



Kvalitet regulatornog okruženja u Srbiji 2024/2025

Regulatorni indeks Srbije

O DONATORU

Izveštaj o kvalitetu regulatornog okruženja za 2024/2025 godinu izrađen je u okviru projekta „Efikasne javne nabavke i održivi lanci snabdevanja za unapređenje konkurentnosti” koji sprovodi NALED uz podršku Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA).

Izdavač

NALED

Urednik izdanja

Jelena Bojović

Autori

Mihailo Gajić

Miloš Jovanović

Aleksa Jerković

Stručni recenzenti

prof. dr Branko Radulović

Milica Anđelković Đoković

Jelena Rančić

Dizajn

NALED

© 2025 NALED

Makedonska 30/VII, 11000 Beograd, Srbija www.naled.rs

Sva prava zadržana. Ovim se daje dozvola za korišćenje, kopiranje i distribuciju sadržaja ovog dokumenta isključivo u neprofitne svrhe i uz odgovarajuće navođenje imena, odnosno priznavanje autorskih prava NALED-a. Analize, tumačenja i zaključci izneti u ovom dokumentu ne moraju nužno reflektovati stavove predstavnika Izvršnog ili Upravnog odbora NALED-a. Svi naponi su učinjeni kako bi se osigurala pouzdanost, tačnost i ažurnost informacija iznetih u ovom dokumentu. NALED ne prihvata bilo kakav oblik odgovornosti za eventualne greške sadržane u dokumentu ili nastalu štetu, finansijsku ili bilo koju drugu, proisteklu iz ili u vezi sa korišćenjem ovog dokumenta.

SADRŽAJ

UVOD.....	4
OSVRT NA METODOLOGIJU.....	5
REZIME REZULTATA.....	6
I REGULATORNI INDEKS SRBIJE – RIS 2023/2024	12
Komponenta 1: Predvidivost donošenja propisa	12
Komponenta 2: Kvalitet pripreme propisa	16
Komponenta 3: Uključenost zainteresovane javnosti u pripremu propisa	20
Komponenta 4: Ažurnost sprovođenja zakona (Barometar propisa).....	25
Komponenta 5: Responzivnost institucija - Dostupnost informacija	29
Komponenta 6: Regulatorno opterećenje.....	33
PERCEPCIJA PRIVREDE O STANJU REGULATORNOG OKRUŽENJA	38
ANEKS 1: PREGLED VREDNOSTI RIS KOMPONENTI PO MINISTARSTVIMA.....	46
ANEKS 2: PROPISI VAŽNI ZA PROCES EVROINTEGRACIJA.....	48
ANEKS 3: METODOLOŠKI ANEKS	51

UVOD

Praćenje regulative i praćenje izmena propisa od suštinske su važnosti za privredne subjekte, jer upravo propisi definišu pravila poslovanja na tržištu. Stabilno i predvidivo poslovno okruženje, koje podstiče razvoj privrede, podrazumeva doslednu primenu zakona, efikasnu administraciju, otvorenu i transparentnu komunikaciju sa državnim organima, kao i ekonomsku politiku koja ne podleže čestim i naglim promenama. Imajući u vidu značaj ovih elemenata za funkcionisanje privrede, **NALED je razvio Regulatorni indeks Srbije (RIS), kao alat koji omogućava članovima i široj javnosti da steknu jasniji uvid u kvalitet procesa donošenja i sprovođenja propisa.**

RIS je kompozitni indeks koji se sastoji iz šest komponenti, a svaka komponenta prati određenu fazu donošenja zakona i sastoji se od više pojedinačnih indikatora (njih ukupno 25):

1. **Planiranje donošenja ili izmena i dopuna zakona** predstavlja preduslov za predvidivost regulatornog okruženja u Republici Srbiji — Komponenta 1: Predvidivost donošenja propisa
2. **Analiza efekata pre donošenja propisa** koje doprinose utemeljenosti i zasnovanosti odluka, odnosno donošenju propisa sa najboljim odnosom troškova i koristi - Komponenta 2: Kvalitet pripreme propisa
3. **Kvalitet uključivanja zainteresovanih strana** pokazuje nivo transparentnosti i javnosti postupka pripreme i donošenja propisa - Komponenta 3: Uključenost zainteresovanih strana
4. **Način implementacije zakona** se pre svega oslikava kroz efikasnost i ažurnost donošenja podzakonskih akata koji omogućavaju primenu zakona - Komponenta 4: Ažurnost sprovođenja zakona
5. **Otvorenost institucija tokom implementacije zakona**, kojim se pokazuje da li su i koliko institucije otvorene za rešavanje nedoumica u vezi zakona u njihovoj nadležnosti tokom sprovođenja propisa - Komponenta 5: Responzivnost institucija
6. **Praćenje efekata zakona**, pre svega praćenje koliko regulatorno opterećenje nameću zakoni - Komponenta 6: Regulatorno opterećenje.

OSVRT NA METODOLOGIJU

Metodologija Regulatornog indeksa Srbije (RIS) razvijena je 2012. Godine. Međutim, tokom godina, regulatorno okruženje se razvija, određeni izazovi se prevazilaze dok se novi pojavljuju. Od prvog izdanja Indeksa, metodologija se menjala u manjoj meri da bi 2023, kroz projekat „Javne nabavke i dobro upravljanje za veću konkurentnost” koji sprovodi NALED uz podršku Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA), izrađena revidirana verzija metodologije RIS-a. Cilj nove, unapređene metodologije bio je da prilagodi pokazatelje zakonskim izmenama i da ih usmeri ka **merenju kvaliteta pripreme i implementacije zakona**, a ne samo da li su institucije ispunile svoje zakonske obaveze.

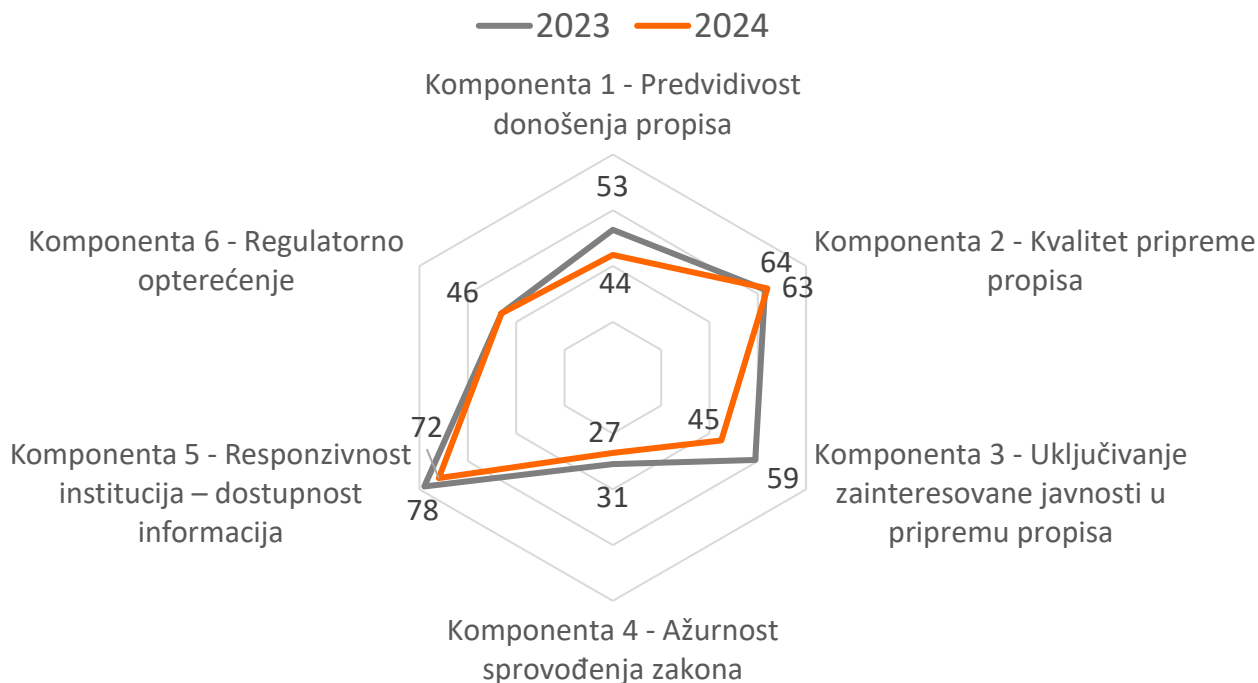
Izradom nove metodologije proširen je broj pokazatelja od kojih se RIS sastoji, čime se osiguralo sveobuhvatnije praćenje regulatornog okruženja. Ovo je drugi godišnji izveštaj po novoj, revidiranoj metodologiji, što u potpunosti omogućava poređenje rezultata u odnosu na prethodnu godinu, ali zato treba izbegavati poređenje sa ranijim godinama.

RIS se sastoji iz 6 komponenti koje kroz 25 indikatora prate životni vek preko 200 propisa relevantnih za privredu, od čega je značajan broj važan i za proces pregovora Srbije o pristupanju Evropskoj uniji. Detaljna metodologija dostupna je na [internet stranici NALED-a](#). U metodološkom aneksu prikazan je način obračuna svakog pojedinačnog indikatora.

REZIME REZULTATA

Ukupna vrednost RIS-a za 2024. godinu iznosi 50 od maksimalnih 100 bodova, što predstavlja pad od 5 indeksnih poena u odnosu na 2023. godinu. Vrednost svih komponenti se smanjila, osim regulatornog opterećenja i kvaliteta pripreme propisa, koje su zabeležile gotovo nepromenjen rezultat u odnosu na 2023. godinu. Vrednost Indeksa predstavlja polovičan rezultat u kreiranju regulatornog okruženja stimulativnog za razvoj privrede, što ukazuje na postojanje probleme sistemske prirode u procesu donošenja i sprovođenja zakona, i da su za njih neophodna i sistemska rešenja.

Grafikon 1: Vrednosti RIS indeksa po komponentama, 2023. – 2024. godina



Vrednosti komponenti i indikatora RIS-a	2023 (0 - 100)	2024 (0 - 100)
Komponenta 1 - Predvidivost donošenja propisa	53	44
1. Ispunjenost plana zakonodavnih aktivnosti	32	13
2. Učešće planiranih propisa	70	34
3. Ispunjenost Programa Vlade	45	48
4. Učestalost izmena i dopuna zakona	67	82
Komponenta 2 - Kvalitet pripreme propisa	63	64
1. Zastupljenost analize efekata propisa	98	100
2. Sadržaj analize efekata propisa	57	52
3. Kvantifikacija u analizi efekata propisa	35	30
4. Kvalitet obrazloženja osnovnih pravnih instituta	61	73
Komponenta 3 - Uključivanje zainteresovane javnosti u pripremu propisa	59	45
1. Zastupljenost javnih rasprava i konsultacija	83	64
2. Kvalitet izveštaja javne rasprave	83	60
3. Transparentnost procesa izrade zakona	33	28
4. Kvalitet parlamentarne diskusije o zakonima	36	29
Komponenta 4 - Ažurnost sprovođenja zakona	31	27
1. Zastupljenost usvojenih podzakonskih akata	22	8
2. Kašnjenje podzakonskih akata	5	2
3. Ažurnost u davanju mišljenja na odredbe zakona	67	71
Komponenta 5 - Responzivnost institucija – dostupnost informacija	78	72
1. Komunikacija institucija sa građanima i privredom	82	65
2. Informativnost vebajtova i društvenih mreža	73	80
Komponenta 6 - Regulatorno opterećenje	46	46
1. Učešće administrativnih troškova u BDP	70	70
2. Administrativno opterećenje tipskog preduzeća	57	57
3. Učešće 10 najvećih neporeskih nameta u BDP	12	12
Ukupna vrednost RIS-a	55	50

Pad ukupne vrednosti RIS-a od 5 indeksnih poena u 2024. godini možda ne deluje kao veliko smanjenje ali je ovo zapravo najveće smanjenje indeksa ostvareno na godišnjem nivou u periodu od preko 5 godina. **Slabo planiranje zakonodavnih aktivnosti, usporena dinamika usvajanja propisa i smanjenje učešća javnosti u javnim raspravama glavni su razlozi usled kojih je kvalitet regulatornog okvira lošije ocenjen u odnosu na 2023. godinu.**

Smanjenje vrednosti gotovo svih komponenti je pre svega efekat značajno slabijeg planiranja zakonodavnih aktivnosti u 2024. godini koje se ogleda u nedonošenju Plana rada Vlade za 2024. godinu. Ukoliko se aktivnosti neadekvatno planiraju to značajno otežava njihovo sprovođenje (u ovom slučaju priprema propisa, analiza efekata, organizovanje javnih rasprava i konsultacija i slično). Imajući u vidu da su resursi državnih organa ograničeni, neadekvatno planiranje dodatno otežava posao izrade kvalitetnih propisa i uključivanje javnosti u proces izrade, što utiče i na vrednost ovih indikatora. Pored toga, u 2024. godini održano je samo 8 sednica Narodne skupštine (četiri u okviru redovnih zasedanja, dva u okviru vanrednih, uz po jednu posebnu i konstitutivnu sednicu), dok je broj sednica u 2023. godini iznosio 10, a njihov prosečan broj tokom prethodne decenije čak 24. Tokom drugog redovnog zasedanja Narodne skupštine u istom danu, odnosno 27. novembra 2024. godine usvojeno je čak 54 zakona. Ovakva dinamika donošenja zakona nije adekvatna jer primorava državne organe da u jako kratkim rokovima pripreme propise i ispune celokupnu proceduru njihovog usvajanja, koja pored izrade samog teksta propisa, podrazumeva i izradu analize efekata, uključivanje javnosti, održavanje javne rasprave, pripremu podzakonskih akata i slično. Usvajanje propisa u kratkim rokovima može da ima značajan uticaj na kvalitet predloženih regulatornih rešenja, što kasnije može da rezultira u nemogućnosti primene propisa, čestim regulatornim izmenama ili nerešavanju datog problema. Sa druge strane, ovakve izmene znače i kratke vremenske rokove privredi za prilagođavanje i primenu novih propisa, što može kao posledicu da ima i rast troškova poslovanja i poštovanja propisa.

Komponente sa najvišim vrednostima u 2024. godini su Responzivnost institucija (komponenta 5) sa vrednošću od 72 i Kvalitet pripreme propisa (komponenta 2) sa 64 indeksna poena.

