



РЕПУБЛИЧКИ СЕКРЕТАРИЈАТ ЗА ЈАВНЕ ПОЛИТИКЕ
Одељење за управљање регистром административних поступака и модернизацију услуга јавне управе

**за „Јавну расправу на
Предлог програма за поједностављење административних поступака и регулативе „е-ПАПИР“ за период 2026 - 2030. године, са Акционим планом за период 2026 - 2030. године ”**

**Ул. Влајковићева бр. 10
11103 БЕОГРАД**

ПРЕДМЕТ: Коментари, предлози и сугестије на Предлог програма за поједностављење административних поступака и регулативе „е-ПАПИР“ за период 2026 - 2030. године, са Акционим планом за период 2026 - 2030. године

Поштовани,

Унија послодаваца Србије поздравља напоре Републичког секретаријата за јавне политике (РСЈП) и других органа државне управе на реформи јавне управе која има за циљ да грађанима и привреди омогући висококвалитетне услуге, односно позитивно утиче животни стандард наших грађана и пословање привредних субјеката.

Као реперезентативна организација послодаваца која штити и унапређује њихове интересе у Републици Србији, велику пажњу посвећујемо сагледавању пословног окружења, његовој анализи и предлозима за унапређење, слушајући глас привреде и обликујући иницијативе према искуствима праксе.

Сматрамо да је од изузетне важности да се глас привреде уважи у обликовању политика, јер пословно окружење треба да буде подржавајуће како за домаће привреднике, тако и за све оне који желе да послују у Републици Србији.

Управо зато својим предлозима и наставком конструктивног дијалога који смо остварили у протеклом периоду, желимо да допринесемо да се превазиђу тзв. уска грла која постоје у систему јавне управе и свим поступцима који се односе и на привреду, али и на грађане Републике Србије.

У наставку су предлози и коментари Уније послодаваца Србије на Предлог за унапређење административних поступака, њихову оптимизацију и дигитализацију.

Коментари, предлози и сугестије се односе на садржину Предлога програма за поједностављење административних поступака и регулативе „е-ПАПИР“ за период 2026

- 2030. године, конкретне прелогe за поједностављење појединих административних поступка и Предлог акционог плана за период 2026 - 2030. године.

Коментари на Предлог програма е ПАПИР за период 2026 - 2030. године

Генерални коментари на Предлог програма

Из Предлога програма треба да буде јасније, шта ће корисник убудуће моћи да заврши једноставније, брже и јефтиније, ко је одговоран да то омогући и којим подацима и показатељима ће се резултат доказати.

1. Јасније представити шта се конкретно мења за корисника

Описи мера често понављају очекивања о већој ефикасности, доступности, предвидивости и поверењу у институције. Потребно је уз сваку меру приказати конкретну промену: који кораци се укидају, који документи се више не достављају, које податке орган прибавља сам, који део поступка постаје електронски. То би омогућило привреди да оцени практичан значај предложених мера.

2. Раздвојити развој информационих система од побољшања услуге

У погледу унапређења Регистра административних поступака, повезивања система и развој нових функционалности, ове мере треба да представљају средства за побољшање услуга. Потребно је посебно показати како свака функционалност смањује обавезе корисника. На пример, повезивање система треба да доведе до престанка тражења одређеног документа од странке, а не само до техничке размене података.

3. Прецизније дефинисати оптимизован и дигитализован поступак

Потребно је одредити минималне услове под којима се поступак сматра оптимизованим или дигитализованим. Треба разликовати објављивање информација, електронско подношење захтева и потпуно електронско спровођење поступка. Без ове разлике, број дигитализованих поступака не показује колико је посао кориснику стварно олакшан.

4. Допунити показатеље мерљивим резултатима за грађане и привреду

Број обрађених поступака, обука и интегрисаних система треба допунити показатељима стварног трајања поступка, броја допуна, долазака и докумената, као и трошкова корисника. Позитивно мишљење о Програму може бити допунски показатељ, али не треба да замени мерење административног растерећења.

5. Објаснити методологију процене остварених уштеда

Потребно је јасно раздвојити процењене и потврђене уштеде, периоде на које се односе и поступке обухваћене обрачуном. У тексту се појављују различити износи уштеда, док се истовремено признају ограничења података и показатеља. Треба објаснити њихов међусобни однос и обезбедити упоредиву методологију за наредни период.

6. Образложити избор приоритетних поступака и циљних вредности

Потребно је навести критеријуме за избор поступака који ће бити оптимизовани и дигитализовани. Избор треба повезати са учесталошћу поступка, трајањем, трошковима, бројем корисника и утицајем на пословање. Такође треба образложити зашто су предложене циљне вредности примерене обиму утврђених проблема.

