

**Komentari članica Nacionalnog konventa o
Evropskoj uniji
na nacrt Reformske agende Republike Srbije**

Sadržaj

Uvod.....	4
Radne grupe za poglavlja 1, 3, 4, 8, 9, 28 i Međusektorska radna grupa za političke kriterijume.....	8
Centar za evropske politike (CEP).....	9
Radna grupa za poglavlja 2 i 19	14
Fondacija Centar za demokratiju (FCD).....	15
Savez samostalnih sindikata Srbije.....	17
Radna grupa za poglavlja 5 i 32	23
Transparentnost Srbija	24
Radna grupa za Poglavlje 10	43
Društvo za informatiku Srbije.....	44
Radne grupe za poglavlja 11, 12, 13, 22 i 33	47
Evropski pokret u Srbiji (EPuS)	48
Radna grupa za Poglavlje 15	57
Fondacija BFPE za odgovorno društvo (BFPE)	58
Radna grupa za Poglavlje 17	65
Centar za visoke ekonomske studije (CEVES).....	66
Radne grupe za poglavlja 23 i 24.....	69
Opšti osvrt članica radnih grupa za poglavlja 23 i 24.....	70
Radna grupa za Poglavlje 23	72
Autonomni ženski centar	73
Biro za društvena istraživanja (BIRODI)	80
Centar za pravosudna istraživanja (CEPRIS)	81
Društvo sudija Srbije.....	84
Građanske inicijative i NUNS	89
Inicijativa za prava osoba sa mentalnim invaliditetom (MDRI-S)	90
Komitet pravnika za ljudska prava (YUCOM).....	92

Udruženje tužilaca Srbije.....	95
Radna grupa za Poglavlje 24	97
ASTRA – Akcija protiv trgovine ljudima	98
Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP).....	107
Grupa 484.....	109
Radna grupa za Poglavlje 27	111
Centar za ekologiju i održivi razvoj (CEKOR).....	112
Međusektorska radna grupa za Program ekonomskih reformi (ERP)	117

Uvod

Poštovani/a,

Pred vama je zbornik komentara koje su članovi Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji uputili Vladi Srbije u procesu pripreme Reformske agende za Srbiju tokom 2024. godine koja je usvojena na sednici Vlade Republike Srbije, održanoj 3. oktobra 2024. godine.¹

U aktuelnom geopolitičkom trenutku, u kome svi akteri Evropske unije šalju, ne samo deklarativnu, već i vrlo konkretnu podršku završetku proširenja na Zapadni Balkan, kroz okvir Plana rasta, Reformska agenda postaje neodvojivi segment procesa evropskih integracija. Kao takva, ona je jedan od više novih instrumenata putem kojih će se ostvarivati ciljevi četiri stuba Plana rasta:

- **jačanje ekonomske integracije sa jedinstvenim tržištem Evropske unije;**
- **jačanje ekonomske integracije unutar Zapadnog Balkana kroz zajedničko regionalno tržište;**
- **ubrzavanje temeljnih reformi;**
- **povećanje finansijske pomoći državama Zapadnog Balkana.**

Kako se navodi u saopštenju za javnost Ministarstva za evropske integracije, od dana 3. oktobra 2024. godine, „*dalja procedura predviđa da Komitet za IPA, u kojem su predstavljene sve države članice EU, usvoji Reformsku agendu, nakon čega će biti doneta i Odluka o sprovođenju Evropske komisije. Takođe, do kraja godine Republika Srbija treba sa Evropskom unijom da usaglas i da ratifikuje u Narodnoj skupštini i dva finansijska instrumenta, koji će biti sastavni deo Plana rasta, što je uslov da povučemo sredstva namenjena našoj državi. Za Srbiju bi, prema metodologiji Evropske komisije, prva tranša trebalo da bude u iznosu od oko 112 miliona evra, od ukupno 1,58 milijardi evra, koliko će nam biti na raspolaganju do kraja 2027. godine, odnosno u naredne nešto više od tri godine, ukoliko ostvarimo sve što je Reformskom agendom predviđeno*“.

U četiri reformske oblasti predviđeno je 98 mera, odnosno koraka koji će, kada budu realizovani, biti uslov za povlačenje ukupno 1,58 milijardi evra, predviđenih četvrtim stubom Plana rasta:

- **Poslovno okruženje i razvoj privatnog sektora (26 koraka za isplatu);**
- **Zelena i digitalna tranzicija (39 koraka za isplatu);**
- **Ljudski kapital (12 koraka za isplatu);**
- **Osnove, odnosno mere u oblasti vladavine prava (21 koraka za isplatu).**

¹ Videti: MEI - Aktuelnosti - Usvojena Reformska agenda Srbije.

Budući da se Nacionalni konvent o EU već čitavu deceniju aktivno zalaže za transparentno pristupanje Srbije Evropskoj uniji i što brže ispunjavanje neophodnih obaveza na tom putu, donošenje Reformske agende prirodno postaje deo naših redovnih aktivnosti, kao **mehanizma za praćenje procesa evropskih integracija kroz sva pregovaračka poglavlja, uspostavljenog odlukama Vlade Republike Srbije i Odbora za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije iz 2014. godine.**

Imajući u vidu da je proces izrade svih nacionalnih reformskih agendi počeo u poslednjoj godini mandata saziva Evropskog parlamenta i Evropske komisije, on je od početka bio opterećen kratkim rokovima, njihovim konstantnim produžavanjem, kao i činjenicom da sličan instrument nije korišćen u prethodnim ciklusima proširenja. Sam proces je podrazumevao konstantnu komunikaciju i koordinaciju između predstavnika nacionalnih vlada i Evropske komisije pa finalni sadržaji ovih dokumenata predstavljaju rezultat tog, po svojoj prirodi, takođe, pregovaračkog procesa.

Uvažavajući činjenicu da predstavlja najveću mrežu organizacija civilnog društva u Srbiji, i u skladu sa ulogom koju ima, Nacionalni konvent se aktivno se zalagao za otvoren, transparentan i inkluzivan proces donošenja Reformske agende. Tako su, 7. marta 2024. godine, ministarka za evropske integracije Tanja Mišćević, kao i predstavnici Evropske komisije, predvođeni Majklom Milerom ispred Direktorata Evropske komisije za susedsku politiku i proširenje, predstavili Nacionalnom konventu Plan rasta i planove za izradu Reformske agende². Prisutne organizacije civilnog društva su se upoznale sa polaznim osnovama za pripremu ovog dokumenta i imale priliku da u direktnoj komunikaciji predstave svoja zapažanja. Nekoliko dana kasnije, 12. marta, predstavnik Ministarstva za evropske integracije, na poziv Nacionalnog konventa, učestvovao je na regionalnom događaju u Tirani, zajedno sa drugim predstavnicima institucija Albanije i Severne Makedonije³. To je bila prilika da predstavnici civilnog društva i institucija iz ove tri zemlje, podele svoja zapažanja i očekivanja od procesa izrade reformskih agendi. Iz ugla civilnog društva, najveći izazov je predstavljao ograničen pristup informacijama zbog insistiranja na poverljivosti procesa za koju su odgovornost međusobno prebacivale vlade i Evropska komisija. Okvirne informacije o oblastima obuhvaćenim reformskom agendom predstavljene su od strane Ministarstva za evropske integracije i članovima Radne grupe za poglavlja 2 i 19 na sastanku koji je održan 17. aprila u Beogradu.⁴

U nameri da obezbedi veću transparentnost procesa, Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji je, 14. marta u EU Info centru u Beogradu, organizovala sastanak za organizacije civilnog društva i predstavnike privredne zajednice, na kome su ministarka za evropske integracije Tanja Mišćević i Majkl Miler iz Direktorata Evropske komisije za susedsku politiku i proširenje ponovo govorili o ključnim oblastima Reformske agende, kao i očekivanjima od samog procesa. Brojni

² Videti: [Sastanak Ministarstva za evropske integracije i Nacionalnog konventa o EU - EU Konvent](#).

³ Videti: [Plan rasta – Fokus na razvoj čitavog regiona - EU Konvent](#).

⁴ Videti: [Potrebno ubrzanje reformi u oblasti socijalne politike i zapošljavanja - EU Konvent](#).

predstavници Nacionalnog konventa su i na tom skupu uzeli učešće i ponovo istakli potrebu veće inkluzivnosti i vidljivosti procesa izrade Reformske agende Srbije.⁵

Međusektorska radna grupa Nacionalnog konventa za Program ekonomskih reformi u svom godišnjem prilogu za Knjigu preporuka Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji primećuje sledeće:

*„Proces komunikacije nadležnih institucija sa Nacionalnim konventom o EU u vezi sa izradom Reformske agende **započeo je u proleće 2024. godine**, kada je Republika Srbija izradila nacrt prvog seta strateških reformi i mogućih indikatora. **Na sastanku održanom 14. marta 2024. godine**, ministarka za evropske integracije okvirno je predstavila oblasti koje će biti pokrivene Reformskom agendom, ali konkretan dokument nije bio podeljen učesnicima. **Prvi uvid u tabelarni prikaz** seta reformskih mera dostavljen je Nacionalnom konventu pred sednicu Odbora za evropske integracije, koja je održana **18. jula 2024. godine i koja je bila zatvoren za javnost**.*

Dokument sa kojim su predstavnici Konventa prvi put imali priliku da se upoznaju bio je u tabelarnom obliku. Ističemo da su ovako dostavljenom dokumentu nedostajali elementi propisani Regulativom EU. Takođe, Regulativa propisuje i konsultativni proces u skladu sa zakonodavnim okvirom, ali daljih konsultacija o finalnom nacrtu dokumenta nije bilo, niti je finalni nacrt sa svim potrebnim elementima dat na javnu raspravu.“

Tokom sednice Odbora za evropske integracije⁶ predstavnici Vlade Republike Srbije dodatno su pojasnili razloge za prioritizaciju mera koje su se našle u verziji dokumenta koji je sedam dana ranije prosleđen članovima Odbora i Nacionalnog konventa sa oznakom *restriktivno*. Istovremeno, izrazili su spremnost i volju za efikasnijim učešćem civilnog društva u procesu sprovođenja mera iz Reformske agende. Na jedan broj pisanih i usmenih primedbi i predloga Nacionalnog konventa, odgovoreno je tokom same sednice, dok su ostali pisani komentari prosleđeni Ministarstvu za evropske integracije sedam dana kasnije. Na njih su Nacionalnom konventu stigli pisani odgovori nakon usvajanja Reformske agende, koje je od nadležnih ministarstava prikupilo i sistematizovalo pomenuto ministarstvo.

Svoj osvrt na proces pripreme Reformske agende dale su i radne grupe nacionalnog konventa za poglavlja 23 i 24 u propratnom pismu dostavljenom uz pisane komentare, u kome se ističe *„da je Evropska unija naglasila da Reformsku agendu treba pripremiti u bliskim konsultacijama sa relevantnim zainteresovanim stranama, uključujući parlamente, lokalna i regionalna predstavnička tela i vlasti, društvene partnere i organizacije civilnog društva, a njihov doprinos treba da se odrazi u Reformskim agendama. Smatramo da proces nije sproveden u skladu sa propisanim predlogom, budući da je proces pripreme Reformske agende završen 7. marta 2024. godine, a da potom nije bilo posebne rasprave na kojoj bi civilno društvo iznelo svoje predloge.*

⁵ Vest o održavanju sastanka nije dostupna na sajtovima Ministarstva za evropske integracije i Delegacije Evropske unije u Republici Srbiji.

⁶ Videti: [Saopštenje Odbora za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije - EU Konvent](#).

Prisustvo predstavnika Nacionalnog konventa na sednici Odbora NSRS ne može se smatrati adekvatnom javnom raspravom, odnosno konsultacijama, jer je civilno društvo imalo mogućnost da isključivo komentariše već izrađen dokument i to bez jasnog odgovora o tome da li je takav tekst moguće menjati“.

U tekstu koji je pred vama, pronaći ćete konkretna zapažanja i preporuke naših članica, kao i odgovore na iste, dobijene od Ministarstva za evropske integracije u pisanom obliku. Prilozi su grupisani po pregovaračkim poglavljima i oblastima koje radne grupe Nacionalnog konventa prate.

Opšti komentar članica Nacionalnog konventa je da **Reformska agenda nije dovoljno ambiciozna** u obimu mera koje propisuje, posebno s obzirom na to da se 2030. godina smatra godinom mogućeg proširenja Evropske unije. Kako bi reformski proces dobio pravi zamah i pomerio proces evropskih integracija Srbije na višu lestvicu, neophodno je **propisati konkretnije mere** koje bi, prema našem mišljenju, na srednji rok mogle dovesti do neophodnih promena i približiti nas članstvu u Evropskoj uniji. Takođe, potrebno je **poboljšati vidljivost samog dokumenta, komunikaciju** sa zainteresovanim stranama i obezbediti prostor za monitoring sprovođenja predviđenih mera. U tom smislu, bez obzira na sva ograničenja i izazove dosadašnjeg procesa, Nacionalni konvent, ceneći spremnost Ministarstva za evropske integracije da proces sprovođenja Reformske agende bude praćen efikasnijim učešćem civilnog društva i u skladu sa već prepoznatom institucionalnom ulogom u pregovaračkom procesu, spreman je da preuzme i **ulogu konsultativnog mehanizma o sprovođenju Reformske agende**. To će omogućiti da Nacionalni konvent, s jedne strane, sprovodi nezavisni monitoring procesa, a s druge, da obezbeđuje analitičku podršku institucijama koje imaju odgovornost za izvršavanje obaveza iz Reformske agende, u skladu sa stepenom njihove volje da je prihvate.

Zahvaljujemo se članicama Nacionalnog konventa na svim komentarima, predlozima, sugestijama, ali i iskazanom strpljenju tokom čitavog procesa. Iskreno verujemo da ćemo u mesecima koji dolaze, zajedničkim snagama uspostaviti mehanizam koji će na efikasan način pratiti sprovođenje Reformske agende i o istom obaveštavati javnost u Srbiji, imajući u vidu finansijsku dimenziju koja će pratiti ostvarivanje mera predviđenih ovim dokumentom.

U Beogradu, 7. novembra 2024. godine

Sekretarijat Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji

Bojana Selaković
Koordinatorica

**Radne grupe za poglavlja 1, 3, 4, 8, 9, 28 i
Međusektorska radna grupa za političke
kriterijume**

Centar za evropske politike (CEP)

1. Elementi Reformske agende

Regulativom (EU) 2024/1449 Evropskog parlamenta i Saveta o uspostavljanju Instrumenta za reformu i rast Zapadnog Balkana, propisan je, između ostalog, i sadržaj RA (član 13. Regulative). Poblžiše je u ovom članu određeno da će RA sadržavati 14 obaveznih elemenata/delova, kao i potencijalne dodatne informacije. Između ostalog, predviđeno je da se opišu mere, zajedno sa reformama i investicijama, kako one utiču na jačanje osnova u procesu pregovora, uključujući vladavinu prava, osnovna prava i borbu protiv korupcije, indikativnu listu projekata i investicija za finansiranje u sklopu WBIF, doprinos mera različitim sektorima (ciljevima smanjenja klimatskih promena i unapređenja životne sredine, digitalnoj transformaciji, obrazovanju, zapošljavanju itd), mehanizam za delotvoran nadzor nad sprovođenjem, izveštavanje i vrednovanje RA, zajedno sa merljivim kvalitativnim i kvantitativnim koracima i relevantnim pokazateljima, kao i kratak opis konsultativnog procesa, koji je sproveden u skladu sa zakonodavnim okvirom zemlje, relevantnih zainteresovanih strana, među kojima i nacionalni parlament, lokalne i regionalne vlasti, socijalni partneri i organizacije civilnog društva (OCD) i način na koji su komentari i sugestije uzeti u obzir u RA.

U narativnom delu Reformske agende i Aneksu 1 ispunjeni su svi zahtevi propisani Regulativom (EU) 2024/1449 Evropskog parlamenta i Saveta o uspostavljanju Instrumenta za reformu i rast Zapadnog Balkana. Ocenu ispunjenosti tih zahteva dala je Evropska komisija u postupku usaglašavanja i usvajanja dokumenta i tu obavezu ima prema Evropskom parlamentu i Savetu.

S tim u vezi, nalazimo sledeće:

- OCD su, dostavljanjem Predloga RA Republike Srbije formalnim putem, u tabelarnom obliku, po prvi put dobile priliku da vide predloženi sadržaj, makar u delu kvalitativni i kvantitativni koraci. Ipak, nedostaju ostali elementi propisani Regulativom. Imajući u vidu da Regulativa propisuje i konsultativni proces u skladu sa zakonodavnim okvirom (član 13, stav 1, tačka (m)), očekujemo da će se finalni nacrt sa svim elementima naći u javnoj raspravi u skladu sa Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije („Službeni glasnik RS“, broj 30/2018). Napominjemo da je Ministarstvo finansija, u procesu izrade različitih ciklusa Programa ekonomskih reformi (ERP), koji se takođe pripremao u procesu evropskih integracija Republike Srbije, a razmatrao na Savetu EU u konfiguraciji ministara za ekonomske i finansijske poslove (ECOFIN), redovno sprovodilo sve korake propisane Zakonom o planskom sistemu (član 32, član 34 i član 36).

U narativnom delu Reformske agende i Aneksu 1 ispunjeni su svi zahtevi propisani Regulativom (EU) 2024/1449 Evropskog parlamenta i Saveta o uspostavljanju Instrumenta za reformu i rast Zapadnog Balkana. Najpre Reformska agenda nije dokument javnih politika u smislu člana 14,

Zakona o planskom sistemu, već predstavlja planski/programski dokument u skladu sa članom 49 istog Zakona. U skladu sa članom 49. Zakona o planskom sistemu Republike Srbije, nije se sprovodila javna rasprava, već konsultacije sa civilnim društvom, po uzoru na proces usvajanja pregovaračkih dokumenata u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji. Razlozi za ovaj postupak konsultovanja svih zainteresovanih strana navedeni su u pomenutom članu, ali su i od ranije poznati i svojstveni procesu evropske integracije kada se zbog kratkih rokova donošenja pregovaračkih dokumenta predviđa efikasniji postupak njihovog usvajanja.

- Nije jasno da li su već ili će tek biti održane i konsultacije sa lokalnim i regionalnim vlastima, kao i socijalnim partnerima, u skladu sa članom 13. stavom 1 tačkom (m) Regulative.

Kako je navedeno u članu 13 Regulative, na svakom korisniku Instrumenta je da konsultacije sprovede u skladu sa svojim pravnim okvirom, otuda su se konsultacije u Republici Srbiji vršile po proceduri po kojoj se sprovode i konsultacije prilikom usvajanja pregovaračkih dokumenata u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji.

2. Metodološki komentar na predložene kvalitativne i kvantitativne korake

Pre svega, u dokumentu koji smo dobili na konsultacije, nisu predstavljeni, pored kvalitativnih i kvantitativnih koraka, relevantni pokazatelji kako je predviđeno članom 13. stav 1. tačka (k) Regulative. Ako se, pak, kvalitativni i kvantitativni koraci podrazumevaju kao relevantni pokazatelji, smatramo da su onda ti pokazatelji definisani na dosta niskom nivou, kao pokazatelji rezultata, a nedostaju pokazatelji učinka i ishoda.

Takođe, metodološki su neujednačeno formulisani kvalitativni i kvantitativni koraci, negde su dati kao aktivnosti, a negde kao rezultati, a takođe pojedini imaju i ciljane vrednosti dok drugi nemaju.

Reformska agenda rađena je u skladu sa metodologijom koju je dostavila Evropska komisija i istovetna je za sve korisnike Instrumenta. Planirano je da se u narednom periodu izradi i Akcioni plan, razvijen na osnovu narativnog dela i Aneksa 1, u kome će koraci za plaćanje biti precizno razrađeni, kao i izvori verifikacije i nadležne institucije.

3. Komentari na sadržinu Reformske agende

U okviru predloženih indikativnih reformskih promena, kao i kvalitativnih i kvantitativnih koraka, vrlo je malo onih koji se odnose na upravljanje javnim finansijama, iako bi, prema Regulativi, ova oblast trebalo da bude među prioritetnima.

Pored toga, kod indikativne reformske promene 4.5.1 Unapređenje borbe protiv korupcije i prevencija korupcije, nema niti jednog kvantitativnog koraka i ciljanih vrednosti (pa ni na nivou rezultata, ako već nema na nivou učinka) kako bi efekti sprovedenih koraka bili adekvatno mereni i praćeni. Upitni su i rokovi za realizaciju koraka predviđenih ovom promenom, koji se ostavljaju tek za 2026. i 2027. godinu.

Strateški pristup Republike Srbije u vezi sa praćenjem sprovođenja Reformske agende podrazumeva izradu posebnih akcionih planova kojima će se predvideti svi potrebni koraci u sprovođenju aktivnosti, uloge svih relevantnih institucija, kao i kalendar za sprovođenje potrebnih koraka i mehanizam za praćenje ispunjavanja svih aktivnosti. Dodatno, rokovi su definisani imajući u vidu vremenski period koji je potreban.

Mišljenja smo da donošenje zakona ne bi trebalo da bude deo koraka jer samo usvajanje, bez adekvatne i dosledne primene ne znači mnogo, a i nije jasno kako će se znati da li je samo usvajanje tih zakona ispunilo očekivani standard/indikator. Takođe, da li je onda pokazatelj – usvajanje zakona, što ne bi trebalo da bude praksa iz gorenavedenog razloga. Naš je predlog se kvalitativno definiše cilj ili postignuće, a da usvajanje zakona bude samo jedan od instrumenata ka ostvarivanju cilja.

Usvajanje zakona, kao i različitih strateških dokumenata, u najvećem broju reformi jeste prvi korak u sprovođenju pojedinih reformi, dok se konkretno sprovođenje sa merljivim pokazateljima ostavlja za kasnije faze sprovođenja Reformske agende, najčešće za poslednju godinu sprovođenja. Takav metodološki pristup definisanju reformskih koraka je ustanovila Evropska komisija. Takođe, kroz planirani Akcioni plan biće precizirano koje uslove mora da ispuni navedeni akt i da li se njime vrši usaglašavanje sa pravom Evropske unije. Očekuje se da će svaki od planiranih akata morati da bude usaglašen sa Evropskom komisijom pre usvajanja.

Pozdravljamo svrstavanje koraka koji se odnose na pravila o dodeli državne pomoći u reformsku agendu, uz nadu da to podrazumeva generalnu prioritizaciju ove oblasti, imajući u vidu da deset godina nakon objavljivanja izveštaja o skriningu za Poglavlje 8 Politika konkurencije (jun 2014. godine) sva merila za otvaranje ovog poglavlja (a odnose se na pravila o dodeli državne pomoći) još uvek nisu ispunjena. Ovo naročito ističemo imajući u vidu da je ovo poglavlje jedno od najtežih za pregovaranje, kao i iskustva iz prethodnih proširenja, kada su tadašnje zemlje kandidati ovo poglavlje, uz poglavlja 23 i 24, najduže pregovarale i poslednje zatvarale.

Prioritizacija oblasti rađena je u konsultacijama sa EK, a saglasni smo kada je reč o važnosti i obimnosti Poglavlja 8.

Nesporeći značaj javnih konsultacija i javnih rasprava (i u ovom prilogu se pozivamo upravo na propise koji predviđaju njihovu doslednu primenu), smatramo da je u okviru indikativne reformske promene 1.2.1 Unapređenje investicionih i razvojnih mogućnosti za preduzetnike i privatni sektor bilo značajnijih potencijalni kvalitativnih i kvantitativnih koraka koji su svoje mesto mogli da nađu u predlogu RA, a koji se odnose na razvoj domaćeg privatnog sektora i naročito malih i srednjih preduzeća i preduzetnika (MSPP). Primer jednog od tih koraka bi mogao da bude: vraćanje prava MSPP na korišćenje poreskog kredita po osnovu nabavki osnovnih sredstava.

Ukoliko pak koraci koji se odnose na javne rasprave i postupak konsultovanja prilikom pripreme zakonodavstva, iz nekog razloga, treba da ostanu u ovom delu (1.2.1), ostaje nejasno kako su definisani rokovi za njihovu implementaciju, naročito kod izmene Poslovnika o radu Vlade,

imajući u vidu da je za tu izmenu neophodno samo da Vlada donese odluku, a rešenja već, više godina postoje i pripremana su i u okviru različitih međunarodnih projekata tehničke podrške.

Rokovi za ispunjenje reformskih koraka su dogovoreni sa Evropskom komisijom i pažljivo definisani uzimajući u obzir sve neophodne pripremne aktivnosti za njihovu implementaciju. Takođe, pogledati odgovor na strani 114.

Takođe, u delu 1.2.2 Dalji razvoj naučnog i inovacionog ekosistema za ekonomiju zasnovanu na znanju, pozdravljamo definisanje koraka koji se odnosi na povećanje rashoda privatnog sektora za istraživanje i inovacije na 50% ukupnih rashoda za istraživanje i inovacije. Ipak, nije jasno na koji način se planira sprovođenje ovog, kvantitativno vrlo preciznog, koraka, odnosno kako će se privatni sektor, a naročito domaća MSPP podstaći na ova izdvajanja.

Slažemo se da je ovaj cilj kvantitativno ambiciozan i zahteva pažljivo planiranje i adekvatne mere podrške. U tom smislu, predviđeno je više mehanizama za podsticanje privatnog sektora, a posebno domaćih mikro, malih i srednjih preduzeća (MSPP), na povećanje ulaganja u istraživanje i inovacije. Neke od tih mera uključuju poreske olakšice za ulaganje u istraživanje i inovacije, koje imaju za cilj da olakšaju kompanijama da investiraju u razvoj novih tehnologija i usluga, programe podrške saradnji nauke i privrede koje sprovodi Fond za inovacionu delatnost, sa posebnim akcentom na podršku inovativnim projektima i kreiranje povoljnog okruženja za inovacije i dr.

4. Proces

Koristimo ovu priliku da još jednom istaknemo netransparentnost procesa izrade Reformske agende u Republici Srbiji. Napominjemo da u Regulativi (EU) 2024/1449, koja svojim različitim članovima obuhvata i proces izrade Reformske agende, ni na jednom mestu nije propisana tajnost u postupku pripreme. Naprotiv, član 11, stav 6. Regulative jasno definiše da će „Reformska agenda biti pripremljena na inkluzivan i transparentan način, u konsultaciji sa socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva“.

Ponavljamo još jednom i član 13, stav 1. tačku (m) kojim se propisuje da konsultativni proces treba da bude sproveden u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom, koje ovu materiju reguliše Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije, koji je poštovan i u procesu pripreme ERP dokumenata.

Kako je navedeno u članu 13 Regulative, na svakom korisniku Instrumenta je da konsultacije sprovede u skladu sa svojim pravnim okvirom, otuda su se konsultacije u Republici Srbiji vršile po proceduri po kojoj se sprovode i konsultacije prilikom usvajanja pregovaračkih dokumenata u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji.

Videti odgovor na drugi pasus (u odeljku Elementi Reformske agende).

Takođe, logički je nejasan argument da institucije EU, u ovom slučaju Evropske komisija, ne dozvoljava uključivanje javnosti od samog početka, kao i transparentnost procesa, zbog država

članica (pored ostalih navedenih, a regulativom definisanih koraka), a imajući u vidu proces izrade ERP (čiji prioriteti su u 3 oblasti i preneti u RA). Naime, ERP se razmatrao na ECOFIN Savetu, dakle instituciji u kojoj su predstavljene države članice i to na najvišem nivou. I pored toga, javnost pripreme ERP i uključivanje/konsultovanje zainteresovanih strana u tom procesu je od samih početaka 2015. godine bilo na zavidnom nivou, a vremenom se ta saradnja i širila. Nikada nije bilo prepreka što ranijem učešću civilnog društva u procesu i transparentnosti državnih organa u toku pripreme ovog dokumenta niti su države članice EU to zamerale i primedbovale. Naprotiv, Republika Srbija je uvek isticana kao primer dobre prakse u uključivanju zainteresovanih strana. U procesu izrade RA, čitava ta postignuća u saradnji državne uprave i civilnog društva, javnost i transparentnost su na neki način poništeni, iako će RA biti razmatrana ne na nekoj od konfiguracija Saveta EU, već u upravljačkom komitetu EK (za IPA III).

Proces izrade Reformske agende bio je jako intenzivan i predstavljao je izazov kako za sve korisnike, tako i za Evropsku komisiju. Ukoliko pogledate svu dokumentaciju koju je Komisija pripremala prilikom predlaganja Uredbe o Planu rasta, videćete da zbog potrebe hitnog usvajanja nije predviđen proces konsultacija o istom i da se Uredba usvaja po skraćenom postupku. Nijedan institucionalni akter u EU nije zatražio od Suda EU ocenu zakonitosti takvog donošenja pomenutog akta. Dakle, Uredba je doneta u skladu sa osnivačkim aktom EU. Paralelno sa usvajanjem Uredbe, Evropska komisija je radila sa svim korisnicima na Zapadnom Balkanu na definisanju reformskih koraka koji će biti sastavni deo Reformske agende.

Takođe, donošenje Reformske agende i ERP različiti su procesi. Upravo se iz Uredbe koju pominjete to jasno vidi. Reformska agenda se usvaja Implementacionom odlukom Komisije, za razliku od ERP koji se razmatra na Ekofin Savetu. Otuda su države članice uključene u proces donošenja odluka o RA u završnoj fazi, tj. prilikom odobravanja Implementacione odluke Komisije. U praksi konačan predlog tabele sa precizno definisanim koracima državama članicama je zvanično predstavljen tek nakon međuresornih konsultacija unutar EK, i to početkom oktobra, dok se sredinom oktobra očekuje njihovo izjašnjenje u okviru Odbora za praćenje IPA.

Radna grupa za poglavlja 2 i 19

Fondacija Centar za demokratiju (FCD)

Za 1.2.1. „Staviti van snage sve posebne i druge zakone/uredbe koji uvode odstupanja od zakonodavstva o javnim nabavkama (jun 2027. godina)“ – predug je rok 2027. godina; kod konsultovanja: izostavljeni su socijalni partneri (sindikata i poslodavci), a i civilno društvo.

Rokovi za ispunjenje reformskih koraka su dogovoreni sa Evropskom komisijom i pažljivo definisani uzimajući u obzir sve neophodne pripremne aktivnosti za njihovu implementaciju.

Za 3.1.1. „Poboljšanje uslova na tržištu rada, uključujući obezbeđivanje odgovarajućih finansijskih i institucionalnih resursa i kapaciteta za aktivaciju u oblasti zapošljavanja i socijalne politike“ – definisati indikator koji se odnosi na povećanje izdvajanja za aktivnu politiku tržišta rada (kao % BDP).

Indikatori su postavljeni u skladu sa Smernicama EK za pripremu Plana implementacije Garancije za mlade i Aneksom 2 ovog dokumenta: Okvir indikatora za praćenje sistema pružanja usluga garancije za mlade.

Ciljna vrednost za izlazak mladih iz Garancije za mlade sa pozitivnim ishodom postavljena je neambiciozno (30%) imajući u vidu da je vrednost ovog indikatora u EU 2020. bila 48%.

Smatramo da su vrednosti oba indikatora realno planirana, a imajući u vidu izveštaj EK o realizaciji GzM u 2022. godini i prosečne vrednosti oba indikatora za EU, kao i vrednosti indikatora pojedinačnih država članica. Savet EU je 23. februara 2024. objavio podatke o praćenju sprovođenja Garancije za mlade na nivou EU u 2022. godini (europa.eu).

U navedenom dokumentu se navodi sledeće:

- „Samo nešto više od tri od deset izlazaka iz GzM u 2022. (32,2%, agregatni nivo) su blagovremeno i pozitivno (prihvatanjem ponude u roku od 4 meseca od registracije), neznatno više u odnosu na 2021. (30,7%).
- Dodatni indikator - pokrivenost GzM šemom (broj registrovanih u GzM u odnosu na NEET stanovništvo EU – ARS) pokazuje da je samo 38,2% NEET uzrasta 15-29 godina bilo pokriveno GzM u 2022. (zbirni nivo).“

Planirano je da Republika Srbija započne sa sprovođenjem Garancije za mlade na teritoriji cele države januara 2027. godine, pa su navedene vrednosti za prvu godinu sprovođenja GzM obazrive i realne u odnosu na države EU, a imajući u vidu da se Garancija za mlade u EU sprovodi više od deset godina. Takođe je planirano da se vrednosti ovih indikatora u Republici Srbiji povećavaju u periodu nakon 2027.godine, tako je u Operativnom programu planirano da u 2032. godini udeo NEET (15-29) uključenih u GzM u ukupnom broju NEET bude 50%.

Kod 3.2.1. „Unapređenje kvaliteta predavanja i učenja, pravičnost i dostupnost na svim nivoima obrazovanja reč „predavanje“ zameniti sa „nastava“.

Izmena je prihvaćena, u finalnoj verziji prevoda koristi se reč „nastava“.

Za indikator „Učešće najmanje 38% dece uzrasta između 6 meseci i 3 godine u predškolskom obrazovanju“, postaviti ambiciozniju ciljnu vrednost, jer je prema podacima RZS obuhvat u 2022. godini bio 37%.

Ovaj predlog bi mogao biti prihvaćen, u zavisnosti od daljih pregovora sa EK i potencijalnih revizija dokumenta.

Kod 3.2.2. „Smanjenje neusklađenosti veština na tržištu rada i olakšavanje prelaska iz škole na posao, uključujući unapređenje dodatnog SOO, uključujući dualno SOO, jačanje obrazovanja, obuke i odgovarajućeg usavršavanja za odrasle“ – dodati indikatore za povećanje obuhvata osnovnim i srednjim obrazovanjem koje je u 2022. godini iznosilo 95,2% i 87,2% respektivno.

Prioritizacija mera i indikatora rezultat je pregovora sa predstavnicima EK, uz vođenje računa da se obezbedi komplementarnost, a izbegne preklapanje, sa drugim modalitetima podrške iz sredstava EU.

Savez samostalnih sindikata Srbije

U oblasti politike 3. Ljudski kapital predlažemo da se komponenta 3.1. Tržište rada, kolona 3.1.1. Pобоljšanje uslova na tržištu rada.... - predlažemo dopune u vidu relevantnih direktiva Evropske unije predviđenih **Akcionom planom za Pregovaračko poglavlje 19** usvojenim u maju 2020. godine. Sledeći matricu iz AP za Poglavlje 19 dopune su pobrojane niže u nastavku, ali spisak time nije iscrpljen.

Sama Reformska agenda bi morala da integriše postojeće akcione planove, a u slučaju pomenutog za Poglavlje 19, predvideti nove rokove i akta koja treba transponovati, odnosno zakonodavstvo koje u Srbiji treba pripremiti i usvojiti.

OBLAST 1. RADNO PRAVO

1.1. Radno vreme:

Direktiva 2003/88/EZ Evropskog parlamenta i Saveta od 4. novembra 2003. godine o određenim vidovima organizacije radnog vremena

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

1.2. O uslovima rada:

Direktiva Saveta 94/33/EZ od 22. juna 1994. godine o zaštiti mladih osoba na radu, *SL L216, 20.08.1994, str. 12.*

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

Direktiva Saveta 92/85/EEZ od 19. oktobra 1992. godine o uvođenju mera za podsticanje poboljšanja bezbednosti i zdravlja na radu trudnica, porodilja ili dojilja (deseta pojedinačna direktiva u smislu člana 16, stav 1, Direktive 89/391/EEZ)

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

Direktiva 2019/1152 o transparentnim i predvidivim uslovima rada

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

Direktiva Saveta 1999/70/EZ od 28. juna 1999. godine o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vreme koji su zaključili ETUC, UNICE i CEEP

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

Direktiva Saveta 97/81/EZ od 15. decembra 1997. godine o Okvirnom sporazumu o radu sa nepunim radnim vremenom koji su zaključili UNICE, CEEP i ETUC — Aneks: Okvirni sporazum o radu sa nepunim radnim vremenom

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

Direktiva 96/71/EZ Evropskog parlamenta i Saveta od 16. decembra 1996. godine o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga, *SL L18, 21.01.1997, str. 111* i **Direktiva (EU) 2018/957** Evropskog parlamenta i Saveta od 28. juna 2018. godine o izmeni Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga.