- Iako je direktna komunikacija državnih organa sa privredom i građanima nešto lošije ocenjena u 2024. godini, informativnost vebajtova ministarstava povećana je za 7 indeksnih poena u odnosu na prethodnu godinu. Internet prezentacije ministarstava češće sadrže ažurirane verzije važnih dokumenata kao što su propisi u nadležnosti ministarstava i organizacione šeme ministarstava, kao i spiskove aktuelnih projekata i ažurirane vesti. Međutim, iako ministarstva u većini slučajeva (80%) odgovaraju u zadatim rokovima na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja, na dopise i molbe od građana i privrede kada se ne pozivaju zakon kojim se uređuje pristup informacijama od javnog značaja odgovaraju u svega 50% slučajeva, što je značajno manje nego prethodne godine.
- Komponenta 2: Kvalitet pripreme propisa – gotovo da je nepromenjena u odnosu na prethodnu godinu, uz povećanje od 1 indeksnog poena. Kao i prethodne godine, za gotovo sve nove zakone i izmene i dopune zakona za koje je nadležna institucija odredila da je potrebno izraditi analizu efekata propisa (AEP) ona je formalno dostavljena ali je kvalitet dostavljenih analiza nešto niži u odnosu na prethodnu godinu. Od 28 novih propisa za koje je određeno da je AEP neophodna, svega 8 dostavljenih analiza ocenjene su kao potpune, dok su preostalih 20 ocenjene kao delimične. Pored toga, od 28 dostavljenih AEP, svega 4 je sadržalo potpune kvantifikacije troškova koji se novim propisom nameću privatnom i javnom sektoru, 9 je sadržalo procenu samo za jedan od dva navedena sektora, a čak 15 dostavljenih analiza nije sadržalo kvantifikacije troškova niti za jedan sektor.

Komponente sa najnižim vrednostima u 2024. godini su Ažurnost u sprovođenju zakona (komponenta 4) i Predvidivost donošenja propisa (komponenta 1) sa 27, odnosno 44 indeksna poena.

- U 2024. godini nastavljen je dugogodišnji trend loše ažurnosti u sprovođenju zakona, usled čega komponenta 4 RIS-a ostaje komponenta sa najnižom vrednošću, ukazujući na hronični problem nedonošenja podzakonskih akata (PZA), odnosno velikih kašnjenja u njihovom usvajanju. Da bi se osigurala primena 52 odabrana zakona od važnosti za privredu u 2024, bilo je potrebno doneti 277 PZA, od čega je usvojeno svega 22 (odnosno 8%). Poražavajuća je činjenica da je od ovih 22 PZA svega 6 doneto u roku, a prosečno kašnjenje u donošenju podzakonskih akata u 2024. godini iznosi 303 dana.
- Jedan od fundamentalnih problema zakonodavnog procesa u 2024. godini je loša predvidivost donošenja propisa koji je pre svega posledica nedonošenja Plana rada Vlade za 2024. godinu. Iako Poslovnik Vlade članovima 76. i 77. propisuje obavezu da se Plan rada Vlade za narednu godinu donese do kraja tekuće godine, ovaj dokument za 2024. godinu nije donet, što značajno narušava predvidivost regulatornog okruženja. U ovim situacijama pretpostavka je da će Vlada nastaviti da radi po planu za prethodnu godinu, odnosno da će nastaviti da donosi propise iz prethodnog plana, u ovom slučaju iz plana za 2023. godinu. Međutim svega 13% zakona i izmena i dopuna zakona preostalih da se usvoje iz plana za 2023. godinu je zapravo usvojeno. Dve trećine usvojenih propisa tokom 2024. godine nije bilo predviđeno Planom, dok je svega trećina, odnosno 34% bilo planirano. Dok se politička nestabilnost u vidu vanrednih parlamentarnih izbora u decembru 2023. može uzeti kao opravdanje za eventualno kašnjenje u donošenju godišnjeg Plana rada Vlade, to ne može biti slučaj sa nedonošenjem ovog krovnog dokumenta, naročito imajući u vidu da je nova Vlada, koja je stupila na dužnost u maju 2024, delila politički kontinuitet sa prethodnom.

Ocena uključivanja zainteresovane javnosti u pripremu propisa (komponenta 3) u 2024. godini značajno je smanjena u odnosu na prethodnu godinu, sa 59 na 45 poena.

- Uključivanje zainteresovane javnosti u donošenje propisa, odnosno proces javnih konsultacija, ocenjen je značajno lošije u odnosu na prethodnu godinu i ovo je komponenta čija se vrednost najviše smanjila u odnosu na 2023. godinu. Ovaj pad pre svega je rezultat manjeg udela novih zakona i izmena i dopuna zakona za koje je bila organizovana javna rasprava sa zakonski propisanim trajanjem. Posmatrajući 28 usvojenih zakona koji utiču na privredu, doneto je 6 novih zakona i 22 izmene i dopune postojećih zakona. Od 6 novih zakona, za njih 5 su bile organizovane javne rasprave koje su, u skladu sa Poslovníkom rada Vlade, trajale duže od 20 dana. Od 22 izmene i dopune zakona, za svega njih 5 je organizovana javna rasprava. Prema metodologiji RIS-a, ovi podaci pokazuju da je javna rasprava bila organizovana u oko 60% slučajeva kada je ona bila neophodna, što je značajno manje u odnosu na prethodnu godinu, kada je ovaj procenat iznosio preko 80%. Pored toga, transparentnost procesa donošenja zakona je takođe slabije ocenjena nego prošle godine, imajući u vidu da je većina novih zakona prošla proceduru usvajanja za 15-20 dana i da javno slušanje nije bilo organizovano za gotovo nijedan zakon.

I REGULATORNI INDEKS SRBIJE – RIS 2023/2024

Komponenta 1: Predvidivost donošenja propisa

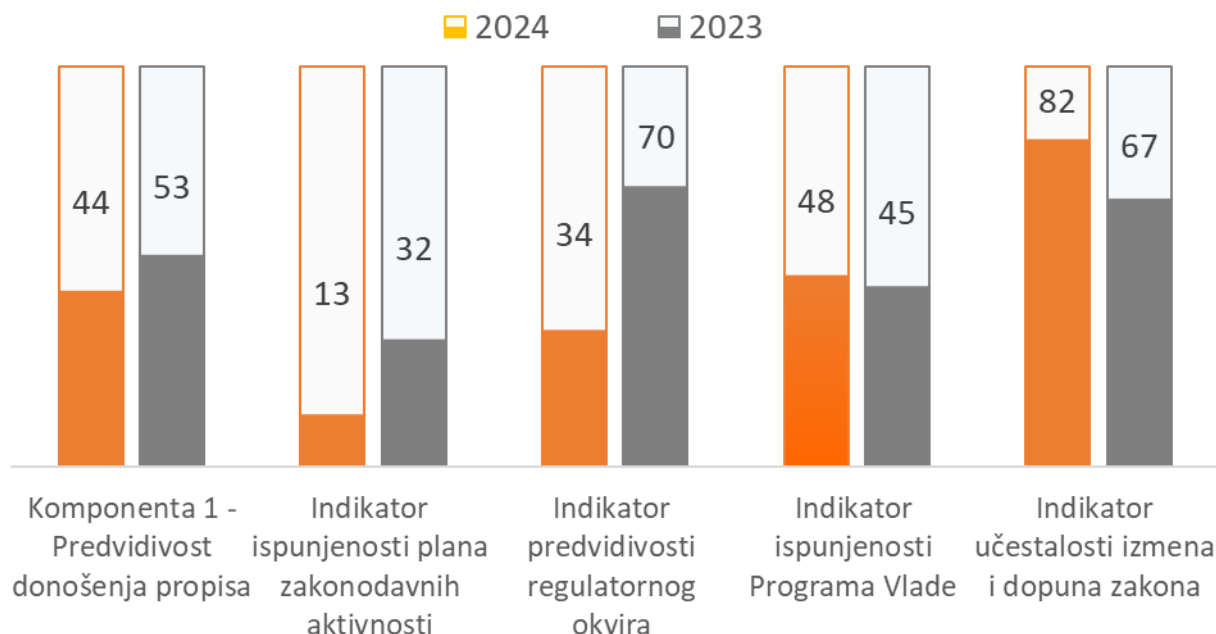
Za privredne subjekte, od presudne je važnosti da poslovno okruženje bude predvidivo, jer im to omogućava sigurnije planiranje i stabilnije upravljanje poslovanjem. Kada postoji jasan uvid u to kada će zakonski okvir biti promenjen i na koji način, kompanije mogu pravovremeno prilagoditi svoje strategije, organizovati resurse i donositi dugoročne odluke o investiranju. Ključ za postizanje takve stabilnosti leži u planskom pristupu izmenama propisa i njihovom ranom najavljivanju. Upravo stepen pravovremenosti i planiranja regulatornih promena ocenjuje prva komponenta Regulatornog indeksa Srbije (RIS).

Ukupna vrednost komponente 1 u 2024. godini je 44 od maksimalnih 100 bodova, pokazujući da je predvidivost zakonodavne aktivnosti na poprilično niskom nivou. Pored toga, ovaj rezultat predstavlja značajan pad u odnosu na prethodnu godinu od 9 indeksnih poena, što je čini komponentom koja je ostvarila drugi najveći pad vrednosti.

Ova komponenta sadrži četiri pojedinačna indikatora čija je vrednost prikazana na grafikonu 2: Komponenta 1 – vrednost indikatora u 2024. i 2023. godini:

1. Ispunjenost plana zakonodavnih aktivnosti;
2. Učešće planiranih propisa u donetim propisima;
3. Ispunjenost Programa Vlade;
4. Učestalost izmena i dopuna zakona.

Grafikon 2: Komponenta 1 – vrednost indikatora u 2024. i 2023. godini



Ozbiljan problem usled kog je vrednost ove komponente prevashodno smanjena je činjenica da Vlada Republike Srbije nije donela Plan rada Vlade za 2024. godinu. Prema Zakonu o planskom sistemu, Vlada je obavezna da do kraja tekuće godine donese plan rada za narednu godinu koji sadrži propise koji će biti usvojeni tokom naredne godine, što za 2024. godinu nije bio slučaj.

Blagovremeno donošenje Plana rada Vlade predstavlja važan mehanizam za obezbeđenje predvidivosti regulatornog okruženja za privredne subjekte, pošto su u njemu pobrojane planirane izmene propisa koji mogu da se očekuju. Međutim, postojanje Plana rada Vlade samo je neophodan ali ne i dovoljan korak u ovom pravcu, jer je potom važno i njegovo poštovanje i ispunjavanje planiranih izmena propisa.

U slučaju da Plan rada Vlade nije donet za narednu godinu pretpostavlja se da će Vlada nastaviti da usvaja zakone planirane za prethodnu godinu, odnosno zakone iz poslednjeg donetog plana koji nisu usvojeni tokom godine za koju su bili planirani. Ovo znači da je očekivano da Vlada Republike Srbije tokom 2024. godine nastavi da usvaja zakone iz Plana rada Vlade za 2023. godinu koji nisu bili usvojeni tokom 2023. godine, a na osnovu tih podataka obračunate su vrednosti prva dva indikatora ove komponente za ovu godinu.

Planom rada Vlade za 2023. godinu ukupno je propisano 346 zakona za usvajanje, od čega je tokom 2023. godine doneto 114, što znači da je za 2024. godinu preostalo čak 232 zakona za usvajanje, koji su predstavljali osnov za obračunavanje prva dva indikatora ove komponente.

U protekloj, 2024. godini usvojeno je svega 13% propisa planiranih Planom zakonodavnih aktivnosti, drugim rečima usvojen je svaki osmi zakon iz Plana rada Vlade koji je preostao za usvajanje tokom 2024. godine. Detaljnije, tokom 2024. godini ukupno je usvojen 91 zakon, dok je trebalo usvojiti čak 232 zakona kako bi se ispunio Plan rada Vlade. Ukupan broj donetih zakona u protekloj godini predstavlja oko dve petine zakona preostalih u Planu rada Vlade za 2023. godinu. Vrednost prvog indikatora ove komponente iznosi svega 13 indeksnih poena, što je manje od polovine njegove vrednosti iz prethodne godine.

Od ukupno 91 usvojenog zakona tokom 2024. godine, njih 60 (66%) nije bilo planirano Planom zakonodavnih aktivnosti, drugim rečima dve trećine zakona donetih tokom 2024. godine nisu bili planirani, dok svega jedna trećina jeste što oslikava vrednost drugog indikatora ove komponente od 34 indeksna poena. Vrednost ovog indikatora prepolovljena je u poređenju sa prethodnom godinom kada je iznosila čak 70 indeksnih poena.

Praćenje sprovođenja Akcionog plana za sprovođenje Programa Vlade (APSPV) je takođe jedan od mehanizama za ocenu predvidivosti regulatornog okruženja upravo

zbog čega Regulatorni indeks Srbije, pored ispunjenosti Plana zakonodavnih aktivnosti, prati i ispunjenost Programa Vlade, odnosno Akcionog plana za sprovođenje Programa Vlade (APSPV) kroz treći indikator u okviru ove komponente.

Od ukupno 71 dokumenta javnih politika planiranih Akcionim planom za sprovođenje Programa Vlade doneto je njih 38, odnosno 53%. Ovaj indikator prati kako usvajanje propisa, tako i usvajanje dokumenata javnih politika (strategija, programa, akcionih planova) koji su relevantni za realizaciju prioritetnih ciljeva Vlade. Pored samog usvajanja, bitno je i da se propisi usvoje u određenim vremenskim rokovima, upravo zbog čega RIS prati i kašnjenje u njihovom usvajanju. Od usvojenih 38 dokumenata, 19 je usvojeno u zadatim rokovima, a isto toliko je kasnilo. Kašnjenja u zavisnosti od svog obima utiču na smanjenje vrednosti indikatora, te vrednost za 2024. godinu iznosi 48 bodova od maksimalnih 100, što predstavlja povećanje od 3 indeksna poena u odnosu na prethodnu godinu.

Predvidivo poslovno okruženje podrazumeva da ne dolazi do velikog broja izmena zakona koje otežavaju prilagođavanje i usaglašenost privrednih subjekata sa regulatornim okruženjem. Ova učestalost izmena zakona obračunava se praćenjem uzorka od 77 sistemskih zakona koji su važni za privredu. Međutim, treba imati u vidu i da je određeni broj propisa neophodno menjati zbog prilagođavanja propisa ekonomskim, tehnološkim i društvenim promenama, ali i usled procesa harmonizacije propisa sa EU zakonodavstvom. Zbog toga polazimo od pretpostavke da je na godišnjem nivou optimalno izmeniti ili dopuniti do 10 od navedenih 77 zakona¹, dok bi svaka naredna izmena dovela do proporcionalnog smanjenja vrednosti ovog indikatora.

