni glasnik RS”, broj 8/16), Poseban cilj 3: Pojednostavljenje administrativnih procedura i uspostavljanje sistema za kontinuirano merenje i praćenje administrativnih troškova privrede i građana; Poseban cilj 4: Unapređenje uloge građana i privrede u sistemu upravljanja javnim politikama, donošenju propisa i unapređenju administrativnih procedura;

- *Strategija podrške razvoju malih i srednjih preduzeća, preduzetništva i konkurentnosti za period od 2015. do 2020. godine* („Službeni glasnik RS”, broj 35/15), Stub I: Unapređenje poslovnog okruženja, Dimenzija 2: Unapređenje efikasnosti sprovođenja administrativnih postupaka;

- *Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije* („Službeni glasnik RS”, broj 110/15) Posebni cilj 3: Smanjenje administrativnog i parafiskalnog opterećenja za privredu i građane;

- *Akcioni plan za sprovođenje Programa Vlade*, prioritetni cilj 3.4. E-uprava, rezultat/očekivani ishod: Uspostavljen javni registar administrativnih postupaka i drugih uslova poslovanja (izrađeno 100% preporuka za pojednostavljenje ukupno popisanih postupaka);

- *Akcioni plan za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu u Republici Srbiji za period od 2018-2020. godine*: OBAVEZA 9: Pojednostavljenje administrativnih postupaka i regulative – ePAPIR

Iako ovim planskim dokumentima nije predviđeno da Registar sadrži i postupke od značaja za građane, Zakonom je predviđeno uključivanje ovih postupaka u sadržaj Registra i to u periodu nakon završetka Programa e-Papir. U toku je priprema projekta koji će biti finansiran donatorskim sredstvima u sklopu kog će se izvršiti popis i pojednostavljenje administrativnih postupaka od značaja za građane. Imajući ovaj projekat u vidu, procenjeno je da će tokom 2021. biti prikupljeni i klasifikovani svi podaci o navedenim postupcima, te da će ih biti moguće uneti u Registar tokom 2022. godine, kako je Zakonom predviđeno.

4) Na osnovu kojih pokazatelja učinka će biti moguće utvrditi da li je došlo do ostvarivanja opštih odnosno posebnih ciljeva?

Pokazatelj na osnovu kojeg će se pratiti *ostvarenje opšteg cilja Zakona je udeo ukupnih administrativnih troškova u BDP, ciljana vrednost ispod 3 % u 2024. godini* (bazna vrednost za 2018. godinu iznosi 3,11%, a izvor provere: istraživanje RSJP)

Pokazatelji na osnovu kojih će se meriti ostvarenje posebnog cilja Zakona su:

- Javna dostupnost podataka o administrativnim postupcima koji su propisani republičkim i pokrajinskim propisima, od značaja za poslovanje privrednih subjekata - najmanje 30 dana od dana stupanja na snagu uredbe čije je donošenje propisano članom 13. stav 12. zakona; izvor provere: Portal e-Uprave;

- Javna dostupnost podataka o administrativnim postupcima od značaja za građane - 1. januar 2023. godine; izvor provere: Portal e-Uprave;

- Javna dostupnost podataka o administrativnim zahtevima koji se odnose na poslovanje u Republici Srbiji, a koji predstavljaju uslov za poslovanje i poslovno nastanjivanje, najkasnije do 01.01.2023. godine;

- Javna dostupnost podataka o administrativnim postupcima koji se odnose na poslovanje privrednih subjekata, odnosno administrativne zahteve koji se odnose na

poslovanje u Republici Srbiji, a koji predstavljaju uslov za poslovanje i poslovno nastanjivanje i sprovode ih organi jedinica lokalne samouprave – 1. januar 2024 godine; izvor provere: Portal e-Uprave.

KLJUČNA PITANJA ZA IDENTIFIKOVANJE OPCIJA JAVNIH POLITIKA

1) Koje relevantne opcije (alternativne mere, odnosno grupe mera) za ostvarenje cilja su uzete u razmatranje? Da li je razmatrana „*status quo*” opcija?

Opcije koje su bile razmatrane su „*status quo*” opcija, opcija uspostavljanja Registra bez sprovođenja kontinuiranog pojednostavljenja (optimizacije) administrativnih postupaka i opcija uspostavljanja Registra uz sprovođenja kontinuiranog pojednostavljenja (optimizacije) administrativnih postupaka.

- *Status quo* opcija

Ova opcija predviđa odsustvo jedinstvenog javno dostupnog registra koji će sadržati podatke o administrativnim postupcima i odsustvo organizovanog i kontinuiranog delovanja državne uprave u pravcu pojednostavljenja administrativnih postupaka i smanjenja administrativnih troškova.

Na osnovu analize dosadašnjih reformskih procesa vezanih za pojednostavljenje administrativnih postupaka koje su sprovodili pojedini organi u okviru svoje nadležnosti, kao kretanja udela administrativnih troškova u BDP-u, došlo se do zaključka da bi izbor ove opcije u početnoj fazi doveo do stagnacije udela administrativnih troškova u BDP-u, a potom do njegovog rasta, imajući u vidu dalje regulatorne aktivnosti koje iziskuju evropske integracije i neophodno transponovanje pravnih tekovina Evropske unije, kao i nedostatke kapaciteta državnih organa da održe kontinuitet u procesu pojednostavljenja postupaka njihove transparentnosti.

Takođe, Status quo opcija bi negativno delovala na proces povećanja transparentnosti državne uprave i predvidljivosti poslovnog okruženja, što bi negativno uticalo na atraktivnost Republike Srbije kao destinacije za investiranje i ostavilo prostor za koruptivno ponašanje.

- *Uspostavljanje Registra bez sprovođenja kontinuiranog pojednostavljenja (optimizacije) administrativnih postupaka*

Ova opcija predviđa da se Registrom upravlja tako što se vrši samo kontrola upisa podataka o postupku u Registar bez propisivanja metodoloških pravila za uređenje postupaka i bez sprovođenja kontrole usklađenosti administrativnih postupaka sa metodološkim pravilima.