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

Direktiva 2014/67/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 15. maja 2014. godine o sprovođenju Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga i izmeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj saradnji putem Informacionog sistema unutrašnjeg tržišta („Uredba IMI”)

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

Uredba Saveta (EZ) br. 1111/2005 od 24. juna 2005. godine o izmeni Uredbe (EEZ) br. 1365/75 o osnivanju Evropske fondacije za poboljšanje životnih i radnih uslova

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

Direktiva 2008/94/EZ Evropskog parlamenta i Saveta od 22. oktobra 2008. godine o zaštiti radnika u slučaju stečaja njihovog poslodavca (kodifikovana verzija)

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

Direktiva Saveta 2010/18/EU od 8. marta 2010. godine o sprovođenju revidiranog Okvirnog sporazuma o roditeljskom odsustvu koji su zaključili BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

Direktiva Evropskog parlamenta i Saveta iz 2024. godine⁷ o unapređenju radnih uslova u radu preko platformi

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

OBLAST 7. ANTI-DISKRIMINACIJA U POLITICI ZAPOSŁJAVANJA I SOCIJALNOJ POLITICI

Direktiva 2006/54/EZ Evropskog parlamenta i Saveta od 5. jula 2006. godine o primeni načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada (prerađena)

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

Direktiva 2010/41/EU od 7. jula 2010. godine o primeni načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama koji su samozaposleni i o stavljanju van snage Direktive Saveta 86/613/EEZ

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz

⁷ Nije sadržana u AP iz 2020. godine.

oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

Direktiva Saveta 92/85/EEZ od 19. oktobra 1992. godine o uvođenju mera za podsticanje poboljšanja bezbednosti i zdravlja na radu trudnica, porodilja i dojilja (deseta pojedinačna direktiva u smislu člana 16, stav 1. Direktive 89/391/EEZ)

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

Direktiva 2010/18/EU od 8. marta 2010. godine o sprovođenju revidiranog Okvirnog sporazuma o roditeljskom odsustvu koji su zaključili BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC, odnosno o stavljanju van snage Direktive 96/34/EZ

Donošenje i stupanje na snagu Zakona o radnoj praksi i njegovo usklađivanje sa okvirom za kvalitet i drugim relevantnim standardima EU u oblasti rada (do decembra 2027. godine) - ukazujemo da će se u postupku donošenja Zakon o radnoj praksi isti usaglašavati sa Preporukom o kvalitetnom okviru za radne prakse i Direktivama EU, tako da nije potrebno da Direktive EU iz oblasti rada koje su navedene u dopisu Saveza samostalnih sindikata Srbije budu unete u tekst Reformske agende Republike Srbije kao indikatori.

Direktiva Saveta 79/7/EEZ od 19. decembra 1978. godine o postepenoj primeni načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u oblasti socijalne zaštite

Zahvaljujemo na predlogu iznetom od strane SSSS i obaveštavamo vas da je princip jednakog postupanja prema ženama i muškarcima već implementiran u Zakon o socijalnoj zaštiti kroz Načelo zabrane diskriminacije (član 25.) kojim je zabranjena diskriminacija korisnika socijalne zaštite po osnovu rase, pola, starosti, nacionalne pripadnosti, socijalnog porekla, seksualne orijentacije, veroispovesti, političkog, sindikalnog ili drugog opredeljenja, imovnog stanja, kulture, jezika, invaliditeta, prirode socijalne isključenosti ili drugog ličnog svojstva. Takođe, navedena direktiva je implementirana i u Zakon o pravima korisnika usluga privremenog smeštaja u socijalnoj zaštiti koji važi od 2022.god. i kojim je definisano Načelo nediskriminacije korisnika (član 5.) u kome stoji da je ostvarivanje prava korisnika omogućeno bez diskriminacije po osnovu rase, boje kože, predaka, nacionalne pripadnosti ili etničkog porekla, pola, roda, rodnog identiteta, seksualne orijentacije, polnih karakteristika, jezika, državljanstva, nacionalne pripadnosti, verskog, političkog ili drugog uverenja, obrazovanja, pravnog ili socijalnog statusa, rođenja, genetskih osobenosti, bračnog i porodičnog statusa, imovnog stanja, starosnog doba, izgleda, članstva u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama, fizičkog ili mentalnog

invaliditeta, mentalnih smetnji, drugih zdravstvenih stanja, osuđivanosti ili bilo kojeg drugog ličnog svojstva.

Deinstitucionalizacija korisnika smještaja uključujući i prevenciju smještaja u institucije socijalne zaštite, kao i priprema korisnika za povratak u prirodno okruženje i samostalni život uključuje, bez diskriminacije, sve korisnike, bez obzira na tip i stepen podrške, uzrast ili drugo lično svojstvo.

Radna grupa za poglavlja 5 i 32

Transparentnost Srbija

Napomene:

Transparentnost Srbija, u okviru Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji, koordinira rad radne grupe za pregovaračka poglavlja 5 i 32 i značajan deo komentara se odnosi na te oblasti.

Deo komentara se odnosi na pitanja u vezi sa Poglavljem 23 – potpoglavlje „Borba protiv korupcije“, gde je Transparentnost Srbija članica Radne grupe NKEU.

Deo komentara se odnosi na „političke kriterijume“, gde je Transparentnost Srbija takođe članica Radne grupe. Pored toga, Transparentnost Srbija je jedno od tri udruženja koja učestvuju u radu skupštinske Radne grupe za unapređenje izbornog procesa u Republici Srbiji.

Dokument nije namenjen objavljivanju pre sednice Odbora za evropske integracije, 18.7.2024, jer trenutno Predlog nosi oznaku poverljivosti. Nakon toga će biti utvrđeno da li postoje uslovi za objavljivanje celog ili delova dokumenta.

OPŠTI KOMENTARI

Iako su oblasti uključene u Reformsku agendu bitne i, uopšte uzev, dobro odabrane, predlozi rešenja nisu adekvatni razmerama problema u datim oblastima. Ta ocena se odnosi delom na odabrane mere, čije će se ostvarivanje pratiti, a u još većoj meri na postavljene rokove, koji su neambiciozni - mogu se ostvariti, ukoliko bi postojala volja, daleko ranije. Pored toga, kod pojedinih mera se planira da se sprovedu neke aktivnosti koje su već sprovedene ili je trebalo (na osnovu zakonskih obaveza) da budu sprovedene, a potom su postavljeni rokovi koji se odnose na dalju budućnost.

U pojedinim delovima predlog je nejasan, jer se koriste izrazi koji bi se mogli tumačiti na različite načine, što je možda u vezi sa time da je dokument izrađen originalno na engleskom jeziku.

KOMENTARI NA OBLAST 1

RAZVOJ POSLOVNOG OKRUŽENJA I PRIVATNOG SEKTORA – 1.1. POSLOVNO OKRUŽENJE

Komponenta:

1.1. Poslovno okruženje

Indikativne reformske promene:

Održivo upravljanje državnim preduzećima

1.1.1. Unapređenje održivog i efikasnog upravljanja poslovnim subjektima u vlasništvu Republike Srbije.

Kvalitativni ili kvantitativni koraci:

Komentar TS: javne politike upravljanja javnim investicijama

Nakon konsultacija sa Evropskom komisijom, usvojiti Dokument o politikama i prateći vremenski ograničeni Akcioni plan za unapređenje upravljanja javnim investicijama i početi sa njihovim sprovođenjem (decembar 2026. godine).

Dokument o upravljanju javnim investicijama je svrstan među korake koji se tiču upravljanja poslovnim subjektima u vlasništvu Republike Srbije. To nije ispravno, jer javne investicije realizuju i organi državne uprave, ne samo državna preduzeća. Svrstavanje aktivnosti u ovaj deo Reformske agende, stvara opasnost da deo javnih investicija ne bude adekvatno praćen.

Ne postoji opravdani razlog da se javna politika upravljanja javnim investicijama usvaja tek na kraju 2026, to jest za dve i po godine. Obim javnih ulaganja koji je planiran na neformalan način, odnosno bez odgovarajućeg dokumenta javne politike, za period do tada je veoma veliki (nepostojeći Program „Skok u budućnost – Srbija 2027“), pa bi trebalo obezbediti znatno ranije usklađivanje planiranja sa Zakonom o planskom sistemu.

Iz opisanog se takođe ne vidi šta bi sve moglo biti predmet ovog dokumenta javnih politika. Može se pretpostaviti da bi akt javne politike predvideo neke dopune u Uredbi o kapitalnim projektima („Službeni glasnik RS“, br. 79/2023), ili zakonsko uređivanje pitanja kojima se trenutno bavi samo ta uredba, pa bi bilo primereno već sada planirati izmene propisa, umesto da se čeka da se one realizuju tek nakon donošenja akta javne politike.

Koristi se izraz „javne investicije“, umesto izraza „javna ulaganja“.

Komentar TS: pravni okvir za upravljanje javnim investicijama

Nakon konsultacija sa Evropskom komisijom, i u skladu sa Dokumentom o politikama i Akcionim planom, kao i sa najboljim međunarodnim standardima, usvojiti poboljšani pravni okvir za upravljanje javnim investicijama, koji uspostavlja jedinstven, sveobuhvatan i transparentan mehanizam za prioritizaciju svih javnih investicija bez obzira na vrstu i izvor finansiranja (decembar 2027. godine).

Kao što je opisano pod prethodnom tačkom, nepotrebno je odlaganje unapređenja pravnog okvira do kraja 2027. godine (za tri i po godine). Iako Uredba o kapitalnim projektima ima nedostatke i ne predstavlja transparentan mehanizam za prioritizaciju javnih ulaganja, jednostavna intervencija

u članu 2. te uredbe, koji određuje obim njene primene, obezbedila bi obuhvatanje istim pravilima „svih investicija bez obzira na vrstu i izvor finansiranja“. Vreme potrebno za tu izmenu se meri nedeljama, a ne godinama.

Na nešto duži rok bi bilo potrebno da se pitanja koja uređuje uredba, urede zakonom, i to znatno detaljnije, ali bi pravi pokazatelj volje da se načine promene u ovoj oblasti bila izmena Uredbe u pogledu obuhvata (član 2) i uređivanje javnosti podataka iz Centralizovane baza kapitalnih projekata (*Public Investment Management Information System: PIMIS*) u članu 5.

Komentar TS: Izbor rukovodilaca preduzeća u državnom vlasništvu

Ispunjavanje istih uslova u 100% državnih preduzeća koja primenjuju Zakon o upravljanju privrednim društvima koja su u vlasništvu Republike Srbije, u postupku imenovanja upravljačkih tela i direktora (decembar 2026. godine).

Mera je nejasno formulisana, jer se izraz „isti uslovi“ mogu tumačiti različito. Trenutno se deo rukovodilaca preduzeća u državnom vlasništvu bira na konkursima (izrazita manjina), deo se postavlja na drugi način, ali makar delimično u skladu sa propisima (vršioci dužnosti u okviru zakonskog roka, odluke predstavnika države u skupštinama akcionara), a deo potpuno nezakonito (direktori i vršioci dužnosti kojima je prestao mandat). Moglo bi se tumačiti da će obaveza biti ispunjena ako svi budu bili birani na isti način, čak i ako je taj način u suprotnosti sa odredbama postojećih propisa, ili nekih standarda čijem se postizanju teži.

Ako je cilj bio da se članovi svih upravljačkih tela biraju u skladu sa odredbama Zakona o upravljanju privrednim društvima koja su u vlasništvu Republike Srbije, to jest, da do postavljenog roka (kraj 2026) godine sva javna preduzeća budu transformisana u društva kapitala, i da nakon toga, u skladu sa odredbama tog zakona budu imenovani predstavnici RS u skupštinama akcionara, izabrani članovi nadzornih odbora, sprovedeni konkursi i nakon njih izabrani direktori preduzeća, onda bi to trebalo napisati. U vezi sa time, napominjemo da je pomenuti zakon u nedovoljnoj meri razradio pitanja imenovanja ovih rukovodilaca i da bi to tek trebalo učiniti aktom Vlade iz člana 24. st. 2. Zakona, tako da je u ovom trenutku neizvesno da li će taj postupak biti dovoljno kvalitetan.

Uz sve to, rukovodioci preduzeća u državnom vlasništvu, sve dok se ne izmeni Zakon o sprečavanju korupcije i otklone štetne posledice autentičnog tumačenja pojma „javni funkcioner“, nemaju status javnih funkcionera, niti obaveze i ograničenja koja se odnose na javne funkcionere.

Komentar TS: interna revizija

Uspostaviti nezavisnu funkciju unutrašnje revizije u skladu sa Zakonom o budžetskom sistemu u 100% državnih preduzeća koja imaju obavezu da osnuju odbor za reviziju prema Zakonu o upravljanju privrednim društvima koja su u vlasništvu Republike Srbije (decembar 2026. godine).

Nije sporno što se planira uspostavljanje „odбора за ревизију“ u skladu sa odredbama novog zakona. U stvari, u članu 27. se koristi izraz „komisija za ревизију“.

Međutim, obaveza uspostavljanja interne ревизије (terminologija Zakona o budžetskom sistemu) već odavno postoji, a nije ispunjena u potpunosti, tako da bi trebalo da se ispuni i pre nego što javna preduzeća budu transformisana u društva kapitala.

Komentar TS: objavljivanje podataka od strane preduzeća u državnom vlasništvu

Registracija svih javnih preduzeća osnovanih od strane Republike Srbije kao akcionarskih društava ili društava sa ograničenom odgovornošću i javno objavljivanje zakonom propisanih informacija i dokumenata od strane tih preduzeća (decembar 2026. godine).

Objavljivanje zakonom propisanih informacija od strane preduzeća u državnom vlasništvu postoji i sada, mada obaveze nisu identične za javna preduzeća i za preduzeća u državnom vlasništvu koja ne primenjuju Zakon o javnim preduzećima. Obaveze iz Zakona o javnim preduzećima se ne poštuju u potpunosti i nema razloga da se čeka decembar 2026. godine, da se obezbedi ispunjavanje već postojećih obaveza, kod svih javnih preduzeća.

Drugi problem je to što novi Zakon o upravljanju privrednim društvima u nedovoljnoj meri uređuje transparentnost podataka o radu preduzeća u državnom vlasništvu. U članu 31. propisana je obaveza objavljivanja nekih dokumenata i informacija, ali je ostavljena mogućnost (stav 2.) da Ministarstvo privrede utvrdi i „druge elemente poslovanja društva kapitala koji će se objavljivati i razmotriti predloge za objavljivanje informacija koji su od naročitog značaja za javnost.“ Iako je dobro da postoji mogućnost proširenja spiska informacija koje će biti objavljene, kao što se može videti iz navedene odredbe, ne postoji obaveza Ministarstva da obavesti javnost / podnosiocе predloga, o tome zašto je neki predlog prihvaćen ili odbijen, niti rokovi za odlučivanje o tom pitanju.

Pored toga, Ministarstvo privrede će prikupljati značajan broj informacija o radu preduzeća u državnom vlasništvu, a iz postojećih odredaba članova 37 – 40 je nejasno (zavisi od odredaba budućeg podzakonskog akta), u kojoj meri će javnost imati uvid u te informacije.

Komentar TS: godišnji ciljevi preduzeća u državnom vlasništvu

Definisanje od strane svih državnih preduzeća koja primenjuju Zakon o upravljanju privrednim društvima koja su u vlasništvu Republike Srbije godišnjih ciljeva utvrđenih u smernicama koje se periodično ocenjuju na osnovu njihovog ispunjenja (decembar 2027. godine).

Ovde je reč o sprovođenju dve obaveze iz novog zakona (jedna od strane preduzeća, druga od strane Ministarstva), tako da rokovi ne mogu biti isti za ispunjavanje obe obaveze.

RAZVOJ POSLOVNOG OKRUŽENJA I PRIVATNOG SEKTORA – 1.2. RAZVOJ PRIVATNOG SEKTORA

Komponenta:

1.2. Razvoj privatnog sektora

Razvojne mogućnosti privatnog sektora

1.2.1. Unapređenje investicionih i razvojnih mogućnosti za preduzetnike i privatni sektor
Indikativne reformske promene:

Komentar TS: „konačni inventar“

Podneti konačni inventar u skladu sa komentarima Evropske komisije iz marta 2024. godine (decembar 2024. godine).

Potrebna je dopuna jer je nejasno na šta se misli bez dopuna.

„Sheme državne pomoći“ i usklađivanje sa pravnim tekovinama

Usvajanje vremenski ograničenog akcionog plana za usklađivanje shema državne pomoći sa pravnim tekovinama EU, zasnovanog na konačnom inventaru i njegovo odobravanje od strane Evropske komisije (jun 2025. godine).

Uskladiti sve preostale sheme državne pomoći u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) sa pravnim tekovinama EU (decembar 2027. godine).

Nemamo komentar za sada.

Komentar TS: Transparentnost projekata iz međudržavnih sporazuma

Povećati nivo transparentnosti projekata ugovorenih po međuvladinim sporazumima uvođenjem informacija o konkretnim projektima na veb sajtu ministarstva nadležnog za sprovođenje projekata za sve završene, tekuće i nove ugovore o javnim nabavkama po međuvladinim sporazumima. Svi ugovori po međuvladinim sporazumima biće objavljeni počev od decembra 2024. godine i ova praksa će se nastaviti u narednim godinama za sve nove ugovore, uključujući: ime projekta; osnovne informacije o ugovoru o javnoj nabavci; javnog naručioca; glavnog ugovarača i korišćeni postupak javne nabavke (jun 2025. godine).

Iako je povećanje transparentnosti projekata koji su ugovoreni na opisani način nesumnjivo korisno, planirane mere bi rešile samo manji deo problema iz ove oblasti. Glavni problemi se tiču činjenice da u postojećem pravnom sistemu Republike Srbije ne postoji ograničenje da se realizacija projekata ugovara na ovaj način (za tako nešto bi bila potrebna izmena Ustava ili jasnija prioritizacija SSP u odnosu na druge međunarodne ugovore koje Republika Srbija zaključuje). Pored toga, ne postoji ni obaveza pregovarača ispred Republike Srbije da obezbede adekvatan nivo

transparentnosti i zaštite interesa Republike Srbije (a posredno i interesa EU), u pogledu razloga zbog kojih je Republika Srbija prihvatila da kroz odredbe međunarodnog ugovora odstupi od pravila koja su utvrđena Zakonom o javnim nabavkama (prethodna analiza koristi koje eventualno proističu iz tog modela ugovaranja u odnosu na štetu koju donosi odsustvo nadmetanja) i posredno pravilima iz pravnih tekovina EU (sa kojima je taj zakon u velikoj meri usklađen).

Mera je nedovoljna i u pogledu obezbeđivanja transparentnosti. Kao što je pokazao nedavno objavljeni izveštaj Fiskalnog saveta, problemi u ovoj oblasti postoje ne samo kada je reč o ugovaranju, već i kada je reč o sprovođenju projekata, pa bi trebalo obezbediti da i te informacije budu javno dostupne.

Objavljivanje ugovora se nepotrebno odlaže do kraja 2024. godine, jer ne postoji ni jedna prepreka da se oni objave odmah.

Objavljivanje na veb-sajtovima ministarstava jeste korisno, ali nema razloga da se informacije o projektima ne objave i na Portalu javnih nabavki, u okviru posebne sekcije (kao što je, na primer, učinjeno za „EXPO 2027“ nabavke).

Mera ne predviđa ni na koji način odustajanje od prakse isključenja primene Zakona o javnim nabavkama, ili ograničavanja ovakve prakse u budućnosti. Naprotiv, govori se o objavljivanju informacija o „novim ugovorima“ koji će na ovaj način biti zaključivani u budućnosti.

Opis aktivnosti se može tumačiti na različite načine:

- Izraz „međuvladini sporazumi“ nije u skladu sa pravnim sistemom, formalno je reč o „međunarodnim ugovorima“.
- Izraz „javne nabavke“, prema odredbama Zakona o javnim nabavkama ne obuhvata nabavke koje se sprovode na osnovu međunarodnih ugovora kod kojih je isključena primena tog zakona, tako da bi se moglo tumačiti da ne postoji obaveza da se objavi ništa novo na osnovu opisa ove aktivnosti.
- Izraz „javni naručilac“ se odnosi samo na neki naručilac u ZJN, tako da postoji opasnost da budu izostavljene informacije o nabavkama koje se vrše za potrebe „sektorskih naručilaca“.
- Izraz „glavni ugovarač“ nije jasan. Možda se misli na stranu kompaniju koja je dobila posao bez nadmetanja na osnovu međudržavnog sporazuma, pa onda i na nabavke koje ta kompanija sprovodila za nabavku usluga, dobara i radova. U svakom slučaju, kao što je gore navedeno, takve kompanije ne koriste postupak „javne nabavke“.
- Izraz „osnovne informacije o ugovoru o javnoj nabavci“ je u kontradikciji sa prethodnom rečenicom, gde se traži objavljivanje ugovora.

Deo konfuzije proističe iz toga što u slučaju ovih nabavki postoji više vrsta (nivoa) ugovora. Prvo je sam međunarodni ugovor koji stvara mogućnost da se izuzme primena Zakona o javnim nabavkama. Oni se (ili bi trebalo) objavljuju. Dalje, postoje ugovori o realizaciji i/ili finansiranju projekata koji se zaključuju bez konkurencije ili po nekoj posebnoj proceduri, a bez primene Zakona o javnim nabavkama sa kompanijom iz države sa kojom Republika Srbija ima međunarodni ugovor. Nakon toga, postoje i ugovori koje ta kompanija zaključuje sa podizvođačima, primenjujući sopstvene procedure. Trebalo bi obezbediti transparentnost svih ovih ugovora. Ispunjavanje te obaveze možda zahteva dopune i samih međunarodnih ugovora ili ugovora koji su zaključeni sa kompanijama.

Da bi se obezbedila dosledna praksa, potrebno je, kroz dopune Zakona o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora (SG RS, br. 32/2013), obezbediti da pregovarači sa strane Republike Srbije vode računa o tome prilikom ugovaranja.

Komentar TS: posebni zakoni i uredbi koji odstupaju od Zakona o javnim nabavkama

Staviti van snage sve posebne i druge zakone/uredbe koji uvode odstupanja od zakonodavstva o javnim nabavkama (jun 2027. godine).

Realizacija mere je potrebna i korisna, ali je ostavljen rok ne samo neopravdano dugačak, već je očigledno određen tako da se u potpunosti ostvare štetne posledice koje je donelo Zakona o posebnim postupcima radi realizacije međunarodne specijalizovane izložbe EXPO BELGRADE 2027 („Službeni glasnik RS“, broj 92 od 27. oktobra 2023.). Pored toga što je štetan, ovaj zakon, to jest njegov član 14, koji se odnosi na javne nabavke, je i neustavan, ali Ustavni sud još nije razmotrio inicijativu za ocenu ustavnosti koja se odnosi na ova pitanja.

Za razliku od prethodne tačke, ovde se ne planira kao aktivnost ništa što bi se ticalo eventualnog usvajanja novih zakona (nakon juna 2027, ili sa efektom posle juna 2027), iako je upravo to bio slučaj kada je zbog zahteva EU bio ukinut poseban zakon koji je uređivao nabavke na projektima linijske infrastrukture, a svega nekoliko meseci kasnije je usvojen poseban zakon za gore navedeni projekat.

Aktivnost, kako je definisana, nosi sa sobom još jednu opasnost – da se stave van snage i one odredbe pojedinih zakona koje bi bile različite od pravila iz Zakona o javnim nabavkama na neki način koji je koristan (povećava konkurenciju i transparentnost, uvodi obavezu sprovođenja javne nabavke i kada to nije propisano u ZJN). Na primer, na osnovu Medijske strategije, trebalo bi uvesti dodatna pravila koja se odnose na oglašavanje i nabavku medijskih usluga od strane organa vlasti i takva promena režima ugovaranja bi mogla da se ostvari kroz izmene Zakona o javnom informisanju i medijima. Zbog toga bi trebalo precizirati da se „odstupanja“ odnose na „isključenje i ograničenje“ primene ZJN i pojedinih njegovih odredaba.

Elektronsko plaćanje javnih prihoda

Omogućiti plaćanje svih javnih prihoda (poreskih i neporeskih) elektronskim putem (decembar 2027. godine).

Nemamo za sada komentar.

Komentar TS: Vlada donosi odluku o sprovođenju javne rasprave

Izmeniti Poslovnik o radu Vlade tako da odluku o sprovođenju javne rasprave, program javne rasprave i rok za njeno sprovođenje donosi Vlada, umesto nadležnog odbora, na predlog predlagača (decembar 2025. godine).

Nije dovoljno jasna svrha ove aktivnosti, niti njena veza sa tačkom u okviru koje je formulisana. Problem u praksi predstavljaju odluke o tome da se ne sprovede javna rasprava, koje nisu bile zasnovane na kriterijumima iz Zakona o državnoj upravi i Poslovnika Vlade, a isto se može dogoditi i kada odluku donosi Vlada, kao i kada je donosi odbor Vlade. Ako je to problem koji bi trebalo rešavati, onda bi trebalo propisati pravna sredstva koja bi privreda, udruženja i zainteresovani građani mogli da osporavaju pravno utemeljenje odluke da se javna rasprava ne održi.

Komentar TS: sprovođenje javnih rasprava

Postupak konsultovanja primenjuje se na 100% zakonodavstva:

- 1. koje je od posebnog interesa za građane, stručnu javnost ili poslovne subjekte (interes znači uvođenje prava ili obaveza za građane i/ili privredu, ili potpuno novu regulaciju nekog područja koja će biti od interesa za stručnu javnost);*
- 2. koje podrazumeva značajnu promenu pravnog režima u nekom području,*
- 3. kad se donosi novi zakon ili kad izmene i/ili dopune postojećeg zakona premašuju 30% teksta zakona koji se menja ili dopunjuje (jun 2027. godine).*

Aktivnost nije dovoljno precizna, jer u postojećem pravnom sistemu postoji termin „javna rasprava“ (iz Zakona o državnoj upravi i Poslovnika Vlade), ali i izraz „konsultacije“, koji je širi (član 41. Zakona o planskom sistemu Republike Srbije SG RS 30/2018). Moglo bi se zaključiti da je cilj da se ispune sve obaveze koje se tiču konsultacija, a ne samo da se sprovede javna rasprava o nacrtu.

Međutim, taj cilj nije dovoljno jasno naveden. Naime, moglo bi se tumačiti da će obaveza biti ispunjena ako se sprovedu konsultacije (bilo kakve) za 100% zakona određene vrste, a ne i da će biti ispunjena tek ako te konsultacije budu sprovedene tako da obuhvate ispunjenje svih elemenata koji su trenutno propisani. Na primer, možda će biti održana javna rasprava, ali neće biti objavljen početak rada na dokumentu; možda neće biti objavljen sastav radne grupe koja je izradila nacrt;

možda neće biti objavljen izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi ili neće sadržati sve elemente koji se traže itd.

Tačke kod kojih se predviđa obaveza konsultacija su međusobno neusaglašene, neke od njih uvode veliku dozu arbitrarnosti kod ocenjivanja ispunjenosti kriterijuma, dok druge stvaraju mogućnost da se umanje postojeće obaveze.

Imajući u vidu da se ova aktivnost odnosi u velikoj meri na ispunjavanje obaveza koje organi državne uprave imaju u pojedinim segmentima već gotovo dve decenije, a u drugim već šest godina, i koje se uporno krše, određivanje juna 2027. kao roka za realizaciju je apsolutno neprimereno.

Prva tačka („poseban interes“, „interes za stručnu javnost“) podleže tumačenjima. Ova tačka, i inače, treba da bude poslednja, a ne prva u nizu. Tačka 2. podleže diskrecionoj oceni (da li je promena pravnog režima značajna), a delimično se preklapa sa tačkom 1. i 3. Tačka 3. je preciznija (svaki novi zakon, izmene i dopune preko 30% teksta), ali bi mogla tumačiti tako da izmene i dopune koje su manjeg obima ne podrazumevaju obavezu sprovođenja konsultacija. Naime, konsultacije se ne bi mogle izbeći ako su izmene predviđene u 30% odredaba, ali bi podlegalo diskrecionoj oceni (Vlade) da li je ispunjen neki od drugih uslova, iz tačke 1. i 2.

Da bi se izbegla proizvoljnost u tumačenju, trebalo bi zadržati postojeće pravilo o obaveznim javnim raspravama o svakom novom zakonu, ali ga proširiti i na izmene i dopune postojećih zakona, ma kog da su obima. Sve dok ministarstvo ne objavi predlog izmena i dopuna, ne može se ni znati da li su te izmene za nekog značajne, niti da li je reč o pitanjima kod kojih postoji poseban interes opšte ili stručne javnosti.

Pošto se trenutno uopšte ne organizuju javne rasprave o nacrtu Zakona o budžetu ili izmenama i dopunama Zakona o budžetu, trebalo bi izričito navesti tu obavezu. Ona bi bila u skladu i sa drugim propisima, jer Zakon o lokalnoj samoupravi predviđa obavezu organizovanja javne rasprave o kapitalnom delu budžeta, dok takva obaveza ne postoji kada je reč o budžetu Republike Srbije.

U vezi sa javnim raspravama i konsultacijama, kao što je već navedeno, glavni problem predstavlja odsustvo pravne zaštite ili druge procedure koja bi bila sprovedena, ukoliko one ne budu organizovane u skladu sa pravilima. U tom smislu, problem se može umanjiti ukoliko bi neka pravila bila propisana u okviru Poslovnika Narodne skupštine Republike Srbije (npr. da se ne može uvrstiti na dnevni red predlog zakona, ukoliko u postupku koji je prethodio predlaganju nije bila sprovedena javna rasprava). U vezi sa tim, postoji mogućnost da se svrha ove aktivnosti izigra tako što bi zakone predlagali narodni poslanici iz vladajuće koalicije, umesto da ih pripremaju organi državne uprave a predlaže Vlada Srbije (to jest, da ministarstvo faktički pripremi tekst izmena i dopuna zakona koji bi posle formalno predložili narodni poslanici, a ne Vlada).

Najзад, postoje i brojna druga pitanja u vezi sa javnim raspravama koje bi trebalo detaljnije urediti kroz Poslovnik Vlade, pa bi i o izmenama ovog akta trebalo otvoriti proces javnih konsultacija.

U vezi sa ovim pitanjem postoje i relevantne preporuke iz Petog kruga evaluacije GRECO, koje nisu ispunjene, a (novi) rok koji je Srbija dobila za ispunjenje je kraj 2026.

Razvoj naučnog i inovacionog ekosistema

1.2.2. Dalji razvoj naučnog i inovacionog ekosistema za ekonomiju zasnovanu na znanju

Indikativne reformske promene:

Povećanje rashoda privatnog sektora za istraživanje i inovacije na 50% ukupnih rashoda za istraživanje i inovacije, i njihovo dostavljanje Evrostatu od strane Republičkog zavoda za statistiku (decembar 2026. godine).

Povećati broj finansiranih istraživača / inovativnih kompanija u Nacionalnom inovacionom sistemu (podržanih programima Fonda za nauku i Fonda za inovacionu delatnost) na 3400/600 (jun 2025. godine).

Postići potpunu usklađenost sa Uredbom o Evropskom konzorcijumu istraživačkih infrastruktura (ERIC) (decembar 2025. godine).

Napredovanje Srbije iz kategorije „Novi inovator” (engl. Emerging innovator) u kategoriju „Umereni inovator” (engl. Moderate innovator) na Evropskoj listi inovacija (decembar 2027. godine).

Za sada nemamo komentar.

RAZVOJ POSLOVNOG OKRUŽENJA I PRIVATNOG SEKTORA – 1.2. KONKURENTNOST POSLOVNOG SEKTORA

Komponenta:

1.3. Konkurentnost poslovnog sektora

Indikativne reformske promene:

Kvalitativni ili kvantitativni koraci

1.3.1. Poboljšanje konkurentnosti poljoprivrednog sektora

Doneti Zakon o konsolidaciji zemljišta (jun 2026. godine).

Donošenje i stupanje na snagu svih sprovedbenih pravnih propisa (jun 2027. godine).

Iz nacionalnog budžeta finansirati najmanje 10 projekata koji ne prelaze iznos od 299.999 evra po projektu, koji su ugovoreni putem javnih nabavki i čiji je cilj poboljšanje ruralne javne infrastrukture u oblastima snabdevanja vodom i putne infrastrukture (decembar 2025. godine).

Iz nacionalnog budžeta finansirati najmanje 10 projekata koji ne prelaze iznos od 299.999 evra po projektu, koji su ugovoreni putem javnih nabavki i čiji je cilj poboljšanje ruralne javne infrastrukture u oblastima snabdevanja vodom i putne infrastrukture (decembar 2026. godine).

Iz nacionalnog budžeta finansirati najmanje 10 projekata koji ne prelaze iznos od 299.999 evra po projektu, koji su ugovoreni putem javnih nabavki i čiji je cilj poboljšanje ruralne javne infrastrukture u oblastima snabdevanja vodom i putne infrastrukture (decembar 2027. godine).

Usvajanje u Skupštini i stupanje na snagu svih okvirnih zakona usklađenih sa pravnim tekovinama EU u oblasti bezbednosti hrane, veterinarske i fitosanitarne politike koji su neophodni za otvaranje Poglavlja 12 (jun 2027. godine).

Sprovesti stručni nadzor u postupku konsolidacije zemljišta (decembar 2026. godine). Pokrenuti pilotiranje za konsolidaciju zemljišta (decembar 2027. godine).

Za sada nemamo komentar.

KOMENTARI NA OBLAST 4

OSNOVE – 4.1. DEMOKRATIJA

Komponenta:

4.1. Demokratija

Indikativne reformske promene:

Komentari TS: Preporuke ODIHR i Saveta Evrope

4.1.1. Priprema mape puta / plana i sprovođenje preporuka OEBS/ODIHR i organa Saveta Evrope o izbornom okviru

Nejasno je ko priprema i ko usvaja „mapu puta“, odnosno plan za sprovođenje preporuka ODIHR i Venecijanske komisije (pošto nije izričito navedeno, moguće je da se preporuka odnosi i na eventualne preporuke drugih tela Saveta Evrope, poput GREKO).

Kvalitativni ili kvantitativni koraci:

Komentar TS: prvi set zadataka

Sprovesti prvi složeni korak do decembra 2024. godine (predmet procene ODIHR-a, kao mehanizma za verifikaciju.

- *Formirati RG u skladu sa preporukom ODIHR-a.*
- *Sprovesti temeljnu reviziju biračkog spiska prema preporukama ODIHR-a.*
- *Ponovo izabrati Savet REM-a (u skladu sa Zakonom o elektronskim medijima) kroz transparentan i inkluzivan postupak.*

Za sve zadatke je navedeno da bi ODIHR verifikovao njihovo ispunjenje. To ukazuje da je možda ovaj vid saradnje već dogovoren sa predstavnicima ODIHR. Takav sporazum je potreban, jer ODIHR, u principu, beleži da li je bilo nekog napretka preko posmatračke misije u svakom novom izbornom ciklusu.

Kao prvi zadatak je formulisano da bi trebalo formirati „radnu grupu u skladu sa preporukom ODIHR. Prema izveštaju ODIHR sa decembarskih parlamentarnih izbora, bile su date sugestije u pogledu (eventualnog) nastavka rada Radne grupe Vlade Srbije za unapređenje izbornih uslova. U međuvremenu je obrazovana (2. maja 2024) Radna grupa od strane skupštinskog Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo. Stoga je nejasno šta bi se tačno u okviru ove tačke ocenjivalo. Generalno gledano, bilo bi potrebno, radi inkluzivnosti procesa obezbediti učešće u skupštinskoj radnoj grupi predstavnike svih relevantnih političkih subjekata (trenutno ne učestvuju predstavnici dela parlamentarne opozicije). Pored toga, iskustvo iz maja 2024. je pokazalo da nije dovoljno samo obrazovati Radnu grupu, već i stvoriti uslove za njen uspešan rad, u pogledu saradnje drugih državnih organa (koja nije u potpunosti postojala), kao i u pogledu aktivnog učešća svih članova (predloge rešenja su do sada podnosili samo članovi iz nevladinih organizacija i pojedinih opozicionih stranaka). Pored toga, u krajnjoj liniji uspešnost rada Radne grupe zavisi od toga da li će predlozi koje bude dostavila biti uvršteni u proceduru i da li će se o njima izjašnjavati Narodna skupština na prvom sledećem zasedanju (to bi možda mogao da bude predmet „mape puta“).