¹ Pretpostavka je da će se u periodu od tri godine 40% propisa izmeniti ili dopuniti pre svega kako bi se ukladilo sa politikama EU. Drugačije rečeno, u periodu od tri godine trebalo bi da se 30 propisa (od 77 koji se prate) izmene ili dopune, što je 10 propisa godišnje. Više u metodološkom aneksu sa detaljnim objašnjenjem obračuna indikatora.

Finalno, posmatrajući 77 zakona relevantnih za privredu tokom 2024. godine usvojeno je 22 izmene i dopune ovih zakona (29%), te je vrednost poslednjeg indikatora ove komponente 82 što predstavlja povećanje u odnosu na prethodnu godinu od 15 indeksnih poena.

Komponenta 2: Kvalitet pripreme propisa

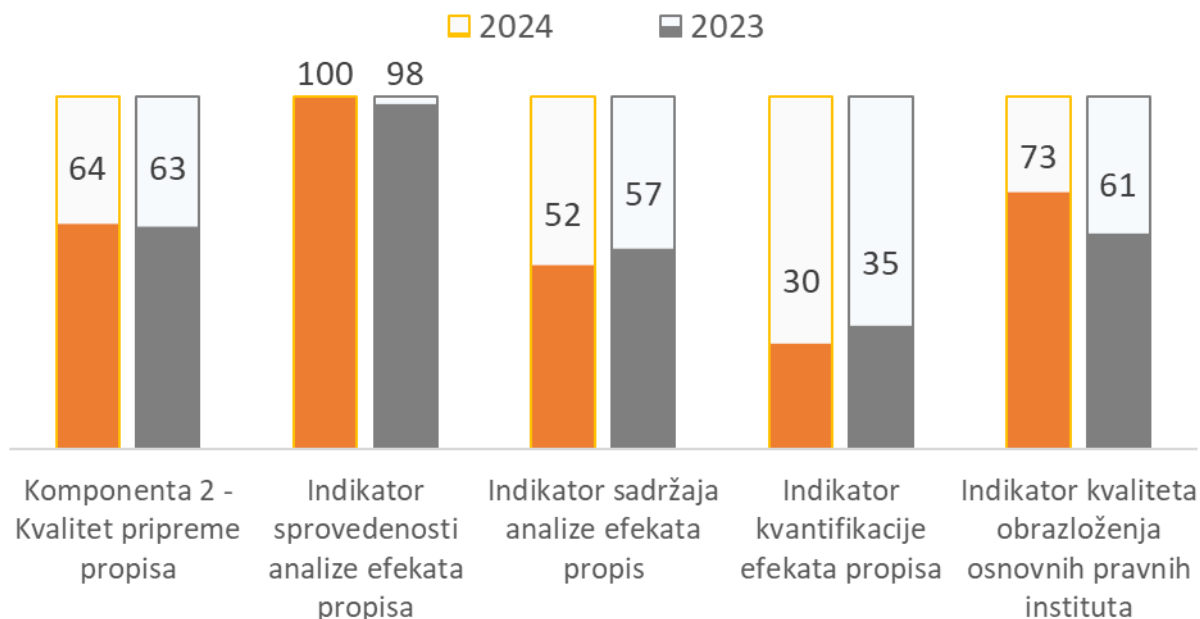
Kako bi se osiguralo da usvojeni propisi donose efekte čije je ostvarenje i cilj usvajanje propisa, odnosno poboljšanje uslova poslovanja privrednih subjekata i blagostanja građana Zakonom o Planskom sistemu i pratećim podzakonskih aktima propisana je obaveza izrade analize efekata propisa. Analiza efekata propisa obuhvata proces izrade propisa koji počinje preciznim definisanjem problema i ciljeva, kao i razmatranjem mogućih regulatornih opcija i njihovih očekivanih posledica. Kada okolnosti to dopuštaju, ovaj proces uključuje i kvantitativno sagledavanje troškova i koristi. Što je analiza više utemeljena i doslednije sprovedena, to je i sam propis obično kvalitetniji. Drugim rečima, nivo kvaliteta analize efekata može se posmatrati kao pouzdan pokazatelj sveukupne pripremljenosti i promišljenosti predloženog propisa.

Ukupna vrednost komponente 2 u 2024. godini iznosi 64 indeksna poena što predstavlja gotovo nepromenjen rezultat u odnosu na prethodnu godinu kada je iznosila 63.

Ova komponenta se sastoji iz četiri pojedinačna indikatora čija je vrednost prikazana na grafikonu 3: Komponenta 2 – vrednost indikatora u 2024. i 2023. godini

1. Zastupljenost analize efekata propisa;
2. Sadržaj analize efekata propisa;
3. Kvantifikacija efekata propisa; i
4. Kvalitet obrazloženja osnovnih pravnih instituta.

Grafikon 3: Komponenta 2 – vrednost indikatora u 2024. i 2023. godini



Ukoliko posmatramo detaljnije po pojedinačnim indikatorima možemo zaključiti da ministarstva u gotovo svim slučajevima formalno dostavljaju AEP tamo gde je to procenjeno kao neophodno, ali detaljniji podaci pokazuju da su dostavljene analize upitnog kvaliteta i sadržaja, a najveći nedostatak predstavljaju procene troškova implementacije propisa.

Tokom 2024. godine sprovedena je AEP za sve zakone za koje je procenjeno da ih je potrebno uraditi. Naime, prvi pojedinačni indikator u ovoj komponenti meri udeo broja zakona za koje je izrađena AEP u ukupnom broju donetih propisa za koje je, prema Uredbi o metodologiji upravljanja javnim politikama, bilo potrebno izraditi AEP. Tokom 2024. godine Republički sekretarijat za javne politike (RSJP) ocenio da je za 28

usvojenih zakona potrebno izraditi analizu efekata i one su izrađene i dostavljene za svaki od ovih zakona. Ovaj rezultat predstavlja blago poboljšanje u odnosu na prethodnu godinu od 2 procentna poena. Drugim rečima AEP se dve godine za redom izrađuje za gotovo sve usvojene zakone za koje je nadležna institucija ocenila da je to potrebno.

Važnost kvaliteta dostavljenih analiza ogleda se u tome što se drugi indikator ove komponente obračunava na osnovu ocene kvaliteta dostavljenih analiza od strane RSJP-a kao nadležne institucije. **Velika većina dostavljenih analiza ocenjena je kao delimična (71% ili 20 analiza), a samo nepunih 30% (ili 8 analiza) dostavljenih analiza ocenjene su kao potpune.** Zbog toga vrednost ovog indikatora iznosi 52 poena, i u odnosu na 2023. godinu vrednost je smanjena za 5 indeksnih poena. Pored toga treba imati u vidu da 9 usvojenih zakona tokom 2024. godine nisu bili poslani na mišljenje RSJP-u.

Jedno od ključnih pitanja tokom donošenja zakona koji značajno utiču na poslovno okruženje jeste da li i u kojoj meri novi propisi stvaraju troškove privredi i javnom sektoru, što je neophodno utvrditi i kvantifikovati analizom efekata, što čini treći indikator ove komponente. **Podaci pokazuju da manje od trećine izrađenih analiza efekata za usvojene propise tokom 2024. godine sadrži bilo kakve kvantitativne procene troškova implementacije propisa.** Naime, za svaki usvojen zakon za koji je ocenjeno da je AEP neophodan, analizirana su poglavlja u okviru AEP koja se odnose na ključna finansijska i ekonomska pitanja i identifikuje se da li ova poglavlja kvantifikuju efekte za privredu i za javni sektor. Ukoliko se kvantifikuju efekti i za privredu i za javni sektor, za taj nacrt zakona vrednost indikatora je 100, ukoliko se kvantifikuje samo za jedan sektor dodeljuje se vrednost indikatora od 50 poena, a 0 ukoliko nema kvantifikacije. Navedena analiza pokazuje da svega 4 (14%) od posmatranih 28 AEP-a izrađenih tokom 2024. godine sadrže potpune procene troškova, dok delimične procene sadrži 9 (32%) analiza, a zabrinjavajuće je to što preostalih 15 (54%) ne sadrži nikakve procene troškova. Na osnovu navedenih

podataka vrednost indikatora kvantifikacije efekata propisa za 2024. godinu iznosi 30 poena, što predstavlja smanjenje u odnosu na prethodnu godinu od 5 indeksnih poena.

Obrazloženja zakona moraju da sadrže adekvatna objašnjenja pravnih instituta koji se donose ili menjaju usvajanjem novog propisa što se prati kroz četvrti indikator komponente 2. **Za 73% propisanih ili izmenjenih članova zakona prateća obrazloženja su način napisana na adekvatan način tako da sadrže kvalitetne opise izmenjenih odredbi.** Sa druge strane u 27% slučajeva u obrazloženjima su samo prepisani članovi iz nacрта zakona čime se onemogućava sagledavanje razloga određenih izmena propisa. Ovo predstavlja poboljšanje vrednosti indeksa u odnosu na prethodnu godinu za 12 indeksnih poena.

Komponenta 3: Uključenost zainteresovane javnosti u pripremu propisa

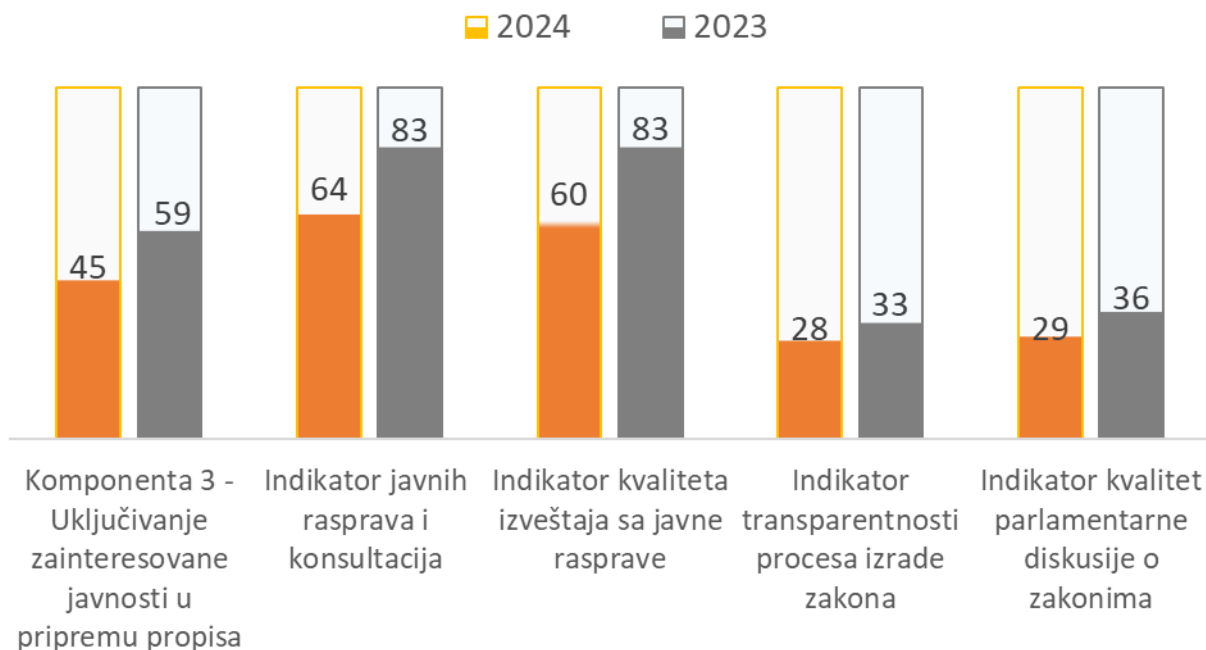
Treća komponenta Regulatornog indeksa Srbije (RIS) fokusira se na jedan od ključnih aspekata kvalitetnog regulatornog okvira – nivo i kvalitet uključenosti zainteresovane javnosti u proces izrade i usvajanja propisa, posebno onih koji su od značaja za privredu. Prema oceni Republičkog sekretarijata za javne politike (RSJP), u posmatranom periodu usvojen je ukupno 91 zakon, od kojih je za 28 identifikovana potreba za izradom analize efekata. Shodno tome, možemo pretpostaviti da upravo ovi zakoni mogu imati značajniji uticaj na građane i privredu.

Ukupna vrednost komponente 3 za 2024. godinu je 45 bodova. Ovo je značajan pad u odnosu na 2023. godinu, kada je ova komponenta imala 59 bodova. Takođe, pad je ostvaren u sva četiri pojedinačna indikatora koja sačinjavaju ovu komponentu.

Ova komponenta se sastoji iz četiri pojedinačna indikatora čija je vrednost prikazana na grafikonu 4: Komponenta 3 – vrednost indikatora u 2024. i 2023. godini

1. Zastupljenost javnih rasprava
2. Kvalitet izveštaja sa javne rasprave
3. Transparentnost procesa izrade nacrtu zakona
4. Kvalitet parlamentarne diskusije o zakonima

Grafikon 4: Komponenta 3 – vrednost indikatora u 2024. i 2023. godini



Ukoliko posmatramo detaljnije pojedinačne indikatore možemo videti da se najveći problemi uočavaju u vidu transparentnosti procesa izrade zakona i kvalitetu parlamentarne diskusije o zakonima. Indikatori javnih rasprava i konsultacija i kvaliteta izveštaja sa javnih rasprava imaju nešto više vrednosti, iako su i oni osetno manji od prošlogodišnjih.

Prema članu 41. Poslovnika Vlade Republike Srbije, predlagač je obavezan da u pripremi zakona kojim se bitno menja uređenje nekog pitanja ili uređuje pitanje koje posebno zanima javnost, sprovede javnu raspravu. Javna rasprava se može sprovesti i u pripremi pojedinih strateških dokumenata ili podzakonskih akata, kao što su

strategije razvoja, uredbe i odluke. Javne rasprave su jedno od sredstava za obezbeđivanje transparentnosti rada državnih organa i imaju za cilj povećanje demokratskog učešća građana i njihovih predstavnika u postupku formulisanja zakonskih i podzakonskih akata koje donose organi vlasti. Praksa organizovanja javnih rasprava je takođe od velikog značaja u borbi protiv korupcije jer omogućava poznavateljima određene materije da ukažu na problematične odredbe ili odredbe kojima se favorizuju interesi pojedinaca ili grupa na štetu javnog interesa. **Indikator javnih rasprava i konsultacija ocenjen je sa 64.** Naime, od 28 usvojenih zakona koji utiču na privredu doneto je 6 novih zakona i 22 izmene i dopune postojećih zakona. Od 6 novih zakona, za njih 5 su organizovane javne rasprave koje su u skladu sa Poslovníkom Vlade trajale duže od 20 dana. Od 22 izmene i dopune zakona organizovana je javna rasprava samo za njih 5.