Izborom ove opcije pozitivni efekti uspostavljanja i funkcionisanja Registra bi se sveli samo na obezbeđivanje dostupnosti informacija o administrativnim postupcima, što ne bi prouzrokovalo značajan efekat na smanjenje udela administrativnih troškova u BDP-u.

Može se pretpostaviti da bi nakon početnih uspeha u pojednostavljenju postupaka od značaja za privredu kroz Program ePapir, pripremom i donošenjem novih propisa kojima se uređuju postupci, verovatno prestala da se sprovodi dalja optimizacija postupaka što bi negativno uticalo na administrativno opterećenje, poslovno okruženje, ali i na poverenje u državnu upravu.

Kao primer iz prethodnog perioda možemo uzeti sveobuhvatnu reformu propisa (SRP) kojom je vršeno jednokratno stavljanje van snage ili izmena neefikasnih republičkih propisa. Iako je u sklopu ovog reformskog procesa sprovedeno 239 preporuka što je imalo za rezultat uštedu od 170,4 miliona evra, kako nije obezbeđena održivost i kontinuitet reformskog procesa, rezultati su bili jednokratni i

već je u izveštajima Evropske komisije o napretku Republike Srbije za 2010. i 2012. godinu, ocenjeno je da preterani zahtevi u pogledu administrativnih postupaka i složeno zakonodavstvo i dalje otežavaju uslove poslovanja, kao i da je sveobuhvatna reforma propisa usporena.³

- Uspostavljanje Registra uz sprovođenja kontinuiranog pojednostavljenja (optimizacije) administrativnih postupaka

Ova opcija podrazumeva da se, pored uspostavljanja i funkcionisanja Registra, propišu metodološka pravila za uređenje postupaka, kao i da se sprovodi kontrola usklađenosti administrativnih postupaka sa metodološkim pravilima.

Izborom ove opcije bi se omogućila održivost i kontinuitet procesa pojednostavljenja administrativnih postupaka i onemogućilo da novi propisi kojima se uređuju administrativni postupci za građane i privredu, prouzrokuju nepotrebno administrativno opterećenje i tako negativno utiču na uslove poslovanja i konkurentnost domaće privrede.

2) Da li su, pored regulatornih mera, identifikovane i druge opcije za postizanje željene promene i analizirani njihovi potencijalni efekti?

Imajući u vidu pravnu praksu u Republici Srbiji, *materija uspostavljanja i funkcionisanja javnih registara uređuje se zakonom*. Uspostavljanje i funkcionisanje Registra, kao i kontrola usklađenosti postupaka sa metodološkim pravilima za uređenje postupaka, bez jasno propisanih obaveza svih organa koji su obveznici upisa podataka u registar, ne bi bila moguća.

Pored toga, Zakonom je predviđeno da Vlada, detaljno uredi sadržinu podataka koji se upisuju u Registar, metodološka pravila za uređenje postupaka, kao i samo obrazovanje i funkcionisanje Registra, metodologiju razmene podataka u Registru, postupak upisa, izmene upisa i brisanja postupka, povezivanja sa Registrom propisa Službenog glasnika, kao i način potvrđivanja ispravnosti podataka.

3) Da li su, pored restriktivnih mera (zabrane, ograničenja, sankcije i slično) ispitane i podsticajne mere za postizanje posebnog cilja?

Zakon ne sadrži restriktivne mere za privredne subjekte i građane, već nameće obavezu isključivo državnim organima nadležnim za propise koji su pravni osnov za sprovođenje administrativnih postupaka da sve administrativne postupke prijave i učine transparentnim unosom u Registar, kao i da ih usklade sa metodološkim pravilima za uređenje postupaka.

Uspostavljanje Registra, povećanje transparentnosti i kontinuirana optimizacija administrativnih postupaka, *predstavljaju podsticajne mere za privredu i građane* kojima će na ovaj način biti prezentovani svi podaci o administrativnim postupcima bitnim za poslovanje i ostvarivanje prava i obaveza, kao i smanjeni administrativni troškovi njihovog sprovođenja. Takođe, rešenja propisana Zakonom, omogućići će i nadležnim organima bolji uvid u postupanje drugih organa i podatke kojim drugi organi raspolažu, što će podsticajno uticati na nadležne organe da podignu efikasnost svog postupanja kroz bolju komunikaciju i koordinaciju sa drugim državnim organima i sprečavanje dupliranja poslova i evidencija.

4) Da li su u okviru razmatranih opcija identifikovane institucionalno upravljačko organizacione mere koje je neophodno sprovesti da bi se postigli posebni ciljevi?

³ Strategija regulatorne reforme i unapređenja sistema upravljanja javnim politikama za period 2016-2020. godine („Službeni glasnik RS”, broj 8/16)

Sprovođenje Zakona iziskuje *institucionalne i upravljačke mere* koje se odnose na:

- uspostavljanje i upravljanje Registrom, održavanje i ažuriranje Registra;
- popunjavanje radnih mesta u okviru organizacione jedinice za upravljanje procesom optimizacije administrativnih postupaka i upravljanjem Registra u okviru RSJP-a,
- prethodnu i naknadnu kontrolu usklađenosti administrativnih postupaka sa metodološkim pravilima za uređenje postupaka.

Navedene mere i efekti koje će oni prouzrokovati će biti bliže objašnjeni u delu izveštaja koji se odnosi na upravljačke efekte.

5) Da li se promena može postići kroz sprovođenje informativno-edukativnih mera?

Proces povećanja transparentnosti i pojednostavljenja administrativnih postupaka praćen je *informativnom kampanjom*. RSJP godinama organizuje konferencije i panele putem kojih obaveštava privredu o rezultatima i budućim koracima u navedenom procesu. Takođe, uspostavljen je i sajt e-Papir koji sadrži sve bitne informacije o procesu i nudi mogućnost privrednim subjektima da podnesu inicijative za izmenu neefikasnih administrativnih postupaka.

Sa druge strane, u okviru Opšteg programa obuke državnih službenika Nacionalne akademije za javnu upravu predviđene su *obuke za popis i optimizaciju administrativnih postupaka*. Pored obuka koje su već navedene u izveštaju bitno je naglasiti da je tokom prošle godine održano četiri treninga za trenere (oko 15 polaznika po treningu). Na ovaj način se obezbedio adekvatan broj trenera koji će u narednom periodu moći da obuče sve državne službenike koji rade na ovim poslovima.