Temeljna revizija biračkog spiska jeste jedan od najhitnijih zadataka u vezi sa preporukama ODIHR, i primereno je da rok za njeno ispunjenje bude kratak, kao što je postavljeno, mada je upitno da li može da se realizuje do kraja 2024. u punom obimu, jer delom zavisi od uspešnosti međunarodne saradnje (kod provere da li lica koja su upisana u birački spisak na osnovu prijavljenog prebivališta zaista imaju prebivalište u Republici Srbiji).

Izbor novih članova Saveta REM jeste, ali samo posredno, vezan za ispunjenje ODIHR preporuka (zato što Savet, u sadašnjem sastavu, nije pokazao spremnost da pomogne ispunjenje nekoliko preporuka ODIHR koje su u vezi sa postupanjem REM).

Nisu navedeni rokovi za ispunjenje drugih preporuka koje su u vezi sa pomenutim – na primer, pokretanje postupaka za ispitivanje eventualnih zloupotreba u vezi sa biračkim spisakom ili radom REM.

Komentar TS: drugi set zadataka

Sprovesti drugi složeni korak do decembra 2025. godine.

- *Revidirati i usvojiti odgovarajuće propise radi sprovođenja ključnih preporuka ODIHR-a i Saveta Evrope.*
- *Unaprediti kapacitete Republičke izborne komisije i oformiti njen sekretarijat.*

Iako je mera korisna, a krajnji rok primeren, bilo bi daleko bolje da su koraci definisani ne samo prema krajnjem, već i po „prelaznim“ rokovima (npr. za izmenu propisa u vezi sa zloupotrebom javnih resursa, finansiranja kampanje, pritisaka na birače i slično).

Veliki problem pri interpretaciji ispunjenosti predstavlja to što se zadatak odnosi samo na „ključne“ preporuke, pri čemu taj termin nije dovoljno određen. Takođe, nije određeno dovoljno jasno ni na koje sve preporuke se misli. Zbog toga bi trebalo koristiti terminologiju iz rešenja o obrazovanju Radne grupe, tačka 4, st. 1 i korigovati predlog reformske agende (tako da budu obuhvaćene sve preporuke):

„Zadatak Radne grupe je da utvrdi koje zakonodavne i druge mere je potrebno sprovesti u cilju ispunjenja svih preporuka iz konačnih izveštaja posmatračkih misija Kancelarije OEBS za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) o izborima u Republici Srbiji, uključujući i eventualne preporuke iz izveštaja koje ODIHR bude objavio u vezi sa lokalnim izborima održanim 2. juna 2024. godine, da pripremi izmene i dopune odgovarajućih zakona, kao i predlog preporuka o merama koje bi trebalo da sprovedu drugi državni organi.“

Takođe, treba imati u vidu i rok koji je određen u tački 9, st. 2. iste Odluke i u tom smislu korigovati predlog Reformske agende:

„Radna grupa treba da Odboru za ustavna pitanja i zakonodavstvo dostavlja predloge odgovarajućih zakona prema dinamici utvrđivanja njihovih tekstova na sastanku Radne grupe, vodeći računa o tome da sve izmene i/ili dopune jednog zakona budu obuhvaćene jednim predlogom zakona, kao i o tome da svi potrebni zakoni budu usvojeni do 1. jula 2025. godine.“

Jačanju kapaciteta RIK je posvećeno nekoliko preporuka ODIHR-a. Međutim, opis aktivnosti previđa da je preduslov za ispunjenje izmena Zakona o izboru narodnih poslanika ili donošenje novog zakona koji bi uredio pravni položaj RIK na drugačiji način. Bez toga, RIK uopšte ne može ni imati sekretarijat, kako se predviđa.

OSNOVE – 4.2. OSNOVNA PRAVA

Komponenta:

4.2. Osnovna prava

Indikativne reformske promene:

Ranjive zajednice i nacionalne manjine

4.2.1. Poboljšanje zaštite osnovnih prava za ranjive pojedince i pripadnike nacionalnih manjina.

1. Pripremiti i usvojiti propise koji su predviđeni nakon usvajanja akcionih planova o rodno zasnovanom nasilju, deinstitutionalizaciji i nacionalnim manjinama (nakon transparentnih i inkluzivnih konsultacija u Srbiji i sa Komisijom, kao i u skladu sa pravnim tekovinama EU, evropskim standardima i standardima UN) (decembar 2025. godine).

2. Ostvariti merljive ciljeve za sprovođenje gorenavedenih akcionih planova kako bi se obezbedila efektivna zaštita ranjivih pojedinaca (decembar 2026.godine):

- uspostaviti centralne evidencije za sve vidove nasilja obuhvaćene Istambulskom konvencijom (napomena: do kraja 2026. godine u nacrtu akcionog plana).*
- formirati 20 službi za podršku žrtvama, sistematizovati službenike za podršku kroz akt o sistematizaciji u svakom visokom sudu i učiniti ove službe funkcionalnim u 20 visokih sudova;*

1 - Krivični zakon

- Zakon o krivičnom postupku*
- Zakon o sprečavanju nasilja u porodici*
- Zakon o maloletnicima*
- Porodični zakon*

Povećati broj korisnika usluga u zajednici koje pružaju licencirani pružaoci usluga za 18%.

Za sada nemamo komentar.

Komentari TS: sloboda izražavanja

4.2.2. Unapređenje slobode izražavanja izmenom zakona o elektronskim medijima i javnom informisanju i medijima radi usklađivanja sa pravnim tekovinama EU i evropskim standardima i usvajanjem zakona o javnim medijskim servisima i obezbeđivanje njihovog sprovođenja.

Nakon konsultacija sa Komisijom, doneti sledeća tri zakona: Zakon o elektronskim medijima i zakon o javnom informisanju i medijima izmeniti radi potpune usklađenosti sa pravnim tekovinama EU i standardima Saveta Evrope; novi zakon o javnim medijskim servisima doneti u

skladu sa medijskom strategijom, pravnim tekovinama EU i standardima Saveta Evrope (decembar 2024. godine).

Obezbediti puno sprovođenje medijskog zakonodavstva, (decembar 2025. godine) naročito:

- Rešiti i objaviti sve odluke o eksternim primedbama podnetim REM-u 2025. godine, uključujući obrazloženja odluka REM-a.*
- Uskladiti javno sufinansiranje medijskih sadržaja sa članom 24. Zakona o javnom informisanju i medijima.*

Nejasno je zbog čega je kao rok za puno sprovođenje medijskog zakonodavstva postavljen decembar 2025. godine, odnosno, zbog čega ne bi bile objavljene primedbe (verovatno se misli na prijave) podnete REM-u u ranijim godinama, nego samo one iz 2025. godine.

Isto tako, nejasno je zašto bi se javno sufinansiranje medijskog sadržaja realizovalo u skladu sa već važećim članom 24. ZJIM tek u 2025.

U vezi sa ovom temom, nedostaju i mnoge druge aktivnosti iz delova Medijske strategije koji nisu realizovani, niti su postavljeni preduslovi za realizaciju. To se, između ostalog, odnosi na finansiranje medija kroz oglašavanje i druge nabavke usluga. U vezi sa tim, videti [komentare](#) na nacrt novog Akcionog plana medijske strategije.

OSNOVE – 4.3. BORBA PROTIV ORGANIZOVANOG KRIMINALA

Komponenta:

4.3. Borba protiv organizovanog kriminala

Indikativne reformske promene:

Komentari TS: Borba protiv organizovanog i teškog kriminala

4.3.1. Borba protiv organizovanog i teškog kriminala

*Nakon konsultovanja sa Komisijom, i (ii) usvojiti novi strateški dokument i prateći Akcioni plan *(2025–2030) za kontrolu malokalibarskog i lakog oružja (SALW) u skladu sa odredbama revidirane Regionalne mape puta za SALW za Zapadni Balkan (jun 2025. godine).*

Doneti Zakon o unutrašnjim poslovima koji reguliše pitanje nezavisnosti policije u odnosu na Ministarstvo unutrašnjih poslova tokom predistražne i istražne faze i preporuke Komiteta za sprečavanje mučenja (jun 2025. godine).

Usvajanje operativnog plana za finansijske istrage (decembar 2025. godine).

Usvojiti novi zakonodavni okvir, odnosno: novi Zakon o suzbijanju i sprečavanju krijumčarenja ljudi usvojiti u Skupštini; krivični zakonik izmeniti tako da se efektivno kriminalizuje krijumčarenje oružja, u skladu sa odredbama Konvencije o transnacionalnom organizovanom kriminalu i protokolu o vatrenom oružju; usvojiti novi zakon o oružju i municiji, u skladu sa pravnim tekovinama EU (jun 2025. godine).

Kontinuirano sprovoditi Akcioni plan za kontrolu malokalibarskog i lakog oružja (SALW) i Program za borbu protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji za period 2024-2029. godine, kako bi se (i) povećao broj istraga, optužnica i pravosnažnih osuđujućih presuda u slučajevima organizovanog kriminala (bilans rezultata), (ii) povećao broj istraga, optužnica i pravosnažnih osuđujućih presuda za krijumčarenje oružja (bilans rezultata), (iii) povećali broj i vrednost zaplenjene i oduzete imovine u slučajevima teškog i organizovanog kriminala, (iv) povećao broj slučajeva pronalaženja vatrene oružja i istraga o poreklu zaplenjenog oružja (bilans rezultata), (v) povećao broj žrtava trgovine ljudima kojima je dodeljen status posebno osetljivog svedoka u skladu sa Zakonikom o krivičnom postupku (jun 2026. godine) ponovljeno u (jun 2027. godine).

Iako se oblast zove borba protiv organizovanog i teškog kriminala, iz opisa aktivnosti se može zaključiti da su one usmerene na suzbijanje samo neke oblike kriminaliteta. Pri tom su neopravdano isključene aktivnosti koje se tiču uspešnije borbe protiv korupcije.

Na primer, planirano je da se donose Zakon o unutrašnjim poslovima „koji reguliše pitanje nezavisnosti policije u odnosu na Ministarstvo unutrašnjih poslova tokom predistražne i istražne faze i preporuke Komiteta za sprečavanje mučenja (jun 2025. godine)“. Međutim, taj zakon bi trebalo da obezbedi i ispunjenje preporuka iz Petog kruga evaluacije GREKO.

Usvajanje operativnog plana za finansijske istrage (decembar 2025. godine) se predviđa kao aktivnost, i to bi moglo da ima uticaja i na suzbijanje korupcije. Međutim, nije dovoljno jasno na šta se ona oslanja. Naime, poslednji pokušaj donošenja strategije finansijskih istraga je bio pre gotovo deset godina. Eventualni operativni plan bi trebalo da se veže za neki planski dokument višeg reda.

Predviđa se unapređenje pravnog okvira, između ostalog i Krivičnog zakonika, ali samo u vezi sa krijumčarenjem oružja, iako potreba za njegovim dopunama postoji i iz drugih razloga, od kojih su neki vezani za preporuke GREKO i ODIHR.

OSNOVE - 4.4. BEZBEDNOST I MIGRACIJE

4.4. Bezbednost i migracije

4.4.1. Suočavanje sa izazovima u pogledu bezbednosti i migracija

U skladu sa politikama EU, usvojiti novi strateški dokument i prateći akcioni plan koji se odnose na borbu protiv terorizma i svih oblika radikalizacije i nasilnog ekstremizma (bez obzira na političko, versko ili etnonacionalističko tzv. opravdanje), što obuhvata i predviđanje konkretnih koraka za sprečavanje regrutovanja i učešća srpskih državljana kao stranih boraca, kao i krivično gonjenje stranih boraca povratnika koji se vraćaju u Srbiju (jun 2025. godine).

Usvojiti dokumente sa sledećim ciljevima:

- a) Definirati zadatke višeresornog Tima za početnu procenu rizika od radikalizacije i nasilnog ekstremizma, modalitete njegove saradnje sa drugim relevantnim akterima u oblasti prevencije, kao i uloge i obaveze različitih učesnika u Timu za početnu procenu;*
- b) Definirati ljudske kapacitete, resurse i plan aktivnosti / metodologiju (koje donosi Vlada) za reagovanje na teroristički napad i uspostaviti sistem za upravljanje posledicama terorističkog napada;*
- c) Definirati planove rada u različitim kriznim situacijama i plan aktivnosti / metodologiju (koje donosi Vlada) radi definisanja zadataka, ljudskih kapaciteta, resursa i procedura kako bi se smanjile posledice terorističkog napada. (decembar 2026. godine).*

4.4.2. Rešavanje (potencijalnih) bezbednosnih rizika po EU u vezi sa pravima na putovanje bez vize za državljane zemalja za koje bi inače bila potrebna viza

Usklađivanje sa viznim režimom EU sa najmanje tri zemlje čijim državljanima je potrebna viza za ulazak u EU (decembar 2024. godine).

Za sada nemamo komentar.

OSNOVE - 4.5. BORBA PROTIV KORUPCIJE

Komponenta:

Borba protiv korupcije

Indikativne reformske promene:

Komentari TS: unapređenje borbe protiv korupcije

4.5.1. Unapređenje borbe protiv korupcije i prevencije korupcije Kvalitativni ili kvantitativni koraci:

Nakon konsultacija sa Komisijom, usvojiti strategiju i akcioni plan za period 2025–2028. godine (decembar 2024. godine).

Popuniti sva upražnjena radna mesta za tužioce i sudije u odeljenjima za borbu protiv korupcije u skladu sa Godišnjim rasporedom sudija (koji donosi VSS) i Odlukom Visokog saveta tužilaca o broju javnih tužilaca (decembar 2025. godine).

Poboljšati bilans rezultata efektivnih i efikasnih istraga, krivičnog gonjenja, pravosnažnih presuda, oduzimanja imovine i pravosnažnog oduzimanja imovine, uključujući slučajeve korupcije na visokom nivou (jun 2026. godine), ponovljeno (jun 2027. godine).

U opisu aktivnosti kod donošenja Strategije i Akcionog plana navode se samo konsultacije sa Evropskom komisijom, a ne i sa domaćom zainteresovanom javnošću. To je u neskladu ne samo sa propisima Srbije, već i sa drugim delovima Reformske agende. Predlog Strategije je bio na javnoj raspravi pre gotovo godinu dana, a izveštaj sa te javne rasprave nije objavljen. Postoje saznanja da je taj predlog značajno modifikovan. Pored toga, neka od ključnih pitanja nisu bila adekvatno rešena, a među njima i odabir organa koji bi usvojio Strategiju. Naš stav je da to može biti jedino Narodna skupština, kako bi Strategija stvorila obaveze i za organe koji ne pripadaju izvršnoj vlasti.

Aktivnost koja se sastoji u „popunjavanju upražnjenih radnih mesta“ u tužilaštvima i sudovima, pri čemu se planira njeno ostvarenje tek za kraj 2025. apsolutno je neprimerena. Pošto je reč o postojećim obavezama, popunjavanje radnih mesta prema postojećoj sistematizaciji bi moralo da se izvrši znatno ranije. Druga i bitnija stvar jeste činjenica da u sadašnji kapaciteti u tužilaštvima i sudovima planirani prema broju slučajeva gonjenja korupcije, a da je sam taj broj slučajeva veoma daleko od stvarnog nivoa korupcije u Srbiji. Da bi se, kao što je preko potrebno, ostvarila daleko veća proaktivnost javnih tužilaštava, onda bi i nivo kapaciteta trebalo planirati u skladu sa tim.

Dok se u okviru druge aktivnosti se ne pominje Tužilaštvo za organizovani kriminal, u okviru treće se pominju „slučajevi korupcije na visokom nivou“. Cilj da se „poboljša bilans rezultata“ bi lako mogao da bude ispunjen i uz suštinski beznačajni napredak (npr. da se poveća broj osuda sa 21 na 23). Zbog toga bi aktivnost morala da se preformuliše tako da cilj bude jasnije određen, ali i dovoljno ambiciozan. Generalno gledano, mnogo značajnije od toga da se poveća broj otkrivenih slučajeva ili osuda jeste da ne bude slučajeva sumnji u korupciju na visokom nivou, za koje su javno predstavljeni dokazi ili potkrepljene sumnje, a da ih javno tužilaštvo nije ispitalo.

U vezi sa ovom tačkom videti takođe nalaze iz [studije](#) Procena sistema društvenog integriteta – Srbija 2023.

OSNOVE - 4.6. PRAVOSUĐE

Komponenta: 4.6. pravosuđe

Kvalitativni ili kvantitativni koraci:

Komentar TS: Reforma pravosudnog sistema

4.6.1. Reforma pravosudnog sistema

Povećati broj izabranih sudija i broj javnih tužilaca za 10% (decembar 2025. godine).

Neki od komentara u vezi sa povećanjem broja sudija i javnih tužilaca su dati u okviru prethodne celine (borba protiv korupcije).

Generalno gledano, loše je rešenje da se uspešnost reforme pravosuđa prati samo kroz broj angažovanih sudija i javnih tužilaca, jer je to samo preduslov za ispunjavanje zadataka ovih institucija.

Konkretno predloge, ukoliko postoji prostor za utvrđivanje dodatnih aktivnosti, možemo dostaviti naknadno.

Radna grupa za Poglavlje 10

Društvo za informatiku Srbije

Reformska agenda sadrži desetak novih aktivnosti koje mogu da doprinesu dinamiziranju razvoja informacionog društva u Srbiji i digitalnoj tranziciji. Međutim, po našem mišljenju u Agendi nisu obuhvaćene sve aktivnosti na razvoju informacionog društva i medija i neadekvatna je planirana dinamika u obavljanju pojedinih aktivnosti kao što su:

- 2.2.1. usvajanje Zakona o pristupu širokopojasnom internetu iz decembra 2025. godine treba prebaciti u jun 2025. godine, jer se kasni sa usvajanjem ovog Zakona, a on je neophodan za dalji razvoj primene interneta i digitalnu tranziciju;

Imajući u vidu kompleksnost propisa koji treba biti donet i širok krug direktno zainteresovanih učesnika, kao i činjenicu da je decembar 2025. dat kao rok za usvajanje zakona od strane Narodne skupštine, što praktično podrazumeva da Predlog zakona mora biti usvojen na Vladi najkasnije tokom leta 2025. godine smatramo da je predloženi rok veoma ambiciozno postavljen i da ne treba biti kraći.

- 2.2.1. ubrzati pripreme za uvođenje 5G mobilne mreže jer imamo višegodišnje kašnjenje u odnosu na sve zemlje u Evropi. Usvajanje podzakonskih akata treba iz decembra 2024. prebaciti u oktobar 2024. godine, jer se oni već dugo pripremaju i verovatno su pripremljeni;

Radi se o veoma složenom aktu koji može doneti velike troškove operatorima mobilnih mreža, potrebno je vreme za dijalog i konsenzus po pitanju tehničkih i organizacionih mera koje će biti propisane kao i u vezi rokova za njihovu implementaciju. Imajući u vidu vremenski trenutak, decembar 2024. godine je izuzetno ambiciozan rok koji ne može biti skraćen.

- 2.2.3. osnivanje digitalnih kornera za obuku odraslih treba prebaciti od juna 2026. na jun 2025. godine;

Saglasni smo sa komentarom i potrebom da se sa realizacijom projekta krene što ranije. Ministarstvo već sprovodi aktivnosti u oblasti podizanja digitalne pismenosti kroz čitavu seriju aktivnosti. Što se tiče osnivanja digitalnih kutaka, postoje budžetska ograničenja i zavisno od izvora finansiranja koji bude obezbeđen Ministarstvo informisanja i telekomunikacija će krenuti sa realizacijom projekta što je pre moguće, a uraditi navedeno najkasnije do zadatog roka.

- 2.2.4. usvajanje Zakona o informacionoj bezbednosti u skladu sa NIS2 direktivom, umesto do kraja 2025. planirati da se uvede do kraja 2024. godine, jer je Zakon bio pripremljen u 2023. godini, ali zbog izbora nije puštan u proceduru u Narodnoj skupštini.

Očekujemo da će predmetni Zakon biti usvojen na Vladi kao i u Narodnoj skupštini značajno pre definisanog roka sa kojim se saglasila i Evropska komisija.

Osnivanje Kancelarije za informacionu bezbednost treba sa juna 2027. prebaciti na juni 2026. godine.

Ne možemo prihvatiti skraćivanje roka za godinu dana. Suštinski kapacitet i nadležnosti buduće Kancelarije za informacionu bezbednost će već tokom 2026. godine u potpunosti biti prenete na Kancelariju za informacione tehnologije i elektronsku upravu gde će biti uspostavljen posebna organizaciona jedinica koja će pokrivati ovu temu i vremenom tokom 2027. godine evoluirati u posebnu Kancelariju za informacionu bezbednost.

U Reformskoj agendi nisu adekvatno obuhvaćene ključne aktivnosti u razvoju informacionog društva kao što su:

- procesi digitalne transformacije poslovanja u privredi, javnim službama i državnim organima,
- razvoj klad aplikacija i
- primena veštačke inteligencije.

Predlažemo da se Reformska agenda dopuni odgovarajućim aktivnostima iz navedenih oblasti.

Društvo za informatiku Srbije podržava pokretanje digitalnih kornera za obuku odraslih i spremno je na saradnju, jer je već pokrenulo aktivnosti za obuku odraslih.

Na tržištu elektronskih komunikacija uočava se postupni pad broja korisnika mobilnih i fiksnih usluga što je posledica demografskih promena, pa od operatora treba zahtevati brže uvođenje novih servisa.

Takođe, predlažemo da se u definitivnom tekstu Agende označe i zaduženi organi i organizacije, odnosno postigne njihova saglasnost za učešće u realizaciji Reformske Agende. Na primer, saglasnost Narodne banke Srbije za saradnju na projektu „novčanik za digitalni identitet“ i dr.

Navedene aktivnosti predstavljaju strateški važna polja razvoja informacionog društva, što je Republika Srbija potvrdila kako kroz svoja planska dokumenta (Strategija razvoja informacionog društva i informacione bezbednosti za period od 2021. do 2026. godine, Strategija veštačke inteligencije i dr.) tako i svojim intenzivnim delovanjem u cilju sveobuhvatnog unapređenja digitalnog društva. Takođe uvidom u narativ i aneks Reformske agende videćete da su i pitanja veštačke inteligencije, kao i pružanja usluga građanima i privredi adekvatno tretirane kroz reformske mere i korake.

Ukazujemo da je Reformska agenda sačinjena u skladu sa prioritetima i sugestijama Evropske komisije, kao i da nije mogla u celosti da obuhvati sve aktivnosti iz oblasti informacionog društva. Napominjemo da i pored toga Republika Srbija intenzivno radi na svim ključnim aspektima digitalne transformacije i da u tome ima dobru saradnju sa međunarodnim partnerima.

Pored toga, ističemo da mere u Reformskoj agendi doprinose i realizaciji aktivnosti istaknutim u komentarima.

Kada je reč o pitanju saglasnosti organa, ukazujemo da su propisima uređene nadležnosti organa kao i njihova saradnja. Po pitanju uspostavljanja ""Digitalnog novčanika"" ukazujemo da je reč o obavezi koju Republika Srbija mora da ispuni kao kandidat za članstvo u EU, kao i da će se sa svim nadležnim organima sprovesti konsultacije o realizaciji ove aktivnosti i njene adekvatne primene u Republici Srbiji.

Radne grupe za poglavlja 11, 12, 13, 22 i 33

Evropski pokret u Srbiji (EPuS)

GENERALNE PREPORUKE

Ključne tačke i rezultati (*milestones and deliverables*): Neophodno je da Agendu prati odgovarajući predgovor, kao i informacije o ključnim stavkama i rezultatima (*milestones i deliverables*).

Reformska agenda rađena je u skladu sa metodologijom koju je dostavila Evropska komisija i istovetna je za sve korisnike. Pored narativnog dela u kome su detaljno razrađeni glavni izazovi, ciljevi, usklađenost sa opštim okvirom politika, zatim ključni prioriteti politika, detaljno je opisano stanje u svim oblastima, kao i svaka reforma i koraci za njeno ispunjenje.

Odgovornost i koordinacija: Definisati jasno mehanizam upravljanja Reformskom agendom i transparentno prikazati raspodelu odgovornosti među nadležnim institucijama.

Podnaslov 14 detaljno se bavi pitanjem praćenja, izveštavanja, kontrole i evaluacije. Takođe, planirano je da se, radi efikasnog praćenja primene i izveštavanja, usvoji i poseban Akcioni plan, koji će sadržati polazne parametre, precizan opis koraka i izvore verifikacije, kao i institucije nadležne za sprovođenje i izveštavanje.

Finansijski plan u datom vremenskom okviru: Jasno navesti budžetske implikacije reformi i izvore finansiranja, te plan priliva i distribucije sredstava iz Plana rasta prema vremenskim rokovima sprovođenja reformi.

Institucije su bile u obavezi da za potrebe usvajanja Reformske agende dostave Ministarstvu finansija obrasce standardne metodologije za procenu finansijskih efekata akta. Kada je reč o prilikama sredstava, indikativna sredstva koja će biti opredeljena za ispunjenje svakog koraka navedena su u Aneksu 1 uz Reformsku agendu, a dodatno će biti precizirano u Sporazumu o finansijskom instrumentu i Sporazumu o zajmu, čije usvajanje će naknadno uslediti.

Monitoring i upravljanje rizicima: Razviti jasan mehanizam za praćenje (monitoring) izvršenja planirane Agende i uključiti ekonomske indikatore rasta, kako bi se mogao pratiti uticaj na ekonomski rast; Identifikovati rizike i mere za upravljanje rizicima.

Podnaslov 14 detaljno se bavi pitanjem praćenja, izveštavanja i ocenjivanja. Takođe, planirano je da se, radi efikasnog praćenja primene i izveštavanja, usvoji i poseban Akcioni plan, koji će sadržati polazne parametre, precizan opis koraka i izvore verifikacije, kao i institucije nadležne za sprovođenje i izveštavanje.

Usklađivanje sa drugim agendama: Reformska agenda treba uzeti u obzir reference na druge reformske agende na nacionalnom i regionalnom nivou kako bi se obezbedila sinergija i izbegavanje dupliranja aktivnosti.

Prilikom izrade dokumenta naročito se vodilo računa o usklađenosti sa svim strateškim dokumentima. U narativnom delu Reformske agende nalazi se podnaslov 3 Usklađenost sa opštim okvirom politike (uključujući ERP, Smernice zajedničke politike i okvir politike proširenja) u kome je detaljno predstavljena koherentnost sa drugim dokumentima. Takođe, postoji i podnaslov Komplementarnost sa IPA III.

Inkluzivni pristup implementaciji i praćenju: Uključiti civilno društvo i poslovni sektor, koji, pored komentara i predloga na prioritizaciju reformi, imaju ključnu ulogu da prate njegovu efektivnu primenu.

Imajući u vidu da je ocena o ispunjenosti svakog koraka za plaćanje isključiva nadležnost Evropske komisije, očekujemo od civilnog društva da predstavi svoj metod za praćenje primene Reformske agende. U dosadašnjoj komunikaciji smo vodili računa da primenjujemo pravila koja se odnose na proces pristupanja EU, utemeljenih u Rezoluciji Narodne skupštine Republike Srbije iz 2013. godine.

Dimenzija regionalnog razvoja: Dokument ne prepoznaje dimenziju regionalnog razvoja- potrebno je napomenuti, osim opšteg ekonomskog rasta, usmerenost ka balansiranju regionalnih razvojnih dispariteta u zemlji, te uključiti primenu kohezionih politika EU.

Dokument je izrađen u skladu sa metodologijom koju je razvila Evropska komisija, otuda nije prepoznata dimenzija regionalnog razvoja.

PREPORUKE PO OBLASTIMA POLITIKA

OBLAST POLITIKE: 1. RAZVOJ POSLOVNOG OKRUŽENJA I PRIVATNOG SEKTORA

Usklađivanje šema državne pomoći sa pravnim tekovinama EU: Ubrzati usklađivanje programa državne pomoći sa pravnim okvirom EU idealno do decembra 2025. ili pomeriti rokove unapred za minimum godinu, na jun 2026.

Rokovi za ispunjenje reformskih koraka su dogovoreni sa Evropskom komisijom i pažljivo definisani uzimajući u obzir sve neophodne pripremne aktivnosti za njihovu implementaciju.

Povećanje transparentnosti projekata međuvladinih sporazuma: Ovakva praksa treba da se održava, ali i proširi na sve nove ugovore u budućnosti. Dodatno je potrebno uključivanje lokalnih samouprava, civilnog društva i poslovnog sektora u ovaj proces kako bi se osiguralo odgovorno upravljanje javnim sredstvima.

Planirani korak u RA podrazumeva sve postojeće i sve buduće sporazume.

Stavljanje van snage zakona koji uvode odstupanja od zakonodavstva o javnim nabavkama:

Staviti van snage sve zakone koji uvode odstupanja od zakonodavstva o javnim nabavkama u kraćem roku od predviđenog, po mogućstvu do kraja 2024. godine. Uključivanje relevantnih zainteresovanih strana, kao što su lokalne samouprave i civilno društvo, je neophodno kako bi se ubrzao i pospešio proces reformi.

Rokovi za ispunjenje reformskih koraka su dogovoreni sa Evropskom komisijom i pažljivo definisani uzimajući u obzir sve neophodne pripremne aktivnosti za njihovu implementaciju. Implementacija RA biće inkluzivna.

Omogućavanje plaćanja javnih prihoda elektronskim putem: Omogućavanje elektronskog plaćanja svih javnih prihoda treba ubrzati kako bi se Srbija uskladila sa evropskim standardima digitalizacije. Preporučujemo da se ovaj rok pomeri na decembar 2024. godine, što bi omogućilo brže unapređenje efikasnosti i transparentnosti javnog finansijskog sistema.

Rokovi za ispunjenje reformskih koraka su dogovoreni sa Evropskom komisijom i pažljivo definisani uzimajući u obzir sve neophodne pripremne aktivnosti za njihovu implementaciju.

Izmena Poslovnika o radu Vlade i donošenje odluka o javnoj raspravi: Predložene izmene Poslovnika o radu Vlade, koje bi omogućile da se odluke o sprovođenju javne rasprave donose direktno od strane Vlade umesto nadležnih tela neće doprineti pravoj demokratskoj participaciji, već će se zadržati centralizacija odlučivanja. Potrebno je izmeniti ovu reformsku meru, kako bi se stvarno unapredila transparentnost i odgovornost u procesu donošenja ključnih odluka.

Sveobuhvatan odgovor na ovo pitanje, sadržan je u odgovoru na strani 114.

Implementacija elektronskog plaćanja javnih prihoda: Ubrzati planove za elektronsko plaćanje javnih prihoda do decembra 2024.

Promena zakonodavstva koja premašuje 30% teksta zakona: Odlaganje donošenja novih zakona ili izmena i dopuna postojećeg zakonodavstva, koje premašuju 30% teksta zakona, do juna 2027. godine predstavlja neopravdano odugovlačenje, te je neophodno ovaj rok redefinisati i pomeriti ranije.

Rokovi za ispunjenje reformskih koraka su dogovoreni sa Evropskom komisijom i pažljivo definisani uzimajući u obzir sve neophodne pripremne aktivnosti za njihovu implementaciju.

Povećanje rashoda privatnog sektora za istraživanje i inovacije na 50% ukupnih troškova: Potrebno je jasno definisati na koji način će Vlada postići ovaj cilj – da li će privatni sektor imati obavezu za ovakve investicije ili će Vlada pružiti podsticaje kako bi se ovaj cilj postigao?

Radi se o podsticajima Vlade, nikako o obavezi privatnog sektora.

Usvajanje okvirnih zakona u oblasti bezbednosti hrane, veterinarske i fitosanitarne politike usklađenih sa EU za otvaranje Poglavlja 12: Rok do juna 2027. godine je neophodno pomeriti mnogo ranije (jun 2025) i ova reformska oblast mora uključiti rešavanje drugih ključnih prepreka u napretku za otvaranje Poglavlja 12 (poput Zakona o genetski modifikovanim organizmima).

Zakonodavni okvir za PG12 (Merilo 1 za otvaranje pregovora) je na predlog EK, uz saglasnost MPŠV, uključen u Reformsku Agendu, tj. u meru iz oblasti poljoprivrede, pri čemu je EK definisala krajnji rok za usvajanje svih zakona iz zakonodavnog okvira. MPŠV, a imajući u vidu broj zakona iz zakonodavnog okvira za PG12 koji uključuje i Zakon o genetički modifikovanim organizmima ali i druge brojne zakonodavne obaveze MPŠV izvan PG12, već radi na pripremi nacрта zakona uz konsultacije sa EK kako bi zakoni bili spremni za sukcesivno usvajanje do kraja juna 2027. godine. Zakon o genetički modifikovanim organizmima je svakako politički najosetljivije pitanje i najveći izazov zbog stava javnog mnjenja i njegove izmene prevazilaze kapacitete MPŠV i zahtevaju odluku i angažovanje cele Vlade RS.

Preporuke za dodatne prioritetne reforme za MSPP (mala i srednja preduzeća i preduzetnici):

- Razviti sistem ranog upozorenja za MSPP, kao meru prevencije nesolventnosti zdravog ekosistema MSPP. Vlada treba da omogući MSPP pristup modelu za rano upozorenje na osnovu takvog modela koji postoji u EU, kako bi preduzetnici mogli da prepoznaju signale finansijskih problema i blagovremeno da reaguju;

Aktivnost pod nazivom: Kreiranje, promovisanje i pilotiranje internet alata ranog upozorenja o problemima u poslovanju (E-tool Early warning system) uključena je u Akcioni plan za sprovođenje Strategije za razvoj MSPP 2023-2027. PKS je nosilac aktivnosti i u toku je rad na digitalizaciji alata.

- Unaprediti obrazovno-informativne edukacije MSPP o mogućnostima finansiranja poslovanja, izvoza, spoljnog finansiranja. Povećanje finansijske pismenosti preduzetnika i MSP trebalo bi da bude jedan od glavnih prioriteta svih razvojno-finansijskih institucija. Potrebna je veća svest i poznavanje mogućnosti finansiranja za dalji razvoj MSPP i uspostaviti dijalog o pristupu finansiranju (obrazovno informativne kampanje, izvozne konsultantske usluge, dijalog o unapređenju pristupa finansiranju;

Ministarstvo privrede sprovodi Program podrške regionalnom razvoju i razvoju preduzetništva koji se realizuje kroz standardizovani set usluga koji sprovode akreditovane regionalne razvojne agencije. Standardizovani set usluga podrazumeva pružanje pomoći MSPP kroz grupe standardizovanih usluga i to:

1. Pružanje informacija MSPP vezanih za: započinjanje poslovanja, dalji razvoj poslovanja, raspoložive programe podrške, domaće i strane izvore finansiranja, pravne propise i obaveze od značaja za poslovanje, kao i druge informacije od značaja za razvoj MSPP.

2. Promotivne aktivnosti u vidu organizovanja događaja: radionica, info dana ili drugog javnog skupa na kome se promovišu teme iz oblasti preduzetništva.

3. Obuke za: početnike u poslovanju, socijalno preduzetništvo namenjeno svim potencijalnim i postojećim subjektima socijalnog preduzetništva, pripremu poslovnog plana i poslovanje sa bankama i investicionu spremnost, finansijsko upravljanje, izvoz – za one koji prvi put izvoze, marketing i prodaju, elektronsko poslovanje i informacione tehnologije u poslovanju, pregled standarda kvaliteta i zaštite životne sredine od značaja za poslovanje, inovacije, pripremu za Jedinstveno evropsko tržište, učešće MSP u javnim nabavkama, žene preduzetnice.