7. Прецизирати одговорност за спровођење препорука

Координациона улога Републичког секретаријата за јавне политике треба да буде праћена јасном одговорношћу органа који мења пропис или спроводи поступак. За сваку активност потребно је утврдити носиоца, очекивани резултат, рок и начин поступања када препорука није спроведена. Посебно треба разјаснити шта представља имплементирани препоруку и како се то проверава.

8. Разрадити контролу примене вештачке интелигенције

Програм препознаје потребу за људским напором и провером тачности. Потребно је утврдити ко одобрава измене пре објављивања, како се чува историја промена и како се исправљају грешке. Показатељ да је одређени проценат описа унапређен применом AI треба допунити провером њихове тачности и разумљивости. Сама употреба AI не доказује побољшање.

9. Свести понављања и опште оцене на неопходну меру

Анализе ефеката садрже бројне сличне формулације о позитивним економским, друштвеним и управљачким последицама. Предлаже се краћи текст који за сваку меру показује конкретан механизам деловања, доказе, услове успеха и ограничења. Тиме би документ постао прегледнији и кориснији за оцену предложених решења.

Конкретни предлози за унапређење, оптимизацију и дигитализацију административних поступка

1. Смањење бирократије и централизације

Сматрамо да су највећи ефекти могући у областима које највише утичу на свакодневно пословање, нарочито тамо где постоји много понављања, физичког одласка на шалтер, вишеструког достављања исте документације и неуједначене праксе између институција. Такође, потребно је посебно узети у обзир чињеницу да одлазак у Београд ради сваког појединачног административног корака за привреду представља значајан трошак у времену и новцу. У пракси, локална самоуправа често или нема адекватне системе или је институционално ограничена да заврши део поступка који се односи на пријем захтева, проверу документације и доношење одлуке.

Систем је потребно поједноставити, на начин да се што више поступака завршава уколико је могуће из канцеларије, без потребе за вишеструким одласцима и физичким ношењем документације, а тамо где се још нису стекли услови за дигитализацију, онда у јединицама локалне самоуправе уз минимално учешће странке, јер то директно смањује трошкове пословања и убрзава администрацију.

16 Посебно предлагемо модел у коме локална самоуправа може да прима захтеве електронски, да врши преглед документације тамо где је то потребно личним увидом и даје одобрење у оквиру својих надлежности, да враћа предмете на допуну кроз јасан

електронски траг, и где је могуће, да користи подршку вештачке интелигенције за прелиминарну проверу документације, идентификацију недостатака и усмеравање подносиоца.

Верујемо да савремена технологија већ данас омогућава да се велики део административног процеса аутоматизује и стандардизује, док крајњу одговорност и даље задржава службеник. То би значило мање грешака, брже поступање и знатно мање трошкове за привреду и грађане.

2. Приступ који уважава корисника и омогућава већу транспарентност и ефикасност.

Овај приступ подразумева:

- а) јавно доступно праћење статуса предмета,
- б) обавезне јединствене рокове обраде за сличне поступке,
- в) електронско плаћање такси и пристојби,
- г) аутоматско обавештавање о недостајућој документацији,
- д) стандардизоване формуларе на нивоу целе управе,
- ђ) укидање захтевања докумената од грађана и привреде које органи већ поседују.

3. Усвојити приступ „један улази, један излази“ (one in, one out)

Оваква регулаторна политика треба да смањи административна оптерећења тако што захтева да свака нова регулатива која ствара трошкове мора бити компензована укидањем или изменом једне или више постојећих регулатива, обично у истој области политике.

Сврха оваког приступа је спречавање гомилања бирократије, стабилизација регулаторних оптерећења и подстицање влада да размотре нерегулаторне методе за остваривање циљева јавних политика. Важна компонента оваког приступа је финансијка, која подразумева за сваки нов регулаторни трошак, трошак исте финансијске вредности избаци из система. Оно што је јако важно при увођењу било ког новог намета је да треба имати у виду не само административне трошкове услуга већ и стварне трошкове усклађивања за компаније, посебно за мала и средња предузећа (МСП) која је у Републици Србији чине највећи део привреде. Европска комисија поставила је за циљ да до краја 2029. године смањи понављајуће административне трошкове за 37,5 милијарди евра кроз овакве мере.

Значаја овог приступа је и томе што подстиче смањење бирократије односно подстиче укидање застарелих или непотребних правила.