6) Da li ciljne grupe i druge zainteresovane strane iz civilnog i privatnog sektora mogu da budu uključene u proces sprovođenja javne politike, odnosno propisa ili se problem može rešiti isključivo intervencijom javnog sektora?

Proces povećanja transparentnosti i pojednostavljenja administrativnih postupaka je otvoren proces i podrazumeva uključivanje zainteresovanih strana (privrednih subjekata, udruženja i pojedinaca) u proces kroz *pokretanje inicijativa za izmenu neefikasnih i ukidanje nepotrebnih postupaka*.

RSJP je, u skladu sa Zakonom o ministarstvima („Službeni glasnik RS”, broj 128/20), nadležan za prikupljanje i obradu inicijativa privrednih subjekata, drugih pravnih lica i građana za izmenu neefikasnih propisa na republičkom nivou, kao i podnošenje inicijative nadležnim predlagačima propisa za izmenu neefikasnih propisa.

U vezi sa navedenim, RSJP je nadležan i za inicijative za izmenu postupaka koji imaju pravne osnove u republičkim propisima. Zainteresovanim stranama je omogućeno da inicijative podnose preko sajta RSJP, kao i preko sajta e-Papir.

Pored toga, važno je naglasiti da je u postupku optimizacije administrativnih postupaka predviđeno Programom E papir, sprovedeno više od deset fokus grupa na kojima su prikupljane inicijative privrednika, koje su obrađene i integrisane u preporuke koje je usvojila Vlada. Takođe, pristigli su komentari i preporuke od strane poslovnih udruženja, NALED-a, Saveza stranih investitora, Američke privredne komore, dok je Privredna komora Srbije partner u realizaciji ovog dela Programa.

7) Da li postoje raspoloživi, odnosno potencijalni resursi za sprovođenje identifikovanih opcija?

U prethodnom periodu su sprovedene aktivnosti koje su se odnosile na uspostavljanje Registra (finansirano iz budžeta), popis administrativnih postupaka od značaja za privredu i izrada i implementaciju preporuka za pojednostavljenje ovih postupaka (donatorska sredstva).

Takođe, formirana je posebna organizaciona jedinica RSJP, Odeljenje za transformaciju i modernizaciju usluga javne uprave, koje će upravljati Registrom i sprovoditi prethodnu i naknadnu kontrolu administrativnih postupaka, shodno unapred predviđenim planom, obuhvaćenim u Programu e-Papir. Prema sistematizaciji, Odeljenje broji osam radnih mesta, za sada ima četvero zaposlenih na neodređeno vreme. RSJP će zatražiti saglasnost za popunjavanje preostala četiri radna mesta i zapošljavanje vršiti u skladu sa raspoloživim budžetskim sredstvima.

Mapiranje administrativnih postupaka za građane na republičkom nivou, kao i popis i pojednostavljenje određenog broja postupaka finansiraće se iz Projekta unapređenja usluga elektronske uprave koji Republika Srbija realizuje sa Svetskom bankom (Projekat EDGe), preko Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu.

Više objašnjenja vezanih za raspoloživost resursa biće dato u delu izveštaja koji se odnosi na finansijske i upravljačke efekte.

8) Koja opcija je izabrana za sprovođenje i na osnovu čega je procenjeno da će se tom opcijom postići željena promena i ostvarenje utvrđenih ciljeva?

Izabrana je opcija koja predviđa uspostavljanje Registra uz sprovođenja kontinuiranog pojednostavljenja (optimizacije) administrativnih postupaka, kako bi se obezbedila održivost reformskog procesa i kontinuitet procesa pojednostavljenja administrativnih postupaka, što bi omogućilo smanjenje udela administrativnih troškova u BDP, odnosno poboljšanje uslova poslovanja i podizanje konkurentnosti domaće privrede na duži rok

Takođe, odabrano je da Registrom upravlja (što obuhvata i sprovođenje kontrole usklađenosti postupaka sa metodološkim pravilima za uređenje postupaka) RSJP, koji u okviru svojih nadležnosti već obavlja stručne poslove koji se odnose na sprovođenje regulatorne reforme i koji je već koordinisao proces popisa administrativnih postupaka od značaja za privredu i pripremao preporuke za njihovo pojednostavljenje i koordinisao njihovo usaglašavanje sa nadležnim organima, kao i izradio Program ePapir i prati njegovo sprovođenje.

Potrebno je naglasiti da su i portali u posmatranim zemljama EU, koje su služile za uporednu praksu, takođe ustrojani na sličan način, odnosno da ih vodi organ koji istovremeno formuliše, sprovodi i koordiniše politiku Vlade u oblasti i vrši kontrolu postupaka, kao što to radi RSJP.

KLJUČNA PITANJA ZA ANALIZU FINANSIJSKIH EFEKATA

1) Kakve će efekte izabrana opcija imati na javne prihode i rashode u srednjem i dugom roku?

Za sprovođenje zakona potrebno je popuniti slobodna radna mesta u RSJP, Odeljenje za transformaciju i modernizaciju usluga javne uprave, koje će upravljati Registrom i sprovoditi prethodnu i naknadnu kontrolu administrativnih postupaka. Zapošljavanje će se vršiti u skladu sa raspoloživim budžetskim sredstvima.

Za uspostavljanje Registra i javno dostupnog portala Registra utrošena su sredstva iz budžeta za 2020. godinu (budžet ITE), u iznosu od 5.000.000 RSD.

Sa druge strane, uspostavljanje Registra i kontinuirana optimizacija administrativnih postupaka će pozitivno uticati unapređenje poslovnog okruženja kroz

povećanje transparentnosti i smanjenje administrativnih troškova, što će u srednjem i dugom roku olakšati poslovanje privrednim subjektima, a posebno mikro, malim i srednjim subjektima. Navedeno će pozitivno uticati na poslovnu aktivnost i rezultate privrednih subjekata, što će potencijalno imati pozitivan efekat na javne prihode, pri čemu je u ovom trenutku teško proceniti da li će taj efekat biti značajan.