4. Savetodavne usluge u vidu provere dokumentacije i podnošenja prijave i pratećih dokumenata za programe koje realizuje Ministarstvo privrede u saradnji sa partnerskim institucijama, pomoć u izradi poslovnog plana za subvencije za samozapošljavanje kod Nacionalne službe za zapošljavanje, pomoć u izradi poslovnog plana prilikom prijave za ostale kredite kod Fonda za razvoj i za raspoložive kreditne linije Garancijskog fonda AP Vojvodine, savetodavne usluge kod započinjanja poslovanja (podrška pri registraciji i osnivanju privrednog subjekta ili zadruga, pomoć u vezi sa planiranjem poslovanja – razvoj poslovne ideje ili tehnička pomoć u pripremi dokumentacije i prijave za dostupne nacionalne izvore finansiranja iz javnog, privatnog i civilnog sektora), savetodavne usluge za razvoj (tehnička pomoć u pripremi dokumentacije i prijave za dostupne izvore finansiranja iz javnog, privatnog i civilnog sektora, donatorske podrške, podrška u poslovnom povezivanju i umrežavanju).

5. Mentoring u vidu stručne pomoći koju u dužem vremenskom periodu stručno lice – mentor pruža privrednom subjektu.

6. Terensku kontrolu.

Uvesti obavezno redovno praćenje i evaluaciju procene uticaja propisa, posebno iz regionalnog ugla, naročito na nivou NSTJ-3, opština i gradova;

Zahvaljujemo na predlogu. Ipak, ovakav indikator, odnosno oblast reforme nije prepoznata u pregovorima sa Evropskom komisijom.

Doneti celovitu strategiju za olakšavanje procedura poreske administracije za MSPP, procenom preostalih prepreka i povećanjem poreske pismenosti za MSP.

Zakonom koji uređuje oporezivanje dobiti pravnih lica, odnosno oporezivanje dohotka građana propisane su različite vrste poreskih olakšica, tj. Poreskih pogodnosti (koje mogu da koriste i MSP), a koje nisu uslovljene visinom ulaganja nego vrstom aktivnosti koje privredno društvo ili preduzetnik (tj. poslodavac) obavlja. S tim u vezi, smatramo da ne treba uvoditi nove poreske olakšice koje bi bile uslovljene visinom ulaganja, pored postojećih koje podstiču aktivnosti koje u najvećoj meri utiču na privredni razvoj i zapošljavanje.

OBLAST POLITIKE: 2. ZELENA I DIGITALNA TRANZICIJA

Upravljanje sistemom za prenos gasa u Srbiji: Tranzicija gasovodnog sistema na sertifikovanog domaćeg operatera mora osigurati transparentne procese.

Uslovi i način sertifikacije operatora transportnog sistema propisani su Zakonom o energetici koji je usklađen sa zahtevima Direktive 2009/73/EC o zajedničkim pravilima za unutrašnje tržište prirodnog gasa. U skladu sa Zakonom o energetici, postupak sertifikacije sprovodi Agencija za energetiku Republike Srbije, koja preliminarnu odluku o sertifikaciji sa pratećom dokumentacijom dostavlja Sekretarijatu Energetske zajednice, radi davanja mišljenja.

Omogućavanje pristupa trećim stranama gasnoj infrastrukturi: Rok do juna 2025. godine deluje obećavajuće, ali se mora obezbediti ravnopravan pristup i transparentan proces.

Zakon o energetici usaglašen je sa zahtevima Direktive 2009/73/EZ o zajedničkim pravilima za unutrašnje tržište prirodnog gasa i Uredbe (EK) 715/2009 o uslovima za pristup mreži za transport prirodnog gasa. U skladu sa ovim zakonom operator transportnog sistema je dužan da omogući korisnicima sistema pristup sistemu po regulisanim cenama na principu javnosti i nediskriminacije, u skladu sa odredbama ovog zakona, kao i propisima i pravilima o radu sistema na koje saglasnost daje Agencija za energetiku Republike Srbije (AERS). Vlada Republike Srbije je u oktobru 2022. godine donela pet uredbi kojima su u srpsko zakonodavstvo prenete odredbe propisa EU koji se odnose na pristup gasovodnim mrežama. Donošenjem ovih propisa stvoren je osnov za donošenje novih pravila o radu i omogućen pristup sistemu na principu javnosti i nediskriminacije.

Otvaranje distribucije kapaciteta na Horgošu i graničnim prelazima interkonektora sa Bugarskom: Planirano otvaranje distribucije kapaciteta na ključnim graničnim prelazima do juna 2025. godine bi moglo unaprediti regionalnu saradnju, ali je potrebno omogućiti da se preduprede birokratske zapreke i politički uticaji koji mogu usporiti napredak.

Donošenjem uredbi kojima su u srpsko zakonodavstvo prenete odredbe propisa EU koji se odnose na mrežna pravila u oblasti gasa stvoren je uslov za donošenje novih pravila o radu operatora transportnog sistema u skladu sa pravilima EU i otvaranje pristupa tržištu kroz ulaznu tačku Horgoš i na interkonektoru sa Bugarskom.

Sprovođenje Paketa za energetske integraciju do decembra 2024. godine: Rekonfiguracija Shadow SEE CCRs i proceduralni koraci moraju uključiti i detaljne planove za usklađivanje sa evropskim normama.

Usklađivanje zakonodavstva je proces koji je u toku i paralelno se odvija sa procesom rekonfiguracije CCR, u skladu sa adaptiranom Uredbom (EU) 943/2019. Održana je javna rasprava na predlog izmena i dopuna Zakona o energetici, kojima se vrši transpozicija paketa za integraciju tržišta električne energije. Kada se usvoje izmene i dopune Zakona o energetici,

stvorio se pravni osnov i SEEPEKS će moći da dostavi plan integracije „Market coupling Operation Integration Plan“ sa ostalim NEMO.

Takođe tačke 5 i 6. reforme 7.1.1. podrazumevaju prethodnu usaglašenost sa obavezama propisanim paketom propisa za integraciju tržišta električne energije.

OBLAST POLITIKE: 3. LJUDSKI KAPITAL

Definisanje indikatora za ovu oblast: Postavljeni ciljevi moraju pratiti jasna obrazloženja i analize, kao i metodologija po kojoj su određeni procenti, ili reference na postojeće analitike.

Komentar je svakako smislen, ali smatramo da ga nije realistično sprovesti s obzirom da su ciljne vrednosti rezultat pregovora sa Evropskom komisijom čija gledišta nisu osnovana na dubinskoj analizi statističkih i kvalitativnih podataka.

Uključenje horizontalnih politika: Planovi moraju uključiti i reforme u horizontalnim politikama relevantnim za politike tržišta rada (npr. socijalna i zdravstvena zaštita itd).

Evropska komisija nije prepoznala oblasti socijalne zaštite i zdravstvene zaštite kao oblasti koje instrument treba da podrži.

Preporuke za dodatne prioritetne reforme:

Podsticanje regionalnog rasta i zaposlenosti na području 23 opštine koje su konstantno nerazvijene više od 50 godina, kroz realizaciju: (a) posebnih programa privlačenja investicija u privatnom sektoru, preduzetničke programe u oblastima poljoprivrede, organske proizvodnje i turizma, i (b) obrazovno-edukativnih, programa prekvalifikacije, socijalnog preduzetništva itd.

Slažemo se sa značajem daljih investicija u nerazvijene opštine ali navedene reforme/aktivnosti prvenstveno pripadaju drugim oblastima podrške ili su deo aktivnosti sprovođenja Garancije za mlade ili su deo projekata koji su već programirani (npr. socijalno preduzetništvo je deo IPA višegodišnjeg programa 2024-2027).

Jačanje institucionalnih kapaciteta na lokalnom i regionalnom nivou za veću apsorpciju EU fondova. Ovo je izuzetno bitna indikativna reformska promena, koja direktno utiče na sve ostale reformske promene na regionalnom nivou. Aktivnosti na njenoj realizaciji: uspostavljanje i jačanje upravljačkih struktura u JLS/formiranje upravljačkih timova, njihova obuka, uspostavljanje poslovnih procedura/, razvoj kapaciteta za programiranje i planiranje /obuka zaposlenih, i dr/, jačanje kapaciteta za monitoring i evaluaciju /uspostavljanje i obuka tela za praćenje i monitoring/, jačanje sistema finansijske kontrole i upravljanja.

Jačanje institucionalnih kapaciteta je svakako od presudnog značaja za sprovođenje reformi ali nije moguće ga predstaviti kao sopstvenu, posebnu reformu. Jednim delom je ovo slučaj zato što

je instrument svesno fokusiran na postavljanje rezultata i ishoda javnih politika kao indikatora za tranše tj. administrativne kapacitete u ovom kontekstu više smatramo „ulaznim parametrom“ koji treba da proizvede rezultate i ishode nego da je samo po sebi rezultat ili ishod. Takođe, sve navedene aktivnosti su aktivnosti projekata koje već realizujemo ili koje smo već programirali iz sredstava podrške Evropske unije i drugih donatora te ne smemo da u ovom instrumentu odredimo reforme koje bi značile da koristimo duplo finansiranje.

OBLAST POLITIKE: 4. OSNOVE

Priprema i sprovođenje preporuka ODIHR-a i Saveta Evrope: Kritično je da se hitno preduzmu akcije sprovođenja preporuka ODIHR-a, kako bi se pokazala stvarna posvećenost unapređenju izbornog i medijskog okruženja, te kako bi se izbeglo ponovljeno pozivanje na preporuke bez efektivnih koraka ka njihovom sprovođenju.

Upravo tako je i definisan korak/reforma u Reformskoj agendi da adresira najurgentnije i najznačajnije preporuke ODIHR. Iako reformska agenda još uvek nije formalno usvojena, a biće nakon potvrđivanja međunarodnih sporazuma u NSRS, već su preduzete mere na ispunjavanju preporuka ODIHR koje su sastavni deo Reformske agende. Prvi korak u tom smislu je bio formiranje Radne grupe za unapređenje izbornog procesa pod okriljem Narodne skupštine Republike Srbije uz uključivanje predstavnika parlamentarne većine i opozicije, kao i predstavnika civilnog društva. Radom Radne grupe predsedava predstavnik civilnog društva. Svi članovi i zamenici članova prema aktu o osnivanju Radne grupe ovlašćeni su da prate primenu člana 2 Zakona o dopunama jedinstvenog biračkog spiska.

Unapređenje slobode izražavanja izmenom zakona o elektronskim medijima i javnom informisanju i medijima radi usklađivanja sa pravnim tekovinama EU i evropskim standardima i usvajanjem zakona o javnim medijskim servisima: Pored usklađivanja zakonodavstva o elektronskim medijima sa evropskim standardima, potrebno je doneti i primeniti mere garancija za punu primenu zakona i mere sankcionisanja u slučajevima kršenja i-ili nepridržavanja zakona.

Ministarstvo je sa dužnom pažnjom razmotrilo komentar i ukazuje na to da predmetni zakoni imaju predviđene odredbe koje se tiču sankcionisanja u slučaju kršenja ili nepridržavanja zakona. Takođe, napominjemo da je indikator formiran po prioritetima Evropske komisije sa kojom je usaglašen i nije podložan izmenama.

Operativni plan za finansijske istrage: Smanjiti vremenski period za usvajanje operativnog plana za finansijske istrage i uključiti merljive indikatore uspeha i jasnog plana povećanja efikasnosti i broja osuđujućih presuda, kako ovi koraci ne bi samo zadovoljavali formu, već suštinski rešavali dugoročne probleme u pravosuđu i vladavini prava u Srbiji.

Rok postavljen u Reformskoj agendi predstavlja krajnji rok u kome je potrebno usvojiti navedeni dokument. Ministarstvo pravde, kao formalni predlagač ovog strateškog dokumenta, će uložiti maksimalan trud kako bi do usvajanja ovog dokumenta došlo i ranije. U tom smislu planirano je da u oktobru 2024. godine bude osnovana radna grupa koja će se baviti izradom Predloga operativnog plana za finansijske istrage, a u kojoj će biti zastupljene sve relevantne institucije. Posebna pažnja biće posvećena definisanju jasnih i merljivih indikatora, takođe imajući u vidu i odredbe Zakona o planskom sistemu.

Suočavanje sa izazovima u pogledu bezbednosti i migracija (jun 2025. godine): Neophodno je uključiti jasne indikatore uspeha i transparentan monitoring proces, naročito zbog zabrinutosti zbog dugotrajnosti i efikasnosti sudskih postupaka u vezi sa povratnicima koji su učestvovali u oružanim sukobima u inostranstvu. Primetan je nedostatak doslednosti u sudskim odlukama, gde su uslovne kazne često dominantne, umesto adekvatnih kazni koje bi odgovarale težini krivičnih dela. Ovo pokazuje da zakoni mogu biti dobri, ali njihova primena ostaje problematična i podložna političkim uticajima.

Nije moguće vršiti izmene u nazivima indikatora i koraka za plaćanje koji su dogovoreni sa Evropskom komisijom. Takođe, prilikom izrade pratećeg Akcionog plana biće precizirani polazni parametri, precizan opis koraka i izvori verifikacije, kao i institucije nadležne za sprovođenje i izveštavanje.

Usvajanje dokumenata sa ciljevima u različitim kriznim situacijama (decembar 2026. godine): Rok mora biti pomeren što ranije zbog hitnosti bezbednosnih pitanja, koraci u borbi protiv terorizma se ne mogu odlagati.

Rokovi su usaglašeni sa Evropskom komisijom i nadležnim institucijama i usaglašeni su sa ostalim indikatorima u okviru Reformske agende.

Radna grupa za Poglavlje 15

Fondacija BFPE za odgovorno društvo (BFPE)

1. OPŠTI KOMENTARI I PREDLOZI

U tekstu dokumenta se moraju naći koraci, mere i aktivnosti za mnoge goruće probleme u oblasti zaštite životne sredine, koji se ne spominju u ovom dokumentu. Pored toga, tema adaptacija na izmenjene klimatske uslove uopšte nije obrađena niti spomenuta, a šteta od 2000. iznosi gotovo 8 milijardi evra. Neophodno je da dokument uključi i neke mere i korake u toj oblasti, posebno kada se radi o lokalnom nivou u Republici Srbiji.

Poglavlja 27 i 15 su jedna od najskupljih za uspešno prenošenje i sprovođenje, u kojima je neophodno intenzivirati aktivnosti uz pomoć EU, a Poglavlje 27 je zanemareno. Uključivanje i tih mera i aktivnosti u Reformsku agendu bi prioritizovalo njihovo rešavanje, obezbeđujući dodatne finansijske podsticaje EU za ovu skupu oblast.

U oblasti "Zelena i digitalna tranzicija" fokus je na merama dogovorenim sa Evropskom komisijom, od kojih je najveći broj mera u podoblasti "Energetika" pripada oblasti Poglavlja 15. Neke od mera pripadaju i Poglavlju 27, poput mere 2.1.6. Sprovođenje paketa MRVA (Odobranje planova monitoringa [u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom kojim se prenosi Sprovedbena uredba Komisije (EU) 2018/2066 (MMRR)] od strane nadležnog organa [za sprovođenje pravila Direktive o ETS]). Takođe, Reformska agenda ne može predstavljati zamenu za pregovore o pristupanju u okviru kojih se tretiraju sva pitanja koja ste pomenuli. Štaviše zamišljena je da kroz paket zahtevnih i najznačajnijih reformi predstavlja pored finansijskog i podsticaj pregovaračkom procesu.

2. KOMENTARI I PREDLOZI ZA DELOVE

1.1.1. Unapređenje održivog i efikasnog upravljanja poslovnim subjektima u vlasništvu Republike Srbije

Predlog za izmenu i/ili dopunu: Kod Akcionog plana za unapređenje upravljanja javnim investicijama bliže i jasnije definisati šta unapređenje podrazumeva.

Vlada je usvojila Uredbu o kapitalnim projektima 2023. godine („Službeni glasnik RS”, br. 79/2023), a zatim su usvojena četiri pravilnika, čime je dodatno unapređen pravni osnov za sprovođenje ove reforme. Dogovoreni indikator se odnosi na usvajanje Dokumenta o politikama i prateći vremenski ograničeni Akcioni plan za unapređenje upravljanja javnim investicijama čime će se dodatno unaprediti ova oblast u skladu sa primerima dobre međunarodne prakse. Upravljanje kapitalnim investicijama predstavlja jedan od glavnih prioriteta Republike Srbije.

Unapređenje upravljanja javnim investicijama se odvija u kontekstu evropskih integracija Republike Srbije, u procesu koji inače podrazumeva usklađivanje sa evropskim i međunarodnim standardima, kao i najboljim uporednim praksama. Takođe, unapređenje ove oblasti je kontinuirano praćeno i podržano, kako od strane Evropske unije, tako i ostalih međunarodnih, razvojnih partnera, te shodno tome, obuhvata i kontinuirani dijalog, kao i razmatranje komparativnog iskustva. Dogovorenim indikatorom RS se obavezala na usvajanje Dokumenta o politikama sa pratećim, vremenski ograničenim Akcionim planom, u konsultacijama sa Evropskom komisijom, koji će dodatno precizirati i definisati naredne korake.

Kod prelaska javnih preduzeća u akcionarska društva bitno je pitanje da li ta promena dovodi do stvarne promene u strukturi vlasništva (i kakve) ili ne.

Prilikom promene pravne forme javnih preduzeća u društvo kapitala ne dolazi do promene u strukturi vlasništva.

1.2.1. Unapređenje investicionih i razvojnih mogućnosti za preduzetnike i privatni sektor; korak: Staviti van snage sve posebne i druge zakone/uredbe koji uvode odstupanja od zakonodavstva o javnim nabavkama (jun 2027. godine).

Predlog za izmenu i/ili dopunu: Zbog čega je rok za ovaj korak jun 2027. godine. Ovde se ne radi o naročito zahtevnoj meri, pa bi je trebalo sprovesti znatno ranije, 2025. godine.

Rokovi za ispunjenje reformskih koraka su dogovoreni sa Evropskom komisijom i pažljivo definisani uzimajući u obzir sve neophodne pripremne aktivnosti za njihovu implementaciju.

1.2.2. Dalji razvoj naučnog i inovacionog ekosistema za ekonomiju zasnovanu na znanju

Predlog za izmenu i/ili dopunu: Dopuniti u smislu „50% ukupnih rashoda za istraživanje i inovacije Republike Srbije“.

Obrazloženje: Nejasno je da li privatni sektor treba da učestvuje sa 50% u ukupnom budžetu istraživanja i inovacija.

Naziv mere je usaglašen sa Evropskom komisijom i pažljivo definisan, uzimajući u obzir sve neophodne pripremne aktivnosti za njenu uspešnu implementaciju. U trenutnoj fazi, nije moguće menjati naziv mere. Radi se o povećanju učešća privatnog sektora u ukupnim ulaganjima Republike Srbije u istraživanje i inovacije na 50% ukupnih rashoda za istraživanje i inovacije.

2.1.1. Sprovođenje Trećeg energetskog paketa za gas, kao i paketa za integraciju električne energije

Predlozi za dodatak dodatnih koraka: Što se tiče gasnog sektora, tu je neophodno sprovesti ozbiljnu studiju i analizu isplativosti širenja i instalacije nove mreže. Na osnovu sprovedene studije neophodno je preispitati i organizaciju sistema prenosa i distribucije gasa u Republici Srbiji.

Obrazloženje predloga dodatnih koraka: Studija u obzir mora uzeti klimatske promene i imperativ procesa dekarbonizacije u Republici Srbiji, nove tehnologije u sektoru grejanja i hlađenja i platnu mogućnost stanovništva da se priključe na gasnu mrežu i sisteme daljinskog grejanja. Ukratko, neophodno je ispitati da li su investicije u gas isplative i potrebne ili se radi samo o investiranju u imovinu veoma ograničenog roka trajanja (engl. *stranded assets*). Na osnovu studije bi trebalo ispitati da li je u dokumentu predložena organizacija sistema prenosa i distribucije gasa u Republici Srbiji optimalna. Na primer, u slučaju korišćenja drugih energenata i tehnologija za grejanje i hlađenje, možda bi neki sistem sa sertifikovanim komunalnim distributerima bio adekvatniji.

Zakonom o energetici propisano je da je Strategija razvoja energetike Republike Srbije, koju donosi Narodna skupština, osnovni akt kojim se utvrđuje energetska politika i planira razvoj u sektoru energetike. Strategijom se određuju dugoročni ciljevi za razvoj proizvodnih kapaciteta koji su u funkciji sigurnosti snabdevanja, uvažavajući tehnološke, ekonomske i kriterijume zaštite životne sredine; projekcije energetskog razvoja i dugoročni energetski bilansi; pravci razvoja prenosnog i distributivnog sistema električne energije; pravci razvoja transportnog i distributivnog sistema prirodnog gasa i podzemnih skladišta prirodnog gasa; pravci razvoja tržišta električne energije i prirodnog gasa; pravci razvoja sistema daljinskog grejanja; izvori i način obezbeđivanja potrebnih količina energije i energenata; pravci razvoja korišćenja energije iz obnovljivih i novih izvora i unapređenja energetske efikasnosti; pravci razvoja neiskorišćenih elektroenergetskih potencijala, efikasnog upravljanja elektroenergetskim sistemima koji se mogu ostvariti uvođenjem distribuiranih skladišnih i proizvodnih kapaciteta električne energije, uvođenjem upravljanja potrošnjom prateći kretanje tržišta električne energije i uvođenjem koncepta naprednih mreža, upravljajući optimalno tokovima snaga u prenosnom i distributivnom sistemu, kao i drugi elementi od značaja za ostvarivanje ciljeva energetske politike.

U završnoj je fazi postupak donošenja Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2040. godine sa projekcijama do 2050. godine kojom će biti utvrđeni dalji pravci razvoja transportnog i distributivnog sistema i podzemnih skladišta, kao i pravci razvoja tržišta prirodnog gasa i dalji pravac razvoja gasovodnog sistema.

Predlozi za dodatak dodatnih koraka: Izraditi studiju i analizu isplativosti spajanja tržišta električne energije sa tržištem EU.

Obrazloženje predloga dodatnih koraka: Ova studija je neophodna imajući u vidu prekograničnu razmenu i trgovinu sa EU i imajući u vidu da veliki broj zemalja EU ima pristup Modernizacijskom fondu i besplatnim alokacijama dozvola za emisiju CO₂. U tom kontekstu, neophodno je analizirati uticaj takve konkurencije na poslovanje i rad EPS-a.

EPS AD učestvuje aktivno u svim procesima izrade strateških dokumenata, Integrisanog Nacionalnog energetskog i klimatskog plana koji je donet u julu 2024. godine, Strategije razvoja energetike do 2040. sa projekcijama do 2050. godine, Studije pravedne tranzicije sa akcionim planom, aktuelnim procesom Izrade izmene i dopune Zakona o energetici. Usvojenim NEKP

postavljaju se posebni ciljevi vezano za unapređenje regionalne povezanosti i obezbeđivanja sigurnosti snabdevanja, kao i liberalizaciji i povećanju konkurentnosti tržišta električnom energijom. EPS AD koji je u vlasništvu RS je partner u realizaciji usvojenih mera.

2.1.2. Postepeno prilagođavanje tarifa do nivoa povraćaja troškova uz mere za rešavanje energetske siromaštva ukoliko i kada je neophodno

Predlog za izmenu i/ili dopunu: Umesto „obezbediti“ treba „omogućiti“

Obrazloženje: Teško je obezbediti nešto tog tipa. Upravljanje cenama je opasna praksa.

Predlozi za dodatak dodatnih koraka: Potrebna je studija o tome koji nivo cena je potrebno dostići i kako ga dostići.

Obrazloženje predloga dodatnih koraka: Nije jasna ni metodologija, ni kriterijumi potrebno je dobro promisliti ovaj korak.

U toku je izrada Izmena i dopuna Zakona o energetici, kojim se želi postići usaglašavanje sa adaptiranom EU regulativom 944/2019 i obezbediti prelazni period ka deregulaciji cena električne energije za garantovano snabdevanje.

Indikativna reformska promena 2.1.2

Predlog za izmenu i/ili dopunu: Izmeniti tekst indikativne reformske promene iz: „Postepeno prilagođavanje tarifa do nivoa povraćaja troškova uz mere za rešavanje energetske siromaštva ukoliko i kada je neophodno“ u: „Postepeno prilagođavanje tarifa do nivoa povraćaja troškova uz mere za **ublažavanje** energetske siromaštva ukoliko i kada je neophodno“.

Obrazloženje: Obrazložiti šta su mere za rešavanje energetske siromaštva. Na osnovu teksta deluje da se ovde radi o merama kontrole i smanjenja cena električne energije. Ipak, takve mere samo ublažavaju posledice, a ne rešavaju jedan od najvažnijeg uzroka energetske siromaštva - loše energetske stanje stambenih objekata domaćinstava.

Predlozi za dodatak dodatnih koraka: Neophodno je dodati novi korak koji bi direktno bio usmeren na rešavanje jednog od uzroka energetske siromaštva. Neophodno je razviti programe ili unaprediti postojeće, koji će biti usmereni na energetske sanaciju stambenih objekata socijalno ugroženih građana, sa uvećanim udelom subvencija na minimum 90% za krajnje korisnike (građane).

Obrazloženje predloga dodatnih koraka: Nešto slično postoji u okviru Javnog poziva JP 1/24 Ministarstva rudarstva i energetike. Ipak, neophodno je odvojiti više sredstava, jer će se na taj način doprineti rešenju energetske siromaštva, uz uspešno unapređenje energetske efikasnosti.

Usvojenim Integrisanim nacionalnim energetske i klimatske planom uvedena je uravnotežena kombinacija politika i mera za unapređeno ublažavanje energetske siromaštva. Više o

predviđenim merama se može naći u INEKP a sama reforma podrazumeva sprovođenje seta mera iz INEKP.

Indikativna reformska promena 2.1.2

Predlozi za dodatak dodatnih koraka: Doneti Akcioni plan za borbu protiv energetske siromaštva.

Obrazloženje predloga dodatnih koraka: Neophodno je napraviti i doneti dokument javnih politika sa koherentnim merama i aktivnostima za borbu protiv energetske siromaštva, kako bi se adekvatno rešio ovaj problem. Mere i aktivnosti bi trebale da budu definisane do 2030. godine, a ciljana vrednost smanjivanje energetske siromaštva za 75% do 2030. godine, kako stoji u trenutnom nacrtu INEKP.

Donošenje Akcionog plana za borbu protiv energetske siromaštva je mera koja je već propisana usvojenim Integriranim nacionalnim energetske i klimatske planom za RS (NEKP).

2.1.3. Sprovođenje Akcionog plana za pravednu tranziciju

Predlozi za dodatak dodatnih koraka: Iako su Akcioni plan i Fond za pravednu tranziciju dobar korak, neophodno je obezbediti i adekvatan investicioni okvir za finansiranje nove industrije za proizvodnju održive energije. Ulazak Srbije u Sistem trgovine emisijama Evropske unije (EU ETS) bi pružio adekvatan finansijski okvir i priliku za razvoj novih i zelenih industrija u Republici Srbiji.

Obrazloženje predloga dodatnih koraka: Prekvalifikacija i dokvalifikacija radne snage je adekvatna mera, ali oni moraju imati industriju i radna mesta, na koja će preći nakon napuštanja uglja kao energenta. Ulaz Srbije u EU ETS bi omogućio pristup besplatnim alokacijama dozvola za emisije CO₂, koje bi poslužile kao kolaterala za investicije i modernizacije elektro-energetskog sektora. Dodatno, ulazak u EU ETS omogućio bi i pristup finansijskim tržištima EU, čime bi se okvir za investicije u industriju održive energije uvećao, obezbedivši na taj način nova radna mesta.

Primena EU ETS Direktive je kompleksna, zahteva analize i pripreme. Navedena Direktiva je predmet Pregovaračkog poglavlja 27, te se ne može definisati kao jedan od dodatnih aktivnosti za Reformsku agendu koja treba da se realizuje u periodu do 2027. godine.

2.1.4. Obezbeđivanje transparentnih i konkurentnih procedura za uvođenje obnovljive energije

Predlog za izmenu i/ili dopunu: Umesto „Instalirati najmanje“ treba „obezbediti uslove za instaliranje najmanje“.

Obrazloženje: Obezbediti uslove, npr. finansiranja, preuzimanja od strane operatera je domen vlade, a ostalo ne. Čak ako vlada obezbedi ovo, pitanje je da li je 750 megavata po godini ostvarljivo pri dosadašnjoj dinamici, pa čak i ako se ubrza. A prema NEKP potrebno je uvesti u

proizvodnju 3.4 gigavata obnovljivih izvora energije (oko 50:50 sunce:vetar) do 2030, dakle još 4 godine za 1.9, ili manje od 500 po godini, što onda nije logično da se uspori.

Podrazumeva se da je potrebno obezbediti uslove da bi se instalirali kapaciteti za obnovljivu energiju u skladu sa usvojenim NEKP.

3.1.1. Registrovati 30% NEET (od čega najmanje 50% žena) u Garanciji za mlade (decembar 2027. godine).

Izlazak 30% mladih (od čega najmanje 50% žena i najmanje 3% Roma) iz Garancije za mlade sa pozitivnih ishodom (definisano kao "ulazak u radni odnos, nastavak obrazovanja/obuke, pripravničkog staža ili radne prakse") u roku od 4 meseca nakon registracije (decembar 2027. godine).

Predlog za izmenu i/ili dopunu: Neophodno je povećati ciljanu vrednost i za registraciju i za izlazak mladih iz Garancija sa pozitivnom ishodom sa 30% na 40%.

Obrazloženje: Obuhvat od 30% je prenizak, posebno ako imamo u vidu da je rok za ovaj korak decembar 2027. godine. Neophodno je intenzivirati ovu aktivnost i rad Nacionalne službe za zapošljavanje kako bi Garancije za mlade obuhvatile najmanje 40% NEET.

Isto obrazloženje važi i za uspešnost programa, odnosno izlazak mladih iz Garancija sa pozitivnim ishodom. Povećanje ciljane vrednosti i njeno uspešno dostizanje bi značajno doprinelo uvećanju zapošljivosti mladih i njihovom ostanku u Republici Srbiji, što bi trebalo da bude jedan od prioriteta Vlade.

Smatramo da su vrednosti oba indikatora realno planirana, a imajući u vidu izveštaj EK o realizaciji GzM u 2022. godini i prosečne vrednosti oba indikatora za EU, kao i vrednosti indikatora pojedinačnih država članica. Savet EU je 23. februara 2024. objavio podatke o praćenju sprovođenja Garancije za mlade na nivou EU u 2022. godini (europa.eu).

U navedenom dokumentu se navodi sledeće:

- „Samo nešto više od tri od deset izlazaka iz GzM u 2022. (32,2%, agregatni nivo) su blagovremeno i pozitivno (prihvatanjem ponude u roku od 4 meseca od registracije), neznatno više u odnosu na 2021. (30,7%).*
- Dodatni indikator - pokrivenost GzM šemom (broj registrovanih u GzM u odnosu na NEET stanovništvo EU – ARS) pokazuje da je samo 38,2% NEET uzrasta 15-29 godina bilo pokriveno GzM u 2022. (zbirni nivo).“*

Planirano je da Republika Srbija započne sa sprovođenjem Garancije za mlade na teritoriji cele države januara 2027. godine, pa su navedene vrednosti za prvu godinu sprovođenja GzM obazrive i realne u odnosu na države EU, a imajući u vidu da se Garancija za mlade u EU sprovodi više od deset godina. Takođe je planirano da se vrednosti ovih indikatora u Republici Srbiji povećavaju u

periodu nakon 2027.godine, tako je u Operativnom programu planirano da u 2032. godini udeo NEET (15-29) uključenih u GzM u ukupnom broju NEET bude 50%.

4.3.1. Borba protiv organizovanog i teškog kriminala

Predlog za izmenu i/ili dopunu: Da li se predloženim Zakonom o unutrašnjim poslovima menja način izbora Direktora policije?

Direktor policije biraće se na način kao i postavljena lica Vlade

4.4.1. Usvojiti dokumente sa sledećim ciljevima:

a) Definirati zadatke višeresornog Tima za početnu procenu rizika od radikalizacije i nasilnog ekstremizma, modalitete njegove saradnje sa drugim relevantnim akterima u oblasti prevencije, kao i uloge i obaveze različitih učesnika u Timu za početnu procenu;

b) Definirati ljudske kapacitete, resurse i plan aktivnosti / metodologiju (koje donosi Vlada) za reagovanje na teroristički napad i uspostaviti sistem za upravljanje posledicama terorističkog napada;

c) Definirati planove rada u različitim kriznim situacijama i plan aktivnosti / metodologiju (koje donosi Vlada) radi definisanja zadataka, ljudskih kapaciteta, resursa i procedura kako bi se smanjile posledice terorističkog napada. (decembar 2026. godine)

Predlog za izmenu i/ili dopunu: Dodati pod d) usvajanje preostalih podzakonskih akata na osnovu Zakona o kritičnoj infrastrukturi.

Obrazloženje: Neophodno je doneti preostale pravne akte kako bi se Zakon operacionalizovao i adekvatno primenjivao.

Normativni okvir u oblasti zaštite kritične infrastrukture i zaštite javnih prostora nije deo Reformske agende.

Radna grupa za Poglavlje 17

Centar za visoke ekonomske studije (CEVES)

Vrlo smo zabrinuti što Predlog Reformske agende, umesto da doprinese poboljšanju, otvara prostor za dalje pogoršanje modela ekonomskog razvoja koji diskriminiše mala i srednja preduzeća (MSP) uopšte, dok jača političku ekonomiju podložnu zarobljavanju države. Dok se ne realizuju željene i dugosežne reforme:

I - Predlažemo sledeće mere koje bi pružile dragocen doprinos jačanju zdravih konkurentskih snaga i položaja MSP unutar postojećeg okvira, a mogu se bez većih teškoća uklopiti u postojeći Predlog Agende:

1. Povećati domaća ulaganja i značajno doprineti barem izjednačavanju tržišnih uslova za MSP tako što će se:
 - a. redizajnirati poreske olakšice za ulaganja kako bi bile relevantne za MSP, tj. primenjive na ulaganja veća od određenog simboličnog iznosa (npr. 10.000 evra);
 - b. usvojiti regulatorne reforme i obezbediti finansijski i organizacioni uslovi koji će MSP u Srbiji pružiti bar minimalni nivo finansijske podrške izvozu (krediti, garancije i osiguranja) koji su dostupni MSP u svim državama članicama EU, a u skladu sa OECD dogovorom o državno podržanim izvoznim kreditima, jul 2021. godine (OECD Sporazum o državno podržanim izvoznim kreditima).⁸

Zakonom koji uređuje oporezivanje dobiti pravnih lica, odnosno oporezivanje dohotka građana propisane su različite vrste poreskih olakšica, tj. Poreskih pogodnosti (koje mogu da koriste i MSP), a koje nisu uslovljene visinom ulaganja nego vrstom aktivnosti koje privredno društvo ili preduzetnik (tj. poslodavac) obavlja. S tim u vezi, smatramo da ne treba uvoditi nove poreske olakšice koje bi bile uslovljene visinom ulaganja, pored postojećih koje podstiču aktivnosti koje u najvećoj meri utiču na privredni razvoj i zapošljavanje.