Naime, jako je važno da je izveštaj sa sprovedene javne rasprave dostupan javnosti i da pruža sve potrebne informacije koje osiguravaju transparentnost procesa sprovođenja konsultacija. Prema navodima privrede, u ranijim godinama često se dešavalo da su javne rasprave organizovane samo da bi ispunila forma, te da često komentari dobijeni tokom javne rasprave nisu uvaženi ili da su javne rasprave organizovane „prekasno“. Indikator *Kvalitet izveštaja sa javne rasprave* polazi od pretpostavke da ukoliko institucija uloži napor da kreira dobar izveštaj sa javne rasprave to je zato što je zaista sagledala sve sve dobijene komentare, te u izveštaju napisala zbog čega je neki komentar odbijen ili usvojen. **Od 10 održanih javnih rasprava u svega 6 slučajeva (60%) nadležne institucije su sačinile kvalitetan izveštaj.** Za posmatrani skup od 28 usvojenih zakona tokom 2024. godine organizovano je ukupno 10 javnih rasprava, dok je izveštaj bio dostupan za 6 javnih rasprava, a svega je jedna dostupna na sajtu eKonsultacija. Od ovih javnih rasprava sa kojih je dostupan izveštaj, njih četiri je ispunilo sve postavljene kriterijume (više u metodološkom aneksu), a još dva izveštaja su ispunila pet od postavljenih šest kriterijuma:

- a) Da li su u izveštaju navedeni predlozi koji su dobijeni;
- b) Broj prihvaćenih predloga ili koji predlozi koji su prihvaćeni;
- c) Broj odbijenih predloga ili koji predlozi koji su odbijeni;

- d) Da li postoje objašnjenja prihvatanja/odbijanja predloga;
- e) Da li su navedene imena ili organizacije iz kojih dolaze učesnici javnih rasprava i konsultacija;
- f) Da li su navedena imena ili organizacije iz kojih dolaze članovi radne grupe;

Transparentnost procesa izrade nacrtu zakona važan je indikator koji se posmatra u okviru ove komponente, jer pokazuje otvorenost vlasti i pristupačnost informacija ka građanima, privredi i ostalim zainteresovanim stranama. Tako se u okviru ovog pokazatelja posmatra datum objavljivanja i dostupnost nacrtu zakona, kao i informacije o kontaktu sa radnom grupom i njenim sastavom koja učestvuje u izradi zakona. **U pogledu indikatora transparentnosti procesa izrade zakona, takođe je došlo do međugodišnjeg smanjenja tako da je njegova vrednost 28 bodova za 2024. godinu.** Nijedan od 28 posmatranih zakona nije ispunio sva četiri postavljena kriterijuma:

- a) da li je javno objavljen početak izrade nacrtu novog zakona,
- b) da li je javno dostupan nacrt zakona,
- c) da li je objavljen sastav radne grupe za izradu zakona, i
- d) da li je javno dostupna informacija ko je kontakt osoba ispred radne grupe.

Od 28 zakona koji se posmatraju, 19 njih, odnosno 68%, imalo je ispunjen samo jedan kriterijum – nacrt zakona bio je javno objavljen pre usvajanja. Samo 6 zakona (21%) je ispunjavalo kriterijum u vidu javno dostupnog nacrtu zakona. Za ovih 6 zakona je rok za dostavljanje komentara i sugestija bio izuzetno kratak: svega 7 dana (16 - 23. oktobra). Sastav radne grupe kao i kontakt osoba ispred radne grupe nisu bili objavljeni ni za jedan zakon.

Da bi parlamentarna diskusija i procedura usvajanja zakona bili kvalitetni, potrebno je da bude zadovoljeno nekoliko preduslova. Prvi – da se održi javno slušanje. Njegova svrha je da članovi odbora i drugi narodni poslanici dobiju potrebne informacije, stručna mišljenja i komentare zainteresovanih strana o predlogu zakona koji je u

skupštinskoj proceduri, o sprovođenju donetih zakona, kao i o pitanjima iz delokruga rada odbora. Drugi preduslov je da parlamentarna diskusija ne bude ni predugačka ni prekratka čime bi se obezbedilo kvalitetno razmatranje svih komentara, sugestija, rokova i predloga. **S tim u vezi, kvalitet parlamentarne diskusije je i u 2024. godini bio na niskom nivou – sa vrednošću indikatora od 29 poena. Većina zakona, njih 24 od 28 (86%) donesena je u roku kraćem od 30 dana.** Samo za 4 zakona ispoštovana je celokupna vremenska odrednica od ulaska zakona u proceduru do njegovog usvajanja u trajanju od minimalno 30 dana. Takođe, veliki broj ovih zakona izglasan je na isti dan – 27.11.2024, dok su u proceduru bili ušli 8.11.2024. godine.

Komponenta 4: Ažurnost sprovođenja zakona (Barometar propisa)

Izveštaji o kvalitetu regulatornog okruženja duži niz godina ukazuju na to da je u praksi jedan od najvećih problema zakonodavnog procesa sprovođenje zakona, a posebno nedonošenje i kašnjenje u donošenju podzakonskih akata (PZA) koji su neophodni za pravilno sprovođenje zakona. Dodatni izazov predstavlja i praksa u kojoj prestanak važenja zakona ili njegove izmene i dopune nisu praćeni pravovremenim usklađivanjem podzakonskih akata koji su prethodno doneti na osnovu ranijih verzija propisa. Takva neusaglašenost dovodi do pravne neizvesnosti za sve poslovne subjekte na koje se ti propisi odnose. Efikasnost i ažurnost nadležnih ministarstava u procesu donošenja i prilagođavanja podzakonskih akata zakonodavnom okviru prati se kroz komponentu 4 Regulatornog indeksa Srbije.

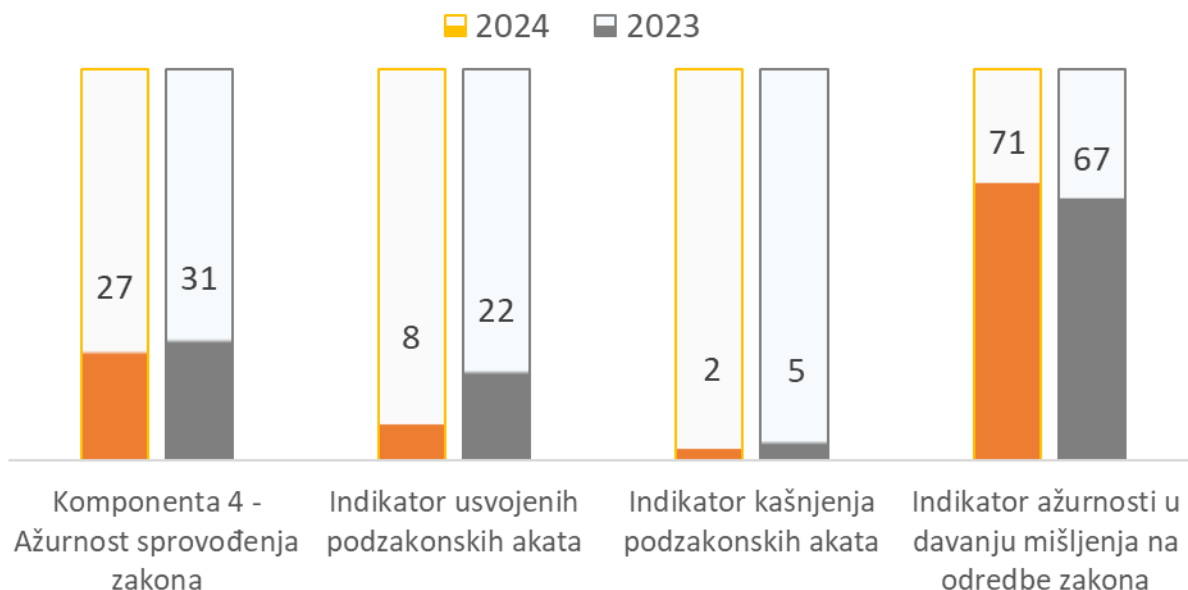
Ukupna vrednost komponente 4 za 2023. godinu iznosi 27 od mogućih 100 bodova.

Ova komponenta je oduvek bila među onima sa najnižim vrednostima unutar RIS-a što pokazuje da su kašnjenja u donošenju PZA i nedonošenje PZA hronični problemi u zakonodavnom procesu u Srbiji, a pored toga ova vrednost je smanjena za 4 procentna poena u odnosu na prethodnu godinu.

Ova komponenta sastoji se od tri pojedinačna indikatora čija je vrednost prikazana na grafikonu 5: Komponenta 4 – vrednost indikatora u 2023. i 2024. godini.

1. Zastupljenost usvojenih podzakonskih akata
2. Kašnjenje podzakonskih akata
3. Ažurnost u davanju mišljenja na odredbe zakona

Grafikon 5: Komponenta 4 – vrednost indikatora u 2023. i 2024. godini



Od 277 PZA koje je trebalo doneti u 2024. godini, doneto je svega 22 (odnosno 8%).

Detaljnije, Barometar PZA prati ukupno 40 zakona i 923 PZA (uredbi, pravilnika, odluka) koje je bilo (ili je još uvek) neophodno doneti, kako bi se obezbedila efikasna primena tih zakona. U periodu od prethodne 22 godine doneto je ukupno 668 podzakonskih akata, što znači da je preostalo doneti još 255 podzakonskih akata. U 2024. godini bilo je moguće doneti 277 PZA, od toga je 208 „preneseno“ iz prethodnih godina, a 69 je bilo predviđeno za 2024. godinu. U 2023. godini vrednost ovog indikatora iznosila je 22% dok je njegova vrednost u 2024. značajno smanjena, za čak 14 procentnih poena.

Svega šest (od 22) PZA doneto je roku, a prosečno kašnjenje u donošenju podzakonskih akata u 2024. godini iznosi 303 dana. U odnosu na 2023. godinu kada

je prosečno kašnjenje iznosilo 421 dan, ovo zapravo predstavlja primetno poboljšanje. Sa druge strane, prošle godine je veći procenat PZA donet u roku. Dodatno, ove godine svega 2 PZA doneta su sa zakašnjenjem manjim od 3 meseca. Kada se sve uzme u obzir, vrednost indikatora iznosi svega 2 boda što predstavlja pad u odnosu na prethodnu godinu kada je iznosio 5 bodova i ovo je najubedljivije indikator sa najnižom vrednošću u okviru Regulatornog indeksa Srbije.

Detaljnijom analizom pojedinačnih indikatora dolazimo do zaključka da ministarstva, suočena s izazovima u sprovođenju zakona i kašnjenjima u donošenju podzakonskih akata, nastoje da te nedostatke delimično kompenzuju izdavanjem mišljenja u vezi sa zakonskim odredbama iz svoje nadležnosti. Ovaj mehanizam se koristi upravo u slučajevima kada su zakonske ili podzakonske odredbe nejasne za privredne subjekte ili građane, čime se pokušava ublažiti pravna nesigurnost u praksi.

Ovo predstavlja samo delimično rešenje datog problema, imajući u vidu da mišljenja ministarstava nisu pravno obavezujuća (osim mišljenja Ministarstva finansija za Poresku upravu), te da ne postoji javni registar izdatih mišljenja, kao i da izdata mišljenja u slučaju propisa koji regulišu materiju čija je nadležnost podeljena između različitih ministarstava mogu da se razlikuju.

Kako bi se sagledala efikasnost pojedinačnih ministarstava u izdavanju mišljenja na zakone, svim ministarstvima dostavljen je dopis sa molbom da pošalju podatke o broju mišljenja na zakone koja su izdala tokom 2024. godine i podatke o tome u kojim rokovima su ona izdata, a na osnovu prosečnog roka za izdavanje mišljenja obračunata je vrednost trećeg indikatora komponente 4 RIS-a. Od 25 ministarstava, njih 17 je dostavilo tražene podatke, iz kojih se saznaje da ministarstva nemaju ažurne evidencije o izdavanju mišljenja na zakone.

Datih 17 ministarstava koja su odgovorila na dopise su tokom 2024. izdala ukupno preko 2.136 mišljenja na odredbe zakona u njihovoj nadležnosti. U manje od trećine slučajeva mišljenja su izdata u roku kraćem od 15 dana. Naime, indikator *Ažurnost u*

davanju mišljenja na odredbe zakona od strane ministarstava posmatra da li i u kom roku ministarstva izdaju mišljenja o primeni odredaba zakona. Ukupan rezultat za treći indikator iznosi 71 bod, što je blago povećanje u odnosu na rezultat od 67 bodova zabeležen u 2023. godini. Posmatrano po ministarstvima, Ministarstvo turizma i omladine, Ministarstvo pravde, Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Ministarstvo kulture i Ministarstvo za brigu o porodici i demografiji ostvarili su po 100 poena, odnosno sva mišljenja su izdali u roku od 15 dana ili kraće. Međutim, treba naglasiti da su sva ova ministarstva imala manje od 40 izdatih mišljenja za celu godinu, osim Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave koje je izdalo preko 500 mišljenja sa prosečnim rokom manjim od 15 dana što ga čini najefikasnijim u ovom pogledu.