2) Da li je finansijske resurse za sprovođenje izabrane opcije potrebno obezbediti u budžetu, ili iz drugih izvora finansiranja i kojih?

Finansijske resurse za sprovođenje Zakona (funkcionisanje i održavanje Registra i uspostavljanje nove organizacione jedinice u okviru RSJP koja će voditi Registar) je potrebno obezbediti u budžetu. Sredstva za dalje unapređenje funkcionalnosti Registra će biti obezbeđena od strane donatora (IPA fonda), a okvirni iznos je 100.000 EUR.

S druge strane, prvobitni popis postupaka od značaja za privredu na republičkom i pokrajinskom nivou, njihova primarna analiza i izrada preporuka za pojednostavljenje su finansirani iz donatorskih sredstava (Evropske unije, Fonda dobre uprave Velike Britanije, Nemačke razvojne pomoći).

Mapiranje administrativnih postupaka za građane na republičkom nivou, kao i popis i pojednostavljenje određenog broja postupaka finansiraće se iz Projekta unapređenja usluga elektronske uprave koji Republika Srbija realizuje sa Svetskom bankom (Projekat EDGe), preko Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu.

3) Kako će sprovođenje izabrane opcije uticati na međunarodne finansijske obaveze?

Sprovođenje izabrane opcije neće uticati na međunarodne finansijske obaveze.

4) Koliki su procenjeni troškovi uvođenja promena koji proističu iz sprovođenja izabrane opcije (osnivanje novih institucija, restrukturiranje postojećih institucija i obuka državnih službenika) iskazani u kategorijama kapitalnih troškova, tekućih troškova i zarada?

Pored troškova koji su navedeni u odgovoru na prvo pitanje ovog dela izveštaja, bitno je napomenuti da će biti *potrebno sprovesti i obuke državnih službenika za popis i pojednostavljenje administrativnih postupaka* i da će one biti deo redovnog programa Nacionalne akademije za javnu upravu i biće finansiran u skladu sa predviđenim sredstvima u budžetu Nacionalne akademije za javnu upravu.

5) Da li je moguće finansirati rashode izabrane opcije kroz redistribuciju postojećih sredstava?

Rashode izabrane opcije nije moguće finansirati kroz redistribuciju postojećih sredstava.

6) Kakvi će biti efekti sprovođenja izabrane opcije na rashode drugih institucija?

Autonomna pokrajina Vojvodina i Upravna inspekcija su se izjasnili u toku konsultacija da nadležnosti koje će dobiti ovim zakonom neće zahtevati povećanje njihovih troškova i organizacione promene.

KLJUČNA PITANJA ZA ANALIZU EKONOMSKIH EFEKATA

1) Koje troškove i koristi (materijalne i nematerijalne) će izabrana opcija prouzrokovati privredi, pojedinoj grani, odnosno određenoj kategoriji privrednih subjekata?

Zakonska rešenja neće stvoriti dodatne troškove privrednim subjektima. Zakonom se ne nameću nove administrativne i tehnološke obaveze privrednim subjektima, niti dodatna plaćanja.

Sa druge strane, kao što je već navedeno, Registar će omogućiti privrednim subjektima da na jednom mestu dođu do svih informacija o administrativnim postupcima važnim za poslovanje, propisanim na republičkom i pokrajinskom nivou. Ovo će u mnogome skratiti vreme potrebno da bi se privredni subjekti, a posebno novi privredni subjekti ili privredni subjekti koji proširuju svoje poslovanje u druge delatnosti, upoznaju sa administrativnim postupcima koje moraju sprovesti.

Uspostavljanje registra i kontinuirana optimizacija postupaka, najveći pozitivni uticaj bi trebalo da ima na mikro, male i srednje privredne subjekte (u daljem tekstu: MMSP) koji nemaju pravne službe i koji ne mogu da prate izmene propisa i postupaka. Bitno je istaći da je sigurnost i predvidljivost poslovnog okruženja najznačajnija upravo za MMSP, s obzirom da oni uglavnom nemaju moć da pregovaraju s državnim institucijama o pravilima poslovanja kao što to mogu veliki privredni subjekti.

Vrlo je teško materijalno (kvantitativno) izraziti korist od bolje informisanosti o administrativnim postupcima važnim za poslovanje, ali možemo da aproksimujemo određenu vrednost uštede za novoregistrovane privredne subjekte na osnovu podataka prikupljenih u okviru popisa administrativnih postupaka 2016. godine, imajući u vidu da se ovi subjekti u najvećoj meri prvi put susreću sa administrativnim postupcima, odnosno da im je potrebno značajno vreme da se informišu o svrsi postupka, nadležnom organu i potrebnoj dokumentaciji.

Ako pođemo od podataka o broju podnetih zahteva u 2016. godini za administrativne postupke uređene republičkim propisima za koje je dostavljen taj podatak u toku popisa (24.939.354, pri čemu nisu bili dostupni podaci o broju podnetih zahteva za 139 postupaka) i od njega oduzmemo zahteve koji se odnose na obračun poreza i doprinosa za socijalno osiguranje (oko 10.000.000 zahteva) koje za novoregistrovane subjekte uglavnom podnose knjigovodstvene agencije, dolazimo do cifre od nekih 15.000.000 podnetih zahteva direktno od privrednih subjekata. Kako je udeo novoregistrovani privredni subjekata u ukupnom broju privrednih subjekata u 2016. godini bio 11,87% možemo da pretpostavimo da su novoregistrovani privredni subjekti podneli oko 1.780.000 zahteva. Ukoliko bi se postojanjem Registra smanjilo vreme potrebno za informisanje za 30 minuta po podnetom zahtevu, a imajući u vidu da je prosečna bruto satnica za 2016. godinu bila 360 dinara, dolazimo do godišnje uštede od oko 320.000.000 dinara za novoosnovane subjekte.

Pored navedenog, privredni subjekti će imati korist i od usklađivanja administrativnih postupaka sa metodološkim pravilima, jer će ovo usklađivanje direktno uticati na smanjenje administrativnog opterećenja privrede kroz efikasnije sprovođenje Zakona o opštem upravnom postupku.