2. Uspostaviti konsultativni i participativni mehanizam nadzora nad organizacijom nabavki u vezi sa izložbom EXPO 2027 sa ciljem povećanja njihove transparentnosti i otvorenosti za kompetitivno uključivanje MSP-a. Mehanizam da bude konsultovan u procesu pripreme i realizacije javnih nabavki, kao i da daje *ex-post* mišljenja dostupna javnosti o njihovoj realizaciji, uključujući i mišljenja o prigovorima na uslove nabavki. U mehanizmu treba da budu zastupljeni predstavnici civilnog sektora i poslovnih asocijacija. Način obezbeđivanja

⁸ Trenutno, sledeći aranžmani za podršku izvozu nisu dostupni MSP u Srbiji: 1. osiguranje kredita domaće ili strane banke kupcu izvezenog proizvoda kojim bi se dao duži rok za povraćaj sredstava; 2. kratkoročno osiguranje rizika kupaca srpskih mikro, malih i srednjih preduzeća čiji godišnji izvozni promet ne prelazi 2 miliona EUR 3. Osiguranje kredita za pripremu izvoza; 4. Osiguranje šteta tokom proizvodnje; 5. Osiguranje kredita dobavljača; 6. Izdavanja i osiguravanje različitih vrsta izvoznih garancija i kontragarancija poslovnim bankama koje prate srpske izvoznike.

reprezentativnosti učesnika i ustrojstvo mehanizma usaglasiti sa EK. Uneti uspostavljanje mehanizma u Uredbu o pravilima postupka nabavke dobara, usluga ili radova potrebnih za realizaciju međunarodne specijalizovane izložbe EXPO BELGRADE 2027.

Uredbom o sprovođenju pravila postupka nabavke dobara, usluga ili radova potrebnih za realizaciju međunarodne specijalizovane izložbe EXPO BELGRADE 2027 (u daljem tekstu: Uredba) uređuje nabavka dobara, usluga ili radova u privrednim društvima osnovanim u skladu sa Zakonom o posebnim postupcima radi realizacije međunarodne specijalizovane izložbe EXPO BELGRADE 2027 (u daljem tekstu: naručilac) za potrebe realizacije međunarodne specijalizovane izložbe EXPO 2027, kao i planiranje nabavki, uslovi, način i postupak nabavke i druga pitanja od značaja za nabavku u društvu. Uredbom su propisani mehanizmi koji obezbeđuju visok nivo transparentnosti u postupku nabavki, obzirom da se svi postupci nabavki po Uredbi sprovode preko posebnog modula u okviru Portala javnih nabavki (u daljem tekstu: Portal). Uredbom je propisano da je naručilac dužan da donese godišnji plan nabavki, koji se, kao i sve njegove kasnije izmene ili dopune, objavljuje na Portalu. Podaci o zaključenim ugovorima, narudžbenicama i okvirnim sporazumima se evidentiraju na Portalu, tako da svako zainteresovano lice može biti upoznato sa njihovom sadržinom. U primeni Uredbe naručilac je dužan da postupa na ekonomičan i efikasan način, da obezbedi konkurenciju, jednak položaj svih privrednih subjekata, bez diskriminacije, kao i da postupa na transparentan i proporcionalan način. U postupku nabavki po Uredbi mogu da učestvuju domaći i strani privredni subjekti, a to je svako lice ili grupa lica, koje na tržištu nudi dobra, usluge ili radove.

3. Prilikom raspisivanja javne nabavke, naručilac nabavke da uloži poseban napor da se predmet nabavke podeli u više partija, kako bi se omogućilo konkurisanje i onima koji mogu da ponude samo jedan proizvod od više povezanih.

Zakon o javnim nabavkama uređuje pravila postupaka javnih nabavki koje sprovode naručioci ili drugi subjekti u slučajevima određenim ovim zakonom. U ovoj fazi realizacije Reformske agende, dogovoreni indikatori koji se odnose na oblast javnih nabavki se isključivo odnose na povećanje transparentnosti i ukidanje specijalnih zakona

4. Razviti plan koji će u sklopu osmišljavanja i razrade sadržaja Izložbe EXPO 2027 obezbediti što veće učešće/vidljivost MSP-a, kao i njihovo uključivanje u njenu organizaciju i realizaciju.

Učešće malih i srednjih preduzeća u vezi sa izložbom EXPO nije deo reformskih koraka RA dogovorenih sa Evropskom komisijom. Pored obimnih infrastrukturnih radova koji se trenutno odvijaju, očekuje se da će priprema same izložbe, kao i podrška izlagačima mobilisati značajno sektor malih i srednjih preduzeća iz različitih oblasti.

II – Predlažemo dopunu teksta prvog koraka u okviru indikativne reforme 1.1.1. (Priprema Dokumenta o politikama i pratećeg Akcionog plana za unapređenje upravljanja javnim investicijama) tako da glasi: Nakon konsultacija sa Evropskom komisijom, usvojiti Dokument o politikama i prateći vremenski ograničeni Akcioni plan za unapređenje upravljanja javnim

investicijama, koji bi sadržali identifikovanje regulatornih i drugih kontekstualnih problema i specifičnosti zbog kojih je učinak u upravljanju javnim investicijama u bivšim jugoslovenskim državama naročito slab, a na osnovu sprovedene komparativne studije o efikasnosti i efektivnosti upravljanja javnim investicijama u zemljama Zapadnog Balkana, sa odabranim zemljama Centralne i Istočne Evrope, kao i zapadnoevropskim državama članicama EU, i početi sa njihovim sprovođenjem.

Vlada je usvojila Uredbu o kapitalnim projektima 2023. godine („Službeni glasnik RS”, br. 79/2023), a zatim su usvojena četiri pravilnika, čime je dodatno unapređen pravni osnov za sprovođenje ove reforme. U ovoj fazi realizacije reformske agende, dogovoreni indikator se odnosi na usvajanje Dokumenta o politikama i prateći vremenski ograničeni Akcioni plan za unapređenje upravljanja javnim investicijama. Imajući u vidu da se Reformska agenda odnosi na pojedinačne učesnike u procesu, aktivnosti se odnose samo na Republiku Srbiju.

Unapređenje upravljanja javnim investicijama se odvija u kontekstu evropskih integracija Republike Srbije, u procesu koji inače podrazumeva usklađivanje sa evropskim i međunarodnim standardima, kao i najboljim uporednim praksama. Takođe, unapređenje ove oblasti je kontinuirano praćeno i podržano, kako od strane Evropske unije, tako i ostalih međunarodnih, razvojnih partnera, te shodno tome, obuhvata i kontinuirani dijalog, kao i razmatranje komparativnog iskustva. Dogovorenim indikatorom RS se obavezala na usvajanje Dokumenta o politikama sa pratećim, vremenski ograničenim Akcionim planom, u konsultacijama sa Evropskom komisijom, koji će dodatno precizirati i definisati naredne korake.

Radne grupe za poglavlja 23 i 24

Opšti osvrt članica radnih grupa za poglavlja 23 i 24

Želimo da istaknemo da je Evropska unija naglasila da Reformsku agendu treba pripremiti u *bliskim konsultacijama* sa relevantnim zainteresovanim stranama, uključujući parlamente, lokalna i regionalna predstavnička tela i vlasti, društvene partnere i organizacije civilnog društva, a njihov doprinos treba da se odrazi u Reformskim agendama. Smatramo da proces nije sproveden u skladu sa propisanim predlogom, budući da je najavljen proces pripreme Reformske agende 7. marta 2024. godine a da potom nije bilo posebne rasprave na kojoj bi civilno društvo iznelo svoje predloge. Prisustvo predstavnika Nacionalnog konventa o EU na sednici Odbora NSRS ne može se smatrati adekvatnom javnom raspravom, odnosno konsultacijama jer je civilno društvo imalo isključivo mogućnost da komentariše već izrađen dokument i to bez jasnog odgovora da li je već izrađeni tekst moguće menjati. Ostajemo pri iznetim primedbama na samoj sednici Odbora i dostavljamo dodatne pisane komentare.

Uredba (EU) 2024/1449 Evropskog parlamenta i Saveta od 14. maja 2024. o uspostavljanju Instrumenta za reformu i rast za Zapadni Balkan je još jednom potvrdila čvrstu posvećenost pristupu „**Osnove na prvom mestu**“, koji zahteva snažan fokus na vladavinu prava, osnovna prava, funkcionisanje demokratskih institucija i reformu javne uprave, kao i na ekonomske kriterijume. Kako se navodi, Instrument treba da pomogne ubrzanju reformi koje se odnose na osnove (*fundamentals*) procesa proširenja uključujući vladavinu prava i osnovna prava. Prvi poseban cilj Instrumenta je dalje jačanje osnove procesa proširenja, uključujući vladavinu prava i osnovna prava, funkcionisanje demokratskih institucija, na regionalnom i lokalnom nivou i uključujući depolarizaciju, javnu upravu i ispunjavanje ekonomskih kriterijuma; to uključuje promovisanje nezavisnog pravosuđa, jačanje bezbednosti i stabilnosti u regionu, jačanje borbe protiv prevara i svih oblika korupcije, uključujući korupciju na visokom nivou i nepotizam, organizovani kriminal, prekogranični kriminal i pranje novca, kao i finansiranje terorizma, utaja poreza i poreske prevare, izbegavanje poreza; povećanje usklađenosti sa međunarodnim pravom; jačanje slobode i nezavisnosti medija i akademske slobode; borba protiv govora mržnje; omogućavanje okruženja za civilno društvo, podsticanje socijalnog dijaloga; promovisanje rodne ravnopravnosti, integrisanja rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena i devojaka, nediskriminacije i tolerancije, kako bi se obezbedilo i ojačalo poštovanje prava pripadnika manjina, uključujući nacionalne manjine i Rome, kao i prava lezbejki, homoseksualaca, biseksualaca, transrodnih i interseksualnih osoba.

U nastavku ukazujemo na opšte komentare u vezi sa dostavljenim Predlogom Reformske agende:

- Dokument je najmanje posvećen *Osnovama*, tj. vladavini prava iako je to poseban cilj Instrumenta, kao i osnov za izostanak dodele sredstava, ukoliko se ne pokaže dovoljan napredak;

- Izbor mera u Predlogu Reformske Agende ukazuje na odabir aktivnosti iz već postojećih strateških dokumenata, čije je ispunjenje već obaveza RS, koje su uveliko u toku i sa kojima se uglavnom kasni;
- Ne postoji sistematičnost u merama, niti jasni pokazatelji ispunjenosti, odnosno kvalitativni i kvantitativni koravi nisu postavljeni u jasnoj formi indikatora i ne vode nužno kvalitativnom napretku;
- Predložene indikativne reformske promene služe da se pomeraju postojeći rokovi, budući da je većina aktivnosti već predviđena Akcionim planom za Poglavlje 23 i Akcionim planom za Poglavlje 24, u najvećoj meri do kraja 2022. godine (npr. 4.2.1. deo koji se odnosi na pripremu i usvajanje propisa);
- Mnoge važne oblasti nisu uopšte uključene, ili su neadekvatno uključene, a [Uredba EU](#) ih jasno ističe (npr. promovisanje nezavisnog pravosuđa, integrisanje rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena i devojaka, nediskriminacije i tolerancije, poštovanje prava pripadnika manjina, uključujući nacionalne manjine i Rome, kao i prava lezbejki, homoseksualaca, biseksualaca, transrodnih i interseksualnih osoba);
- Učešće civilnog društva uopšte nije deo Reformske agende, nema mera koje omogućavaju podsticajno okruženje za civilno društvo ili podsticanje društvenog dijaloga, niti kroz konkretne doprinose u različitim merama (za razliku od Predloga Reformske agende Crne Gore, koja jasno reflektuje prijave i analize koje dolaze od civilnog sektora).

Odgovori na ova pitanja već su dati kroz odgovore na prethodna pitanja.

Uprkos informaciji da je nacrt Reformske agende obeležen oznakom „restriktivno“ odnosno da nije dostupan široj javnosti, apelujemo na obezbeđivanje više transparentnosti u ovom procesu, te objavljujemo ove načelne primedbe.

Radna grupa za Poglavlje 23

Autonomni ženski centar

Opšti komentari:

- Neopravdano je da Predlog Reformske agende RS nosi oznaku restriktivno, a to nije u skladu sa stavom EU o tome da dokument treba pripremiti u bliskoj konsultaciji sa relevantnim zainteresovanim stranama.
- Poziv Odbora za evropske integracije Narodne skupštine RS upućen predstavnicima/predstavnicama NKEU ne može se smatrati uključivanjem zainteresovanih strana u proces kreiranja Predloga Reformske agende, čak ni nakon poziva za dostavljanje komentara u pisanoj formi (jer je propušten proces javne rasprave zainteresovanih strana oko Nacrta dokumenta koje je trebalo da organizuje Ministarstvo za evropske integracije).

Komentari u odnosu na Oblast politike 4: Osnove

4.2. Osnovna prava

Indikativne reformske promene:

4.2.1. Poboljšanje zaštite osnovnih prava za ranjive pojedince i pripadnike nacionalnih manjina

Kvalitativni i kvantitativni koraci:

1. *Pripremiti i usvojiti propise (Krivični zakonik, Zakonik o krivičnom postupku, Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, Zakon o maloletnicima, Porodični zakon) koji su predviđeni nakon usvajanja Akcionih planova o rodno zasnovanom nasilju [...] (nakon transparentnih i inkluzivnih konsultacija u Srbiji i sa Komisijom, kao i u skladu sa pravnim tekovinama EU, evropskim standardima i standardima UN) (decembar 2025. godine).*

Komentari (u vezi sa AP o rodno zasnovanom nasilju):

- Akcioni plan za primenu Strategije o sprečavanju i borbi protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025. nije usvojen⁹, niti ima podataka o tome da li je formirana radna grupa za izradu tog dokumenta, i ako jeste, dokle se stiglo sa izradom

⁹ Videti: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/ostalo/sektor-za-socijalnu-zastitu/strategija-za-sprecavanje-i-borbu-protiv-rodno-zasnovanog-nasilja-prema-zenama-i-nasilja-u-porodici-za-period-2021-2025-godine>

AP (na javni poziv civilnim organizacijama za uključivanje u radnu grupu za izradu AP javile su se samo dve organizacije, koje su i izabrane¹⁰, ali nema daljih podataka o radu radne grupe).

- Strategije o sprečavanju i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025. pravljen je u odnosu na standarde koje postavlja Konvencija Saveta Evrope protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici (ratifikovana 2013. godine)¹¹ – ovaj međunarodni ugovor eksplicitno treba da se navede kada se poziva na standarde sa kojima se usklađuju zakoni. Takođe, usklađivanje propisa i politika u ovoj oblasti treba da je u skladu sa preporukama GREVIO (Ekspertska grupa za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici) iz 2020. godine¹², kao i sa Zaključcima o primeni preporuka, koje je doneo Komitet strana potpisnica Konvencije Saveta Evrope¹³.
- Predlog koraka je već sadržan u revidiranom Akcionom planu za Poglavlje 23. Sve aktivnosti trebalo je da budu završeno do 2022. godine - što znači da se samo pomeraju rokovi za neobavljene aktivnosti. Tako je razvoj AP za Strategije o sprečavanju i borbi protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025 (aktivnost 3.4.2.6.) trebalo da bude završen do kraja 2020. godine, a nije završen ni 2024. godine; Praćenje sprovođenja nove Strategije i AP trebalo je da se realizuje kontinuirano od početka 2021. godine (aktivnost 3.4.2.7.), a nema nijednog izveštaja o efektima; Praćenje primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici (aktivnost 3.4.2.9.) trebalo je da se provodi kontinuirano, a nema javno dostupnih izveštaja o efektima (osim što se navede broj žrtava, broj izrečenih hitnih mera, broj izrađenih individualnih planova zaštite i podrške); Održavanje obuke sudija i javnih tužilaca o postupanju u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i rodno zasnovanog nasilja trebalo je da se sprovodi kontinuirano (3.4.2.10.), a u izveštaju stoji da su održane dve obuke sa 38 učesnika/učesnica¹⁴.
- Predlog Reformske agende postavlja niže standarde u odnosu na Strategiju i njen Posebni cilj 3 – *Inkriminisani svi oblici nasilja prema ženama i nasilja u porodici, u skladu sa međunarodnim standardima, obezbeđeni uslovi za adekvatno procesuiranje i kažnjavanje učinilaca, unapređen položaj žrtava i svedoka i ostvarivanje prava žrtava na obeštećenje.*
- Zbog izgubljenog vremena, kratkog vremena izmene i dopune planiranih zakona, nedostatka podataka (analiza i istraživanja) o efektima dosadašnje primene zakona i na podacima

¹⁰ Videti: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/ostalo/sektor-za-socijalnu-zastitu/strategija-za-sprecavanje-i-borbu-protiv-rodno-zasnovanog-nasilja-prema-zenama-i-nasilja-u-porodici-za-period-2021-2025-godine>; <https://arhiva.minlmpdd.gov.rs/konkursi-javni-pozivi-89.php>

¹¹ Videti: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/mu/skupstina/zakon/2013/12/5/reg>

¹² Videti: https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sites/default/files/2021-01/GREVIO_Izvestaj%20o%20bazicnom%20postupku%20procene%20stanja_Srbija.pdf

¹³ Videti: <https://rm.coe.int/conclusions-on-the-implementation-of-recommendations-in-respect-of-ser/1680ab7280>

¹⁴ Videti: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/33945/izvestaji-o-sprovođenju-revidiranog-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>

zasnovanih predloga, nedostatka transparentnih javnih konsultacija i rasprava koje uključuju relevantna obrazloženja i za usvojene i za odbijene predloge zainteresovanih strana, uključujući organizacije civilnog sektora, usvojena rešenja mogu biti manjkavog kvaliteta. Dakle, usvajanje izmena i dopuna zakona ne znači da su usvojena kvalitetna rešenja i da će ona biti primenjena na odgovarajući način. Zbog toga bi indikatori morali da budu specifično postavljeni.

Zahvaljujemo na dostavljenim komentarima i obaveštavamo vas o sledećem: Predlog AP 2024/2025 za sprovođenje Strategije za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025.god. je urađen ali još uvek nije ušao u proceduru javne rasprave. Što se tiče radne grupe, ona je formirana Rešenjem ministra od 26.10.2023.god. Prethodno je sproveden javni poziv organizacijama civilnog društva za podnošenje kandidature za učešće u izradi AP (25.8.2023.god.) sa rokom prijave do 11.9.2023.god. Kao što ste naveli prijavile su se samo dve OCD od kojih je ona sa većim brojem bodova izabrana za člana RG. Članovi RG bili su predstavnici MRZBSP, Ministarstva finansija, Ministarstva pravde, Ministarstva za brigu o porodici i demografiju, Ministarstva prosvete, Ministarstva turizma i omladine, MUP, MLjMPDD, RZS, RZSZ, PZSZ, Pokrajinskog sekretarijata za socijalnu politiku, demografiju i ravnopravnost polova, Poverenice za zaštitu ravnopravnosti, KTRR, Ministarstva zdravlja, MEI i Centra za nestalu i zlostavljano decu (izabrana OCD po konkursu). Izradu Akcionog plana podržala je Kancelarija Agencije Ujedinjenih nacija za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena u Srbiji (UN Women).

RG je svoj rad završila u maju 2024.god. Uporedo sa izradom AP pripremana je i Odluka o izmeni Strategije kojom bi se izvršile određene izmene u samoj Strategiji. Naime, kako bi se omogućilo konzistentnije i preciznije praćenje učinaka na nivou posebnih ciljeva i mera, pokazatelji utvrđeni Strategijom su kroz Akcioni plan dodatno pojašnjeni i precizirani. Takođe, pojedini pokazatelji na nivou ciljeva i mera su izmenjeni odnosno brisani iz razloga što se u međuvremenu došlo do novih podataka i boljih rešenja za pokazatelje koji će na adekvatan način prezentovati rezultate u određenim oblastima, odnosno iz razloga što pojedini podaci navedeni u pokazateljima nisu raspoloživi. Prilikom izrade predloga AP poseban akcenat je stavljen na usklađivanje pravnog okvira sistema prevencije i zaštite od rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici sa međunarodnim standardima utvrđenim međunarodnim ugovorima, prvenstveno Konvencijom Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija) i Konvencijom Ujedinjenih nacija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women - CEDAW) i unapređivanje delovanja odgovornih institucija u ovoj oblasti, uključivši praćenje postignutih učinaka i kvalitetno izveštavanje o postignutom.

Prilikom formulisanja pojedinih aktivnosti u Akcionom planu vodilo se računa o poštovanju i usklađivanju sa relevantnim odredbama Glave VI. "Sprečavanje i suzbijanje rodno zasnovanog nasilja" Zakona o rodnoj ravnopravnosti koji je usvojen nakon usvajanja Strategije za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici. Novina koju je u pravni

sistem uneo Zakon o rodnoj ravnopravnosti odnosi se na to da je u članu 6. stav 1, pored nasilja u porodici, prepoznao značaj i definisao još dve vrste nasilja i to u tački 10) rodno zasnovano nasilje „kao svaki oblik fizičkog, seksualnog, psihičkog, ekonomskog i socijalnog nasilja koje se vrši prema licu ili grupama lica zbog pripadnosti određenom polu ili rodu, kao i pretnje takvim delima, bez obzira na to da li se dešavaju u javnom ili privatnom životu, kao i svaki oblik nasilja koji u većoj meri pogađa lica koja pripadaju određenom polu“ i u tački 11) nasilje prema ženama koje označava „kršenje ljudskih prava i oblik diskriminacije prema ženama i sva dela rodno zasnovanog nasilja koja dovode ili mogu da dovedu do: fizičke, seksualne, psihičke, odnosno, finansijske povrede ili patnje za žene, obuhvatajući i pretnje takvim delima, prinudu ili proizvoljno lišavanje slobode, bilo u javnosti bilo u privatnom životu“. Takođe, s obzirom na naziv i sadržaj Glave VI ovog Zakona, u članu 51. ističe se zabrana nasilja na osnovu pola, polnih karakteristika, odnosno roda i nasilja prema ženama, koja se dalje razrađuje u čl. 52-58. pomenutog zakona, kroz posebne mere i programe za sprečavanje tog vida nasilja, programe podrške žrtvama nasilja, programe za rad sa izvršiocima nasilja i sl.

Kvalitativni i kvantitativni koraci:

- 1. Ostvariti merljive ciljeve za sprovođenje gorenavedenih akcionih planova kako bi se obezbedila efikasna zaštita ranjivih pojedinaca (decembar 2026. godine):*
 - uspostaviti centralne evidencije za sve vidove nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom (napomena: do kraja 2026. godine u nacrtu akcionog plana);*
 - formirati 20 službi za podršku žrtvama, sistematizovati službenike za podršku kroz akt o sistematizaciji službenike za podršku kroz akte o sistematizaciji u svakom visokom sudu i učiniti ove službe funkcionalnim u 20 visokih sudova;*
 - povećati broj korisnika usluga u zajednici koje pružaju licencirani pružaoci usluga za 18%.*

Komentari (koji se tiču AP o rodno zasnovanom nasilju):

- Nisu postavljeni odgovarajući i merljivi ciljevi za sprovođenje AP za sprečavanje rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici - navedeni kvalitativni i kvantitativni koraci nisu oslonjeni na mere iz Strategije o sprečavanju i borbi protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025.*
- Nije uzet u obzir Posebni cilj 2 iz Strategije - Obezbeđena efikasna i delotvorna zaštita žrtava i ustanovljene dostupne i adekvatne opšte i specijalizovane usluge podrške žrtvama nasilja (postavljeni pokazatelji ishoda, početne i ciljne vrednosti), a to se pre svega odnosi na pokazatelje ishoda: 3. Adekvatne opšte usluge dostupne svim žrtvama nasilja na celoj teritoriji RS bez diskriminacije (ciljana vrednost: 2025: Sve opšte usluge dostupne svim žrtvama nasilja bez diskriminacije); 4. Adekvatne specijalizovane usluge dostupne svim žrtvama nasilja na celoj teritoriji RS i finansirane iz godišnjeg budžeta (2025: Specijalizovane usluge žrtvama*

nasilja dostupne bez diskriminacije i uspostavljene u skladu sa međunarodnim normama i finansirane iz budžeta na svim nivoima vlasti); 5. *Uspostavljen kontrolni mehanizam za praćenje slučajeva femicida u RS* (2025: Da). Predlog Reformske agende postavlja znatno niže ciljeve u odnosu na važeći strateški dokument u ovoj oblasti.

- Predlog Reformske agende postavlja niže standarde i u odnosu na Posebnog cilja 3 u delu - [...] *unapređen položaj žrtava i svedoka i ostvarivanje prava žrtava na obeštećenje*, kao i u odnosu na *Meru 3.2. Osigurati punu zaštitu žena žrtava rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici od učinilaca nasilja tokom krivičnog postupka i nakon izvršenja krivičnih sankcija*.
- Sve aktivnosti specijalizovane podrške povezane su i sa novim Zakonom o rodnoj ravnopravnosti (3.4.2.1.), a Ustavni sud je pokrenuo postupak za utvrđivanje neustavnosti ovog Zakona i obustavio izvršenje pojedinačnih akata ili radnji preduzetih na osnovu odredbi Zakona (predmet IUz-85/2021)¹⁵.
- Predlog Reformske agende ne uzima u obzir preporuke GREVIO ekspertske grupe koje je Srbija dobila 2020. godine¹⁶ u vezi sa čl. 18 - Opšte obaveze (preporuke u paragrafu 105); čl. 19 - Informisanje (paragraf 109); čl. 20 - Opšte usluge podrške (paragraf 117, 122) - čl. 22 - Specijalizovane usluge podrške (paragraf 125); čl. 23 - Sigurne kuće (paragraf 131, 132); čl. 24 - SOS telefon (paragraf 139); čl. 25 - Službe za podršku žrtvama seksualnog nasilja (paragraf 143); čl. 26 - Zaštita i podrška za decu svedoke (paragraf 147).
- Nema javno dostupnog izveštaja o sprovođenju Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za ostvarivanje prava žrtava i svedoka krivičnih dela u Republici Srbiji za period 2023-2025. godine,¹⁷ koji je usvojen jula 2023. godine. Nije moguće utvrditi koje aktivnosti se već sprovode, odnosno koje će se sprovesti. Pored toga, praćenje ispunjenja aktivnosti iz Akcionog plana otežava to što te informacije ne mogu biti pronađene na internet stranicama projekata koje finansira EU¹⁸. Planirani koraci ponavljaju aktivnosti koje je trebalo da su već realizovane, a treba reći i da se najveći broj žrtava nasilja u porodici nalazi u osnovnim tužilaštvima i sudovima u kojima nema ovakvih službi, niti obučenog osoblja.

¹⁵ Videti: <https://ustavni.sud.rs/sednice-suda/saopstenja-sa-sednice-suda/saopstenje-sa-8-sednice-ustavnog-suda-odrzane>

¹⁶ Videti: https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sites/default/files/2021-01/GREVIO_Izvestaj%20o%20bazicnom%20postupku%20procene%20stanja_Srbija.pdf

¹⁷ Videti: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/drugiakt/2023/65/1>

¹⁸ U tekstu Akcionog plana navedeno je da će sprovođenje Strategije podržavati četiri projekta, koja će uglavnom finansirati EU, u vrednosti od najmanje 629.530 evra (Projekat ADA 500.000 evra, EU i BMZ/GIZ 42.300 evra, OEBS 57.280 evra, EU i SE 29.950 evra i UNICEF u još neodređenom iznosu), dok je Ministarstvo pravde za period trajanja Akcionog plana 2023-2025. godina opredelilo ukupna budžetska sredstva u iznosu od 418.000 evra (pod oznakama PG 1602, 1603 i 1604, Programske aktivnosti 0006, 0010, 0014, budžetske linije 411, 412, 42,) i to za zaposlene u Ministarstvu pravde, višim sudovima i Tužilaštvu za organizovani kriminal.

- Planirani kvalitativni i kvantitativni koraci ne prepoznaju (ne apostrofiraju i ne priznaju) ulogu specijalizovanih organizacija koje pružaju podrške žrtvama krivičnih dela sa elementima nasilja, pa tako ni žrtvama rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici.

Zahvaljujemo na iznetom stavu i obaveštavamo da Predlog AP za sprovođenje Strategije sadrži navedene ciljeve i indikatore o kojima će biti moguće izjašnjavanje u toku javne rasprave.

PREDLOG

Umesto predloženih kvalitativnih i kvantitativnih koraka u Predlogu Reformske agende RS, predložiti korake koji su saglasni Strategiji o sprečavanju i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021-2025. (sa Posebnim ciljevima 2 i 3);¹⁹ predložiti korake usaglašene sa preporukama iz GREVIO izveštaja o (bazičnom) postupku procene stanja o zakonodavnim i drugim merama kojima se primenjuju odredbe Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija) za Srbiju.²⁰

Zahvaljujemo na iznetom stavu i obaveštavamo da Predlog AP za sprovođenje Strategije sadrži navedene ciljeve i indikatore o kojima će biti moguće izjašnjavanje u toku javne rasprave.

Opšti komentari u vezi sa oblastima politike, indikatorima reformske promene i kvalitativnim i kvantitativnim koracima za:

- 1. Razvoj poslovnog okruženja i privatnog sektor** (1.2. Razvoj privatnog sektora; 1.2.2. Dalji razvoj naučnog i inovacionog ekosistema za ekonomiju zasnovanu na znanju);

Naglašavamo da postoje značajni rezultati u pogledu uključivanja žena u istraživačke aktivnosti. Konkretno, u okviru programa koje sprovodi Fond za nauku Republike Srbije, žene čine čak 58% istraživača, dok 54% koordinatora projekata takođe pripada ženskom polu. Ovi podaci jasno pokazuju da žene zauzimaju ključne uloge u naučnim aktivnostima, što ih svrstava u vodeće pozicije u ovoj oblasti.

Što se tiče podrške koju pruža Fond za inovacionu delatnost, podaci pokazuju da je 14,4% finansiranih preduzeća većinski u vlasništvu žena, dok je u 31,4% preduzeća koja su dobila finansiranje bar jedna žena prisutna u vlasničkoj strukturi. Ovi rezultati dodatno pokazuju našu posvećenost rodnoj ravnopravnosti i podsticanju žena u preduzetništvu, inovacijama i naučnim aktivnostima, što potvrđuje kontinuiranu inkluziju i pružanje jednakih šansi svim osetljivim i marginalizovanim grupama.

¹⁹ Videti: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/ostalo/sektor-za-socijalnu-zastitu/strategija-za-sprecavanje-i-borbu-protiv-rodno-zasnovanog-nasilja-prema-zenama-i-nasilja-u-porodici-za-period-2021-2025-godine>

²⁰ Videti: https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sites/default/files/2021-01/GREVIO_Izvestaj%20o%20bazicnom%20postupku%20procene%20stanja_Srbija.pdf

2. **Zelena i digitalna tranzicija** (2.2. Digitalizacija; 2.2.2. Dalja digitalizacija javnih sluga i administrativnih procedura za preduzeća i građane; 2.2.3. Jačanje obrazovanja odraslih, obuka i relevantnih mogućnosti usavršavanja digitalnih veština i pismenosti);

Ukazujemo da je Reformska agenda sačinjena u skladu sa prioritetima i sugestijama Evropske komisije, kao i da indikatori nisu mogli u celosti da obuhvate sve elemente. Napominjemo da i pored toga Republika Srbija intenzivno radi na svim ključnim aspektima digitalne transformacije i da u tome posvećuje dužnu i značajnu pažnju pitanjima rodne ravnopravnosti što je i prepoznato u zakonskim rešenjima i planskim dokumentima koji sadrže veći nivo detalja od Reformske agende.

3. **Ljudski kapital** (3.1. Tržište rada; 3.1.1. Pобољшanje uslova na tržištu rada, uključujući obezbeđivanje odgovarajućih finansijskih i institucionalnih resursa i kapaciteta za aktivaciju u oblasti zapošljavanja i socijalne politike; 3.1.2. Sprovođenje programa obuke i razvoja veština u kritičnim sektorima kao što su obrazovanje predavača, kako bi se proaktivno rešilo pitanje ključnih faktora koji utiču na stručnost i zadržavanje radne snage u ovim oblastima; 3.2.1. Unapređenje kvaliteta predavanja i učenja, pravičnost i dostupnost na svim nivoima obrazovanja; 3.2. Obrazovanje i veštine).

Oba navedena indikatora su rodno osetljiva tako što je planirano uključivanje najmanje 50 % žena. Kod prvog indikatora je planiran i udeo Roma od 3%, a imajući u vidu da su mladi iz ove ciljane grupe često u NEET statusu. Kod drugog indikatora nije određen udeo Roma jer taj podatak nije raspoloživ u Anketi o radnoj snazi koja je izvor podataka za ovaj indikator.

Nužno je da označeni indikatori i koraci budu rodno osetljivi, i osetljivi u odnosu na druge marginalizovane/manjinske grupe, da uključe afirmativne mere za žene i druge osetljive/marginalizovane društvene grupe.

Saglasni smo i takav pristup je i korišćen tokom rada na dokumentima, a predložene formulacije mera i indikatora rezultat su pregovora sa predstavnicima EK.

Biro za društvena istraživanja (BIRODI)

Oblast politike 4. Osnove

4.5. Borba protiv korupcije

4.5.1. Unapređenje borbe protiv korupcije i prevencije korupcije

Nakon konsultacija sa Komisijom, usvojiti strategiju i akcioni plan za period 2025–2028. godine (decembar 2024. godine).

Popuniti sva upražnjena radna mesta za tužioce i sudije u odeljenjima za borbu protiv korupcije u skladu sa Godišnjim rasporedom sudija (koji donosi VSS) i Odlukom Visokog saveta tužilaca o broju javnih tužilaca (decembar 2025. godine).

Poboljšati bilans rezultata efektivnih i efikasnih istraga, krivičnog gonjenja, pravosnažnih presuda, oduzimanja imovine i pravosnažnog oduzimanja imovine, uključujući slučajeve korupcije na visokom nivou (jun 2026. godine), ponovljeno (jun 2027. godine).

Komentar:

Uključiti i ispuniti meru 2.2.10.31 kojom je predviđeno da 145 lokalnih samouprava u Srbiji usvoji i implementira lokalne antikorupcijske planove po Modelu koji je propisala Agencija za sprečavanje korupcije (https://www.acas.rs/cyr/page_with_sidebar/lap) i formira nezavisna antikorupcijska tela na lokalnom nivou koja treba da se staraju o primeni lokalnih antikorupcijskih planova, a čiji članovi su građani izabrani na javnim konkursima u transparentnoj proceduri i na osnovu jasnih kriterijuma od kandidata, koji nisu članovi političkih stranaka i radno angažovani i organima i institucijama lokalne samouprave.

Ovo pitanje će biti rešeno usvajanjem Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije, a koji će sadržati kalendar sprovođenja aktivnosti, nadležne institucije i rokove za sprovođenje aktivnosti.

Centar za pravosudna istraživanja (CEPRIS)

Oblast politike 4. Osnove

4.1. Demokratija

- Načelna primedba je da se radi o ciljevima, merama i aktivnostima koje su već obaveze Republike Srbije ili se radi o aktivnostima koje se svode na primenu zakona.
- Imajući na umu obim posla, nije realan rok da se do kraja 2024. godine formira Radna grupa, a zatim i izvrši revizija biračkog spiska. Takođe, iako je ovo već preuzeta obaveza, fali jedan korak – usvajanje izmena Zakona o jedinstvenom biračkom spisku koje bi stvorile zakonski osnov za reviziju, u skladu sa preporukama ODIHR (revizija u koju su uključene i opozicione stranke i civilno društvo).

Na pomenutom roku je insistirala Evropska komisija. Predstavnici Vlade su prihvatili rok zbog značaja reformi koji je i suštinski i simbolički. Suštinski jer se ključne preporuke adresiraju značajno pre narednih izbora, simbolički zbog kredibiliteta celokupnog izbornog procesa. Takođe usaglašena Metodologija pripreme Reformske agende (RA) predviđa da se formiranje radnih grupa i donošenje zakonodavnih akata, kao i dokumenata javnih politika treba planirati u ranim fazama primene RA. Radna grupa za unapređenje izbornog procesa je formirana 29.4. 2024. Zakon o dopunama jedinstvenog biračkog spiska je usvojen kako bi adresirao preporuke u pogledu glasanja na lokalnim izborima i prethodio je održavanju lokalnih izbora.