4. Применити принцип само једног уноса („само једном“, односно Data exchange)

Он подразумева да корисници не морају више пута да достављају исте информације и његов значај је у повећању ефикасности. За привреднике је велики утршка времена, финансија и ангажовања људских ресурса да прибавља папирну документацију (понекад и више пута месечно) коју држава већ поседује у својим базама података (нпр. потврде из Пореске управе, изводи из АПР-а, или потврде о неосуђиваности, потврде да се не

води кривични поступак). Такође привредници су у обавези да исте податке пријављују различитим инспекцијама или секторима, који очигледно не комуницирају међусобно. Сматрамо стога да је хитно потребна пуна интеграција е-система како би сви органи државне управе, покрајински органи и органи јединица локалне самоуправе међусобно размењивали податке по службеној дужности, уместо да тај терет пребацују на привреднике.

Овај принцип промовише употребу дигиталних алата. Дигитализација би требало да значи један унос података који је видљив свим надлежним органима, а не само „пребацавање“ папирних процедура у дигиталну форму која и даље захтева исто време. Овакав приступ омогућио би фокус на раст домаћим компанијама јер смањењем непотребних административних обавеза, предузећа могу више да се посвете иновацијама и развоју.

5. Повезивање регистара и институција

(СЕФ, Пореска управа, банке, МУП, АПР, ПИО Фонд, Фонд за здравство, РЗС) Сматрамо да у ери дигитализације постоје услови за повезивање свих набројаних институција како би се тражени подаци аутоматски повлачили од институција које их прикупљају, поседују и ажурирају и одговорне су за њихову тачност. Ово би повећало не само ефикасност пословање, већ и правну сигурност и поузданост података и информација јер би могућност грешке и нетачних или евентуално застарелих података била готово искључена.

6. Повећање ефикасности наплате потраживања

Велики проблем за компаније и предузетнике у Републици Србији је недостатак механизма за правовремену наплату потраживања и пореску сигурност. То такође оставља и негативан утисак на све стране компаније које би желеле да послују у Србији и утиче на репутацију земље у смислу неефикасне наплате новчаних потраживања и недовољне правне сигурности. Привредни субјекти су обавезни да поштују рокове и уредно измирују обавезе (нпр. ПДВ), док истовремено не постоје механизми који обезбеђују наплату потраживања (у случајевима када је држава дужник). Такође за привреду постоје велике камате уколико своје обавезе не измирује на време, што није случај у ситуацијама када је држава дужник. Потребно је умрежавање служби и аутоматизација размене података како би се смањило административно оптерећење, а наплата од државе вршила аутоматски у законски предвиђеним роковима.

7. Унапређење рада и поступака које спроводи Републички завод за статистику Србије

Велики број података које Републички завод за статистику Србије тражи од привреде, ова институција, може да повуче из Пореске управе. Ради се о бројним месечним, кварталним и годишњим извештајима, чије попуњавање послодавцима одузима јако пуно времена, трошкова и ангажовања људских ресурса.

Статистички извештаји нису сумирани на једној платформи, како би законски заступник имао увид у све извештаје које је друштво у обавези да достави. Део извештаја постоји на одређеним платформама, део се доставља мејловима на различите мејл адресе у компанији, а део стиже поштом у папирној форми. То указује на недовољну синхронизованост ове институције и сарадњу унутар различитих одсека и њихову

међусобну комуникацију. С тим у вези, привреда очекује да сви извештаји буду доступни на једној платформи, како би имали увид у све обавезе и како би не би пропустили одређене законске рокове. Овај завод требао би да пружи привредни јасне податке о различитим показатељима важним за њихово пословање.

8. Прекомерни и недовољно транспарентни трошкови у финансијским трансакцијама

Посебан проблем представљају међународна плаћања где банкарске провизије оптерећују пословање без предвидивости трошкова.

Додатно, нелогичне разлике у третману појединих тржишта које увећавају редовне трошкове. Примера ради обавеза куповине девиза по неповољном курсу банке приликом плаћања ка АП Косово и Метохија иако средства већ постоје на девизном рачуну (Када су у питању трансакција са другим другим државама, плаћање се врши директно са девизног рачуна).

9. Потпуна дигитализација оверених превода

Увођење електронског печата за судске преводиоце, с обзиром на чињеницу да тренутни систем захтева физичко присуство, штампање, оверу и доставу документације што веома успорава процесе и повећава трошкове. Дигитализација би омогућила ефикаснији рад, нарочито у међународном пословању и раду са домаћим институцијама (судови, МУП, АПР).