2) Da li izabrana opcija utiče na konkurentnost privrednih subjekata na domaćem i inostranom tržištu (uključujući i efekte na konkurentnost cena) i na koji način?

Kao što je već navedeno, uspostavljanje i funkcionisanje Registra i kontinuirani proces optimizacije postupaka će imati efekta na nivo transparentnosti i predvidljivosti poslovnog okruženja što će smanjiti administrativne troškove

privrednih subjekata koji posluju u Republici Srbiji i obezbediti im konkurentsku prednost u privlačenju kapitala (kroz domaće i strane investicije) i nove tehnologije u odnosu na privredne subjekte iz zemalja gde je niži nivo transparentnosti i predvidljivosti poslovnog okruženja. Posebno je značajno za mikro i male privredne subjekte, imajući u vidu da će svi imati iste informacije i to na jednom mestu, što doprinosi jednakim uslovima za ostvarivanje njihovih ciljeva

3) Da li izabrana opcija utiču na uslove konkurencije i na koji način?

Teško je proceniti koliko će značajan uticaj rešenja Zakona biti na uslove konkurencije, ali postojanje jasnih pravila postupanja u administrativnim postupcima i opšta informisanost o njima će u svakom slučaju obezbediti viši nivo jednakosti privrednih subjekata pred državnim organima bez obzira na njihovu veličinu i moć, što će sigurno pozitivno uticati uslove konkurencije.

4) Da li izabrana opcija utiče na transfer tehnologije i/ili primenu tehničko-tehnoloških, organizacionih i poslovnih inovacija i na koji način?

Rešenja Zakona neće imati značajan uticaj na transfer tehnologije i/ili primenu tehničko-tehnoloških, organizacionih i poslovnih inovacija i na koji način.

5) Da li izabrana opcija utiče na društveno bogatstvo i njegovu raspodelu i na koji način?

Rešenja Zakona neće imati neposredan uticaj na uvećanje društvenog bogatstva, ali poboljšanje uslova poslovanja koje Zakon omogućava posredno uticati na bolje privredne rezultate i povećanje investicija što će imati efekat na povećanje društvenog bogatstva.

6) Kakve će efekte izabrana opcija imati na kvalitet i status radne snage (prava, obaveze i odgovornosti), kao i prava, obaveze i odgovornosti poslodavaca?

Povećana opšta informisanost o pravima i obavezama poslodavaca i radnika u vezi sa administrativnim postupcima bitnim za poslovanje, koja će biti omogućena uspostavljanjem i funkcionisanjem Registra će uticati pozitivno na status radne snage, ali je značaj ovog uticaja teško oceniti.

KLJUČNA PITANJA ZA ANALIZU EFEKATA NA DRUŠTVO

1) Kolike troškove i koristi (materijalne i nematerijalne) će izabrana opcija prouzrokovati građanima?

Kako je već navedeno, Registar će omogućiti građanima transparentan uvid u sve bitne podatke o administrativnim postupcima (propisanim na republičkom nivou) od značaja za ostvarivanje prava i obaveza. Postojanje ažurnih podataka o svim administrativnim postupcima na jednom mestu će skratiti vremenski period potreban za informisanje građana o svrsi postupka, nadležnom organu, potrebnoj dokumentaciji, itd. što nesumnjivo predstavlja korist za građane.

Sa druge strane, građanima se neće nametnuti novi troškovi jer će pristup ovim informacijama biti besplatan.

2) Da li će efekti realizacije izabrane opcije štetno uticati na neku specifičnu grupu populacije i da li će to negativno uticati na uspešno

spvođenje te opcije, kao i koje mere treba preduzeti da bi se ovi rizici sveli na minimum?

Imajući u vidu da je smisao rešenja Zakona u povećanju transparentnosti u vezi sa administrativnim postupcima i da se njim ne nameću dodatne obaveze građanima, smatramo da rešenja Zakona neće štetno uticati na neku specifičnu grupu populacije.

3) Na koje društvene grupe, a posebno na koje osetljive društvene grupe, bi uticale mere izabrane opcije i kako bi se taj uticaj ogledao (pre svega na siromašne i socijalno isključene pojedince i grupe, kao što su osobe sa invaliditetom, deca, mladi, žene, stariji preko 65 godina, pripadnici romske nacionalne manjine, neobrazovani, nezaposleni, izbegla i interno raseljena lica i stanovništvo ruralnih sredina i druge osetljive društvene grupe)?

Imajući u vidu status (materijalni i obrazovni) osetljivih društvenih grupa, teško je proceniti kako će tačno postojanje Registra uticati na njih.

Sa jedne strane Registar će omogućiti pristup svim podacima bitnim za ostvarivanje prava građana (u ovom slučaju prava na usluge socijalne zaštite, na primer). Sa druge strane, upitno je koliko osetljive društvene grupe imaju pristup internetu što je preduslov za povećanje informisanosti o navedenim pravima.

4) Da li bi i na koji način izabrana opcija uticala na tržište rada i zapošljavanje, kao i na uslove za rad (npr. promene u stopama zaposlenosti, otpuštanje tehnoloških viškova, ukinuta ili novoformirana radna mesta, postojeća prava i obaveze radnika, potrebe za prekvalifikacijama ili dodatnim obukama koje nameće tržište rada, rodnu ravnopravnost, ranjive grupe i oblike njihovog zapošljavanja i slično)?

Imajući u vidu rešenja Zakona i njihove efekte na bolju informisanost privrednih subjekata i građana o administrativnim postupcima, smatramo da bi rešenja Zakona jedino mogla negativno da utiču poslovnu aktivnost advokata i pravnih savetnika. Naime, zbog unapređenja transparentnosti i pojednostavljenja postupaka, građani i privredni subjekti bi imali manju potrebu za angažovanjem advokata i pravnih savetnika koji se bave pokretanjem i sprovođenjem administrativnih postupaka u ime privrednih subjekata i građana. Sa druge strane, kako je delatnost navedenih subjekata dosta široka, smatramo da rešenja Zakona ipak neće imati značajan negativni efekat na njihovo poslovanje.