- Pripremiti i usvojiti propise koji su predviđeni nakon usvajanja akcionih planova o rodno zasnovanom nasilju, deinstitutionalizaciji i nacionalnim manjinama (nakon transparentnih i inkluzivnih konsultacija u Srbiji i sa Komisijom, kao i u skladu sa pravnim tekovinama EU, evropskim standardima i standardima UN) (decembar 2025. godine) – nije jasno o kakvoj se deinstitutionalizaciji radi, treba jasnije definisati.

Zahvaljujemo na pitanju i obaveštavamo da se ovde radi o Akcionom planu 2024/2025 za sprovođenje Strategije deinstitutionalizacije i razvoja usluga socijalne zaštite u zajednici za period 2021-2026. god. što je jasno naznačeno i u ciljevima RA.

- formirati 20 službi za podršku žrtvama, sistematizovati službenike za podršku kroz akt o sistematizaciji u svakom visokom sudu i učiniti ove službe funkcionalnim u 20 visokih sudova – da li se pod visokim sudom smatra Viši sud? Verovatno je u pitanju greška u prevodu jer visoki sudovi na srpskom nema značenje.
- Krivični zakon, Zakon o krivičnom postupku, Zakon o maloletnicima – staviti ispravne nazive ovih zakona.

Dokument koji je predstavljen civilnom društvu bio je u fazi nacрта i u pitanju je tehnička greška. Nazivi zakona su sledeći:

- *Krivični zakonik;*
 - *Zakonik o krivičnom postupku;*
 - *Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica.*
- Doneti Zakon o unutrašnjim poslovima koji reguliše pitanje nezavisnosti policije u odnosu na Ministarstvo unutrašnjih poslova tokom predistražne i istražne faze i preporuke Komiteta za sprečavanje mučenja (jun 2025. godine):

1. Treba razdvojiti pitanje statusa policije i primene preporuka Komiteta.
2. Ispred reči „preporuke“ fali „primeniti“, odnosno fali glagol.
3. Nezavisnost/samostalnost policije se ne može postići samo izmenom Zakona o policiji (ili usvajanjem novog Zakona o unutrašnjim poslovima), već se za tako nešto mora izmeniti i Zakonik o krivičnom postupku, Zakon o javnom tužilaštvu i dva posebna zakona (o borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije). Ukoliko se kriminalistička policija „odlepi“ od MUP, ona ne može da levitira samostalno u krivičnom postupku, već ona može i mora da odgovara samo tužilaštvu kao organu koji rukovodi predistražnim i istražnim postupkom. Zato je neophodna izmena svih pomenutih zakona, a ne samo ovog koji je naveden u nacrtu Reformske agende.

Nije moguće dodavati nove indikatore, niti vršiti izmene u nazivima indikatora i koraka za plaćanje koji su dogovoreni sa Evropskom komisijom. Takođe, prilikom izrade pratećeg Akcionog plana biće precizirani polazni parametri, precizan opis koraka i izvori verifikacije, kao i institucije nadležne za sprovođenje i izveštavanje.

- Popuniti sva upražnjena radna mesta za tužioce i sudije u odeljenjima za borbu protiv korupcije u skladu sa Godišnjim rasporedom sudija (koji donosi VSS) i Odlukom Visokog saveta tužilaca o broju javnih tužilaca (decembar 2025. godine) – ovo je tekući posao i zaista se ne može tretirati kao reformski potez, čak ni u najširem tumačenju.

Budući da Evropska komisija insistira na implementaciji inoviranog normativnog okvira koji je usledio nakon usvajanja Ustavnih amandmana, te da se izbori sudija i javnih tužilaca sada odvijaju u skladu sa izmenjenim pravnim okvirom, ovo predstavlja osnovni razlog za svrstavanje ovakve aktivnosti u Reformsku agendu.

- Povećati broj izabranih sudija i broj javnih tužilaca za 10% (decembar 2025. godine) – ovde nije jasno da li se radi o povećanju broja sistematizovanih mesta ili popunjavanju postojećih mesta. Potrebno je precizirati. Kada je reč o pravosuđu, kao što je rečeno i na konsultacijama, problemi u funkcionisanju pravosuđa, čak i kada se oni posmatraju iz ugla sredstva za ekonomski rast, ne leže u broju nepopunjenih sudijskih i tužilačkih mesta, već proizilaze iz

drugih okolnosti, a naročito nedovoljne nezavisnosti/samostalnosti i nedovoljno dobre organizacije posla. Ukoliko se ovom aktivnošću želelo doprineti bržem rešavanju sporova (efikasnosti), ključni problem čak ni tu ne leži u broju sudija i tužilaca, već u činjenici da je sistem alternativnog rešavanja sporova potpuno neefikasan, da se na taj način u Srbiji rešava tek oko 1% sporova, dok je u zemljama EU taj procenat negde oko 50%. Dakle, u svrhu poboljšanja efikasnosti sistema, pa i u svrhe ekonomskog rasta (koga nema bez pravne sigurnosti), treba ojačati sistem alternativnog rešavanja sporova, a ne treba se fokusirati na proširenja sistematizacija. Za više o ovoj temi pogledati publikaciju Centra za pravosudna istraživanja – *Komparativna analiza uređenja sudova*.

Ovde se radi o popunjavanju postojećih mesta sudija i javnih tužilaca. Napominjemo da budući da Evropska komisija insistira na implementaciji inoviranog normativnog okvira koji je usledio nakon usvajanja Ustavnih amandmana, te da se izbori sudija i javnih tužilaca sada odvijaju u skladu sa izmenjenim pravnim okvirom, ovo predstavlja osnovni razlog za svrstavanje ovakve aktivnosti u Reformsku agendu.

- Ispraviti naziv Visokog saveta tužilaštva (stoji Visoki savet tužilaca).

U pitanju je tehnička greška. Ispravan naziv je Visoki savet tužilaštva.

Društvo sudija Srbije

U okviru komponente 4.6 Pravosuđe planirana je indikativna reformska promena 4.6.1. Reforma pravosudnog sistema i u okviru nje kao kvantitativni korak povećanje broja izabраних sudija i javnih tužilaca za 10% do decembra 2025. godine.

1) Najpre, iz agende se ne vidi ni kako se došlo do tog reformskog koraka, niti zašto u tom obimu.

Za pretpostaviti je da je to posledica opterećenosti pravosudnog sistema u Srbiji. Primera radi, sudije u Srbiji su među najopterećenijim u Evropi brojem predmeta na 100 stanovnika – na 4. mestu u parničnim i privrednim predmetima i na 1. mestu u krivičnim predmetima, a prema [CEPEJ izveštaju za 2020. godinu](#). U istom izveštaju je konstatovano i sledeće: „osim za administrativne predmete, stope rešavanja prvostepenih predmeta u Srbiji u 2018. godini premašile su stope rešavanja u sudovima zemalja Evropske unije“.

Društvo sudija Srbije je, međutim, takođe radilo analizu, odnosno **poređenje ukupne opterećenosti sudija za period 2002/2022** i došlo do sledećih podataka :

1. **Smanjen je broj sudija za 17%** - iako je broj sudija naizgled isti: 2.425 u 2002, a 2.503 u 2022. godini, bez 495 sudija prekršajnih sudova koji 2002. nisu bili deo sudskog sistema, već su to postali tek 2010. godine, taj odnos je sledeći: **broj sudija 2002: 2425, a 2022:2008**.

Trend smanjenja broja sudija, jer ih je na 100.000 stanovnika bilo: 40,4 u 2012, a 37 u 2018. pri čemu:

- smanjenje je utoliko veće kad se zna da se i broj stanovnika smanjuje - sa 7.407.000 u 2002, preko 7.199.077 u 2012, na 6.963.764 u 2018 i 6.664.000 u 2022,
 - konstantno nedostaje oko 15% (oko 500) sudija u odnosu na sistematizovani broj.
2. **Povećan broj predmeta za 23%**, jer ih je 2002 bilo: 1.551.789, a 2022: 2.015.656 (pri čemu u broj predmeta iz 2022. godine nisu uračunati prekršajni predmeti, da bi se omogućilo poređenje).
 3. **Opterećenost sudija veća je za 57%**, jer je prosečan broj predmeta po sudiji 2002: 640, a 2022: 1004²¹.
 4. **Postoji velika (ne)ravnomerna opterećenost sudova po Srbiji**, naročito u građanskoj materiji. To ilustruju podaci o broju nerešenih predmeta s kraja 2022. godine:

²¹ Ne treba gubiti iz vida i da sudije sada rešavaju teže predmete, jer su od 2002. do 2022. godine iz sudske nadležnosti izmešteni lakši predmeti (zemljišni, privredni registri, kao i znatan deo izvršnih i vanparničnih predmeta).

➤ **Osnovni sudovi** (66 sudova ukupno):

- Opterećenje građanskih sudija u 66 osnovnih sudova u Srbiji:
 - 258.769 predmeta koje rešava 681 parnični sudija
 - 380 predmeta po sudiji
- Opterećenje građanskih sudija u tri osnovna BG suda:
 - 110.435 nerešena predmeta u tri BG suda (I sud - 47.369, II sud - 6.810 i III sud - 56.256)
 - koje rešava 109 sudija (67 sudija u I, 18 u II, 24 u III sudu)
 - 1.013 predmeta po sudiji.

Dakle, **16% parničnih sudija u tri BG suda zaduženo je sa 43% od ukupnog broja** parničnih predmeta svih 66 osnovnih sudova u Srbiji, dok je 84% sudija u svim preostalim osnovnim sudovima zaduženo sa 57% parničnih predmeta.

➤ **Viši sudovi** (ukupno 25)

- **Opterećenje građanskih sudija u 25 viših sudova** – broj nerešenih (prvostepenih i žalbenih) na kraju 2022:
 - 139.061 na 250 sudija, od toga
 - 77.597 predmeta na 44 parnične sudije Višeg suda u Beogradu.

Dakle, **manje od 18% parničnih sudija u BG višem sudu zaduženo je sa 56% od ukupnog broja** parničnih predmeta svih viših sudova u Srbiji (4.671 ili 65,4% u prvostepenoj i 72.926 ili 55,27% u drugostepenoj materiji), dok 82,4% parničnih sudija u preostala 24 viša suda u Srbiji rešava 44,20% predmeta.

S obzirom na izloženo, iako nije jasno da li se planirano povećanje računa u odnosu na broj sudijskih mesta koji je sistematizovan (3.102) ili u odnosu na broj popunjenih mesta (2.636), **Društvo sudija smatra da je dobro što se planira povećanje broja sudija.**

2) **Planiranoj reformskoj meri nedostaje prethodna analiza** koja bi, polazeći od Strategije ljudskih resursa u pravosuđu za period 2022-2026 i izveštaja o radu sudija i broju predmeta, kao i od starosne strukture sudija, vremena u kome će pretežan deo njih otići u penziju, broja i vremenske dinamike upražnjenih sudijskih mesta u narednoj deceniji, potrebe za izborom novih sudija i raspoloživim i odgovarajućim kvalitetom kadra iz koga se selektuju sudije, istražila kvalitativne korake koji bi morali biti preduzeti da bi bilo omogućeno da se za sudije biraju najkvalitetniji i najstručniji pravnici i da se neravnomerna opterećenost sudija svede na razumnu meru.

S tim u vezi, veoma je važno imati u vidu da:

- **predstoji velika smena generacija** tokom narednih godina u sudstvu Srbije,
- **ne postoji odgovarajuća kvalitativna osnova za izbor stručnih sudija od integriteta** jer trenutni broj pravnika sa položenim pravosudnim ispitom i dovoljnim radnim iskustvom to ne obezbeđuje, a jasno je da nema vladavine prava bez nezavisnog sudije,

- koji mora biti stručan i od integriteta da bi bio otporan na uticaje, odnosno nezavisan i nepristrasan,
- **najbolji studenti prava ne žele da budu sudije,**
 - **postoji velika neravnomerna opterećenost sudova u Srbiji.**

Činjenice govore sledeće:

- **Tokom naredne decenije u penziju odlazi ukupno 1.540 sudija ili 62%**²² od ukupnog sudijskog kadra u Srbiji, jer je od broja od 2.503 sudije koji su 2022 efektivno obavljali sudijsku funkciju, starijih od 60 godina bilo 571, a onih od 55-60 godina ima 969;
- **Tokom narednih pet godina u penziju odlazi 770 sudija (31%);**
- **Sudije se u najvećoj meri biraju iz reda sudijskih pomoćnika**²³ i od 2013 iz reda svršenih polaznika Pravosudne akademije;
- **Trenutno nedostaje najmanje 828 (33%) sudijskih pripravnika i pomoćnika;**
- **Nema zainteresovanih za rad u sudstvu,** jer su uslovi loši, ne omogućavaju rešenje osnovnih egzistencijalnih potreba (naročito stambenih), a perspektiva neizvesna:
 - 1/3 zaposlenih u sudstvu prima platu približnu minimalnoj – oko 460 evra
 - znatan broj zaposlenih radi ili besplatno - volonterski (čak i pravnici, pa i oni sa položenim pravosudnim ispitom) i/ili na određeno vreme
 - materijalni položaj sudija je nepovoljan i ne privlači mlade jer, između ostalog, iako je plata sudiji jedini izvor prihoda, pošto sudija ne može da obavlja nijedan drugi plaćeni posao:
 - Plata sudija u Srbiji (11.410 evra godišnje) je među najnižima u Evropi (prosečna godišnja plata u Srbiji u 2020. iznosila je 8.471 evra). U realnim vrednostima, znatno manju platu od sudija u Srbiji imaju sudije u svega tri evropske države: u Severnoj Makedoniji (10.981 evra), Moldaviji (10.041 evra) i Gruziji (9.540 evra).²⁴
 - Plata pretežnog dela sudija (njih 1777, to jest 71% od ukupnog broja sudija od 2510 sudija; osnovnih i prekršajnih) je 1.300 evra, pri čemu je prosečna plata u Srbiji krajem 2023. godine iznosila 720 evra.

²² Sudije odlaze u penziju sa navršenih 65 godina života, osim sudija Vrhovnog suda koje mogu da rade do 67 godina.

²³ Sudijski pomoćnik je diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom. Broj sudijskih pomoćnika i pripravnika određuje se prema broju sudija i trebalo bi da odgovara broju sudija, tako da u odnosu na ukupan broj sudija broj sudijskih pomoćnika ne bude veći od 2/3, a da broj pripravnika ne bude veći od 1/3. Krajem 2022 u sudstvu je bilo 2500 sudija i svega oko 1675 sudijskih pomoćnika, samo desetak pripravnika i 160 svršenih polaznika Pravosudne akademije, pri čemu se podrazumeva da oni svi niti mogu, niti treba da budu, izabrani za sudije.

²⁴ To međutim nije slučaj sa ostalim nezavisnim institucijama u kojima je plata značajno viša. Na primer, plata poverenika je 2.659 EUR, predsednika DRI 2.868 EUR, Ombudsmana 3.967 EUR (njegovog zamenika 3.471 EUR i asistenata generalnog sekretara 1.592 EUR), sudija Ustavnog suda 4.335 EUR, predsednika Ustavnog suda 4.955 EUR, Guvernera NBS 5.522 EUR. Pritom, plate sudija nisu bile uvećavane jednako sa platama drugih državnih službenika – samo tokom perioda 2017 – 2023. godine, plate zaposlenih u Ministarstvu unutrašnjih poslova povećane su za 57,5%, a zaposlenih u Vojsci 70%, za razliku od sudijskih plata koje se uvećane za 44,5%.

- Penzije sudija, koje su od neodgovarajućih sudskih plata manje čak za 4050%, ne mogu da garantuju sudijama nezavisnost i ekonomsku sigurnost i ne odgovaraju dostojanstvu sudijske funkcije i stepenu odgovornosti sudijskog posla.

Iz navedenog proizlazi nesumnjiv zaključak da, ako materijalni položaj sudija i zaposlenih u sudstvu (naročito mladih pravika), i uopšte njihov radnopravni položaj, ne bude drastično unapređen neće biti ni kvalitetnih kandidata zainteresovanih za sudijsku funkciju. To dakle znači da **sudijska funkcija mora da se učini poželjnom**. O tome govori i dokument tela Evropske unije - Evropske mreže pravosudnih saveta, *Privlačnost sudijske karijere*, koji sadrži i odgovore Srbije saglasne ovom zaključku.²⁵

3) Stoga predlažemo da se razradi indikativna reformska promena iz **tačke 4.6.1. Reforma pravosudnog sistema i dalje jačanje nezavisnosti i delotvornosti sudstva** i da se odrede sukcesivni koraci i mere za njihovo sprovođenje:

- **Uzdržavanje političara i medija** od napada, zlonamernog komentarisanja i nipodaštavanja sudija i sudskih odluka
- **Obezbeđivanje materijalnih garancija nezavisnosti sledećim merama**²⁶:
 - Povećanje plata sudija tako da osnovica sudijske zarade ne može biti manja od prosečne neto zarade zaposlenog u Republici Srbiji prema poslednjem objavljenom podatku organa nadležnog za poslove statistike pre usvajanja predloga budžeta za narednu godinu;
 - Uvećanje plate od 20% sudiji koji obavlja funkciju u sudu za koji je izabran najmanje deset godina;
 - Povećanje penzija tako da sudija koji se u trenutku ostvarivanja prava na penziju nalazi na sudijskoj funkciji neprekidno 20 godina ima penziju jednaku njegovoj poslednjoj osnovnoj plati, s tim što ne može biti veća od najviše penzije u Republici Srbiji, utvrđene u skladu sa posebnim zakonom;
 - Omogućavanje sudijama koji izgube sposobnost da obavljaju sudijsku funkciju da ostvare pravo na invalidsku penziju;
 - Povećanje plata sudijskim saradnicima, sudijskim pripravnicima i administrativnom osoblju;
 - Uređenje radnopravnog statusa sudija zakonom o Uređenje radnopravnog statusa sudijskih saradnika, sudijskih pripravnika i administrativnog osoblja zasebnim zakonom (izmeštanjem iz Zakona o državnim službenicima).

²⁵ *Privlačnost sudijske karijere*, strane 50-52.

²⁶ Sudije i tužioci (po sistematizaciji koja nikad nije popunjena, trebalo bi da u sistemu bude 3.073 sudija i 815 javnih tužilaca), zajedno sa svim ostalim zaposlenim u sudstvu (10.697) i u javnom tužilaštvu (manje od 2.000) ne čine ni 2,7% svih zaposlenih u javnom sektoru (607.067).

Stoga ukupne plate svih zaposlenih u pravosuđu, a naročito samo plate nosilaca pravosudnih funkcija, imaju zanemarljiv uticaj na državni budžet, te povećanje plata i penzija ne bi bitno uticalo na strukturu budžeta. Stvar je samo u tome da li političke vlasti žele da ojačaju nezavisnost sudstva i samostalnost tužilaštva.

- Jačanje efektivnosti sudstva smanjenjem opterećenosti i ravnomernijom opterećenošću brojem predmeta sledećim merama:
 - Povećanjem broja sudija, sudijskih pomoćnika i pripravnika i administrativnog osoblja;
 - Izmenama Zakona o uređenju sudova;
 - Izmenama Zakona o parničnom postupku.

Budući da Evropska komisija insistira na implementaciji inoviranog normativnog okvira koji je usledio nakon usvajanja Ustavnih amandmana, te da se izbori sudija i javnih tužilaca sada odvijaju u skladu sa izmenjenim pravnim okvirom, ovo predstavlja osnovni razlog za svrstavanje ovakve aktivnosti u Reformsku agendu.

Građanske inicijative i NUNS

1. Menjaju se kvalitativni i kvantitativni koraci za indikativnu reformsku promenu 4.2.2, tako što se dodaje:

Ostvareno 80% pokazatelja rezultata u odnosu na ukupan broj postavljenih pokazatelja rezultata u Akcionom planu za praćenje sprovođenja Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025. godina, u periodu 2024-2025. godina (decembar 2025).

Narativ: Ostvarivanjem zadatih rezultata u Akcionom planu za praćenje sprovođenja Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025. godina, u periodu 2024-2025. godina, biće postignuta indikativna reforma promena iz tačke 4.2.2, odnosno, biće unapređena sloboda izražavanja u Republici Srbiji. Vizija Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025. godine jeste obezbeđeno slobodno okruženje za slobodu informisanja, protok ideja i mišljenja i ostvarivanje javnog interesa koje će dovesti do uređenog i bogatog medijskog tržišta.

2. Menjaju se kvalitativni i kvantitativni koraci za indikativnu reformsku promenu 4.2.2, tako što se dodaje:

Usvajanje Strategije razvoja sistema javnog informisanja za period 2026-2030. godina i Akcionog plana za praćenje sprovođenja Strategije razvoja sistema javnog informisanja za period 2026-2030, u periodu 2026-2028. godine (decembar 2025).

Obrazloženje: Usvajanjem Strategije razvoja sistema javnog informisanja za period 2025-2030. godine i pratećeg Akcionog plana, Republika Srbija će pokazati punu posvećenost unapređenju slobode izražavanja i time pokazati nameru daljeg napretka u okviru indikativne reformske promene 4.2.2.

3. Menja se tekst indikativne reformske promene 4.2.2. tako da glasi:

4.2.2. Unapređenje slobode izražavanja intervencijama u zakonodavstvo i sprovođenjem zakonodavstva u oblasti javnog informisanja i sprovođenjem planskih dokumenata iz oblasti razvoja sistema javnog informisanja.

Obrazloženje: Usklađivanje teksta indikativne reformske promene sa koracima koji su dodati.

Ministarstvo je sa dužnom pažnjom razmotrilo komentare i ukazuje na to da je indikator formiran po prioritetima Evropske komisije sa kojom je usaglašen i da nije moguće menjati kvalitativne i kvantitativne korake za indikativnu reformsku promenu.

Inicijativa za prava osoba sa mentalnim invaliditetom (MDRI-S)

Oblast politike 3. Ljudski kapital

3.1. Tržište rada

3.1.1. Poboljšanje uslova na tržištu rada, uključujući obezbeđivanje odgovarajućih finansijskih i institucionalnih resursa i kapaciteta za aktivaciju u oblasti zapošljavanja i socijalne politike

Izlazak 30% mladih (od čega najmanje 50% žena i najmanje 3% Roma) iz Garancije za mlade sa pozitivnih ishodom (definisano kao „ulazak u radni odnos, nastavak obrazovanja/obuke, pripravničkog staža ili radne prakse“) u roku od 4 meseca nakon registracije (decembar 2027. godine).

Komentar:

Nedostaje neki indikator koji se odnosi na osobe sa invaliditetom. Pre svega, izmene Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom.

Izmene Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom nisu planirane ovim dokumentom pa nema ni indikatora u vezi sa tim. U okviru Akcionog plana za Poglavlje 19, kao jedna od aktivnosti, predviđena je izrada analize Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom u cilju analiziranja efekata Zakona u praksi i utvrđivanja daljih smernica za uređenje ove oblasti.

Oblast politike 4. Osnove

4.2. Osnovna prava

4.2.1. Poboljšanje zaštite osnovnih prava za ranjive pojedince i pripadnike nacionalnih manjina

1. Pripremiti i usvojiti propise (Krivični zakon, Zakon o krivičnom postupku, Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, Zakon o maloletnicima, Porodični zakon) koji su predviđeni nakon usvajanja akcionih planova o rodno zasnovanom nasilju, deinstitucionalizaciji i nacionalnim manjinama (nakon transparentnih i inkluzivnih konsultacija u Srbiji i sa Komisijom, kao i u skladu sa pravnim tekovinama EU, evropskim standardima i standardima UN) (decembar 2025. godine).

2. Ostvariti merljive ciljeve za sprovođenje gorenavedenih akcionih planova kako bi se obezbedila efektivna zaštita ranjivih pojedinaca (decembar 2026. godine):

Komentar:

U spisak propisa koje treba izmeniti/doneti treba dodati i Zakon o socijalnoj zaštiti, Strategiju socijalne zaštite i Strategiju unapređenja prava osoba sa invaliditetom.

Takođe, akcioni plan za strategiju deinstitucionalizacije koja se odnosi na period od 2022-2026. godine nikada nije donet, pa ne znamo na koje se akcione planove pozivaju u tački 2.

Zahvaljujemo na predlogu i obaveštavamo da je spisak propisa koje treba doneti nakon usvajanja navedenih akcionih planova predložen od strane EU i da se tokom pregovora naša strana saglasila sa ovim predlogom. Na navedenom spisku nije bilo Zakona o socijalnoj zaštiti niti navedene dve strategije.

3. Ostvariti merljive ciljeve za sprovođenje gorenavedenih akcionih planova kako bi se obezbedila efektivna zaštita ranjivih pojedinaca (decembar 2026. godine):

– povećati broj korisnika usluga u zajednici koje pružaju licencirani pružaoci usluga za 18%.

Komentar:

U odnosu na broj licenciranih pružalaca usluga, kao i broj korisnika ovih usluga u zajednici, ovo je suviše malo povećanje. Veliki broj opština ima samo jednu razvijenu uslugu, a jedan broj nema ni jednu. Zato bi se pre moralo ići na izmene Zakona o socijalnoj zaštiti kojim bi se lokalne samouprave obavezale da deo svog budžeta planiraju za razvoj usluga u zajednici, i to pre svega usluga za samostalan život osoba sa invaliditetom, jer su samo one u skladu sa Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom.

Zahvaljujemo na primedbi i sugestijama i obaveštavamo da je u toku izrada Ex ante analize Zakona o socijalnoj zaštiti i da je već održano nekoliko fokus grupa i intervju sa zainteresovanim stranama kao i da je u tim konsultacijama više puta iznet identičan stav koji predlažete da se implementira u novi zakon a odnosi se na obavezu lokalnih samouprava da deo svog budžeta planiraju za razvoj usluga u zajednici i to ćemo svakako imati u vidu prilikom izrade nacrtu novog zakona. Planirano je da se Ex ante analiza efekata novog zakona završi do kraja 2024.god. nakon čega bi se ušlo u fazu formiranja RG za izradu nacrtu novog Zakona o socijalnoj zaštiti.

Komitet pravnika za ljudska prava (YUCOM)

Oblast politike 4. Osnove

4.2. Osnovna prava

4.2.1. Poboljšanje zaštite osnovnih prava za ranjive pojedince i pripadnike nacionalnih manjina

1. Pripremiti i usvojiti propise²⁷ koji su predviđeni nakon usvajanja akcionih planova o rodno zasnovanom nasilju, deinstitutionalizaciji i nacionalnim manjinama (nakon transparentnih i inkluzivnih konsultacija u Srbiji i sa Komisijom, kao i u skladu sa pravnim tekovinama EU, evropskim standardima i standardima UN) (decembar 2025. godine).

Izmeniti korak/indikator na sledeći način:

1. Pripremiti i usvojiti propise²⁸ koji su predviđeni nakon usvajanja akcionih planova o borbi protiv diskriminacije, rodno zasnovanom nasilju, deinstitutionalizaciji i nacionalnim manjinama i otpočeti sa njihovom primenom (nakon transparentnih i inkluzivnih konsultacija u Srbiji i sa Komisijom, kao i u skladu sa pravnim tekovinama EU, evropskim standardima i standardima UN) (decembar 2025. godine).

Neophodno uključivanje u spisak propisa i Zakona o istopolnim zajednicama, kao i pune primene Zakona o rodnoj ravnopravnosti i Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći.

Zahvaljujemo na sugestiji. Usvajanju propisa koji su predviđeni navedenim akcionim planovima svakako prethode konsultacije u Srbiji, sa UN i sa EK i moraju biti u skladu sa pravnim tekovinama EU, evropskim standardima i standardima UN. Svaki propis koji se donosi u Srbiji (pre svega zakoni) prethodno se šalje EK na mišljenje pa tek onda ulazi u proceduru donošenja.

4. Ostvariti merljive ciljeve za sprovođenje gorenavedenih akcionih planova kako bi se obezbedila efektivna zaštita ranjivih pojedinaca (decembar 2026. godine):

²⁷ - Krivični zakon
- Zakon o krivičnom postupku
- Zakon o sprečavanju nasilja u porodici
- Zakon o maloletnicima
- Porodični zakon

²⁸ - Krivični zakonik
- Zakonik o krivičnom postupku
- Zakon o sprečavanju nasilja u porodici
- Zakon o maloletnicima
- Porodični zakon

Izmeniti korak/indikator na sledeći način:

2. Ostvariti merljive ciljeve za sprovođenje gorenavedenih akcionih planova i primenu pravnog okvira kako bi se obezbedila efektivna zaštita ranjivih pojedinaca (decembar 2026. godine):

- *uspostaviti centralne evidencije za sve vidove nasilja obuhvaćene Istambulskom konvencijom (napomena: do kraja 2026. godine u nacrtu akcionog plana);*
- *formirati 20 službi za podršku žrtvama, sistematizovati službenike za podršku kroz akt o sistematizaciji u svakom visokom sudu i učiniti ove službe funkcionalnim u 20 visokih sudova;*
- *povećati broj korisnika usluga u zajednici koje pružaju licencirani pružaoci usluga za 18%.*

Zahvaljujemo na sugestiji. Smatramo da je u pogledu deinstitutionalizacije povećanje broja korisnika usluga u zajednici koje pružaju licencirani pružaoci za 18% vrlo merljiv cilj (definisan u RA). Takođe, predloži oba akciona plana (za deinstitutionalizaciju i za rodno zasnovano nasilje) takođe sadrže merljive ciljeve i indikatore.

Dodati korak:

- Pokrenuti kontinuiranu informativnu kampanju o primeni Zakona o BPP, uskladiti isti sa procesnim zakonima i usvojiti standarde i održiv model finansiranja usluga besplatne pravne pomoći u JLS, uključujući dovoljan broj zaposlenih (u odnosu na procenu potreba) i pristupačne prostorije za osobe sa invaliditetom (do kraja 2026 godine).

Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći nije deo Reformske agende, u smislu izmena ovog zakona ili praćenja njegove primene, te iz tog razloga i nema posebnih detalja u vezi sa informativnom kampanjom. Proces izrade i sprovođenja informativne kampanje je već započet i podržan je od strane EU Projekta, što daje dovoljne garancije o tome da će se ovaj proces kontinuirano i uspešno sprovoditi u narednom periodu.

4.6. Pravosuđe

4.6.1. Reforma pravosudnog sistema

Povećati broj izabраниh sudija i broj javnih tužilaca za 10% (decembar 2025. godine).

1. Korak nije jasno postavljen, jer se ne vidi u odnosu na šta se povećava broj izabраниh sudija, ne pominje se sudsko i tužilačko osoblje, niti je jasno da li i kako to kvalitativno utiče na implementaciju reforme i promenu pravne kulture.
2. Cilj reforme je uspostavljanje nezavisnog pravosuđa i samostalnog tužilaštva, te nakon izmena Ustava, većeg dela pravosudnih zakona i podzakonskih akata, sledeći korak pored usvajanja preostalih zakonskih i podzakonskih akata, treba da bude puna zaštita od neprimerenog uticaja, unutrašnjeg i spoljašnjeg, kao i promena pravne kulture. Budući da se aktivnosti iz AP23 već

odnose na usklađivanja pravnog okvira, Reformska agenda u ovom smislu treba da ponudi merljive indikatore za primenu novog pravnog okvira, instrumente zaštite od nedozvoljenog uticaja i merljive efekte koje to ima na promenu pravne kulture.

Primer koraka:

VST i VSS sprovode informativnu kampanju promovisanja novih zakonskih alata za zaštitu od neprimerenog uticaja, unutrašnjeg i onog koji dolazi od predstavnika drugih grana vlasti.

Povećan broj prijava / pritužbi za neprimereni uticaj, kao i zvaničnih saopštenja pravosudnih saveta kojima se ukazuje na neprimerene uticaje, ne samo kroz godišnji izveštaj nadležnih tela.

1. Priroda konkretne indikativne reforme se odnosi na popunjavanje isključivo sudijskih i javnotužilačkih mesta, a ovo budući da Evropska komisija insistira na implementaciji inoviranog normativnog okvira koji je usledio nakon usvajanja Ustavnih amandmana, te da se izbori sudija i javnih tužilaca sada odvijaju u skladu sa izmenjenim pravnim okvirom, ovo predstavlja osnovni razlog za svrstavanje ovakve aktivnosti u Reformsku agendu. Bazna vrednost je formirana u odnosu na postojeći broj sudija i javnih tužilaca, te se u odnosu na taj broj meri povećanje od 10%.

2. Budući da Evropska komisija insistira na implementaciji inoviranog normativnog okvira koji je usledio nakon usvajanja Ustavnih amandmana, te da se izbori sudija i javnih tužilaca sada odvijaju u skladu sa izmenjenim pravnim okvirom, ovo predstavlja osnovni razlog za svrstavanje ovakve aktivnosti u Reformsku agendu.

Udruženje tužilaca Srbije

Na početku želimo da istaknemo da smo saglasni sa propratnim pismom radne grupe za poglavlje 23 NKEU u kome je prvenstveno istaknut komentar u pogledu aktivnosti koje se odnose na „Osnove“, tj. vladavinu prava.

Ujedno ističemo da će se komentari Udruženja tužilaca Srbije odnositi na komponente koje potpadaju pod, kako aktivnosti radne grupe za poglavlje 23 NKEU, tako i radne grupe za poglavlje 24. Odmah bismo istakli i prvi komentar koji se odnosi na metodologiju određivanja komponenti za tačku 4 Reformske agende. Očigledno je da se sve komponente nalaze u tzv. klasteru 1, međutim, nadležnosti različitih državnih organa se prepliću. Na primere ministarstva pravde i ministarstva unutrašnjih poslova. Nije predviđeno na koji način će se uskladiti rad različitih državnih organa i ko će koordinirati sve aktivnosti.

Strateški pristup Republike Srbije u vezi sa praćenjem sprovođenja Reformske agende podrazumeva izradu posebnih akcionih planova kojima će se predvideti svi potrebni koraci u sprovođenju aktivnosti, uloge svih relevantnih institucija, kao i kalendar za sprovođenje potrebnih koraka i mehanizam za praćenje ispunjavanja svih aktivnosti.

Komponenta **4.3 Borba protiv organizovanog kriminala** je neprecizno postavljena, pogotovu kad se ima u vidu da skoro 18 meseci ne postoje bilo kakve aktivnosti koje se odnose na oblast bezbednosti iz Poglavlja 24. To se naročito odnosi na donošenje Zakona o unutrašnjim poslovima. Poslednji radni sastanak radne grupe za izradu zakona sa članicama Radne grupe NKEU za Poglavlje 24 je bio u februaru mesecu 2023. godine. **Donošenje Zakona o unutrašnjim poslovima nije povezan samo sa borbom protiv organizovanog kriminala već i sa unapređenjem borbe protiv korupcije iz tačke. 4.5.**

Donošenje Zakona u unutrašnjim poslovima je u direktnoj vezi sa izmenom Zakonika o krivičnom postupku, za koji se ne zna kad će biti izmenjen, niti u kojoj meri.

Kako bi se ostvarili rezultati u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije potrebno je osnovati **tužilačku policiju** i na taj način rešiti pitanje nezavisnosti policije u odnosu na Ministarstvo unutrašnjih poslova.

Oblasti, podoblasti i indikatori u okviru Reformske agende su dogovarani sa Evropskom komisijom i njihovom metodologijom. Takođe, „tužilačka policija“ nije predmet Zakon o unutrašnjim poslovima, već je zahtev Evropske komisije samostalnost policije od Ministarstva.

Kad je u pitanju **tačka 4.6 i komponenta 4.6.1 reforma pravosudnog sistema**, potpuno je nejasno kako je kao osnovni problem reforme pravosudnog sistema identifikovan problem broja sudija i javnih tužilaca.

Nesporno je da sistematizovan broj sudija i javnih tužilaca u pojedinim gradovima nije dovoljan ali takođe je i nesporna neravnomerna opterećenost javnih tužilaca na teritoriji Srbije. U ovom momentu Visoki savet tužilaštva nije popunio ni postojeću sistematizaciju radnih mesta. Materijalni položaj javnih tužilaca nije u skladu sa proklamovanim standardima iz Zakona o javnom tužilaštvu.

Nije dovoljno povećati broj javnih tužilaca a da se ne razmisli o rešavanju broja administrativnog osoblja i tužilačkih pomoćnika, kao i prostornim uslovima.