10. Даље унапређење система еБоловање

Увођење система еБоловање је омогућило је да се исправе бројни недостаци система и поступка за остваривања права запослених за време привремене спречености за рад у смислу прописа о здравственом осигурању, као и ситуације везане за злоупотребу боловања, што је био један од великих проблема привреде, на чему је Унија послодаваца Србије дуго инсистирала. Сматрамо и да ће функционисање овог система у пракси, омогућити послодавцима да лакше организују рад и пословање, с обзиром да ће послодавац, од тренутка када се запослени јави лекару бити обавештен о отварању боловања, што по ранијим одредбама Закону о раду, није било могуће. Према тренутним решењима које предвиђа систем еБоловања, фактички је са послодавцима повезана само једна страна, односно здравствене установе и послодавци (који сада електронски добијају дознаке и прате боловања).

Како би овај систем послодавцима заиста олакшао ситуације са остваривања права запослених у смислу прописа о здравственом осигурању и смањио непотребне трошкове, време и друге ресурсе око прибављања и администрирања неопходне документације, неопходно је повезати све субјекте у систему, послодавце, РФЗО и Пореску управу, јер без аутоматске размене података између свих субјеката у систему, не можемо говорити о дигитализацији поступака. Дакле, уколико заиста желимо потпуну функционалност код обрачуна и рефундације износа послодавцима, која је кренула од 1.4.2026. године (а од 1. јануара 2027. године, ће се односити и на предузетнике који имају запослене), потребно је повезати и РФЗО и Пореску управу како би се подаци о уплаћеним доприносима, основицама итд. аутоматски уносили у систем. Уколико се не изврши потпуна дигитализација овог поступка, имаћемо ситуацију да је папирна форма докумената замењена онлине формуларима

11. Унапређење дигиталног окружење из перспективе МСП предузећа, смањењем јаза између изграђене инфраструктуре и реалних потреба и искуства корисника (привредника)

Србија се налази у посебној позицији. Позитивно је што се дешава убрзана дигитализација јавне управе и огромна средстава су уложена у дигиталну инфраструктуру; изграђен је Дата центар у Крагујевцу. Али са друге стране, ова улагања коегзистирају са регулаторним наслеђем које у неким областима није мењано од осамдесетих и деведесетих година.

У Републици Србији је успостављен приоритет дигиталне трансформацију још од 2017. године, што је довело до оснивања Канцеларије за ИТ и е-Управу и увођења дигиталних сервиса, што оцењујемо као јако позитивно и што нашу земљу високо позиционира не само на земље у окружењу, већ и на земље Европске уније. Али постоји и диспаритет између инфраструктурног напретка и искуства просечног предузетника и тај диспаритет остаје значајан, дуже него што је прихватљиво, с обзиром на сва уложена материјална средства и ангажовање људске ресурсе.

12. Доследно спровођење начела загађивач плаћа и спровођење подстицаја за одговорне компаније и предузетнике

На примеру Еколошке таксе могуће је представити о чему се заправо ради односно шта је потребно учинити на унапређењу.

Дијагноза на примеру еколошке таксе

1.1 Правна основа и тренутни модел

Еколошка такса је обавеза коју морају да плате сва правна лица, предузетници и удружења у Републици Србији.

Висина таксе зависи од претежне делатности привредног субјекта и његове величине, при чему се субјекти класификују као микро, мала, средња и велика.

Основ за обрачун је делатност регистрована у АПР-у или делатност из које је остварен највећи приход у претходној години.

Изменама Закона о накнадама за коришћење јавних добара скраћен је рок подношења пријаве са 31. јула на 30. април, а такса се плаћа тромесечно у износу утврђеном решењем надлежног органа ЈЛС.

1.2 Фундаментални структурни дефекти

Као што је могуће пронаћи - документовао у сличним регулаторним анализама за Румунију и Бугарску, најгори регулаторни терети нису они највећег износа, већ они са највећим административним фрикционим коефицијентом. Еко-такса у Републици Србији комбинује оба проблема.

У Србији још није примењено начело „загађивач плаћа“ - они који пуно загађују плаћају исти износ као и они који су уложили значајна средства у постројења за пречишћавање,

чиме улагање у екологију није стимулисано. Ово је централни парадокс система: накнада названа еколошком нема еколошког садржаја у својој примени. Дакле потребна је доследна примена начела „загађивач плаћа“ и постепено повећање висине накнаде по тони емисије у наредне три године (по 10%), као стимуланс привредницима да је умање улагањем у постројења за пречишћавање.