Komponenta 5: Responzivnost institucija - Dostupnost informacija

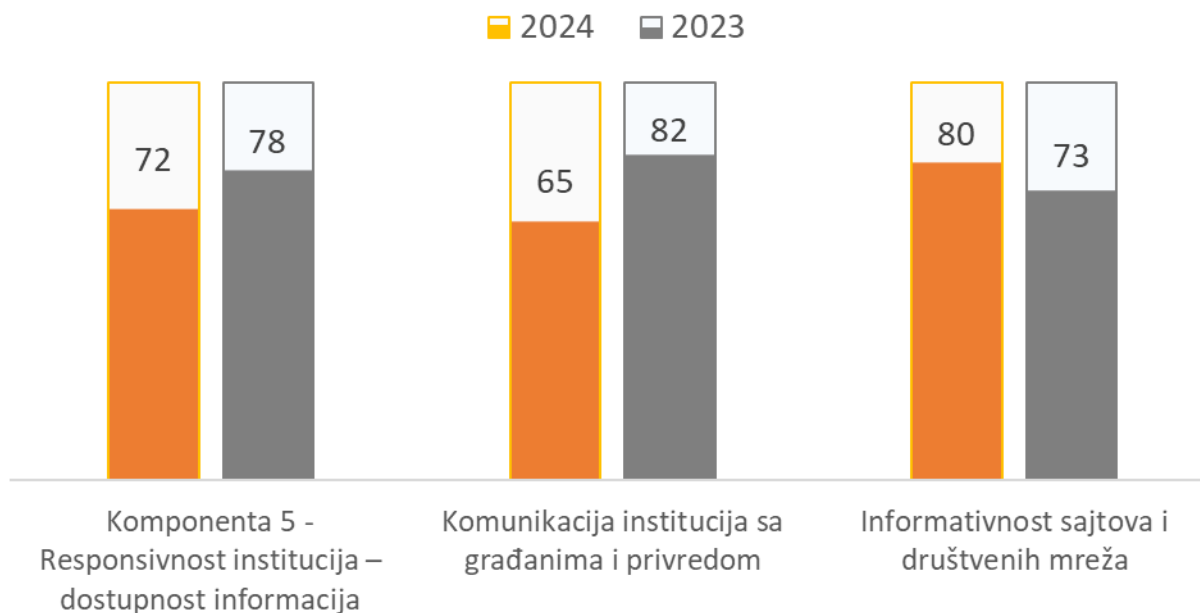
Dostupnost informacija i otvorenost institucija od ključne je važnosti kako bi privredni subjekti mogli da usaglasе svoje poslovanje sa postojećim propisima. Komponenta 5 upravo prati Responzivnost institucija da direktno ili indirektno pruže neophodne informacije u vezi sa primenom propisa.

Ukupna vrednost komponente 5 u 2024. godini iznosi 72 od mogućih 100 bodova. Ovo predstavlja osetan pad u odnosu na 2023. kada je vrednost komponente 5 iznosila 78. Kao i prošle godine, ova komponenta ima najvišu vrednost u celokupnom Indeksu.

Komponenta 5 sastoji se iz dva kompozitna indikatora sa ukupno sedam pojedinačnih indikatora, koji su prikazani na Grafikonu 6: Komponenta 5 – vrednost indikatora u 2023. i 2024. godini.

1. Kompozitni indikator 1: Komunikacija institucija sa građanima i privredom:
 - a. Direktna komunikacija sa nepoznatim sagovornikom mejlom
 - b. Direktna komunikacija sa nepoznatim sagovornikom telefonom
 - c. Direktna komunikacija sa poznatim sagovornikom mejlom
 - d. Dostupnost informacija od javnog značaja
2. Kompozitni indikator 2: Informativnog sajtova i društvenih mreža
 - a. Kvalitet sadržaja sajtova
 - b. Preglednost i dostupnost informacija na sajtovima
 - c. Ažurnost naloga na društvenim mrežama

Grafikon 6: Komponenta 5 – vrednost indikatora u 2024. i 2023. godini



Prema zabeleženim podacima, ministarstva su bila proaktivnija, pristupačnija i responzivnija u indirektnoj komunikaciji, što predstavlja veliki preokret u odnosu na 2023. godinu. Vrednost podindikatora koji obuhvata direktnu komunikaciju ministarstava smanjena je sa 82 na 65, dok je podindikator koji obuhvata indirektnu komunikaciju povećao svoju vrednost sa 73 na 80. U konačnici, veći pad formalnog kanala komunikacije javnih institucija sa javnošću prouzrokovao je i smanjenje vrednosti ove komponente.

Vrednost prvog indikatora *Komunikacija institucija sa građanima i privredom* za 2024. godinu, koji prati kvalitet direktne komunikacije sa korisnicima, iznosi 65 bodova. U odnosu na prošlu godinu, responzivnost ministarstava ovim putem je

smanjena u svakom segmentu. Najveći procenat odgovora došao je putem telefonskih poziva ministarstvima – 84% i na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja fizičkog lica – 80%. S druge strane, ministarstva su u mnogome zakazala da odgovore na upite nepoznatih privrednika putem mystery shopper² pristupa (odgovor došao od 52% ministarstava) i na odgovore od strane udruženja (44% odgovora).

Vrednost drugog indikatora *Informativnost vebajtova i društvenih mreža, koji ocenjuje kvalitet indirektne komunikacije ministarstava sa građanima i privredom, u 2024. godini iznosi 80 bodova.* Naime, internet stranice i društvene mreže su se u praksi pokazale kao značajan kanal indirektne komunikacije prema građanima i privredi. Pod kvalitetom sajtova se podrazumeva ispunjavanje kriterijuma koji prate: a) sadržaj sajta poput dostupnosti ažurnih propisa, informatora o radu, aktuelnih projekata kao i adekvatne kontakt adrese za dodatna pitanja, i b) preglednosti sajtova u smislu lakoće pronalaska pomenutih informacija i dokumenata.

Ministarstva su u ovom segmentu postigla napredak i ojačala ovaj kanal komunikacije sa javnošću. Govoreći o tome, ažurirane društvene mreže imalo je 82% ministarstava. Gotovo svi sajtovi bili su visokog kvaliteta, ali je primećen nizak nivo ispunjenosti dve stavke – spiskovi aktuelnih projekata našli su se na samo 24% sajtova, kao i ažuriranost propisa, zakona, vesti što je bio slučaj za 62% sajtova.

Posmatrajući čitavu komponentu 5 prema ministarstvima izdvajaju se četiri najbolja ministarstva: Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija (sa 96 od 100 bodova) i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstvo prosvete i Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave (sa 92boda od 100).

² Mystery shopper ili tajni kupac je anonimni način ocenjivanja kvaliteta usluge, ponašanja zaposlenih i poštovanja procedura, gde se istraživač predstavlja kao obična stranka ili kupac.

Grafikon 7: Komponenta 5 po ministarstvima



Komponenta 6: Regulatorno opterećenje

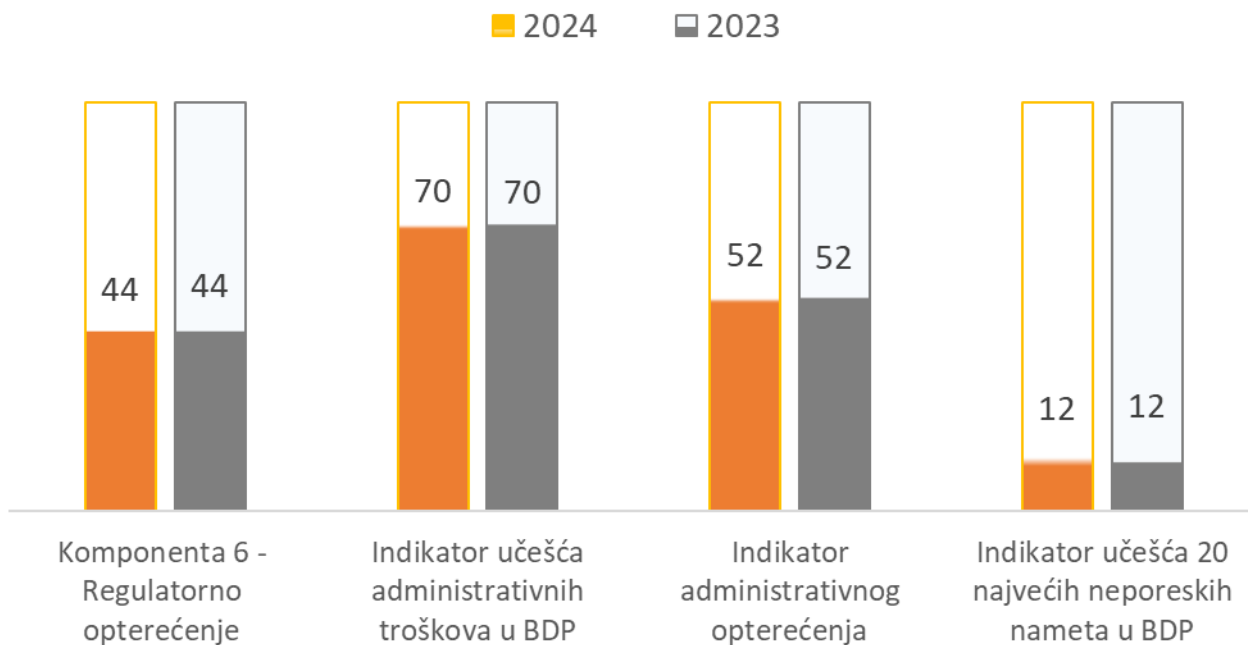
Uspostavljanje poslovnog okruženja koje je stimulativno za rast i razvoj privrede podrazumeva da propisi koji ga regulišu ne nameću nepotrebne administrativne troškove privredi, zbog čega komponenta 6 RIS-a kroz tri indikatora oslikava nivo direktnih ili indirektnih troškova prilagođavanja privrede propisima, odnosno nivo administrativnog opterećenja sa kojima se privreda suočava. Administrativno opterećenje ne samo da stvara eksplicitne troškove poslovanja preduzećima već zahteva i da privrednici izdvoje svoje vreme kako bi ispoštovali sve administrativne obaveze što zapravo predstavlja vreme kada oni ne obavljaju svoju delatnost.

Ukupna vrednost komponente 6 za 2024. godinu iznosi 46 od ukupno 100 bodova pokazujući da se privreda u Srbiji suočava sa značajnim administrativnim opterećenjem, koje je potrebno smanjiti. Vrednost ove komponente je nepromenjena u odnosu na prethodnu godinu.

Komponenta 6 sastoji se iz tri pojedinačna indikatora čije su vrednosti navedene na grafikonu 8: Komponenta 6 – vrednost indikatora u 2024. i 2023. godini

1. Učešće administrativnih troškova u BDP-u
2. Administrativno opterećenje tipičnog preduzeća
3. Učešće 10 najvećih neporeskih nameta u BDP-u

Grafikon 8: Komponenta 6 – vrednost indikatora u 2024. i 2023. godini



Prvi indikator u okviru komponente 6 zasniva se na proceni učešća administrativnih troškova u BDP-u Republičkog sekretarijata za javne politike. RSJP tokom 2024. godine i za prva 4 meseca 2025. godine nije objavio novu procenu učešća administrativnih troškova u BDP-u tako da je vrednost ovog indikatora kao u prethodnom izdanju Regulatornog indeksa Srbije određena na osnovu procene za 2022. godinu. **Prema poslednjim raspoloživim procenama RSJP-a, u 2022. godini učešće administrativnih troškova u BDP-u iznosi 2,91%.** Vrednost ovog indikatora inverzna je visini ovih troškova, te što je procenat učešća niži, to je ocena viša. Do 2% administrativnih troškova u procentima BDP-a povlači vrednost ovog indikatora 100, a 5% i više povlači vrednost ovog indikatora = 0, dok se opsegu od 2% do 5% uzima proporcionalna

vrednost. Imajući u vidu ovaj obračun, prema važećoj metodologiji, vrednost ovog indikatora iznosi 70 indeksnih poena.

Drugi indikator učešća administrativnih troškova u BDP-u izračunava se na osnovu kvantitativnog istraživanja sprovedenog anketnim metodom na uzorku od 200 privrednika i 50 predstavnika računovodstvenih agencija kroz koje se prikupljaju podaci o najfrekventnijim procedurama kroz koje svake godine prolaze privrednici. Ovo učešće se zatim prema kriterijumima RIS indikatora preračunava u indeksne poene. Istraživanje je poslednji put sprovedeno tokom 2024. godine i na osnovu tih podataka određena je vrednost indikatora za ovo izdanje Regulatornog indeksa Srbije. **Posmatrajući tipično preduzeće u Srbiji administrativno opterećenje i to samo za 10 najfrekventnijih procedura iznosi 2,6% poslovnih prihoda.**

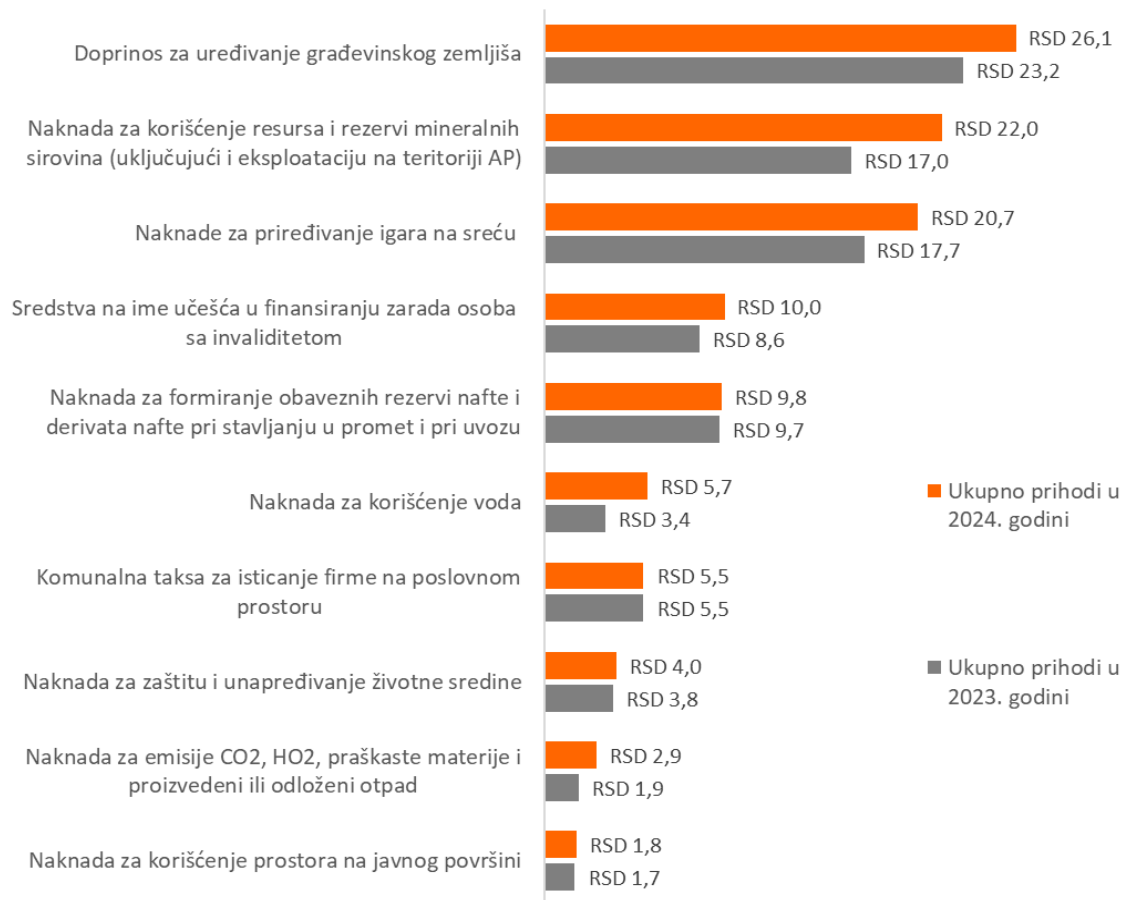
Naime, administrativno opterećenje se razlikuje u zavisnosti od veličine preduzeća. Mikro i mala preduzeća često imaju relativno veći teret administrativnih procedura imajući u vidu da nemaju timove ljudi koji se bave usklađivanjem poslovanja sa regulativom. Zbog toga je za potrebe RIS izveštaja praćeno administrativno opterećenje tipskog preduzeća. Tipsko preduzeće definišemo kao mikro preduzeće, do 10 zaposlenih, koje je obveznik poreza na dodatu vrednost (PDV) i godišnje izdaje 500 faktura. Dodatno je definisana lista od 10 najfrekventnijih postupaka koje preduzeća moraju sprovesti svake godine. Na osnovu sprovedene ankete sa 58 knjigovodstvenih agencija, koja u proseku ima oko 30 mikro preduzeća među svojim klijentima, određeni su prosečni godišnji troškovi mikro preduzeća za potrebe usklađivanja sa regulatornim zahtevima. Sama vrednost indikatora dobija se na osnovu navedene procene učešća administrativnog opterećenja u poslovnom prihodu tipskog preduzeća korišćenjem skale do 2% = 100, a 3,5% i više = 0. U opsegu od 2% do 3,5% uzima se proporcionalna vrednost.