Primetan je trend napuštanja javnih tužilaca i tužilačkih pomoćnika iz redova javnotužilačke organizacije upravo zbog visine zarada. Takođe, zainteresovanost mladih pravnika za rad u sudovima i tužilaštvima je na najnižem nivou upravo zbog materijalnog položaja zaposlenih.

Kompleksnost situacije u kojoj se nalazi celokupno pravosuđe nije u potpunosti sagledana i problem se sigurno ne može rešiti neprecizno postavljenim ciljem povećanja broja javnih tužilaca i sudija. Visoki savet tužilaštva i Visoki savet sudstva neće imati koga da biraju. Trend velikog broja sudija i tužilaca koji ispunjavaju uslove za penziju je posebna otežavajuća okolnost. Pravosudna akademija ne ispunjava uslove za kvalitetnu obuku kako tužilačkih pomoćnika, tako ni sudija i javnih tužilaca.

Statistički podaci CEPEJ pokazuju da se Srbija nalazi trećem mestu otpozadi po visini godišnjih primanja sudija i tužilaca od svih zemalja Saveta Evrope.

Imajući u vidu sve navedeno smatramo da na ovakav način određena komponenta 4.6.1 ne potpada pod reformski proces pravosudnog sistema.

Budući da Evropska komisija insistira na implementaciji inoviranog normativnog okvira koji je usledio nakon usvajanja Ustavnih amandmana, te da se izbori sudija i javnih tužilaca sada odvijaju u skladu sa izmenjenim pravnim okvirom, ovo predstavlja osnovni razlog za svrstavanje ovakve aktivnosti u Reformsku agendu.

Radna grupa za Poglavlje 24

ASTRA – Akcija protiv trgovine ljudima

S obzirom da nacrt dokumenta u vezi sa kojim dostavljamo komentare ne odslikava sve oblasti za koje je uočeno da je potrebno uložiti poseban napor (u smislu javnih politika, zakonodavnog, operativnog i funkcionalnog okvira) nije moguće uneti sve predloge za koje organizacija civilnog društva ASTRA – Akcija protiv trgovine ljudima smatra da treba da budu obuhvaćeni.

Imajući raspoloživi nacrt dokumenta, **prvi deo** predloga dostavljamo prateći strukturu Reformske agende.

U nastavku, dostavljamo i **drugi deo** dokumenta sa dodatnim predlozima mera i aktivnosti za koje smatramo da moraju biti u fokusu Vlade Republike Srbije.

I Komentari u odnosu na dostupan dokument

1. Razvoj poslovnog okruženja i privatnog sektora

1.1.1. Unapređenje održivog i efikasnog upravljanja poslovnim subjektima u vlasništvu Republike Srbije.

Unapređenje upravljanja javnim investicijama može doprineti smanjenju korupcije i boljem korišćenju resursa, što može smanjiti prilike za organizovani kriminal i **trgovinu ljudima**, naročito u formi radne eksploatacije.

Upravljanje kapitalnim investicijama predstavlja jedan od glavnih prioriteta Republike Srbije i važna je oblast reforme upravljanja javnim finansijama. Jačanjem okvira upravljanja javnim investicijama unapređuje se kvalitet postojeće infrastrukture i katalizuje se sprovođenje novih infrastrukturnih projekata. Mera ima za cilj da razvije privredu u celini i podigne životni standard, uzimajući u obzir značaj kapitalnih projekata i njihov uticaj na razvoj raznih oblasti infrastrukture, industrije, sektora usluga i turizma, kao i integrativni efekat tih projekata u smislu njihovog uticaja na sve domene privrede i društva.

1.2.1. Unapređenje investicionih i razvojnih mogućnosti za preduzetnike i privatni sektor

Povećanje transparentnosti u projektima javnih nabavki može smanjiti mogućnosti za korupciju i nezakonite aktivnosti koje mogu uključivati trgovinu ljudima, podizanje nivoa svesti o važnosti dužne pažnje na ljudska prava u lancima snabdevanja i drugo.

Saglasni smo sa komentarom.

2. Zelena i digitalna tranzicija

2.2.2. Dalja digitalizacija javnih usluga i administrativnih procedura za preduzeća i građane

Digitalizacija javnih usluga može omogućiti bolji nadzor i praćenje aktivnosti koje mogu biti povezane sa trgovinom ljudima. Na primer, bolji uvid u elektronske zapise može pomoći u identifikaciji žrtava i počinitelaca, načina regrutovanja, kontrole, eksploatacije i slično.

Saglasni sa komentárom.

2.2.4. Uspostavljanje sveobuhvatnog okvira za sajber otpornost (uvođenje zahteva iz Direktive NIS2 i jačanje odgovarajućih institucija)

Jačanje sajber otpornosti i bezbednosti može pomoći u borbi protiv online aspekata trgovine ljudima, kao što su ilegalne aktivnosti na internetu i zloupotreba digitalnih platformi za trgovinu ljudima.

Saglasni smo sa komentárom.

II Komentari u odnosu na zapažanja i nalaze ASTRE iz prakse i istraživanja

U gotovo svim organizacijama sistema (organima, ustanovama i slično) ASTRA prepoznaje pojedince koji se ističu stručnošću, proaktivnošću, senzibilisanošću i voljom da prepoznaju probleme, preduzimaju korake za njihovo rešavanje, a u cilju unapređenja poštovanja prava osoba u riziku i žrtava trgovine ljudima, naročito žena i dece, kao i usluga koje za njih postoje. Međutim, ASTRA procenjuje da je u većini ustanova i institucija nivo svesti i znanja o kompleksnosti trgovine ljudima (uzrocima, posledicama, rizicima) na relativno niskom nivou. Takođe, u svakodnevnom radu beležimo konkretne primere nerazumevanja, predrasuda i netolerancije kod predstavnika sistema koji čine „prvu liniju“ sa kojom potencijalne i identifikovane žrtve dolaze u kontakt, radi zaštite svojih prava i pružanja usluga.

Sistemske odgovore ne može počivati na pojedinačnim (i relativno retkim) kvalifikovanim i senzibilisanim pojedincima, iako je njihov rad i doprinos neprocenjiv.

Dalje, neprepoznavanje kompleksnosti, ozbiljnosti i težine posledica trgovine ljudima po žrtve, a naročito žene i decu, prelijeva se i na **nedovoljno razrađenu i uspostavljenu međusektorsku saradnju među državnim organima, institucijama i ustanovama**. Ovaj izazov se najpre ogleda u **nedovoljno sistematizovanim i neharmonizovanim bazama podataka** koje se vode o krivičnom delu trgovine ljudima, žrtvama (identifikovanim formalno i u preliminarnoj identifikaciji), i brojnim drugim parametrima. Više institucija prikuplja razne vrste podataka, ali

ne postoji jedinstvena baza, niti je moguće pratiti oporavak žrtve i njen „put kroz sistem“, koji traje i godinama.

Kao direktna posledica svega prethodno iznetog, javlja se i **neadekvatno upravljanje sredstvima iz javnog budžeta**. U totalu, izdvajanja za aktivnosti u oblasti prevencije, borbe protiv trgovine ljudima i zaštite i ostvarivanja prava žrtva na državnom nivou su značajna, ali neujednačena, nekonzistentna, neodrživa, a beleže se i slučajevi netransparentnog dodeljivanja sredstava.

Sistematizovana zapažanja ASTRE o odgovoru sistema na trgovinu ljudima, prevenciju i zaštitu žrtava, dostupna su u polugodišnjim izveštajima koji se objavljuju [ovde](#) i daju pregled nalaza, počevši od praćenja izvršenja Akcionih planova za Poglavlja 23 i 24, aktivnosti šireg institucionalnog okvira za borbu protiv trgovine ljudima (Savet za borbu protiv trgovine ljudima, Kancelarija za koordinaciju aktivnosti u borbi protiv trgovine ljudima, policija, tužilaštvo, sudstvo, insitucija sistema socijalne zaštite, itd.) kao i konkretni nalazi iz prakse.

Specifične teme i problemi obrađeni su u analizama, istraživanjima i predlozima za unapređenje javnih politika i zakonodavstva u ovoj oblasti, dostupnim [ovde](#).

Zaštita prava radnika migranata i sprečavanje trgovine ljudima u cilju radne eksploatacije:

- **Unapređenje primene Zakona o zapošljavanju stranaca i Zakona o strancima:** Država mora da uloži značajne napore kako bi potpuno primenjivala i operacionalizovala Zakon o zapošljavanju stranaca i Zakon o strancima, kao i kako bi zaštitila ljudska i radna prava radnika migranata, čime bi sprečila stvaranje okruženja koje omogućava radnu eksploataciju i trgovinu ljudima radi radne eksploatacije.
- **Zaštita ljudskih i radnih prava radnika migranata:** Država mora značajno da unapredi reagovanje svih nadležnih organa i ustanova u slučajevima potencijalne trgovine ljudima radi radne eksploatacije tamo gde su žrtve radnici migranti, kao i da pruži podršku domaćim radnicima, koji rade u Srbiji i u inostranstvu.

Unapređenje podrške žrtvama trgovine ljudima: uloga organizacija civilnog društva:

- **Uloga specijalizovanih organizacija civilnog društva:** Država mora da stvori pozitivno i podsticajno okruženje za OCD koje pružaju usluge osobama u riziku od trgovine ljudima i žrtvama ovog krivičnog dela, jer ove OCD nadomešćuju usluge i podršku, koje su u nadležnosti države i sistema socijalne zaštite.

Reagovanje na potencijalnu trgovinu ljudima:

- **Osigurati odgovarajuću zaštitu i pristup pravdi za potencijalne i identifikovane žrtve:** Kada se otkrije potencijalna radna eksploatacija, država mora da obezbedi odgovarajuću zaštitu, kao i pristup pravdi potencijalnim i identifikovanim žrtvama, u skladu sa

nacionalnim zakonodavnim okvirom i ratifikovanim međunarodnim protokolima i konvencijama.

Institucionalni okvir i saradnja:

- **Revizija operativnog okvira za borbu protiv trgovine ljudima:** Država mora da revidira operativni okvir za borbu protiv trgovine ljudima u Srbiji. Ovo podrazumeva da se ponovno osmisle i pozicioniraju funkcije i uloge Saveta za borbu protiv trgovine ljudima kao tela sačinjenog od najviših javnih funkcionera. Sastav Saveta podložen je čestim promenama (zbog izbora i političkih razloga), nije operativan i njegovo nefunkcionisanje blokira rad čitavog sistema. Treba razmotriti mogućnost da Savet bude sačinjen od strateškog i operativnog dela, gde bi se operativni deo Saveta sastajao češće i efikasnije radio.

Harmonizacija sa međunarodnim standardima i prakse EU:

- **Praćenje i usvajanje široko definisanih pristupa i rešenja EU:** Neophodno je nastaviti praćenje relevantnih strateških i operativnih okvira Evropske unije, tako što će biti usvojeni široko definisani pristupi i rešenja koja su primenjiva u Srbiji, kao i time što će biti povećane prilike za uključivanje i povezivanje sa zemljama koje ne pripadaju EU.
- **Povećanje prilika za uključivanje i povezivanje sa zemljama van EU:** Neophodno je da sve relevantne institucije (ministarstva) budu uključena u postojeće procedure i da rade u skladu sa njima kako bi se nastavio proces izmena i dopuna zakonodavnog okvira i on uskladio sa pravnim tekovinama EU u oblasti prevencije i suzbijanja trgovine ljudima.

Pravna podrška i prava žrtava:

- **Unapređenje principa nekažnjavanja za žrtve:** Treba unaprediti princip nekažnjavanja pružanjem pravne pomoći i obezbeđivanjem toga da se žrtve ne gone za krivična dela počinjena pod prinudom.
- **Bolji pristup naknadi štete za žrtve trgovine ljudima:** Neophodno je obezbediti bolji pristup naknadi štete za sve žrtve trgovine ljudima u krivičnom postupku, uz izbegavanje upućivanja na parnični postupak.

Bezbednost žrtava i prevencija sekundarne viktimizacije:

- **Obezbeđivanje opsežnih sigurnosnih mera za žrtve i redovno procenjivanje nivoa rizika i prilagođavanje mera:** Potrebno je obezbediti opsežne sigurnosne i bezbednosne mere za žrtve, redovno procenjivati nivo rizika i sa tim usklađivati mere. Treba preduprediti sekundarnu viktimizaciju time što će biti: (1) organizovane obuke zaposlenih u državnim ustanovama za pružanje empatične podrške; (2) revidirane institucionalne prakse kako bi se osnažile i poštovale žrtve i (3) poboljšana dostupnost psihološke podrške.

Formalna identifikacija žrtava:

- **Unapređenje standarda i postupka formalne identifikacije žrtava trgovine ljudima:** Potrebno je unaprediti formalnu identifikaciju žrtava standardizovanjem indikatora trgovine i održavanjem saradnje sa međunarodnim organizacijama.

Prevenција - ljudska i radna prava stranih radnika

Jačanje regulatornog okvira

- **Izmena zakonodavstva:** Ažurirati i sprovesti radne zakone kako bi se osiguralo da sveobuhvatno pokrivaju prava radnika migranata, uključujući sigurne radne uslove, poštene plate i pristup zdravstvenoj zaštiti.
- **Regulisanje agencija za zapošljavanje:** Sprovesti strože regulacije i mehanizme nadzora za agencije za zapošljavanje kako bi se sprečila eksploatacija i osigurala transparentnost u procesima zapošljavanja. Uspostaviti sistem akreditacije za sertifikovanje etičkih agencija.

Poboljšanje nadzora i sprovođenja

- **Inspekcije rada:** Povećati učestalost i obim inspekcija rada u sektorima sa visokom koncentracijom radnika migranata. Osigurati da inspektori budu obučeni da prepoznaju znake eksploatacije i zloupotrebe.
- **Saradnja sa policijom:** Povećati saradnju između inspektora rada, policije i imigracionih vlasti kako bi se efikasno borili protiv trgovine ljudima i prinudnog rada.

Usluge podrške za radnike migrante

- **Pravna pomoć i podrška:** Uspostaviti specijalizovane centre za podršku koji pružaju pravnu pomoć, prevodilačke usluge i savetovanje za radnike migrante. Osigurati da radnici migranti imaju pristup informacijama o svojim pravima na njihovim maternjim jezicima.
- **Programi za zaštitu žrtava:** Razviti programe za zaštitu i rehabilitaciju žrtava trgovine ljudima i eksploatacije, uključujući sigurno smeštaj i medicinsku negu.

Prikupljanje i dostupnost podataka

- **Javno objavljivanje podataka:** Prikupljati i javno objavljivati podatke razložene po vrstama radnih dozvola i državljanstvu radnika. Pratiti i analizirati korelaciju između broja izdatih viza za duži boravak u svrhu zapošljavanja i broja izdatih privremenih boravaka po osnovu rada.
- **Unapređenje izveštavanja:** U izveštaje Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ) uključivati podatke o vrstama poslova za koje su izdane različite radne dozvole, kao i

regionalnu raznolikost u izdavanju dozvola. Struktura godišnjih izveštaja NSZ treba da obuhvati podatke o vrstama poslova koje državljani svake zemlje obavljaju.

Podizanje javne svesti i zalaganje

- **Kampanje svesti:** Pokrenuti kampanje za podizanje svesti javnosti kako bi se informisali poslodavci i radnici migranti o zakonskim pravima i odgovornostima, sa ciljem smanjenja eksploatacije i podsticanja pravične prakse.
- **Uključivanje više aktera:** Angažovati organizacije civilnog društva, sindikate i privatni sektor u dijalogu i zajedničkim naporima za povećanje zaštite radnika migranata.
- **Kvalitativna istraživanja:** Uvesti kvalitativna istraživanja o motivaciji radnika, uslovima rada i integraciji u lokalne zajednice kroz fokus grupe i intervju.

Korišćenje podrške EU i najboljih praksi

- **Korišćenje resursa EU:** Iskoristiti EU sredstva i programe tehničke pomoći namenjene poboljšanju upravljanja migracijama i zaštiti radnika. Učestvovati u EU programima za obuku i izgradnju kapaciteta.
- **Usvajanje najboljih praksi:** Učiti od najboljih praksi zemalja članica EU u regulaciji radne migracije i zaštiti radnika migranata, i inkorporirati ih u srpske politike i okvire.

Zaključak

Povećanje priliva radnika migranata u Srbiju nudi i mogućnosti i izazove. Efikasne politike i prakse su ključne za osiguranje njihove zaštite i prevenciju eksploatacije. Jačanjem regulatornih okvira, poboljšanjem nadzora i sprovođenja, te korišćenjem podrške EU, srpske institucije mogu stvoriti sigurnije i pravičnije okruženje za radnike migrante. Preporučene akcije će ne samo zaštititi prava radnika migranata, već i doprineti socijalnom i ekonomskom razvoju Srbije.

III Predlozi dopunskih indikatora

2. Zelena i digitalna tranzicija

2.2.4. Uspostavljanje sveobuhvatnog okvira za sajber otpornost (uvođenje zahteva iz Direktive NIS2 i jačanje odgovarajućih institucija)

Predlažemo sledeće indikatore:

- Broj obuka u cilju jačanja kapaciteta predstavnika Ministarstva unutrašnjih poslova, pravosuđa, socijalne zaštite, obrazovnog sektora o rizicima trgovine ljudima, u kontekstu zloupotrebe digitalnih tehnologija za vrbovanje, kontrolu i eksploataciju žrtava.

Suštinski smo saglasni sa predlogom, ali ukazujemo da je Reformska agenda sačinjena u skladu sa prioritetima i sugestijama Evropske komisije, kao i da indikatori nisu mogli u celosti da obuhvate sve elemente. Napominjemo da i pored toga Republika Srbija intenzivno radi na svim ključnim aspektima informacione bezbednosti i da u tome posvećuje dužnu i značajnu pažnju pitanju obuka što je i prepoznato u zakonskim rešenjima i planskim dokumentima koji sadrže veći nivo detalja od Reformske agende.

3. Ljudski kapital

3.1.1. Poboljšanje uslova na tržištu rada, uključujući obezbeđivanje odgovarajućih finansijskih i institucionalnih resursa i kapaciteta za aktivaciju u oblasti zapošljavanja i socijalne politike

Predlažemo sledeće indikatore:

- Broj uspešno rešenih žalbi ili pritužbi pred nadležnim organima koje strani radnici i/ili organizacije civilnog društva koje im pružaju podršku podnose vezano za uslove rada/radno okruženje.
- Broj slučajeva koji su identifikovani kao trgovina ljudima među migrantskom radnom snagom.

U dokumentu nisu planirane mere koje utiču na status stranih radnika pa se iz tog razloga predloženi indikatori ne mogu prihvatiti.

4. 2. Osnovna prava

4.2.1. Poboljšanje zaštite osnovnih prava za ranjive pojedince i pripadnike nacionalnih manjina

Predlažemo sledeće indikatore:

1. Broj obučениh predstavnika Ministarstva unutrašnjih poslova, inspektorata rada i socijalnih radnika o identifikaciji žrtava trgovine ljudima među Romima, naročito ženama i decom, pripadnicima drugih nacionalnih manjina kao i drugim ranjivim grupama.
2. Broj žrtava trgovine ljudima koji su dobili specijalizovanu pomoć, podršku i smeštaj, na godišnjem nivou, uključujući i podatke o vrsti pružaoca usluge.
3. Broj pritužbi za nepružanje usluga socijalne i drugih vidova zaštite Romima i pripadnicima drugih nacionalnih manjina, izbeglicama i tražiocima azila, interno raseljenim licima i migrantima.
4. Broj realizovanih programa obuke profesionalaca uključenih u identifikaciju žrtava trgovine ljudima, na godišnjem nivou, uključujući i broj obučениh službenih lica, razvrstano prema instituciji, vrsti i nivou obuke.

Predlog Astre se ne može prihvatiti zbog neusklađenosti sa tekstom dokumenta. Napominjemo da će Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima voditi evidenciju po traženim indikatorima i da ćemo biti u mogućnosti da sve prikupljene podatke, uključujući:

- 1. Broj obučених predstavnika Ministarstva unutrašnjih poslova, inspektorata rada i socijalnih radnika o identifikaciji žrtava trgovine ljudima među Romima, naročito ženama i decom, pripadnicima drugih nacionalnih manjina kao i drugim ranjivim grupama za obuke koje naša ustanova sprovodi.*
- 2. Broj žrtava trgovine ljudima koji su dobili specijalizovanu pomoć, podršku i smeštaj, na godišnjem nivou, uključujući i podatke o vrsti pružaoца usluge.*
- 3. Broj pritužbi za nepružanje usluga socijalne i drugih vidova zaštite Romima i pripadnicima drugih nacionalnih manjina, izbeglicama i tražiocima azila, interno raseljenim licima i migrantima, koje se odnose na rad Centra.*
- 4. Broj realizovanih programa obuke profesionalaca uključenih u identifikaciju žrtava trgovine ljudima, na godišnjem nivou, uključujući i broj obučених službenih lica, razvrstano prema instituciji, vrsti i nivou obuke, koje sprovodi Centar.*

dostavimo navedenom udruženju građana i svim ostalim zainteresovanim organizacijama i ustanovama.

4.3. Borba protiv organizovanog kriminala

4.3.1. Borba protiv organizovanog i teškog kriminala

Predlažemo sledeće indikatore:

- Broj procesuiranih slučajeva trgovine ljudima pred Višim sudom u Beogradu, posebnim odeljenjem za organizovani kriminal.
- Broj osuđujućih odluka u predmetima trgovine ljudima pred Višim sudom u Beogradu, posebnim odeljenjem za organizovani kriminal.
- Broj donetih rešenja o određivanju privremenih mera obezbeđenja imovinskopravnog zahteva u skladu sa članom 257 ZKP nastalog usled izvršenja krivičnog dela trgovina ljudima član 388 KZ.
- Broj oštećenih lica, ženskog pola koje su dobile status svedokinja u krivičnim postupcima u predmetima pred Višim sudom u Beogradu, posebnim odeljenjem za organizovani kriminal za krivično delo trgovina ljudima iz člana 388 KZ.
- Usvojiti novi zakonodavni okvir, odnosno: novi Zakon u oblasti borbe protiv trgovine ljudima, usvojen u Narodnoj Skupštini.

Nije moguće dodavati nove indikatore, niti vršiti izmene u nazivima indikatora i koraka za plaćanje koji su dogovoreni sa Evropskom komisijom. Takođe, prilikom izrade pratećeg Akcionog plana biće precizirani polazni parametri, precizan opis koraka i izvori verifikacije, kao i institucije nadležne za sprovođenje i izveštavanje.

4.6. Pravosuđe

Predlažemo sledeće indikatore:

- Broj procesuiranih slučajeva i osuđujućih odluka vezanih za krivično delo trgovina ljudima iz člana 388 KZ.
- Izmenjen Krivični zakonik i uklonjen stav 2, člana 184 KZ u skladu sa Konvencijom UN o pravima deteta i Fakultativnim protokolom uz Konvenciju o pravima deteta o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji, kao i preporukama Komiteta UN o pravima deteta.
- Broj sudija i tužioca koji su uspešno prošli specijalizovane obuke za rad na predmetima trgovine ljudima.
- Broj advokata sa liste branilaca po službenoj dužnosti, koji su prošli osnovnu obuku za rad sa žrtvama trgovine ljudima.

S obzirom na to da je usvojen Program za borbu protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji za period 2024-2029. godine, sa pratećim akcionim planom, predloženi indikatori će se pratiti kroz ovaj strateški dokument.

Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP)

Doneti Zakon o unutrašnjim poslovima koji reguliše pitanje nezavisnosti policije u odnosu na Ministarstvo unutrašnjih poslova tokom predistražne i istražne faze (ČEGA?) i (ispunjava/sprovodi) preporuke Komiteta za sprečavanje mučenja²⁹ (jun 2025. godine)²⁹.

Pre svega, želimo da pohvalimo isticanje ove teme u Reformskoj agendi, u skladu sa prioritetima izdvojenim u Poglavlju 24 u poslednjem Godišnjem izveštaju Evropske komisije o Srbiji. Osiguranje operativne nezavisnosti policije od uticaja politike i organizovanog kriminala preduslov je za efektivnu primenu svih drugih aktivnosti iz Akcionog plana za Poglavlje 24. Ipak, tu meru je do sada Vlada Srbije uglavnom ignorisala. Dva nacrti Zakona o unutrašnjim poslovima koje je Ministarstvo unutrašnjih poslova RS dalo na javnu raspravu 2021. i 2022. godine sadržala su sporne odredbe, između ostalog, i u vezi sa ulogom ministra unutrašnjih poslova u odnosu na operativni rad policije. Stoga pozdravljamo i podsticaj od strane Evropske komisije da se ova materija uredi na odgovarajući način.

Međutim, smatramo da je predložena mera iz nacrtu Reformske agende nedorečena i neprecizna. Deo tog zaključka verovatno proizilazi iz nekvalitetnog prevoda, te stavljamo rezervu da pojedine tehničke zamerke (označene iznad crvenom bojom) možda nisu primenjive na original na engleskom jeziku.

Kada je reč o suštinskim zamerkama, smatramo da je ovakva formulacija mere neprecizna i ostavlja prostor za normativne izmene pro forma, bez stvarne promene ka predloženom cilju. Nije dovoljno da se „reguliše pitanje nezavisnosti policije u odnosu na Ministarstvo unutrašnjih poslova”. Slična norma je već sadržana u postojećem Zakonu o policiji, i u dvema verzijama Nacrta zakona o unutrašnjim poslovima. Konstatovanje operativne nezavisnosti ili autonomije policije nije dovoljno. Potrebno je predvideti mehanizme zaštite i ukloniti sporne odredbe koje omogućavaju uticaj ministra unutrašnjih poslova na rad policije.

Predlog minimalno korigovane mere: *Usvojiti Zakon o unutrašnjim poslovima koji će obezbediti zakonske pretpostavke za osiguranje operativne nezavisnosti policije od Ministarstva unutrašnjih poslova u praksi i koji će ispuniti preporuke Komiteta za prevenciju torture (jun 2025. godine).*

Pored toga, skrećemo pažnju na povezane mere koje je potrebno predvideti kako bi se, uz garanciju operativne nezavisnosti policije, postigao ishod efektivnije borbe protiv organizovanog kriminala. Naime, neophodno je ukloniti učešće obaveštajno-bezbednosnih službi iz krivičnih istraga, naročito imajući u vidu skorašnju praksu da se na čelo Bezbednosno-informativne agencije imenuje aktivni funkcioner vladajuće stranke ili koalicije. Takođe, s obzirom da je direktor policije profesionalac koji treba da štiti policiju od uticaja politike, a da je u Srbiji već dve i po godine ovo

²⁹ Trebalo bi: Komitet za prevenciju torture

mesto upražnjeno, jedna od prvih mera koju Vlada treba da sprovede u cilju jačanja operativne nezavisnosti policije treba da bude raspisivanje javnog konkursa za ovu poziciju što pre. Vlada ne sme da čeka usvajanje Zakona o unutrašnjim poslovima da bi sprovela ovaj konkurs, pogotovo ako je rok predviđen za jun 2025. godine. Naročito je zabrinjavajuće da je poslednji nacrt ovog zakona proširio kriterijume za izbor direktora, čime bi se omogućilo da na ovo mesto bude izabrano lice sa radnim iskustvom na rukovodećim pozicijama na „poslovima bezbednosti”, odnosno iz službi bezbednosti čija je operativna nezavisnost u praksi kompromitovana. Smatramo da takva odredba ne bi doprinela jačanju operativne nezavisnosti policije.

Osim upražnjenog mesta direktora policije, na čelu svih sektora u Ministarstvu unutrašnjih poslova, uključujući i Sektor unutrašnje kontrole, nalaze se vršioci dužnosti, često nezakonito postavljeni. Reformska agenda bi morala da postavi jasan rok za ukidanje nezakonitog v.d. stanja i imenovanje lica na pozicije po sprovedenom konkursu, i to ne samo u Ministarstvu unutrašnjih poslova nego na nivou čitave državne uprave, kao meru u okviru celine Osnove. To je mera koju direktno sprovodi Vlada Srbije i trebalo bi postaviti najbliži rok – decembar 2024.

Kako je jedan od problema u sprovođenju krivičnih istraga u Srbiji nedovoljna podređenost policijskih službenika tužiocu i nemogućnost tužioca da sankcioniše ili utiče na sankcionisanje policijskih službenika koji ne postupaju po njegovim nalogima, trebalo bi razmotriti i izmenu drugih zakona koji regulišu ovu materiju (Zakon o krivičnom postupku, Zakon o javnom tužilaštvu itd).

Grupa 484

Oblast politike 4. Osnove

4.3. Borba protiv organizovanog kriminala

4.3.1. Borba protiv organizovanog i teškog kriminala

Usvojiti novi zakonodavni okvir, odnosno: novi Zakon o suzbijanju i sprečavanju krijumčarenja ljudi usvojiti u Skupštini; krivični zakonik izmeniti tako da se efektivno kriminalizuje krijumčarenje oružja, u skladu sa odredbama Konvencije o transnacionalnom organizovanom kriminalu i protokolu o vatrenom oružju; usvojiti novi zakon o oružju i municiji, u skladu sa pravnim tekovinama EU (jun 2025. godine).

Komentar:

Imajući u vidu sadržinu dole pomenutog Programa za borbu trgovine ljudima, pretpostavljamo da je u pitanju greška i da je reč o Zakonu o trgovini ljudima.

Tako je, u pitanju je greška prilikom prevoda, reč je o Zakonu o suzbijanju i prevenciji trgovine ljudima i Programu za borbu protiv trgovine ljudima.

Kontinuirano sprovoditi Akcioni plan za kontrolu malokalibarskog i lakog oružja (SALW) i Program za borbu protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji za period 2024-2029. godine, kako bi se (i) povećao broj istraga, optužnica i pravosnažnih osuđujućih presuda u slučajevima organizovanog kriminala (bilans rezultata), (ii) povećao broj istraga, optužnica i pravosnažnih osuđujućih presuda za krijumčarenje oružja (bilans rezultata), (iii) povećali broj i vrednost zaplenjene i oduzete imovine u slučajevima teškog i organizovanog kriminala, (iv) povećao broj slučajeva pronalaženja vatrene oružja i istraga o poreklu zaplenjenog oružja (bilans rezultata), (v) povećao broj žrtava trgovine ljudima kojima je dodeljen status posebno osetljivog svedoka u skladu sa Zakonikom o krivičnom postupku (jun 2026. godine) ponovljeno u (jun 2027. godine).

Komentar:

Predlog da se preformuliše na način da se navede broj istraga, optužnica i pravosnažno osuđujućih presuda u slučajevima trgovine ljudima, a posebno slučajevima u kojima je delo učinjeno od strane OKG. Imajući u vidu da se govori o dva dokumenta javne politike, i da je u narednoj tački precizirano da je reč o slučajevima krijumčarenja oružja. Dodatno, u svetlu dostupnih statističkih podataka, sadržine Programa i pratećeg AP za oblast borbe protiv trgovine ljudima, od značaja jeste povećanje generalno broja procesuiranih slučajeva, a ne samo onih sa elementima OKG.

Nije moguće vršiti izmene u nazivima indikatora i koraka za plaćanje koji su dogovoreni sa Evropskom komisijom. Takođe, prilikom izrade pratećeg Akcionog plana biće precizirani polazni

parametri, precizan opis koraka i izvori verifikacije, kao i institucije nadležne za sprovođenje i izveštavanje.

4.4. Bezbednost i migracije

4.4.1. Suočavanje sa izazovima u pogledu bezbednosti i migracija

Komentar:

Razmotriti mogućnost da se revidira naziv indikatora „Suočavanje sa izazovima u pogledu bezbednosti i migracija“, jer politika EU koja se bavi pitanjima definisanim u koloni kvalitativni i kvantitativni koraci se naziva „*Counter terrorism and radicalisation*“ i potpada pod politiku unutrašnje bezbednosti, a ne politiku migracija i azila. Predlog „Suočavanje sa izazovima unutrašnje bezbednosti i pojedinim aspektima migracija“.

Nije moguće vršiti izmene u nazivima indikatora i koraka za plaćanje koji su dogovoreni sa Evropskom komisijom. Takođe, prilikom izrade pratećeg Akcionog plana biće precizirani polazni parametri, precizan opis koraka i izvori verifikacije, kao i institucije nadležne za sprovođenje i izveštavanje.

Radna grupa za Poglavlje 27

Centar za ekologiju i održivi razvoj (CEKOR)

U prilogu Vam dostavljamo komentare koordinatora RG NKEU za Poglavlje 27 na verziju Predloga Reformske agende RS koja je predstavljena na sednici Odbora za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije, 18. jula 2024. godine.

Opšte primedbe: Dokument je u vidu tabele, na sprskom jeziku, ukupan broj strana 19, ne sadrži nikakva obrazloženja niti daje kontekst ili uvod o tome kakav je to dokument. Takođe, dokument ne spominje učešće javnosti u njegovom kreiranju, niti način na koji će se on usvojiti i sprovesti, kao i nadzirati.

Dokument koji je predstavljen civilnom društvu u fazi izrade predstavljao je siže planiranih reformi, dok se u usvojenom dokumentu, u narativnom delu i pratećoj tabeli, detaljno obrazlažu kontekst, ciljevi, usaglašenost sa drugim dokumentima, kao i oblasti i svi predviđeni koraci.

Iako je ovo strateški nacionalni dokument, koji takođe obrađuje temu zelene tranzicije, nigde se ne pominje zaštita životne sredine koja je nužna kao horizontalna tema u svim merama. Takođe, uz ovaj dokument bi bilo nužno izraditi njemu pripadajuću stratešku procenu uticaja na životnu sredinu sprovođenja reformskog programa. Nema održivog niti zelenog rasta niti zelene tranzicije ako je treći stub održivosti, a to je zaštita životne sredine, zapostavljen.

U narativnom delu Reformske agende, u 1. delu Ciljevi i koherentnost Reformske agende, zaštita životne sredine jeste horizontalna tema, a poseban podnaslov (4.4) odnosi se na načelo „Ne čini značajnu štetu“.

Pojedinačni komentari na sam dokument

Oblast politike: 1. Razvoj poslovnog okruženja i privatnog sektora

U okviru komponente **1.2. Razvoj privatnog sektora** izlistana je indikativna reformska promena: 1.2.1. Unapređenje investicionih i razvojnih mogućnosti za preduzetnike i privatni sektor, a u okviru nje stoje tri problematične mere.

Prva mera: Povećati nivo transparentnosti projekata ugovorenih po međuvladinim sporazumima uvođenjem informacija o konkretnim projektima na veb sajtu ministarstva nadležnog za sprovođenje projekata za sve završene, tekuće i nove ugovore o javnim nabavkama po međuvladinim sporazumima. Svi ugovori po međuvladinim sporazumima biće objavljeni počev od decembra 2024. godine i ova praksa će se nastaviti u narednim godinama za sve nove ugovore, uključujući: ime projekta; osnovne informacije o ugovoru o javnoj nabavci; javnog naručioca; glavnog ugovarača i korišćeni postupak javne nabavke (jun 2025. godine).

Komentar: Šta se dešava sa međuvladinim sporazumima koji su nastali pre decembra 2024? Zbog čega se ti ugovori neće objavljivati? To je nedopustivo s obzirom da mora postojati evidencija (*track record*) ovih ugovora i da su upravo ugovori napravljeni u poslednjoj deceniji najviše problematični.

Svi ovi sporazumi biće objavljeni, što je definisano koracima RA.

Druga mera: Staviti van snage sve posebne i druge zakone/uredbe koji uvode odstupanja od zakonodavstva o javnim nabavkama (jun 2027. godine).

Komentar: kako je moguće da imamo zakone/uredbe koji uvode odstupanja od zakonodavstva o javnim nabavkama, kako je to do sada EU tolerisala, i ukoliko postoje kolizije i odstupanja od zakonodavstva o javnim nabavkama tada je potrebno pod hitno ukloniti te odredbe a ne čekati jun 2027. godine, čime se otvara prostor da još pune dve godine ne poštujemo javne nabavke.