5) Da li izabrane opcije omogućavaju ravnopravan tretman, ili dovode do direktne ili indirektno diskriminacije različitih kategorija lica (npr. na osnovu nacionalne pripadnosti, etničkog porekla, jezika, pola, rodnog identiteta, invaliditeta, starosne dobi, seksualne orijentacije, bračnog statusa ili drugih ličnih svojstava)?

Podizanje informisanosti o administrativnim postupcima, odnosno pravima i obavezama koje proističu iz administrativnih postupaka, koje će omogućiti postojanje Registra, mogu samo pozitivno da utiču na ravnopravnost svih građana.

6) Da li bi izabrana opcija mogla da utiče na cene roba i usluga i životni standard stanovništva, na koji način i u kojem obimu?

Rešenja Zakona neće imati uticaj na cene roba i usluga i životni standard.

7) Da li bi se realizacijom izabrane opcije pozitivno uticalo na promenu socijalne situacije u nekom određenom regionu ili okrugu i na koji način?

Rešenja Zakona neće imati uticaj na socijalnu situaciju.

8) Da li bi se realizacijom izabrane opcije uticalo na promene u finansiranju, kvalitetu ili dostupnosti sistema socijalne zaštite, zdravstvenog sistema ili sistema obrazovanja, posebno u smislu jednakog pristupa uslugama i pravima za osetljive grupe i na koji način?

Rešenja Zakona će uticati na veću informisanost građana o njihovim pravima u vezi sa socijalnom i zdravstvenom zaštitom, kao i mogućnostima za obrazovanje, ali sama dostupnost i kvalitet ovih javnih usluga ne zavise direktno od rešenja Zakona

KLJUČNA PITANJA ZA ANALIZU EFEKATA NA ŽIVOTNU SREDINU

1) Da li izabrana opcija utiče i u kojem obimu utiče na životnu sredinu, uključujući efekte na kvalitet vode, vazduha i zemljišta, kvalitet hrane, urbanu ekologiju i upravljanje otpadom, sirovine, energetske efikasnost i obnovljive izvore energije?

2) Da li izabrana opcija utiče na kvalitet i strukturu ekosistema, uključujući i integritet i biodiverzitet ekosistema, kao i floru i faunu?

3) Da li izabrana opcija utiče na zdravlje ljudi?

4) Da li izabrana opcija predstavlja rizik po životnu sredinu i zdravlje ljudi i da li se dopunskim merama može uticati na smanjenje tih rizika?

5) Da li izabrana opcija utiče na zaštitu i korišćenje zemljišta u skladu sa propisima koji uređuju predmetnu oblast?

Imajući u vidu rešenja Zakona, smatramo da ona neće direktno uticati životnu sredinu. Posredno se očekuje da će dalji razvoj elektronskih usluga, koje će se naslanjati na Registar, uticati na smanjenje potrošnje papira (zbog manje potrebe za štampanjem) i potrošnje goriva za transport dokumentacije.

KLJUČNA PITANJA ZA ANALIZU UPRAVLJAČKIH EFEKATA

1) Da li se izabranom opcijom uvode organizacione, upravljačke ili institucionalne promene i koje su to promene?

Uspostavljanje Registra je uslovilo određene organizacione promene u okviru RSJP, tj formiranje nove organizacione jedinice u okviru Sektora za obezbeđenje javnih politika, Odeljenja za transformaciju i modernizaciju usluga javne uprave. Ova organizaciona jedinica će obavljati poslove koji se odnose na upravljanje Registrom i to: kontrolu upisa podataka u Registar, prethodnu kontrolu usklađenosti postupka sa metodološkim pravilima za uređenje postupka koji se uređuju propisima koje se ne dostavljaju Vladi na usvajanje, naknadnu kontrolu usklađenosti postupka sa datim metodološkim pravilima, kao i analizu postupaka i podnošenje inicijativa organima za izmenu neefikasnih propisa.

Pored navedenog u okviru istog sektora, poslove koji se odnose na sprovođenje prethodne kontrole usklađenosti administrativnih postupaka sa metodološkim pravilima za postupke koji se uređuju propisima koji se dostavljaju Vladi na usvajanje će sprovoditi Odeljenje za obezbeđenje kvaliteta propisa i analizu efekata. Ova organizaciona jedinica je i do sad davala mišljenja na nacрте zakona i predloge uredbi.

Imajući u vidu da je RSJP 2019. godine izdao mišljenje na više od 400 propisa koje idu Vladi na usvajanje, kao i da se ovim poslom u okviru RSJP do sada bavilo

samo sedam službenika i to delom radnog vremena, kao i da je u 2019. doneto ili izmenjeno 348 pravilnika, jasno je da je u RSJP neophodno povećanje kapaciteta da bi se posao upravljanja Registra i prethodne i naknadne kontrole obavljao kvalitetno i pravovremeno.

ITE će proces uspostavljanja i tehničke podrške Registra koji će biti dostupan putem Portala e-Uprave obavljati u okviru svojih redovnih nadležnosti, tako da to neće iziskivati organizacione, upravljačke i institucionalne promene u okviru ITE.

Upravna inspekcija u skladu sa svojim nadležnostima vrši nadzor nad sprovođenjem upravnih postupaka, kako opštih tako i posebnih u skladu sa Zakonom o upravnoj inspekciji („Službeni glasnik RS”, broj 8/11). Pored navedenog, u skladu sa Zakonom, nadležni organ se može direktno obratiti Upravnoj inspekciji da izvrši nadzor nad sprovođenjem postupaka za koje su upućene predstavke. Imajući u vidu da se ovim ne povećavaju nadležnosti Upravne inspekcije, neće biti izvršiti organizacione promene u Upravnoj inspekciji.

Organi nadležni za pripremu propisa (obveznici upisa podataka u Registar), kao i organi i organizacije nadležni za sprovođenje postupaka na republičkom nivou, imaće obavezu da imenuju administratora organa i odrede službena lica koja vrše upis, ažuriranje i brisanje svih postupaka iz nadležnosti organa u Registar.