13. Укинути тзв. општинску атомизацију

Уколико компанија послује у више општина, а неке компаније, попут телекомуникационих оператера, банака и трговинских ланаца, раде у више од 100 или 150 општина - не могу да поднесу обједињену пријаву, већ то морају да учине за сваки град и општину понаособ и да новац уплате на исто толико рачуна.

Привредници су више пута захтевали укидање садашњег контекста и редефинисање овог намета, по јасним критеријумима и да јој се да наменски карактер, јер је ово парафискални намет.

Из „домаћинске“ перспективе, ово није само регулаторни већ и питање поверења: када привреда не види куда новац одлази и не добија противуслугу сразмерну износу, сваки намет, без обзира на висину или садржај еродира „домаћинску“ културу пословања и може да наведе поједине фирме у тзв. сиву зону.

14. Омогућити доследну интероперабилност података - исправити јаз који тренутно постоји између Инфраструктурног напретка и корисничког искуства, односно потреба компанија, а нарочито МСП

Један од најзначајнијих ИТ система које је развила Канцеларија за ИТ и еУправу је Јединствени информациони систем локалних пореских администрација. Похвално је што се први пут информације о порезу на имовину и другим изворним јавним приходима налазе на једном месту, у Државном дата центру.

Пореска управа је омогућила пријављивање корисника путем ConsentID мобилне апликације и потписивање докумената коришћењем потписа у Cloud-y.

Грађани од сада могу да приступе порталима: еУправа, ЛПА, еЗдравље, АПР, Мој еДневник, еФактура, еАграр, еСуд, Моја прва плата, ЦРОСО и еПорези јединственом начином пријаве. Ово је такође одлично и то видимо као значајан је напредак.

Али централно место јаз је тај што „single sign-on“ решава само слој аутентификације - не и интероперабилност података, обједињеност погледа на обавезе, или проактивну комуникацију са привредом.

15. Транспарентно успоставити евиденцију свих такси, накнада и других намета (тзв. парафискалних намета) као и детаљном анализом преиспитати њихову оправданост, висину и намену

Поздрављамо рад на успостављању Јединствене евиденције непореских накнада (ЈЕНП) и желимо да истакнемо да је неопходна не само евиденција свих тзв. парафискалних намета, која ће заживети од 1. јануара 2027. године, већ и њихова детаљна анализа у смислу оправдаости и испитаивања сврхе за коју се убирају од привреде, односно њихове намене, јер Парафискални екосистем може да представља својеврсни системски ризик.

Регулаторно оптерећење није само апстрактна привредно политичка тема, већ је директно пропорционално са стопом mortalитета МСП сектора, који је иначе носилац 65 - 70% запослености у српској економији.

16. Укидање и поједностављење процедура код уписа стажа осигураника

Код уписа стажа осигурања, односно евидентирања периода током којих је неко био осигуран и за које су уплаћени законски прописани доприноси за пензијско и инвалидско осигурање према Закону о пензијском и инвалидском осигурању, постоји пуно процедура које би требале се унапредити или да се избаце. Привредници се свакодневно срећу са ситуацијама у којима РФ ПИО и РФ за здравствено осигурање не примењују Закон о централном регистру обавезног социјалног осигурања („Сл. гласник РС“, бр. 95/2018 и 91/2019).

Уколико страни држављани оснивају фирме у Србији и уколико нису осигурани по другом основу, они од првог дана, морају да уплаћују порезе и доприносе и у питању је пун износ доприноса за незапосленост, стаж, здравствено осигурање, а пријаву могу да изврше тек када добију радну дозволу. Неки на њу чекају и по годину дана, с обзиром на неколико система провере од стране МУП-а, НСЗ итд. Оно што је обавеза тих организација, које су у обавези да примењују Закон о централном регистру је да они могу да добију податке када је неки странац добио радну дозволу и да изврше пријаву у радни однос или пријаву по неком од уговора за радно ангажовање ван радног односа итд. Дакле потредно је да се успостави аутоматизација и да се не спроводи поступак за утврђивање својства осигураника. Овде се отвара и питање неједнаког положаја и дискриминације у ситуацијама када та лица плаћају доприносе, а немају по основу њих никаква права.