ADMINISTRATIVNI ZAHTEV	PROSEČNI GODIŠNJI TROŠAK U RSD
Vođenje poslovnih knjiga na godišnjem nivou	164.615
Prosečna cena izrade finansijskog izveštaja	18.698
Obračun PDV-a i podnošenje poreske prijave	96.571
Obračuna i podnošenje poreske prijave za utvrđivanje poreza na dobit	21.812
Statusne promene (2 izmene na godišnjem nivou)	10.450
Prijave i odjave zaposlenih (6 puta na godišnjem nivou)	5.648
Izdavanje i primanje faktura putem SEF-a (500 faktura na godišnjem nivou)	35.365
Prijava za eko taksu (jednom godišnje)	6.000
Izrada dokumentacije za podnošenje zahteva za naknadu zbog privremene sprečenosti za rad (4 puta godišnje)	32.332
PPP PD pojedinačna poreska prijava o obračunatim porezima i doprinosima	50.417
UKUPNO	441.908

Ukupan iznos troškova posmatramo u odnosu na prosečne poslovne prihode mikro preduzeća koji su u 2022. godini iznosili 16.711.940 RSD, odnosno nešto više od 142.000 evra, te učešće administrativnih troškova iznosi 2,6% ukupnih prihoda preduzeća. **Prema metodologiji RIS-a vrednost ovog indikatora je 57 od mogućih 100 bodova.**

Na kraju, učešće 10 najvećih neporeskih nameta koje plaća privreda u BDP-u u 2024. godini iznosi 1,1% BDP-a, što predstavlja gotovo nepromenjen rezultat u odnosu na prethodnu godinu. Naime, najizdašniji neporeski nameti koje privreda plaća državi su doprinos za uređivanje građevinskog zemljišta (26 milijardi RSD), naknade za korišćenje resursa i rezervi mineralnih sirovina (22 milijarde RSD) i naknade za priređivanje igara na sreću (20,7 milijardi RSD). Javni prihodi po ovom osnovu prikazani su na Grafikonu 9. Prema metodologiji RIS-a, vrednost ovog indikatora iznosi 12 bodova, što je nepromenjen rezultat u odnosu na 2023. godinu.

Grafikon 9: Ukupno naplaćeni javni prihodi po osnovu 10 najvećih neporeskih dažbina, u milijardama RSD, u 2023. i 2024. godini

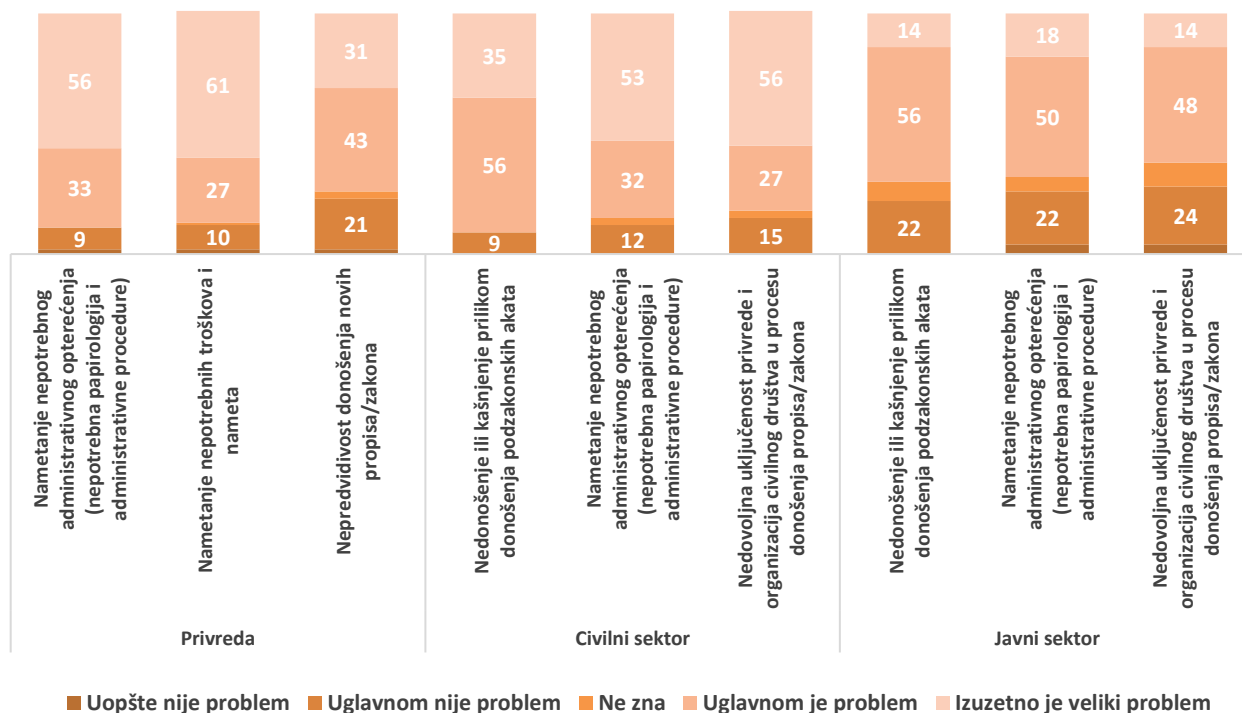


PERCEPCIJA PRIVREDE O STANJU REGULATORNOG OKRUŽENJA

Od 2019. godine, NALED u saradnji sa agencijom IPSOS sprovodi istraživanje među predstavnicima privrede, državnih institucija i organizacija civilnog društva s ciljem procene kvaliteta javno-privatnog dijaloga i zakonodavnog procesa. Cilj istraživanja je da se stekne uvid u trenutno stanje, identifikuju aktuelni problemi i predlože mere za unapređenje kvaliteta dijaloga između javnog i privatnog sektora, kao i procesa donošenja propisa. Ovogodišnje istraživanje sprovedeno je na reprezentativnom uzorku od 260 privrednika, dok je dodatno anketirano i 34 predstavnika organizacija civilnog društva i 50 predstavnika javnog sektora, u periodu februar-mart 2025.

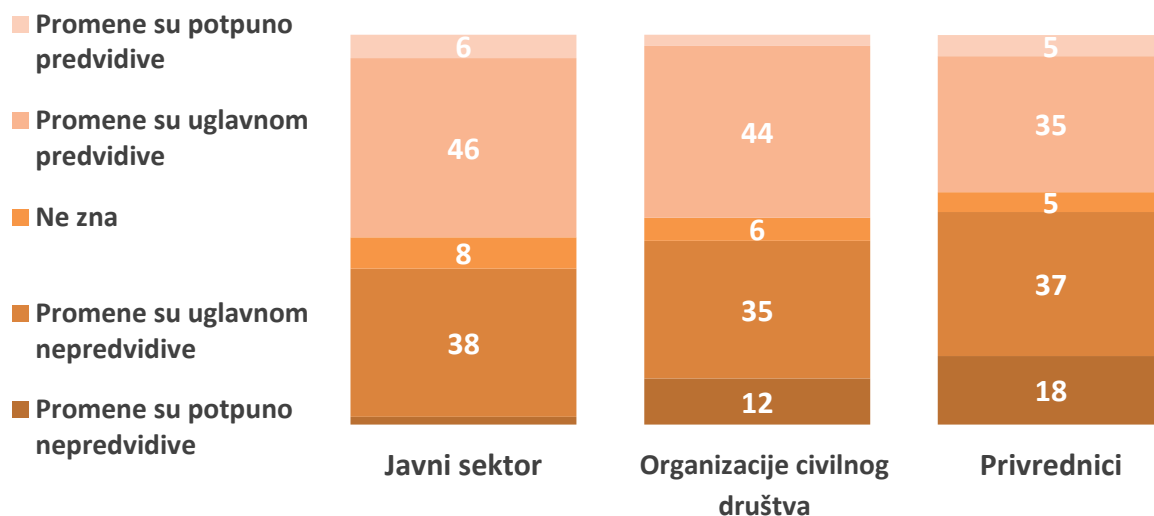
Kao i prethodnom talasu, rezultati istraživanja pokazuju visok stepen saglasnosti između predstavnika privrede, javnog sektora i civilnog društva da je najveći izazov u regulatornom okruženju Srbije prekomerno administrativno opterećenje. Taj stav deli 89% privrednika, 85% predstavnika organizacija civilnog društva i 68% predstavnika javnog sektora. Uz to, 88% privrednika ukazuje na nepotrebne troškove i finansijske namete koje nameću propisi kao značajan problem. Nepredvidivost u donošenju propisa, kao i kašnjenje ili izostanak donošenja podzakonskih akata, dodatno zabrinjava civilni sektor – čak 91% njihovih predstavnika vidi ove aspekte kao ključne prepreke u zakonodavnom procesu, a sličan stav deli i 70% ispitanika iz javnog sektora.

Grafikon 10: Koji su najveći problemi u regulatornom okruženju u Srbiji?



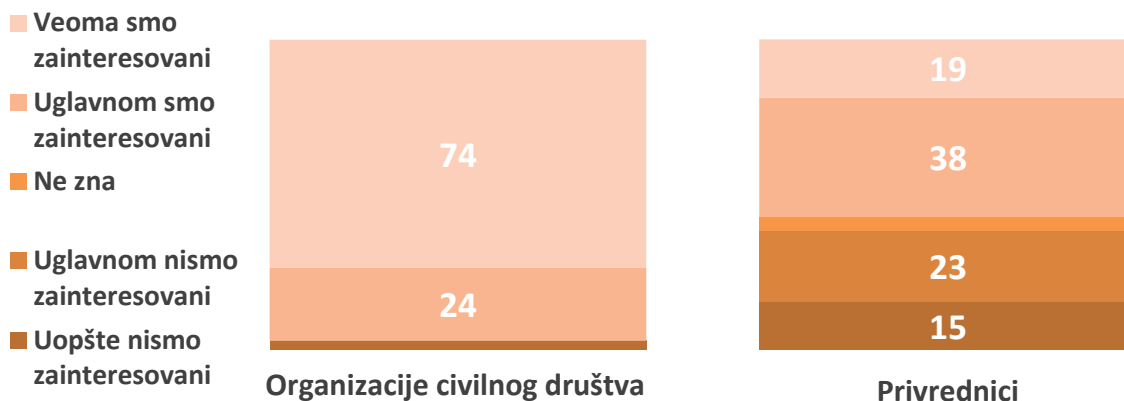
Kada je reč o predvidivosti i transparentnosti procesa pripreme propisa, većina privrednika (55%) i oko polovine (47%) civilnog sektora smatra da su promene uglavnom ili u potpunosti nepredvidive, dok javni sektor u nešto većim procentima (52%) smatra da se regulatorne promene uglavnom ili u potpunosti mogu predvideti.

Grafikon 11: U kojoj meri smatrate da se propisi/zakoni koji utiču na poslovno okruženje donose i menjaju na predvidiv način?



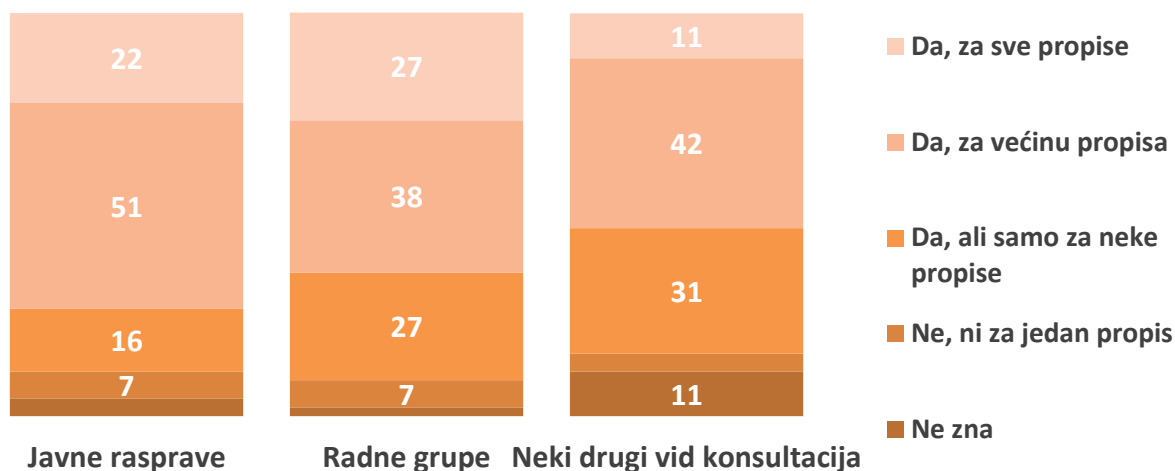
Gotovo svi predstavnici organizacija civilnog društva (98%) izrazili su interesovanje za dijalog sa institucijama tokom pripreme propisa, dok je među privrednicima uočeno znatno manje entuzijazma – samo 19% njih pokazuje visoku zainteresovanost za direktno uključivanje u ovaj proces. Ovaj rezultat predstavlja blagi pad u odnosu na prethodnu godinu. S obzirom na to da reprezentativni uzorak privrede obuhvata čak 62% mikro preduzeća, koja često nemaju dovoljno kapaciteta za aktivno učešće u dijalogu sa državnim organima, ovakav rezultat nije iznenađujući.

grafikon 12: U kojoj meri ste zainteresovani za dijalog sa institucijama pri donošenju propisa u vezi sa delatnošću Vaše firme/udruženja?