Rokovi za ispunjenje reformskih koraka su dogovoreni sa Evropskom komisijom i pažljivo definisani uzimajući u obzir sve neophodne pripremne aktivnosti za njihovu implementaciju. Odstupanja u oblasti javnih nabavki dopuštena su pravnim tekovinama EU i domaćim zakonodavstvom.

Treća mera: Izmeniti Poslovnik o radu Vlade tako da odluku o sprovođenju javne rasprave, program javne rasprave i rok za njeno sprovođenje donosi Vlada, umesto nadležnog odbora, na predlog predlagača (decembar 2025. godine).

Postupak konsultovanja primenjuje se na 100% zakonodavstva:

1. koje je od posebnog interesa za građane, stručnu javnost ili poslovne subjekte (interes znači uvođenje prava ili obaveza za građane i/ili privredu, ili potpuno novu regulaciju nekog područja koja će biti od interesa za stručnu javnost);
2. koje podrazumeva značajnu promenu pravnog režima u nekom području,
3. kad se donosi novi zakon ili kad izmene i/ili dopune postojećeg zakona premašuju 30% teksta zakona koji se menja ili dopunjuje (jun 2027. godine).

Komentar: Ova mera i sve što je njome predloženo je protivzakonito i protivustavno, jer se ne poštuje uspostavljen pravni poredak vlasti u Srbiji. Nije jasno kako je ova mera dospela u Razvoj privatnog sektora, valjda zato jer trenutno su javne rasprave nekakav problem i kočnica razvoja privatnog sektora?

Takođe, ko će da odluči i kojom metodologijom koje zakonodavstvo je od posebnog interesa za građane, stručnu javnost ili poslovne subjekte, ko će da odredi šta je značajna promena pravnog režima, i kako će da se meri da li izmene nekog zakona jesu 29% ili 30% ili 31% kada je obavezna javna rasprava (da li se to odnosi na količinu slovnih karaktera u tekstu ili šta? Jer u zakonu može da se menja i samo jedna rečenica a da to potpuno menja ceo zakon).

Protiv ovoga ćemo se boriti svim pravno dostupnim sredstvima, a takođe ćemo obavestiti i Delegaciju EU u Srbiji.

Generalni sekretarijat ostaje pri ovoj meri. Mislimo da primedba ne stoji, jer se u zadatom cilju Reforme ne radi o konsultacijama u smislu Zakona o planskom sistemu, nego o javnim raspravama, odnosno učešću javnosti u pripremi nacrt zakona u smislu Zakona o državnoj upravi kojim je u članu 77. jasno propisano da su organi državne uprave dužni da obezbede uslove za učešće javnosti u toku pripreme nacrt zakona, drugih propisa i akata, u skladu sa tim zakonom, da su Ministarstva i posebne organizacije dužni da obaveste javnost putem svoje internet stranice i portala e-uprave o otpočinjanju izrade nacrt zakona, pri čemu objavljuju i osnovne informacije o planiranim rešenjima koja će biti predložena.

Prilikom otpočinjanja pripreme nacrt zakona kojim se bitno menja pravni režim u jednoj oblasti ili kojim se uređuju pitanja koja posebno zanimaju javnost, ministarstva i posebne organizacije putem svoje internet stranice i portala e-uprave objavljuju i polazni dokument koji sadrži prikaz problema u određenoj oblasti i njihovih uzroka, ciljeve i očekivane efekte donošenja zakona, kao i osnovna načela za uređivanje društvenih odnosa u toj oblasti, uključujući i prava i obaveze subjekata na koje se zakon odnosi (polazne osnove). Ministarstva i posebne organizacije tokom pripreme nacrt zakona sprovode konsultacije sa svim relevantnim subjektima, uključujući druge državne organe, relevantna udruženja, stručnu javnost, kao i druge zainteresovane strane, na način kojim se obezbeđuje otvorenost i delotvorno učešće javnosti u tom procesu. Ministarstva i posebne organizacije dužni su da u pripremi nacrt zakona iz stava 3. ovog člana sprovedu javnu raspravu. Sprovođenje javne rasprave u pripremi nacrt zakona bliže se uređuje poslovníkom Vlade. Ministarstvo nadležno za državnu upravu, u saradnji sa organom državne uprave nadležnim za javne politike priprema i donosi pravilnik kojim se uređuju smernice dobre prakse za ostvarivanje učešća javnosti u pripremi nacrt zakona, drugih akata i propisa.

Oblast politike: 2. Zelena i digitalna tranzicija

2.1.2. Postepeno prilagođavanje tarifa do nivoa povraćaja troškova uz mere za rešavanje energetskog siromaštva ukoliko i kada je neophodno.

Ovo „ukoliko i kada je neophodno“ je izuzetno problematično. Mere za rešavanje energetskog siromaštva su svakako neophodne i trebaju biti predviđene u svakom slučaju, a ne ukoliko i kada je neophodno, što nas ostavlja u mogućnostima koruptivnih i netransparentnih mogućih praksi, ne znamo ko će i na koji način da odlučuje kada je rešavanje energetskog siromaštva neophodno a kada nije i tako dalje. Energetskom siromaštvu treba posvetiti dužnu pažnju s obzirom da je procenat stanovništva koji su energetski siromašni veći od 60%.

Donošenje Akcionog plana za borbu protiv energetskog siromaštva je mera koja je već propisana usvojenim Integrisanim nacionalnim energetskim i klimatskim planom za RS (NEKP). Ovde se najverovatnije radi o neadekvatnom prevodu, s obzirom na to da je već procenjeno da je potrebno doneti takav plan. U RS se već primenjuje propis: Uredba o energetski ugroženom kupcu, a i radi

se na obezbeđivanju posebnih pogodnosti za realizaciju mera energetske efikasnosti kod ovih domaćinstava, kroz projekat SURCE.

2.1.4. Obezbeđivanje transparentnih i konkurentnih procedura za uvođenje obnovljive energije

Instalirati najmanje 1,5 GW kapaciteta za obnovljivu energiju (ukupan energetski miks za solarnu energiju i energiju vetra), u skladu sa usvojenim NEKP (decembar 2026. godine).

Komentar: nije moguće predvideti instalaciju od 1,5 gigavata obnovljivih izvora energije dok se ne izradi i usvoji Novi prostorni Plan Republike Srbije i njemu pripadajuća Strateška procena uticaja na životnu sredinu.

Moguće je predvideti instalaciju od 1,5 gigavata obnovljivih izvora energije u skladu sa važećim Prostornim planom Republike Srbije.

2.1.7. Sprovođenje Direktive o energetske efikasnosti, Direktive o energetskim svojstvima zgrada, eko-dizajnu i propisima o energetskom označavanju

Povećanje godišnje stope renoviranja zgrada u skladu sa NEKP, za stambene zgrade (1%), umesto 1% smatramo da treba da se stavi 3-4% (oko 100.000 objekata godišnje). Prioritizovati građane po siromaštvu – ići od najsiromašnijih prvo.

Dva glavna projekta MRE koji se tiču renoviranja zgrada u domaćinstvima su „Čista energija i energetska efikasnost za građane“ (SURCE) i „Javni ESKO2. U okviru projekta SURCE obezbeđeno je sufinansiranje za oko 50.000 domaćinstava, dok će se u okviru projekta „Javni ESKO“ obezbediti finansiranje još oko 23.000 domaćinstava u stambenim zajednicama. Ministarstvo ulaže napore da obezbedi dodatna sredstva kako preko Svetske banke, tako i kod drugih MFI, kao i iz budžeta da dostigne ciljeve predložene u NEKP. Svako značajno povećanje cilja ne iziskuje samo značajna dodatna finansijska sredstva nego i obezbeđenje dodatnih ljudskih i tehničkih potencijala za sprovođenje mera renovacije, što u ovom trenutku smatramo neostvarivim. Prioritizacija implementacije mera po siromaštvu jeste socijalno najpoželjnija, ali što se tiče sprovođenja politike energetske efikasnosti ne može dati najefektnije uštede energije. Ministarstvo inače i kroz SURCE sprovodi pozive namenjene za energetski ugrožene kupce, kao i kroz druge aktivnosti koje su u vezi sa statusom energetski ugroženog kupca. Energetski ugroženi kupac stiče pravo na umanjenje mesečne obaveze za određene količine električne energije, prirodnog gasa ili toplotne energije.

2.2.3. Jačanje obrazovanja odraslih, obuka i relevantnih mogućnosti usavršavanja digitalnih veština i pismenosti

Osnovati digitalne kornere (Centre za obuku odraslih u pogledu digitalnih veština) koji rade u više od 50 opština (jun 2026. godine).

3.2.1. Unapređenje kvaliteta predavanja i učenja, pravičnost i dostupnost na svim nivoima obrazovanja

Smatramo da je mnogo važnije da se na nivou svih stručnih škola i gimnazija osnaže, a gde su ukinuti ponovo vrate, predmeti: filozofija, sociologija, koji uključuju znanja osnova prava i ustavnog poretka kao i odbrana i civilna zaštita.

Mera je bitna zbog toga što će pomoći usmeravanju đaka i omogućiće zapošljavanje kadrova sa fakulteta filozofskog, pravnog i fakulteta bezbednosti.

Obrazovanje za motače žica i stiskače dugmadi neće stvoriti kvalitetne i perspektivne građane kako ekonomski tako i društveno.

Ministarstvo informisanje i telekomunikacija: Imamo razumevanje za dostavljeni komentar i smatramo da se radi o važnoj temi za naše društvo koja nije u kontradikciji sa programom razvoja digitalnih veština koji realizujemo kroz navedenu aktivnost.

Prioritizacija mera i indikatora rezultat je pregovora sa predstavnicima EK, uz vođenje računa da se obezbedi komplementarnost, a izbegne preklapanje, sa drugim modalitetima podrške iz sredstava EU.

Kod dela gde je pomenut Saobraćaj, prioritarna mera treba da bude izrada nacionalne strategije saobraćaja koju nemamo i na koju čekamo već godinama.

Indikator se ne tiče izrade nacionalne strategije saobraćaja (koja je u završnoj fazi izrade) već aktivnosti koje su reformske, a u okviru razvoja Inteligentnih transportnih sistema (ITS), što je izrada strategije ili plana za uvođenje ITS-a kroz usklađivanje sa pravom EU u ovoj oblasti.

**Međusektorska radna grupa za Program
ekonomskih reformi (ERP)**

Sugestije i komentari na Predlog Reformske agende Srbije (dostavljen na uvid MRG u julu 2024.)

OBLAST 1: RAZVOJ POSLOVNOG OKRUŽENJA I PRIVATNOG SEKTORA

1.1.1. Unapređenje održivog i efikasnog upravljanja poslovnim subjektima u vlasništvu Republike Srbije

Predlažemo pokazatelj koji prati povećanje obuhvata Uredbe o kapitalnim projektima u pogledu (član 2) i uvođenje indikatora u vezi javnosti podataka iz Centralizovane baza kapitalnih projekata (PIMIS) u članu 5.

Registracija svih javnih preduzeća osnovanih od strane Republike Srbije kao akcionarskih društava ili društava sa ograničenom odgovornošću i javno objavljivanje zakonom propisanih informacija i dokumenata od strane tih preduzeća

Objavljivanje zakonom propisanih informacija od strane preduzeća u državnom vlasništvu postoji i sada, mada obaveze nisu identične za javna preduzeća i za preduzeća u državnom vlasništvu koja ne primenjuju Zakon o javnim preduzećima.

Drugi problem je to što novi Zakon o upravljanju privrednim društvima u nedovoljnoj meri uređuje transparentnost podataka o radu preduzeća u državnom vlasništvu. U članu 31. propisana je obaveza objavljivanja nekih dokumenata i informacija, ali je ostavljena mogućnost (stav 2.) da Ministarstvo privrede utvrdi i „druge elemente poslovanja društva kapitala koji će se objavljivati i razmotriti predloge za objavljivanje informacija koji su od naročitog značaja za javnost.“ Iako je dobro da postoji mogućnost proširenja spiska informacija koje će biti objavljene, kao što se može videti iz navedene odredbe, ne postoji obaveza Ministarstva da obavesti javnost / podnosioc predloga, o tome zašto je neki predlog prihvaćen ili odbijen, niti rokovi za odlučivanje o tom pitanju. Pored toga, Ministarstvo privrede će prikupljati značajan broj informacija o radu preduzeća u državnom vlasništvu, a iz postojećih odredaba članova 37 – 40 je nejasno (zavisi od odredaba budućeg podzakonskog akta), u kojoj meri će javnost imati uvid u te informacije.

1.2.1. Unapređenje investicionih i razvojnih mogućnosti za preduzetnike i privatni sektor

Usklađivanje šema državne pomoći sa pravnim tekovinama EU: Ubrzati usklađivanje programa državne pomoći sa pravnim okvirom EU idealno do decembra 2025. ili pomeriti rokove unapred za minimum godinu, na jun 2026.

Povećanje transparentnosti projekata međuvladinih sporazuma:

Povećati nivo transparentnosti projekata ugovorenih po međuvladinim sporazumima uvođenjem informacija o konkretnim projektima na veb sajtu ministarstva nadležnog za sprovođenje projekata za sve završene, tekuće i nove ugovore o javnim nabavkama po međuvladinim sporazumima. Svi ugovori po međuvladinim sporazumima biće objavljeni počev od decembra 2024. godine i ova

praksa će se nastaviti u narednim godinama za sve nove ugovore, uključujući: ime projekta; osnovne informacije o ugovoru o javnoj nabavci; javnog naručioca; glavnog ugovarača i korišćeni postupak javne nabavke (*jun 2025. godine*).

Ovakva praksa treba da se održava, ali i proširi na sve nove ugovore u budućnosti. Kao što je pokazao nedavno objavljeni izveštaj Fiskalnog saveta, problemi u ovoj oblasti postoje ne samo kada je reč o ugovaranju, već i kada je reč o sprovođenju projekata, pa bi trebalo obezbediti da i te informacije budu javno dostupne. Objavljivanje na veb-sajtovima ministarstava jeste korisno, ali nema razloga da se informacije o projektima ne objave i na Portalu javnih nabavki, u okviru posebne sekcije (kao što je, na primer, učinjeno za „EXPO 2027“ nabavke).

Staviti van snage sve posebne i druge zakone/uredbe koji uvode odstupanja od zakonodavstva o javnim nabavkama

Aktivnost, kako je definisana, upućuje na potencijalno stavljanje van snage i onih odredbi pojedinih zakona koji bi bili različiti od pravila iz Zakona o javnim nabavkama na način koji je koristan (povećava konkurenciju i transparentnost, uvodi obavezu sprovođenja javne nabavke i kada to nije propisano u ZJN). Na primer, na osnovu Medijske strategije, trebalo bi uvesti dodatna pravila koja se odnose na oglašavanje i nabavku medijskih usluga od strane organa vlasti i takva promena režima ugovaranja bi mogla da se ostvari kroz izmene Zakona o javnom informisanju i medijima. Zbog toga bi trebalo precizirati da se „odstupanja“ odnose na „isključenje i ograničenje“ primene ZJN i pojedinih njegovih odredaba.

Izmena Poslovnika o radu Vlade i donošenje odluka o javnoj raspravi: Predložene izmene Poslovnika o radu Vlade, koje bi omogućile da se odluke o sprovođenju javne rasprave donose direktno od strane Vlade umesto nadležnih tela neće doprineti pravnoj demokratskoj participaciji, već će se zadržati centralizacija odlučivanja. Potrebno je izmeniti ovu reformsku meru, kako bi se stvarno unapredila transparentnost i odgovornost u procesu donošenja ključnih odluka.

Postupak konsultovanja primenjuje se na 100% zakonodavstva: 1. koje je od posebnog interesa za građane, stručnu javnost ili poslovne subjekte (interes znači uvođenje prava ili obaveza za građane i/ili privredu, ili potpuno novu regulaciju nekog područja koja će biti od interesa za stručnu javnost); 2. koje podrazumeva značajnu promenu pravnog režima u nekom području, 3. kad se donosi novi zakon ili kad izmene i/ili dopune postojećeg zakona premašuju 30% teksta zakona koji se menja ili dopunjuje.

Imajući u vidu da se ova aktivnost odnosi u velikoj meri na ispunjavanje obaveza koje organi državne uprave imaju u pojedinim segmentima već gotovo dve decenije, a u drugim već šest godina, i koje se uporno krše, određivanje juna 2027. kao roka za realizaciju je apsolutno neprimereno.

Prva tačka („poseban interes“, „interes za stručnu javnost“) podleže tumačenjima. Ova tačka, i inače, treba da bude poslednja, a ne prva u nizu. Tačka 2. podleže diskrecionoj oceni (da li je

promena pravnog režima značajna), a delimično se preklapa za tačkom 1. i 3. Tačka 3. je preciznija (svaki novi zakon, izmene i dopune preko 30% teksta), ali bi mogla tumačiti tako da izmene i dopune koje su manjeg obima ne podrazumevaju obavezu sprovođenja konsultacija. Naime, konsultacije se ne bi mogle izbeći ako su izmene predviđene u 30% odredaba, ali bi podlegalo diskrecionoj oceni (Vlade) da li je ispunjen neki od drugih uslova, iz tačke 1. i 2.

Da bi se izbegla proizvoljnost u tumačenju, trebalo bi zadržati postojeće pravilo o obaveznim javnim raspravama o svakom novom zakonu, ali ga proširiti i na izmene i dopune postojećih zakona, ma kog da su obima. Sve dok ministarstvo ne objavi predlog izmena i dopuna, ne može se ni znati da li su te izmene za nekog značajne, niti da li je reč o pitanjima kod kojih postoji poseban interes opšte ili stručne javnosti.

Pošto se trenutno uopšte ne organizuju javne rasprave o nacrtu Zakona o budžetu ili izmenama i dopunama Zakona o budžetu, trebalo bi izričito navesti tu obavezu. Ona bi bila u skladu i sa drugim propisima, jer Zakon o lokalnoj samoupravi predviđa obavezu organizovanja javne rasprave o kapitalnom delu budžeta, dok takva obaveza ne postoji kada je reč o budžetu Republike Srbije.

U vezi sa ovim pitanjem postoje i relevantne preporuke iz Petog kruga evaluacije GRECO, koje nisu ispunjene, a (novi) rok koji je Srbija dobila za ispunjenje je kraj 2026.

Izveštaj o stanju regulatornog okruženja u Srbiji – RIS 2023/2024. kroz više izdanja ističe problem organizovanja konsultativnog procesa usled nedovoljno precizne formulacije u zakonu da su javne rasprave neophodne „za zakone koji bitno menjaju uređenje nekog pitanja ili kada su od posebnog interesa za javnost“. Ovakva formulacija dovodila je do toga da brojne izmene, iako suštinske, nisu okarakterisane kao „bitno menjanje nekog pitanja“ koje zakon uređuje, te su javne rasprave preskakane. Drugi problem koji Izveštaj ističe jeste mogućnost da se zaista utiče na sadržinu dokumenta tokom javne rasprave koja predstavlja jedan od finalnih koraka u usvajanju zakona. Poslednji izveštaj pokazuje da je transparentnog procesa izrade nacrt zakona, kada mogućnost za suštinske izmene postoji, veoma niska. Naime, svega trećina zakona relevantnih za privredu adekvatno je započela proces pripreme propisa. Nijedan od 51 posmatranog zakona koji su relevantni za privredu koji je usvojen u 2023. godini nije ispunio sva četiri postavljena kriterijuma: a) da je javno objavljen početak izrade nacrt zakona, b) da je javno dostupan nacrt zakona, c) da je objavljen sastav radne grupe za izradu zakona, d) da je javno dostupna informacija o kontakt osobi ispred radne grupe.

Zbog toga predlažemo da se preciznije formulišu kriterijumi za koje je neophodno organizovati javnu raspravu, ali i da se unutar reformske agende definišu indikatori koji će učiniti proces pripreme nacrt zakona inkluzivnijim poput propisivanja obaveze da se:

- objavi početak izrade nacrt zakona na portalu eKonsultacije;
- objavi nacrt zakona;
- objavi sastav radne grupe i kontakt osoba ispred radne grupe zadužene za izradu zakona.

Predlažemo re-definisanje roka za sprovođenje ove aktivnosti, s obzirom da je dati rok neopravdano do kraja 2027. godine.

Podoblast 2 - Razvoj privatnog sektora

1.2.1. Unapređenje investicionih i razvojnih mogućnosti za preduzetnike i privatni sektor

Predlažemo da se razmotri dodavanje novog indikatora „Uvođenje objedinjene naplate poreza i doprinosa za preduzetnike“. Naime, trenutno preduzetnici paušalci i preduzetnici koji vode knjige u režimu samooporezivanja svoje poreske obaveze uplaćuju na četiri različite uplatnice povećavajući rizik od pogrešno uplaćenih sredstava, i potencijalnih budućih preknjižavanja. Kako bi se omogućila objedinjena naplata poreza i doprinosa i kasnije automatsko preknjižavanje u skladu sa zaduženjima potrebno je izmeniti Pravilnik o uslovima i načinu vođenja računa za uplatu javnih prihoda i raspored sredstava sa tih računa, tako što će se izmeniti Prilog 1 Pravilnika i omogućiti objedinjena naplata poreza i doprinosa koje uplaćuju paušalni i obveznici. Broj godišnjih uplata bi se smanjio za 4,6 miliona transakcija, poreski obveznici bi ostvarili znatne uštede u vremenu, kao i po osnovu plaćanja provizije za bankarske usluge, a predupredili bi se i problemi sa uplatama na pogrešne račune i potrebom preknjižavanja tih sredstava sa jednog na drugi račun.

Predlažemo redizajniranje poreskih olakšice za ulaganja kako bi bile relevantne za MSP, tj. primenjive na ulaganja veća od određenog simboličnog iznosa (npr. 10.000 evra).

Predlažemo definisanje reformskih mera usmerenih ka obezbeđivanju finansijskih i organizacionih uslova koji će MSP u Srbiji pružiti bar minimalni nivo finansijske podrške izvozu (kredit, garancije i osiguranja) koji su dostupni MSP u svim državama članicama EU, a u skladu sa OECD dogovorom o državno podržanim izvoznim kreditima, jul 2021. godine (OECD Sporazum o državno podržanim izvoznim kreditima). Trenutno, sledeći aranžmani za podršku izvozu nisu dostupni MSP u Srbiji: 1. osiguranje kredita domaće ili strane banke kupcu izvezenog proizvoda kojim bi se dao duži rok za povraćaj sredstava; 2. kratkoročno osiguranje rizika kupaca srpskih mikro, malih i srednjih preduzeća čiji godišnji izvozni promet ne prelazi 2 miliona EUR 3. Osiguranje kredita za pripremu izvoza; 4. Osiguranje šteta tokom proizvodnje; 5. Osiguranje kredita dobavljača; 6. Izdavanja i osiguravanje različitih vrsta izvoznih garancija i kontragarancija poslovnim bankama koje prate srpske izvoznike.

1.2.2. Dalji razvoj naučnog i inovacionog ekosistema za ekonomiju zasnovanu na znanju

Pozdravljamo definisanje koraka koji se odnosi na povećanje rashoda privatnog sektora za istraživanje i inovacije na 50% ukupnih rashoda za istraživanje i inovacije. Predlažemo da se preciznije definiše u okviru narativnog dela Reformske agende na koji način se planira sprovođenje ovog, kvantitativno vrlo preciznog, koraka, odnosno kako će se privatni sektor, a naročito domaća mala i srednja preduzeća podstaći na ova izdvajanja.

Predlažemo da se razmotri dodavanje novih indikatora poput:

1. Donošenje Smernica za realizaciju zajedničkih istraživanja nauke i privrede u okviru doktorskih studija. Zajedničko istraživanje nauke i privrede u okviru doktorskih studija predstavlja saradnju visokoškolske ustanove i određenog privrednog subjekta u okviru koje student doktorskih studija celokupno ili određeni deo istraživanja u okviru doktorske teze sprovodi u saradnji sa pravnim licem. Doktorand tokom studija može da sprovodi naučno istraživanje u okviru doktorske teze u saradnji sa više različitih pravnih lica. Ovaj koncept predstavlja dobar mehanizam jačanja saradnje između nauke i privrede - privreda može studentima doktorskih studija da ponudi pristup modernoj istraživačkoj opremi i laboratorijama, setovima instrumenata i/ili podataka, uzorcima, finansiranje istraživanja u okviru doktorske teze i/ili finansiranje izrade celokupne doktorske teze, mogućnost zaposlenja i povezivanje sa poslovnom zajednicom. sa druge strane, doktorandi i naučna zajednica mogu da ponude privredi inovativna rešenja i napredak u tehnologiji koji može da doprinese povećanju efikasnosti rada i konkurentnosti, kao i pristup najnovijim istraživanjima i znanjima koja mogu biti primenjena u praksi, kao i pristup specifičnoj ekspertizi koja privredi može biti potrebna u ograničenom vremenskom periodu.
2. Urediti zaštitu intelektualne svojine opštim aktima naučno-istraživačkih organizacija i inovativnih subjekata, kojim bi bliže uredila pitanja koja se odnose na:
 - predmet zaštite intelektualne svojine koja je nastala kao rezultat istraživanja i drugog delovanja u organizaciji i van nje;
 - uslove i pravila na osnovu kojih se sprovodi pravna zaštita intelektualne svojine u organizaciji;
 - postupak u slučaju nastanka inovacije u organizaciji u cilju ostvarivanja zaštite intelektualne svojine (identifikacija, prijava unutar organizacije, razmatranje prijave i procenjivanje;
 - davanje mišljenja od strane komisije, donošenje odluke, rokovi za postupanje, zaključenje i sadržina ugovora, registracija i dr);
 - načine komercijalnog iskorišćavanja intelektualne svojine (osnivanje spin-off ili start-up društva, pružanje usluga zasnovanih na intelektualnoj svojini, ugovor o licenci, ugovor o kupoprodaji prava intelektualne svojine i dr) i prava i obaveze organizacije i zaposlenih u tom pogledu;
 - zaštitu tajnosti podataka – poslovnu tajnu;

1.3.1. Poboljšanje konkurentnosti poljoprivrednog sektora: Iz nacionalnog budžeta finansirati najmanje 10 projekata koji ne prelaze iznos od 299.999 evra po projektu, koji su ugovoreni putem javnih nabavki i čiji je cilj poboljšanje ruralne javne infrastrukture u oblastima snabdevanja vodom i putne infrastrukture (2025,2026,2027)

Predlažemo da se razmotri povećanje predviđenih iznosa po pojedinačnom projektu i proširenje tipova investicija koji bi bili podržani. Usled rasta cena materijala, sirovina, energenata, usluga, angažovanja radne snage, ovi iznosi nisu dovoljni da bi se realizovao neki ozbiljniji projekat usmeren na unapređenje ruralne javne infrastrukture. Potrebno je uvećati iznos projektovanih sredstava po pojedinačnom projektu. Takođe smatramo da se ne treba ograničiti isključivo na dva tipa predloženih investicija za podršku (snabdevanje vodom i putna infrastruktura). Opredeliti podršku i za izgradnju i opremanje postrojenja za opravljavanje otpadom i otpadnim vodama, kanalizacione mreže, snabdevanjem energijom iz obnovljivih izvora. Takođe na polju razvoja ruralne javne infrastrukture, trebalo bi podržati i izgradnju i opremanje objekata sa socijalnom komponentom (domovi mesnih zajednice, seoske ambulante, biblioteka, vrtići i sl.) kako bi se unapredila i socijalna komponenta života u ruralnim područjima i omogućilo ljudima da žive, rade i stvaraju.

OBLAST 2: ZELENA I DIGITALNA TRANZICIJA

Komponenta 2.1. Transformacija energetskeg sektora

Od pet stubova zelene agende (1. dekarbonizacija, 2. cirkularna ekonomija, 3. smanjenje zagađenja životne sredine, 4. biodiverzitet, 5. održiva poljoprivreda) u reformskoj agendi je suštinski pokrivena samo oblast dekarbonizacije kroz aktivnosti predviđene za transformaciju energetskeg sektora. **Predlažemo da se razmotri dodavanje novih indikatora pre svega u oblasti cirkularne ekonomije poput:**

- uvesti depozitni sistem za povrat ambalaže za pića;
- uvesti podsticaje za ponovnu upotrebu otpadnih prenosivih baterija i proširiti sakupljačku mrežu;
- urediti način postupanja sa biorazgradivim kuhinjskim otpadom;
- uvođenje instituta produžene odgovornosti u upravljanju posebnim tokovima otpada.

Takođe, predlažemo izradu studiju i analizu isplativosti spajanja tržišta električne energije sa tržištem EU.

2.1.2. Postepeno prilagođavanje tarifa do nivoa povraćaja troškova uz mere za rešavanje energetskeg siromaštva ukoliko i kada je neophodno.

Mere za rešavanje energetskeg siromaštva su svakako neophodne i trebaju biti predviđene u svakom slučaju, a ne ukoliko i kada je neophodno, što nas ostavlja u mogućnostima koruptivnih i netransparentnih mogućih praksi, ko će i na koji način da odlučuje kada je rešavanje energetskeg siromaštva neophodno a kada nije i tako dalje. Energetskom siromaštvu treba posvetiti dužnu pažnju s obzirom da je procenat stanovništva koji su energetski siromašni veći od 60%. Neophodno je napraviti i doneti dokument javnih politika sa koherentnim merama i aktivnostima za borbu protiv energetskeg siromaštva, kako bi se adekvatno rešio ovaj problem. Mere i aktivnosti bi

trebale da budu definisane do 2030. godine, a ciljana vrednost smanjivanje energetske siromaštva za 75% do 2030. godine, kako stoji u trenutnom nacrtu INEKP.

2.1.4. Obezbeđivanje transparentnih i konkurentnih procedura za uvođenje obnovljive energije. Instalirati najmanje 1,5 GW kapaciteta za obnovljivu energiju (ukupan energetski miks za solarnu energiju i energiju vetra), u skladu sa usvojenim NEKP (decembar 2026. godine).

Za sprovođenje ove mere je neophodno da se izradi i usvoji Novi prostorni Plan Republike Srbije i njemu pripadajuća Strateška procena uticaja na životnu sredinu.

2.1.7. Sprovođenje Direktive o energetske efikasnosti, Direktive o energetskim svojstvima zgrada, eko-dizajnu i propisima o energetskom označavanju

Povećanje godišnje stope renoviranja zgrada u skladu sa NEKP, za stambene zgrade (1%), umesto 1% smatramo da treba da se stavi 3-4% (oko 100.000 objekata godišnje). Prioritizovati građane po siromaštvu – ići od najsiromašnijih prvo.

2.2.1. Sigurna i održiva digitalna infrastruktura uključujući uvođenje širokopojsnog pristupa i 5G mreže

Predlažemo da se u ovom delu razmotri dodavanje indikatora koji bi podrazumevao izmene propisa u oblasti zaštite životne sredine. Pre svega izmene Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu i Zakona o nejonizujućem zračenju sa pratećim podzakonskim aktima. Ova aktivnost je već predviđena Predlogom Strategije elektronskih komunikacija do 2030. godine. Trenutno se ovaj nedostatak nadomešćuje Instrukcijom koju je Ministarstvo zaštite životne sredine izdalo za jedinice lokalnih samouprava po kome se od operatora elektronskih komunikacija ne traži izrada Studije o proceni uticaja na životnu sredinu za svaku radio-baznu stanicu mobilne telefonije. Izrada ovih Studija znatno produžava vreme za odobrenje izgradnje ili nadogradnje mreže baznih stanica što onemogućava brži razvoj mreža nove generacije koje zahtevaju mnogo gušće mreže. Dodatno, ovakva praksa nije poznata ni u zemljama EU.

Predlažemo da se u ovom delu razmotri i dodavanje indikatora koji bi podrazumevao izmene propisa u oblasti planiranja i izgradnje. Naime, dodatni problem kod procedure postavljanja baznih stanica mobilne telefonije napravljen je u Zakonu o planiranju i izgradnji koji je predvideo da se u planskim aktima jedinica lokalnih samouprava ne mogu postavljati dodatna ograničenja za izgradnju i nadogradnju baznih stanica mobilne telefonije, ali nije predvideo da postoji i retroaktivna primena ili bar potreba izmene postojećih planskih akata, te jedinice lokalnih samouprava često zadržavaju stara rešenja i postavljaju dodatna ograničenja (minimalna udaljenost od škola, bolnica i sl). Ovaj problem je delimično rešen Uputstvom resornog ministra za jedinice lokalnih samouprava.

2.2.2. Dalja digitalizacija javnih usluga i administrativnih procedura za preduzeća i građane

U oblasti digitalizacije javnih usluga predlažemo da se razmotri dodavanje indikatora poput:

1. Obezbeđivanja elektronske identifikacije na daljinu, a sve u duhu jednostavnijeg i lakšeg identifikovanja ka državi. Identifikovanje na daljinu se pokazalo kao značajna potreba kada je reč o strancima i našim državljanima u inostranstvu kada pribavljaju kvalifikovane elektronske sertifikate za potpis.
2. Dalje, u oblasti informacione bezbednosti, važno je insistirati na jačanju kapaciteta za postojeće kadrove u javnoj upravi kako bi se efikasno usvojili svi propratni podzakonski akti novog Zakona o informacionoj bezbednosti. Dodatno je potrebno doneti smernice za mala i srednja preduzeća i jedinice lokalnih samouprava ali i izdvajati veća sredstva za ljudske i infrastrukturne resurse u ovoj oblasti, a pre svega na nivou lokalnih samouprava.
3. Predlažemo i da Kancelarija za informacionu bezbednost bude osnovana u formi Agencije što bi omogućilo veću nezavisnost i bolje naknade za službenike, a time obezbedilo kontinuitet u podršci javnoj upravi za sprovođenje digitalizacije u Srbiji.
4. Izmeniti Zakon o elektronskoj upravi sa ciljem regulisanja pametnih gradova što bi pomoglo u uspostavljanju i podsticanju integrisanog upravljanja pametnim gradovima.

Predlažemo i razmatranje postavljenih rokova u okviru sledećih indikativnih reformskih promena:

2.2.3. osnivanje digitalnih kornera za obuku odraslih treba prebaciti od juna 2026. na juni 2025. godine;

2.2.4. usvajanje Zakona o informacionoj bezbednosti u skladu sa NIS2 direktivom, umesto do kraja 2025. planirati da se uvede do kraja 2024. godine, jer je Zakon bio pripremljen u 2023. godini, ali zbog izbora nije puštan u proceduru u Narodnoj skupštini.

Osnivanje Kancelarije za informacionu bezbednost treba sa juna 2027. prebaciti na juni 2026. godine.

OBLAST POLITIKE 3: LJUDSKI KAPITAL

3.1.1. „Poboljšanje uslova na tržištu rada, uključujući obezbeđivanje odgovarajućih finansijskih i institucionalnih resursa i kapaciteta za aktivaciju u oblasti zapošljavanja i socijalne politike“ – definisati indikator koji se odnosi na povećanje izdvajanja za aktivnu politiku tržišta rada (kao % BDP).

Ciljna vrednost za izlazak mladih iz garancije za mlade sa pozitivnim ishodom postavljena je neambiciozno (30%) imajući u vidu da je vrednost ovog indikatora u EU 2020. bila 48%.

3.2.1. „Unapređenje kvaliteta predavanja i učenja, pravičnost i dostupnost na svim nivoima obrazovanja reč „predavanje“ zameniti sa „nastava“.

Za indikator „Učešće najmanje 38% dece uzrasta između 6 meseci i 3 godine u predškolskom obrazovanju“, postaviti ambiciozniju ciljnu vrednost, jer je prema podacima RZS obuhvat u 2022. godini bio 37%.

3.2.2. „Smanjenje neusklađenosti veština na tržištu rada i olakšavanje prelaska iz škole na posao, uključujući unapređenje dodatnog SOO, uključujući dualno SOO, jačanje obrazovanja, obuke i odgovarajućeg usavršavanja za odrasle“ – predlažemo indikatore za povećanje obuhvata osnovnim i srednjim obrazovanjem koje je u 2022. godini iznosilo 95,2% i 87,2% respektivno.