17. Аутоматско уписивање протеклог стажа осигурања

За утврђивање стажа осигурања за неке претходне године, РФ ПИО је поништио податке односно обрисао је неке претходне године стажа, баш када је настао Централни регистар обавезног социјалног осигурања и тражи да се подносе уверења пореске управе у којима су исказане основице износа уплаћеног доприноса за ПИО. Са друге стране Пореска управа тражи да им се поводом таквих захтева обратe по службеној дужности. Она тврди да ове организације такве податке већ имају и одбија да изда таква уверења. Сматрамо да су то потпуно непотребни поступци, с обзиром на чињеницу оба органа већ имају такве податке. Када унесете име и презиме или ЈМБГ физичког лица у Централном регистру се види и адреса пребивалишта и боравишта тог лица из личне карте, подаци о томе где је и колико радио, односно колико стажа има. То су поступци које је потребно укинути.

18. Укидање захтева за тражењем документације за запослене у папирним облику о подацима које Фонда за здравствено осигурање већ поседује

Приликом подношења захтева за здравствену књижицу за запослене, у ситуацијама када то не би требао да буде случај, РФ здравственог осигурања захтева да се поново достављају сви подаци и то искључиво у папирном облику, као што су фотокопија личне карте, захтев за издавање здравствене књижице, потврда да је пријављен на РФ ПИО, а чињеница је да је давно уведен једношалтерски систем у коме је запослени истовремено пријављен и у систему ПИО и систему здравственог осигурања. И поред тога, за

запослене се и даље тражи достављање документације и података у папирном облику. На пример, уколико је привредни субјект претрпео одређене промене, из Фонда здравственог осигурања траже да им се достави свако решење Агенције за привредне регистре, иако све податке већ имају.

19. Унапредити процедуре у Новом регистру ПДВ-а с обзиром да може да створи велике издатке за привреду

Привредни субјекти ће бити кажњени, уколико нису унели готовински рачун на време или рачун комуналног предузећа који никада и не стигне до 12. у месецу, када су субјекти дужни да предају ПДВ пријаву за претходни месец. Рачуни комуналних предузећа касне, што значи да би сваки привредни субјект који је у ПДВ-у, морао да мења ПДВ пријаву за претходни месец, што је просто немогуће у пракси и квантификује трошкове пословања.

20. Укидање подношења непотребне и сувишне документације надлежном Архиву

Према Закону о архивској грађи и архивској делатности („Сл. гласник РС“, број: 6/2020), однедавно постоји обавеза и подношења документације у Архив за све привредне субјекте, односно за предузећа, док су предузетници ослобођени. Сматрамо потпуно неоправдано да се одређена документација предузећа сматра значајном за културу, уметност, науку, просвету итд, с обзиром да се документује историјски и географски важна документација, јер су на тај начин затрпани и Архиви и предузећа. Предлажемо да се преиспита значај подношења ове документације и да се ова обавеза укине.

21. Успоставити функционалност рада електронске писарнице РФ ПИО

Иако су електронске писарнице уведене, оне не поступају по предметима, односно по поднетим захтевима, месецима. Ситуација се разликује се од локалних самоуправа до локалних самоуправа. Пример одличног функционисања електронске писарнице постоји у Пореској управи Града Новог Сада, која је довела до смањења редова и осталих застоја, па би тако требале да функционишу и писарнице Фонда ПИО.

22. Предлаже се преиспитивање обавезе плаћања таксе за јавни медијски сервис и њено укидање за привредне субјекте,

Имајући у виду потребу за континуираним смањењем фискалних и парафискалних оптерећења пословања, сматрамо да је потребно укинути таксу за јавни медијски сервис. Према Закону о јавним медијским сервисима („Сл. гласник РС“, бр. 83/2014, 103/2015, 108/2016, 161/2020, 129/2021, 142/2022, 92/2023, 51/2025, 109/2025 и 80/2026) у члану 38. је предвиђено да је обвезник плаћања таксе свако физичко и правно лице које је корисник мерила електричне енергије по стамбеној јединици, односно пословном простору. Постојећи модел подразумева обавезу плаћања таксе за кориснике бројила електричне енергије у пословним просторима, независно од величине привредног субјекта, обима пословања и стварног коришћења услуга јавног медијског сервиса. Укидање ове обавезе за привреду представљало би корак ка рационализацији трошкова пословања, посебно за микро, мала и средња предузећа, док би финансирање јавних медијских сервиса требало уредити кроз транспарентан и одржив модел који обезбеђује њихово несметано функционисање.

23. Поједностављење поступка прекњижавања пореских обавеза и спречавање неоправдане принудне наплате

Проблем у пракси: пореска управа евидентира дуг по једном позиву на број и покреће принудну наплату, иако средства постоје на другом позиву на број, док поступак прекњижавања траје месецима.