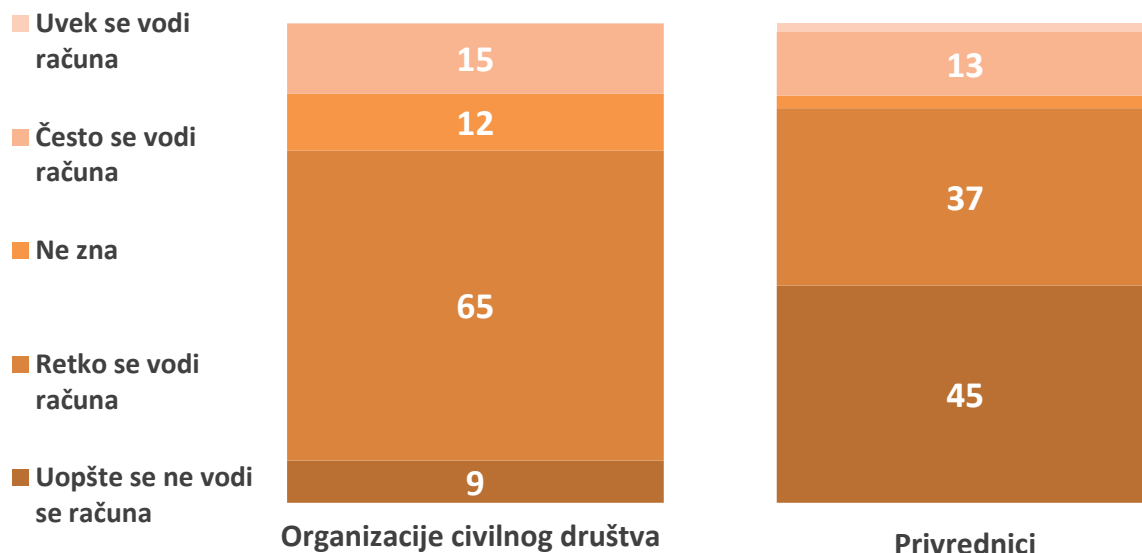
Tokom 2024. godine su učestvovali u istraživanju i izjavilo je da su u prethodnih 12 meseci bile uključene u pripremu, donošenje ili izmenu propisa. Većina tih institucija (73%) organizovala je javne rasprave za većinu ili sve propise koje su pripremala, dok je dodatnih 16% navelo da su javne rasprave sprovodili samo za pojedine propise. Samo 7% institucija izjavilo je da uopšte nisu organizovale javne rasprave. Sličan obrazac uočen je i kada je reč o formiranju radnih grupa – 65% institucija je formiralo radne grupe za većinu ili sve propise u čijoj su pripremi učestvovali.

Grafikon 13: Da li ste organizovali javne rasprave tokom pripreme propisa 2023. godine?



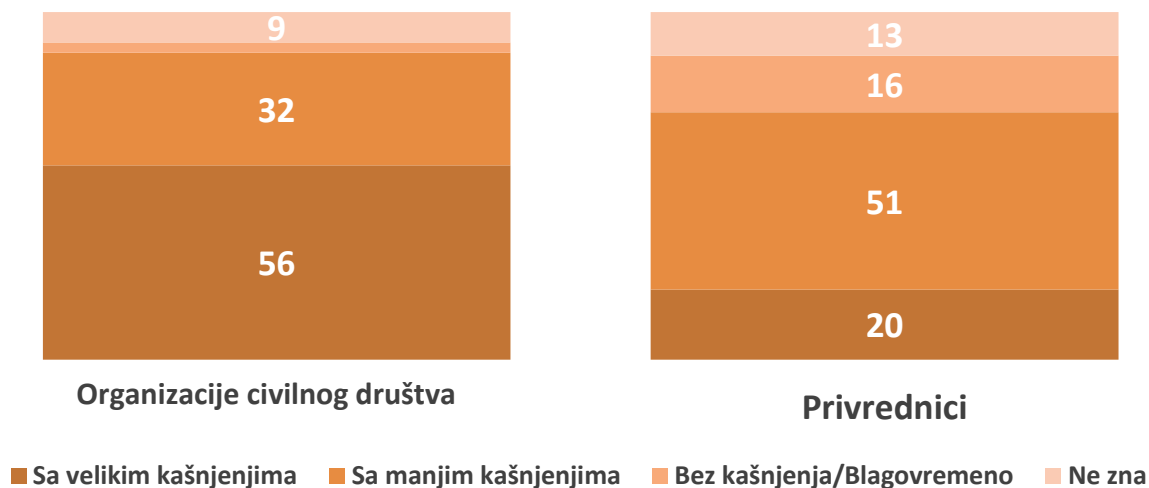
Ovogodišnja analiza zabeležila je izražen pad u percepciji predstavnika privrede i civilnog društva kada je reč o uvažavanju ekonomskih posledica prilikom donošenja novih propisa. Više od četiri petine (82%) privrednika i tri četvrtine (74%) predstavnika organizacija civilnog društva smatra da se pri kreiranju propisa delimično ili uopšte ne uzimaju u obzir troškovi koje oni nameću privredi. Ovi rezultati ukazuju na značajno pogoršanje percepcije, naročito kod privrednika, u poređenju sa prethodnom godinom. Slični trendovi uočeni su i kroz rezultate Komponente 2 – Kvalitet pripreme propisa, gde je iako većina propisa formalno bila praćena analizama efekata, kvalitet tih analiza ocenjen kao diskutabilan.

Grafikon 14: Da li se prilikom donošenja propisa vodi računa o troškovima koji se nameću privredi?



Kada je reč o implementaciji propisa, i privreda i organizacije civilnog društva saglasne su da je jedan od ključnih problema u srpskom regulatornom okruženju nedonošenje ili kašnjenje u donošenju podzakonskih akata. Prema rezultatima istraživanja, čak 88% ispitanih organizacija civilnog društva ocenjuje da dolazi do kašnjenja u donošenju ovih akata, pri čemu 56% smatra da su ta kašnjenja veoma duga. Sličan stav deli i 71% privrednika, od kojih 20% ocenjuje da su kašnjenja izraženo duga. U poređenju sa prethodnim godinama, ovi podaci ukazuju na blago pogoršanje percepcije među privrednicima. Među onima koji ocenjuju da su kašnjenja značajna, 70% smatra da to ima umeren negativan uticaj na njihovo poslovanje, dok 30% ističe da su posledice po poslovanje ozbiljne i značajno otežavaju rad.

Grafikon 15: Da li se podzakonski akti donose (u %)...



Posmatrajući stavove o kretanju troškova implementacije propisa, privrednici imaju podeljena mišljenja o tome da li su se troškovi povećali ili smanjili tokom 2024. godine. Više od polovine privrednika mišljenja je da su se troškovi izraženi u novcu povećali u odnosu na prošlu godinu.

Grafikon 16: Procena kretanja eksplicitnih troškova (novca) za usklađivanje poslovanja sa propisima, 2025. u odnosu na 2024. godinu



ANEKS 1: PREGLED VREDNOSTI RIS KOMPONENTI PO MINISTARSTVIMA

U narednoj tabeli navedene su vrednosti komponenti RIS-a po ministarstvima, što donekle može pokazati nivo kvaliteta pripreme, donošenja i sprovođenja propisa po ministarstvima. Komponenta 6 se ne prati na nivou ministarstava, te se njena vrednost nije prikazana.

Ministarstva	Komponenta 1	Komponenta 2	Komponenta 3	Komponenta 4	Komponenta 5
Ministarstvo finansija	33,4	62,6	46,1	0,0	75,0
Ministarstvo privrede	100,0	N/A	N/A	16,7	58,3
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	69,2	70,8	37,5	0,0	83,3
Ministarstvo zaštite životne sredine	46,7	69,4	46,4	26,2	83,3
Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture	70,4	N/A	N/A	11,8	58,3
Ministarstvo rudarstva i energetike	77,7	70,8	58,3	26,2	70,8
Ministarstvo unutrašnje i spoljne trgovine	72,2	58,3	8,3	0,0	37,5
Ministarstvo pravde	33,3	58,3	25,0	33,3	62,5
Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave	0,0	N/A	N/A	33,3	91,7
Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog	N/A	N/A	N/A	50,0	66,7
Ministarstvo unutrašnjih poslova	1,1	70,8	16,7	50,0	75,0
Ministarstvo odbrane	13,1	45,8	16,7	33,3	87,5
Ministarstvo spoljnih poslova	15,5	N/A	N/A	N/A	87,5
Ministarstvo za evropske integracije	N/A	N/A	N/A	N/A	85,4
Ministarstvo prosvete	0,0	N/A	N/A	50,0	91,7
Ministarstvo zdravlja	75,0	N/A	N/A	0,0	45,8
Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja	100,0	N/A	N/A	50,0	91,7
Ministarstvo za brigu o porodici i demografiju	N/A	N/A	N/A	100,0	79,2
Ministarstvo sporta	N/A	N/A	N/A	N/A	43,8

Ministarstvo kulture	100,0	N/A	N/A	100,0	66,7
Ministarstvo za brigu o selu	N/A	N/A	N/A	N/A	75,0
Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija	N/A	N/A	N/A	100,0	95,8
Ministarstvo turizma i omladine	88,9	N/A	N/A	100,0	75,0
Ministarstvo informisanja i telekomunikacija	33,3	N/A	N/A	21,9	87,5
Ministarstvo za javna ulaganja	N/A	N/A	N/A	N/A	47,9

ANEKS 2: PROPISI VAŽNI ZA PROCES EVROINTEGRACIJA

Novina u ovogodišnjem izdanju RIS-a jeste obraćanje posebne pažnje na preuzete obaveze države u domenu donošenja propisa vezanih za proces evrointegracija i usaglašavanja regulatornog okvira sa zajedničkim pravnim tekovinama EU ili drugim strateškim EU inicijativama. Ovaj segment RIS-a biće prikazan kao dodatak u vidu Aneksa, sa ciljem da se ne naruši mogućnost poređenja vrednosti RIS-a po godinama u slučaju uvođenja nove komponente koja bi pokrivala donošenje propisa usklađenih sa EU zakonodavstvom.

U ovom segmentu, pratimo proces usvajanja propisa navedenih u Nacionalnom programu za usvajanje pravnih tekovina EU 2024-2027 kao i u Reformskoj agendi. Peti revidirani NPAA usvojen je krajem oktobra 2024. kao i pomenuta Reformska agenda, kao nova vrsta dokumenta javne politike koji navodi obaveze koji je na sebe preuzela Vlada vezano za proces približavanja EU, među kojima se, pored ostalih mera, navode i izmene regulatornog okvira kroz donošenje novih ili izmene i dopune postojećih propisa.

Iako NPAA i Reformska agenda sadrže veliki broj mera, odlučili smo se da napredak u ispunjavanju u njima navedenih obaveza pratimo samo kroz izmene postojećih ili donošenje novih propisa, kao i prateći blagovremenost ovih izmena. Razlog za ovakav delimičan pristup je dvostruk – time se za vrednovanje ovog indikatora koristi već korišćeni pristup primenjen u okvirima drugih komponenti RIS-a, a i omogućava jednostavno i lako poređenje poželjnog i stvarnog stanja, što je mnogo teže u slučaju “mekih” mera navedenih u ovim dokumentima, kao što su podizanje administrativnih kapaciteta kroz povećanje broja zaposlenih na određenim poslovima ili održavanje obuka za zaposlene.

Blagovremenost donošenja propisa ocenjuje se kroz kašnjenje usvajanja navedenog propisa u odnosu na predviđeni vremenski okvir – dok donošenje svakog propisa nosi 1 bod, svako kašnjenje od jednog kvartala u njegovom donošenju umanjuje ovu vrednost za 0,1 bod.

Imajući u vidu preklapanje dva NPAA dokumenta tokom 2024. godine (četvrtog, koji je bio na snazi do oktobra, i petog koji ga je tada zamenio) kao i Reformske agende koja je isto stupila na snagu u oktobru, prava vrednost ovakvog praćenja napretka usvajanja evropskih propisa biće u potpunosti očita tek od narednog izdanja RIS-a, koji će posmatrati celokupnu godinu primene ovih reformskih dokumenata.

U ovom izdanju RIS-a stoga dajemo pregled primene Petog revidiranog NPAA za period trećeg i četvrtog kvartala 2024, kojim je bilo predviđeno usvajanje 82 pojedinačna propisa u ovom periodu (11 u trećem i 71 u četvrtom kvartalu) i 7 propisa navedena u Reformskoj agendi. Međutim, ukupno je u ovom periodu bilo usvojeno tek 9 propisa sa ove liste, iliti tek 11% predviđenog broja propisa.