Administrator organa će koordinisati procesom upisa podataka o administrativnim postupcima i njihovim ažuriranjem i imaće nadležnost da proverava i verifikuje ispravnost podataka upisanih u Registar. Službena lica će upisivati podatke o novim postupcima ili postupcima koji se menjaju sa izmenama propisa.

Za date aktivnosti nadležni organi su već pripremljeni sprovođenjem popisa administrativnih postupaka od značaja za privredu i kroz postupke usaglašavanja preporuka za pojednostavljenje administrativnih postupaka, kad su imali imenovane koordinate za popis postupaka i lica za unos podataka o postupcima, tako da u sklopu sprovođenja Zakona neće biti potrebno sprovođenje organizacionih i institucionalnih promena u okviru organa.

Posao upravljanja Registrom za postupke koji se uređuju propisima Autonomne pokrajine Vojvodina, obavljaće Pokrajinski sekretarijata za obrazovanje, propise, upravu i nacionalne manjine, pri čemu je navedeno, da nove nadležnosti neće zahtevati organizacione promene.

Takođe, jedinice lokalne samouprave će odrediti svoj organ ili ovlastiti lice koje će imati nadležnost nad upravljanjem registrom, kao i organe koji će biti obveznici upisa podataka u registar.

2) Da li postojeća javna uprava ima kapacitet za sprovođenje izabrane opcije (uključujući i kvalitet i kvantitet raspoloživih kapaciteta) i da li je potrebno preduzeti određene mere za poboljšanje tih kapaciteta?

3) Da li je za realizaciju izabrane opcije bilo potrebno izvršiti restrukturiranje postojećeg državnog organa, odnosno drugog subjekta javnog sektora (npr. proširenje, ukidanje, promene funkcija/hijerarhije, unapređenje tehničkih i ljudskih kapaciteta i sl.) i u kojem vremenskom periodu je to potrebno sprovesti?

Postojeća javna uprava *ima kapacitet za sprovođenje izabrane opcije*, ali će biti potrebno da se izvrši *određeno prilagođavanje* u toku postupka donošenja/usvajanja propisa kojim se propisuje administrativni postupak.

Naime, državni organi i organizacije, uključujući i organe pokrajinske uprave koji izrađuju propise kojima se uređuju administrativni postupci biće dužni da uređuju postupke u propisima u skladu sa metodološkim pravilima za uređenje postupaka i da podatke o administrativnim postupcima predstave u okviru obrazloženja propisa (u postupku sprovođenja prethodne kontrole iz člana 10. Predloga zakona), prilikom njegovog dostavljanja na mišljenje RSJP-u, kao i da ažuriraju i objavljuju podatke o

administrativnim postupcima nakon usvajanja propisa kojima su ti postupci propisani odnosno uređeni.

Ovakvo rešenje zahteva dodatni napor državnih službenika u procesu pripreme propisa i donošenja propisa, ali će uticati pozitivno na sigurnost, tačnost i ažurnost podataka o postupku koji se unose u Registar. Negativni efekti ovog rešenja mogu da se prevaziđu kroz unapređenje planiranja procesa pripreme i donošenja propisa od strane organa. Takođe, organ će biti u prilici da pravovremeno razmatra način na koji će se sprovoditi određeni postupak i odredi sve bitne elemente istog, kako bi predvideo i prevazišao moguće probleme u njegovom budućem sprovođenju i smanjio potrebu za izmenom propisa zbog nemogućnosti njegovog sprovođenja.

Kao što je već navedeno, u okviru Opšteg programa obuke državnih službenika Nacionalne akademije za javnu upravu predviđene su obuke za popis i optimizaciju administrativnih postupaka koje će biti intenzivno sprovedene tokom 2021. i 2022. godine kako bi se što veći broj državnih službenika upoznao sa pravilima koja određuju podatke koje je potrebno uneti pri popisu postupka, odnosno sa metodološkim pravilima za uređenje postupka. Na ovaj način će se olakšati proces izrade propisa kojima se uređuju administrativni postupci, ali i proces kontrole usklađenosti.

4) Da li je izabrana opcija u saglasnosti sa važećim propisima, međunarodnim sporazumima i usvojenim dokumentima javnih politika?

Rešenja Zakona nisu u suprotnosti sa važećim propisima i međunarodnim sporazumima, a okviru dela izveštaja koji je odnosi na utvrđivanje ciljeva je objašnjena usaglašenost sa relevantnim dokumentima javne politike.

5) Da li izabrana opcija utiče na vladavinu prava i bezbednost?

6) Da li izabrana opcija utiče na odgovornost i transparentnost rada javne uprave i na koji način?

Uspostavljanje Registra koji sadrži sve bitne podatke o administrativnim postupcima će povećati opštu informisanost o tim postupcima, što će pozitivno uticati na ujednačenost u postupanju, pa samim tim i na vladavinu prava.

Povećan nivo transparentnosti u vezi sa postupcima, koji će omogućiti Registar, uticaće i na povećani nivo odgovornosti nadležnih organa u mogućnost korupcije za koruptivno delovanje.

Sa druge strane, Registar će omogućiti nadležnim organima i bolji uvid u postupanja drugih organa i eventualno „dupliranje” pojedinih radnji, odnosno prostor za spajanje, odnosno ukidanje postupaka što će pozitivno uticati na efikasnost rada nadležnih organa.

7) Koje dodatne mere treba sprovesti i koliko vremena će biti potrebno da se sprovede izabrana opcija i obezbedi njeno kasnije dosledno sprovođenje, odnosno njena održivost?

Uspostavljanje Registra u rokovima koji su navedeni zakonom, prvenstveno zahteva od obveznika upisa podataka u Registar, da najkasnije u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu uredbe iz člana 12. stav 13. zakona, izvrše upis postupaka u Registar, koji se odnose na privredne subjekte.

U roku od 90 dana od stupanja na snagu Zakona, Vlada će doneti podzakonske propise kojima se bliže uređuje:

- sadržina podataka koji se upisuju u Registar;
- metodološka pravila (metodologiju) uređenja postupaka;
- postupak obrazovanja i funkcionisanja Registra, kao i metodologiju razmene podataka u Registru, postupak upisa, izmene upisa i brisanja postupka, povezivanja

sa Registrom propisa Službenog glasnika, kao i način potvrđivanja ispravnosti podataka i ostalih elemenata postupka upisa u Registar.