Потребно је омогућити аутоматско прекњижавање средстава између различитих позива на број у оквиру истог уплатног рачуна, када је порески обвезник у укупној претплати. На пример, порез на добит, који се утврђује и плаћа искључиво по основу пореске пријаве, некада се аутоматски по подношењу пореске пријаве прекњижавао. Сада, порески обвезник мора да пошаље захтев Пореској управи за прекњижавање у оквиру истог уплатног рачуна са различитим позивом на број. Постоји уобичајена пракса да ПУ доставља решења не констатујући да је обвезник пореза у претплати са другим позивом на број али на истом уплатном рачуну. Поступак се непотребно одуговлачи, гомилају се трошкови, непотребно ангажују људски ресурси, што је оптерећење и за привредне субјекте и за државу, јер ПУ издаје решење, а обвезник мора да подноси захтев за прекњижавање који се реализује тек после пар месеци. Посебан је проблем, то што се често покреће поступак принудне наплате за тог пореског обвезника, за дуг који уствари није дуг, што је упућује на неефикасност пореских органа.

Потребно је избећи покретање поступака принудне наплате и обрачунавање последичних трошкова у ситуацијама у којима обвезник има довољно уплаћених средстава на другом позивном броју истог уплатног рачуна, односно захтеве за прекњижавање требало би решавати у јакко кратком року.

24. Смањење административног оптерећења и потрошње папира у поступцима који се спроводе електронски

Преиспитати документацију која се штампа и архивира у поступцима који се већ воде електронски, укључујући поступке повезане са Системом електронских фактура (СЕФ), који данас захтева дупло више документације која се штампа. Омогућити да електронска документација и електронски траг трансакције буду довољни доказни и архивски основ, осим када је додатна документација изричито прописана и неопходна.

Циљ је да дигитализација заиста смањи број административних корака, трошкове и потрошњу папира, уместо да производи паралелни електронски и папирни поступак. Такође, поред трошкова овде је постоји и утицај на животну средину, чији се ефекти испитују кроз цео Програм.

25. Обједињавање и поједностављење ПДВ евиденција и пореских образаца

Поједноставити систем евидентирања и пријављивања података релевантних за ПДВ, уз јасно разграничење промета који подлежу ПДВ правилима од промета који нису предмет ПДВ-а. Уклонити непотребно понављање података и захтеве за исказивање података који се већ пријављују кроз друге пореске обрасце, када за то не постоји оправдана потреба.

Даљи развој СЕФ-а требало би искористити за аутоматизацију попуњавања пореских евиденција и пријава, уз претходну анализу укупног административног оптерећења за обвезнике.

ПДВ обухвата подлоге које само збуњују и обухватају и промете које нису повезане са ПДВ-ом, на пример у образац се уписује и порез који је неко имао за закуп пословног простора који је у другој врсти пријаве.

26. Убрзање доношења решења локалне пореске администрације и преиспитати основе за наплате појединих накнада.

Убрзати обраду пријава и доношење решења локалне пореске администрације, посебно у области накнада за заштиту и унапређивање животне средине. Потребно је скратити период између подношења пријаве и доношења решења, како би привредни субјекти благовремено знали висину својих обавеза и могли да планирају новчане токове.

Размотрити могућност аутоматског утврђивања обавезе на основу података из пријаве, када су испуњени законски услови, уз накнадну контролу надлежног органа.

Такође, сматрамо да је потребно преиспитати разврставања привредних субјеката који се баве рециклирањем, у средње загађиваче, јер они не би требали да плаћају већу таксу, с обзиром да доприносе стварању бољих еколошких услова. У складу са развојем тзв. Зелене агенде, потребно је афирмисати развој еколошког предузетништва и развијања и подстицања тзв. зелених послова, који би подстицали привредне субјекте да се баве делатностима које имају позитиван утицај на очување и унапређење животне средине.

27. Поједностављење утврђивања пореза и накнада на основу података које достављају сами обвезници

Преиспитати поступак утврђивања пореза и накнада код којих обвезници сами достављају све релевантне улазне податке, а надлежни орган тек накнадно доноси решење. Када је обрачун могуће извршити на основу прописаних параметара и података из пријаве, размотрити могућност да обвезник сам обрачуна обавезу и изврши уплату, уз одговарајуће механизме контроле.