Imajući u vidu to da su ovi propisi, premda malobrojni, doneti u skladu sa planiranom dinamikom (samo jedan propis usvojen je sa zakašnjenjem od jednog kvartala), ovaj **prateći indikator EU RIS-a za 2024. ima vrednost od 8,9 poena, što normalizacijom na skali od 0 do 100 daje konačnu vrednost od samo 10 bodova.**

Propisi navedeni u NPAA i Reformskoj agendi za usvajanje tokom 2024. godine

Naziv propisa	Predviđeni kvartal usvajanja	Kvartal usvajanja	Broj bodova
Zakon o uslugama	Q4/2024	Q4/2024	1
Uredba o usklađivanju nomenklature Carinske tarife za 2025. godinu	Q4/2024	Q4/2024	1
Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu	Q4/2024	Q4/2024	1
Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu	Q4/2024	Q4/2024	1
Pravilnik o tehničkim i drugim zahtevima za brodska goriva	Q4/2024	Q4/2024	1
Zakon o kontroli opasnosti od velikih udesa koji uključuju opasne supstance	Q4/2024	Q4/2024	1
Pravilnik o zahtevima eko-dizajna za usisivače	Q3/2024	Q3/2024	1

Odluka o kodeksu korporativnog upravljanja društava kapitala	Q3/2024	Q3/2024	1
Pravilnik o programu stručnog usavršavanja iz oblasti korporativnog upravljanja	Q3/2024	Q4/2024	0,9
Ukupno			8,9

Pored toga, treba napomenuti da je krajem 2024. usvojeno 10 propisa čiji je rok za usvajanje prema Reformskoj agendi bio prvi kvartal tekuće godine. Ovi propisi nisu uzeti u obzir prilikom ocenjivanja vrednosti evropskog indikatora RIS-a za 2024. godinu, već će ući u obračun za naredno izdanje RIS-a za 2025. godinu.

ANEKS 3: METODOLOŠKI ANEKS

Regulatorni Indeks Srbije čini 25 indikatora koji formiraju šest komponenti:

- 1) Predvidivost donošenja propisa
- 2) Kvalitet pripreme propisa,
- 3) Uključenost zainteresovane javnosti u pripremu propisa,
- 4) Ažurnost sprovođenja zakona,
- 5) Responzivnost institucija – Dostupnost informacija,
- 6) Regulatorno opterećenje.

Svaka od šest komponenti sadrži od dva do četiri pojedinačna indikatora koji opisuju jedan segment regulatornog procesa odnosno aspekt regulatornog okruženja. Izvori podataka korišćeni za obračun vrednosti RIS-a su sajt Skupštine Republike Srbije, sajtovi i društvene mreže ministarstava, sajt Vlade RS, podaci dobijeni od Republičkog sekretarijata za javne politike i Uprave za trezor, kao i portal eKonsultacije. Metodologija obračuna indikatora sa napomenama o ovogodišnjim metodološkim izmenama prikazana je u sledećim tabelama.

KOMPONENTA 1: PREDVIDIVOST DONOŠENJA PROPISA		
Indikatori	Parametri	Formula
1. Ispunjenost plana zakonodavnih aktivnosti	A - Ukupan broj zakona i izmena i dopuna zakona predviđen za usvajanje u tekućoj godini B - Broj usvojenih zakona i izmena i dopuna zakona koji su bili predviđeni za usvajanje u tekućoj godini	$B/A * 100$
2. Učešće planiranih propisa	A - Ukupan broj zakona i izmena i dopuna zakona usvojenih u tekućoj godini B – Ukupan broj usvojenih zakona i izmena i dopuna zakona koji nisu planirani u poslednje dve godine	$100 - B/A * 100$
3. Ispunjenost Programa Vlade (APSPV)	A – Broj usvojenih propisa B - Koeficijent docnje = $1 - 0,1x$ broj kvartala docnje	$\sum A \times B \times C$

4. Učestalost izmena i dopuna zakona	C - Ponder = Broj usvojenih propisa / Broj propisa predviđen za usvajanje do posmatranog kvartala	100- (A-B)*C
	A – Broj izmena i dopuna zakona u jednoj godini	
	B – Broj izmena i dopuna zakona u jednoj godini koji se posmatra nužnim; B=10	
	C – koeficijent nepredvidivosti; C=1,49	

KOMPONENTA 2: KVALITET PRIPREME PROPISA

Indikatori	Parametri	Formula
1. Zastupljenost analize efekata propisa	A - Broj zakona i izmena i dopuna zakona koji su doneti u tekućoj godini B - Broj zakona i izmena i dopuna zakona koji su doneti u tekućoj godini koje je pratila analiza efekata propisa	B/A*100
2. Sadržaj analize efekata propisa	A - Broj nacрта zakona i izmena i dopuna zakona koji su stigli na mišljenje RSJP-u B - Broj nacрта zakona i izmena i dopuna zakona koji su stigli na mišljenje RSJP-u koje je pratila potpuna analiza efekata propisa C - Broj nacрта zakona i izmena i dopuna zakona koji su stigli na mišljenje RSJP-u koje je pratila delimična analiza efekata propisa	0,3*(C/A)*100 + (B/A) *100
3. Kvantifikacija efekata propisa	A - Broj nacрта zakona i izmena i dopuna zakona koji su stigli na mišljenje RSJP-u B - Broj nacрта zakona i izmena i dopuna zakona koji su stigli na mišljenje RSJP-u u čijoj analizi efekata su kvantifikovani efekti i privatnog i javnog sektora C - Broj nacрта zakona i izmena i dopuna zakona koji su stigli na mišljenje RSJP-u u čijoj analizi efekata su kvantifikovani efekti samo jednog od dva sektora (privatnog ili javnog)	0,5*(C/A)*100 + (B/A) *100
4. Kvalitet obrazloženja osnovnih pravnih instituta	Ai –Stepen kvaliteta obrazloženja koji se daju prilikom promene zakona koji se određuje po sledećim kriterijumima za svaki od posmatranih zakona (i) · Ako je dve trećine ili više članova u obrazloženju je prepisano iz propisa = 0; · Ako je između jedne i dve trećine članova u obrazloženju prepisano iz propisa = 50 · Ako je manje od jedne trećine članova u obrazloženju prepisano iz propisa = 100	Prosek Ai

KOMPONENTA 3: UKLJUČENOST ZAINTERESOVANE JAVNOSTI U PRIPREMU PROPISA

Indikatori	Parametri	Formula
1. Transparentnost procesa izrade nacrt zakona	Za svaki zakon (i) određuje se da li ispunjava kriterijume: Ai - Da li je javno objavljen početak izrade nacrt novog zakona (Jeste – 25 poena; Nije – 0 poena); Bi - Da li je javno dostupan nacrt zakona (Jeste – 25 poena; Nije – 0 poena); Ci - Da li je javno objavljen/dostupan sastav radne grupe za izradu zakona (Jeste – 25 poena; Nije – 0 poena); Di - Da li je javno dostupna informacija ko je kontakt osoba ispred radne grupe (Jeste – 25 poena; Nije – 0 poena);	Prosek (Ai+Bi+Ci+Di)
2. Zastupljenost javnih rasprava i konsultacija	A - Ukupan broj donetih zakona u Narodnoj skupštini koji utiču na privredno okruženje B - Ukupan broj donetih izmena i dopuna zakona u Narodnoj skupštini koji utiču na privredno okruženje C - Ukupan broj održanih javnih rasprava koje su trajale minimum 20 dana u odnosu na broj donetih zakona koji utiču na privredno okruženje D - Ukupan broj održanih javnih rasprava koje su trajale minimum 20 dana u odnosu na broj donetih izmena i dopuna zakona koji utiču na privredno okruženje	$0,5(C/A)*100 +$ $0,5(D/B/2)*100$
3. Kvalitet izveštaja sa javne rasprave	A – Ukupan broj javnih rasprava u godini; B – Zbir ocena kvaliteta javnih rasprava; Kriterijumu za ocenu kvaliteta: 1. Da li su u izveštaju navedeni predlozi koji su dobijeni; 2. Broj prihvaćenih predloga ili koji predlozi koji su prihvaćeni; 3. Broj odbijenih predloga ili koji predlozi koji su odbijeni; 4. Da li postoje objašnjenja prihvatanja/odbijanja predloga; 5. Da li su navedene imena ili organizacije iz kojih dolaze učesnici javnih rasprava i konsultacija; 6. Da li su navedena imena ili organizacije iz kojih dolaze članovi radne grupe;	$B/A*100$

Ukoliko izveštaj sadrži više od 2/3 elemenata dobija pozitivnu ocenu kvaliteta, ukoliko sadrži najmanje 1/3 informacija izveštaj dobila ocenu delimičnog kvaliteta, ukoliko sadrži manje od 1/3 informacija izveštaj dobija ocenu da nije kvalitetan.

4. Kvalitet parlamentarne diskusije o zakonima	Za svaki zakon (i) se ocenjuju sledeći kriterijumi: Ai – Da li je organizovano javno slušanje o zakonu = 50; Bi- Trajanje period između ulaska zakona u proceduru do usvajanja: Manje od 15 dana = 0, Između 15 i 30 dana = 25, Više od mesec dana = 50;	Prosek (Ai + Bi)
--	--	------------------

KOMPONENTA 4: AŽURNOST SPROVOĐENJA ZAKONA

Indikatori	Parametri	Formula
1. Zastupljenost usvojenih podzakonskih akata	A - Broj podzakonskih akata koje je trebalo doneti u tekućoj godini B - Broj usvojenih podzakonskih akata donetih u tekućoj godini	$B/A*100$
2. Kašnjenje podzakonskih akata	A - Broj podzakonskih akata koje je trebalo doneti u tekućoj godini B - Broj usvojenih podzakonskih akata donetih u zakonski predviđenom roku u tekućoj godini C - Broj usvojenih podzakonskih akata donetih u tekućoj godini sa zakašnjenjem manjim od 3 meseca	$0,3*(C/A)*100 + (B/A)*100$
3. Ažurnost u davanju mišljenja na odredbe zakona od strane ministarstava	Ai - Za svako ministarstvo (i) prati se ažurnost u davanju svakog pojedinačnog mišljenja o primeni odredbi zakona ministarstava po sledećim kriterijumima. · Mišljenje je dato za manje od 15 dana = 100, · Mišljenje je dato u roku od 15 do 30 dana = 50, · Mišljenje nije dato u zakonskom roku ili uopšte nije dato = 0;	Prosek Ai

KOMPONENTA 5: RESPONZIVNOST INSTITUCIJA - DOSTUPNOST INFORMACIJA

Indikatori	Parametri	Formula
1. Komunikacija institucija sa građanima i privredom		
PI1: Direktna komunikacija - mystery shopper (mejlom)	A - Ukupan broj ministarstava kojima je poslat upit od strane nepoznatog privrednog subjekta B - Broj uredno dobijenih odgovora od strane ministarstava na upit nepoznatog privrednog subjekta	$B/A*100$

PI2: Direktna komunikacija – mystery shopper (telefonom)	A - Ukupan broj ministarstava koji su kontaktirani od strane nepoznatog privrednog subjekta B - Broj uredno dobijenih odgovora od strane ministarstava na upit nepoznatog privrednog subjekta	B/A*100
PI3: Dostupnost informacija od javnog značaja	A - Ukupan broj ministarstava kojima je poslat zahtev za pristup informacijama od javnog značaja B - Broj uredno dobijenih odgovora od strane ministarstava po osnovu poslatih zahteva	B/A*100
PI4: Direktna komunikacija sa poznatim sagovornikom (mejlom)	A - Ukupan broj ministarstava kojima je poslata molba od strane privrednog udruženja B - Broj uredno dobijenih odgovora od strane ministarstava na molbu privrednog udruženja	B/A*100

2. Informativnost vebajta i društvenih mreža

PI5: Kvalitet sadržaja sajtova	Ai – Ocena svakog ministarstva (i) po sledećim kriterijumima: · Da li web prezentacija sadrži propise koji se mogu preuzeti (Da – 25 poena; Delimično – 12,5 poena); · Da li je ažuriran informator o radu na web prezentaciji (Ažuriran u toku poslednjih godinu dana – 25 poena) · Da li prezentacija sadrži spisak aktuelnih projekata (Da – 25 poena) · 4. Da li web prezentacija sadrži adekvatan kontakt (postoje e-mail kontakti na nivou kabineta i sektora unutar ministarstva – 25 poena; Postoji opšti kontakt e-mail i/ili forma za kontaktiranje – 12,5 poena)	Prosek Ai
PI6: Preglednost i dostupnost informacija na sajtovima	Ai – Ocena svakog ministarstva (i) po sledećim kriterijumima: · Da li su najvažniji sadržaji (propisi, kontakt, projekti, informator o radu) u vidnom polju (najviše jedan skrol i najviše dva klika). Ukoliko su svi sadržaji u vidnom polju – ocena 50, ukoliko su potrebna 2 i 3 skrola/klika – ocena 25) · 2. Da li je sajt ažuran (dostupne su poslednje verzije propisa, vesti se redovno ažuriraju). Sve ažurno – ocena 50, propisi ili vesti nisu ažurni – ocena 25	Prosek Ai
PI7: Ažurnost naloga na društvenim mrežama	Ai- Ocenjuju se nalozi ministarstava (i) na Facebook-u i Instagramu po sledećim kriterijumima:	Prosek Ai

- Ministarstvo ima naloge na obe društvene mreže i najmanje 24 objavljena posta (dva mesečno) u prethodnih godinu dana – 100 bodova
- Ministarstvo ima samo jedan nalog, ili ima oba naloga, a nisu ažurni (između 1 i 2 objave mesečno – između 12 i 24 objave na godišnjem nivou) – 50 poena
- Ministarstvo ima samo jedan ili ima oba naloga, a nisu ažurni (manje od 12 objava tokom godinu dana) –25 poena.
- Ministarstvo nema naloge – 0 poena

KOMPONENTA 6: REGULATORNO OPTEREĆENJE

Indikatori	Parametri	Formula
1. Učešće administrativnih troškova u BDP-u	A - Ukupan % administrativnih troškova u BDP-u po postavljenim intervalima: Do 2% = 100, a 5% i više = 0. U opsegu od 2% do 5% uzima se proporcionalna vrednost.	A
2.Administrativno opterećenje tipskog preduzeća	A - % administrativnih troškova 10 zahteva u odnosu na prosečne ukupne poslovne prihode. Do 2% = 100, a 3,5% i više = 0. U opsegu od 2% do 3,5% uzima se proporcionalna vrednost.	100 – A
3. Učešće neporeskih nameta u BDP-u	A - % sume 10 najizdašnijih neporeskih nameta u BDP-u po postavljenim intervalima: do 0,25% = 100, od 1,25% = 0. U opsegu od 0,25 do 1,5% se uzima proporcionalna vrednost.	A

© 2025 NALED
Makedonska 30/VII, 11000 Beograd, Srbija
011 33 73 063, naled@naled.rs
www.naled.rs