Kao što je već navedeno, mapiranje administrativnih postupaka za građane na republičkom nivou, kao i popis i pojednostavljenje određenog broja postupaka finansiraće se iz Projekta unapređenja usluga elektronske uprave koji Republika Srbija realizuje sa Svetskom bankom (Projekat EDGe), preko Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu. Ostatak popisa ovih postupaka obaviće organi u čijoj nadležnosti je njihovo sprovođenje. Koordinaciju popisa će vršiti RSJP koristeći mehanizme izgrađene tokom popisa postupaka od značaja za privredne subjekte.

Takođe, biće sproveden i popis postupaka od značaja za građane na pokrajinskom nivou.

Popis određenog broja postupaka u nadležnosti jedinica lokalne samouprave je već obavljen u saradnji jedinica lokalne samouprave i Stalne konferencije gradova i opština. Popis ostalih postupaka izvešiće jedinice lokalne samouprave.

Takođe, predviđeno je da se sprovedu obuke za državne službenike i to:

- obuke za korišćenje (tehnička obuka) Registra administrativnih postupaka (popis, izmena i brisanje administrativnih postupaka u Registru) i
- obuke za sprovođenje metodologije uređenja postupaka.

KLJUČNA PITANJA ZA ANALIZU RIZIKA

1) Da li je za sprovođenje izabrane opcije obezbeđena podrška svih ključnih zainteresovanih strana i ciljnih grupa? Da li je sprovođenje izabrane opcije prioritet za donosiocje odluka u narednom periodu (Narodnu skupštinu, Vladu, državne organe i slično)?

Kao što je navedeno, uspostavljanje i funkcionisanje Registra predstavlja prioritet Vlade i njegovo ostvarenje će biti bitni cilji i u novom Akcionom planu za sprovođenje Programa Vlade.

Kad su u pitanju druge zainteresovane strane, kao što su državni organi i organi pokrajinske uprave, RSJP je u bliskoj saradnji sa njima već sproveo popis administrativnih postupaka i trenutno je u procesu usaglašavanja sa preporukama za njihovu optimizaciju, kao i realizaciju ovih preporuka. U toku ove saradnje organi su prepoznali važnost ovih aktivnosti, kao i prednosti uspostavljanja registra za njihov transparentniji rad.

2) Da li su obezbeđena finansijska sredstva za sprovođenje izabrane opcije? Da li je za sprovođenje izabrane opcije obezbeđeno dovoljno vremena za sprovođenje postupka javne nabavke ukoliko je ona potrebna?

Bitan rizik za sprovođenje rešenja Zakona predstavlja mogućnost da se budžetom ne obezbede sredstva za zapošljavanje dodatnih ljudi u okviru RSJP. U slučaju da se ova sredstva ne obezbede, RSJP će morati da se reorganizuje tako što će privremeno ili trajno određenom broju državnih službenika koji su zaposleni u RSJP, a koji se ne bave poslovima vezanim za popis i optimizaciju postupaka dodeliti u delokrug rada i ove poslove.

3) Da li postoji još neki rizik za sprovođenje izabrane opcije?

Pandemija COVID-19 izazvana virusom SARS-CoV-2 predstavlja rizik za uspostavljanje Registra prvenstveno zbog ažuriranja podataka iz već popisanih administrativnih postupaka od značaja za privredu, kao i zbog sprovođenja popisa administrativnih postupaka od značaja za građane.

IZJAVA O USKLAĐENOSTI PROPISA SA PROPISIMA EVROPSKE UNIJE

1. Ovlašćeni predlagač propisa: Vlada

Obrađivač: Republički sekretarijat za javne politike

2. Naziv propisa

Predlog zakona o Registru administrativnih postupaka
Draft Law on the Register of Administrative Procedures

3. Usklađenost propisa s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane („Službeni glasnik RS”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Sporazum):

- a) Odredba Sporazuma koja se odnose na normativnu saržinu propisa,
NEMA
- b) Prelazni rok za usklađivanje zakonodavstva prema odredbama Sporazuma,
NEMA
- v) Ocena ispunjenosti obaveze koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma,
NEMA
- g) Razlozi za delimično ispunjavanje, odnosno neispunjavanje obaveza koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma,
NEMA
- d) Veza sa Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije.
NEMA

4. Usklađenost propisa sa propisima Evropske unije:

- a) Navođenje odredbi primarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima,
NE
- b) Navođenje sekundarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima,
NE
- v) Navođenje ostalih izvora prava Evropske unije i usklađenst sa njima,
NE
- g) Razlozi za delimičnu usklađenost, odnosno neusklađenost,
NE
- d) Rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti propisa sa propisima Evropske unije.
NE

5. Ukoliko ne postoje odgovarajuće nadležnosti Evropske unije u materiji koju reguliše propis, i/ili ne postoje odgovarajući sekundarni izvori prava Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost, potrebno je obrazložiti tu činjenicu. U ovom slučaju, nije potrebno popunjavati Tabelu usklađenosti

propisa. Tabelu usklađenosti nije potrebno popunjavati i ukoliko se domaćim propisom ne vrši prenos odredbi sekundarnog izvora prava Evropske unije već se isključivo vrši primena ili sprovođenje nekog zahteva koji proizilazi iz odredbe sekundarnog izvora prava (npr. Predlogom odluke o izradi strateške procene uticaja biće sprovedena obaveza iz člana 4. Direktive 2001/42/EZ, ali se ne vrši i prenos te odredbe direktive).

Materija uređenja predmetne oblasti je horizontalnog karaktera i nije predmet primarnog ili sekundarnog izvora prava Evropske unije.

6. Da li su prethodno navedeni izvori prava Evropske unije prevedeni na srpski jezik?

Nema izvora prava Evropske unije koji se odnose na materiju propisa.

7. Da li je propis preveden na neki službeni jezik Evropske unije?

NE

8. Saradnja sa Evropskom unijom i učešće konsultanata u izradi propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti

NE