28. Дигитализација, убрзање и ефикасније спровођење поступака у јединицама локалне самоуправе

Омогућити електронско подношење захтева и прибављање информација када год је то могуће, као и ефикасне канале комуникације са надлежним службама. Потребно је да постоје бесплатни позиви на број свих јавних служби који ће бити ефикасни у пракси, услед ситуација када су странкама у поступку или обвезницима обавеза потребне хитне информације. Није редак сличај техничких грешака у систему или тзв. пада система, а правни субјекти и физичка лица морају хитно да добију нека документа због других паралелних поступака у којима теку рокови и такве ситуације захтевају премошћавање проблема и правовремену и релевантну информацију, како грађани или привредни субјекти не би изгубили неко своје право или не би непотребно дошло до настанка неке обавезе. На тај начин би се избегли непотребни лични одласци због добијања основних информација.

29. Укидање накнаде за прибављање пореских уверења за конкурисање на програме који се реализују из државних фондова

Прибављање пореских уверења за потребе конкурисања на програме који се финансирају из државних фондова требало би да буде бесплатно

30. Укидање наплате услуге чистоће - услуга сакупљања, транспорта и одлагања отпада за привредне субјекте када су они регистровани на истој адреси као и предузетник или оснивач

Агенција за привредне регистре у моменту када се привредни субјект региструје доставља податке јавно комуналним предузећима која обавезују привредне субјекте и издају рачуне за услуге сакупљања, транспорта и одлагања отпада без провере да ли за њих већ наплаћује иста услуга на истој адреси уколико је на њој пребивалиште преуцетника или оснивача привредног друштва.

Предлози за побољшања Предлога акционог плана за спровођење Програма еПапир за период 2026 - 2030. године

Предмет и генерални коментари

Акциони план садржи релевантне правце унапређења административних поступака, идентификује носиоце активности и предвиђа поједине конкретне пројекте.

Међутим, његова садашња разрада није довољна за поуздано управљање спровођењем и утврђивање одговорности за резултате. Најизраженије слабости односе се на широко дефинисане обавезе органа, недовољно разрађене годишње рокове, финансијске неусаглашености и показатеље који претежно мере спроведене активности.

Документ захтева садржинску и техничку дораду пре усвајања. Посебно је потребно успоставити проверљиву везу између појединачне препоруке, одговорног органа, рока, средстава и очекиване промене за корисника услуге.

Позитивни елементи

Корисну основу чине годишње циљне вредности броја оптимизованих и дигитализованих поступака, планиране интеграције информационих система и повезивање Јединствене евиденције непореских прихода са порталом Плати. За део пројеката наведени су износи, извори финансирања, партнери и ближи рокови. Прилог 3 обезбеђује детаљнији преглед појединачних поступака и препорука. Ове елементе треба доследно повезати у оперативну целину.

1 Конкретизација активности и рокова

Од укупно 86 нумерисаних активности, 51 се односи на оптимизацију или дигитализацију поступака у надлежности појединачних министарстава и других органа. Реч је о активностима 1.1.2–1.1.26 и 1.2.3 1.2.28. За све њих одређен је рок у четвртм кварталу 2030. године (странице 2 - 9).

Овакве формулације одређују област рада и носиоца, али не утврђују довољно прецизно појединачне обавезе током програмског периода. Из самог предлога Акционог плана не види се које поступке сваки орган мора да измени у одређеној години, који се документи или кораци укидају и како се потврђује завршетак активности.

Прилог 3 делимично отклања ову општост кроз списак поступака и препорука. Ипак, недостаје јасно годишње повезивање тог списка са обавезама органа у Акционом плану.

Збирни годишњи циљеви на нивоу Програма не одређују појединачни допринос сваког носиоца.

Последица је отежано рано утврђивање кашњења. Орган може остати формално унутар завршног рока иако више година не остварује напредак који је потребан за достизање укупних циљева.

Препорука. За сваког носиоца утврдити годишњи пакет приоритетних поступака, везу са шифрама и препорукама из Прилога 3, међурокове и доказ о завршетку. Приоритете заснивати на броју корисника, административном трошку, трајању поступка и значају за привреду и грађане.

2 Финансијска усклађеност и изводљивост

У активности 2.1.6, која се односи на увођење вештачке интелигенције у Правно-информациони систем ЈП Службени гласник, наведена су три годишња износа од 100.000, уз јединицу мере у хиљадама динара (страна 11). Дословним читањем табеле добија се укупно 300 милиона динара за ову активност.

Предлог програма, насупротив томе, на страни 86 наводи укупан износ од 161,7 милиона динара за период 2026 - 2030. године, од чега 20 милиона из буџета и 141,7 милиона донаторских средстава. Приказ једне активности зато премашује исказани износ за целокупно спровођење. Могући узроци су различит обухват трошкова пројекта СЕРВИС, грешка у износу или неусаглашене верзије. У документима није јасно објашњено шта је разлог одступања.

Додатно, бројна финансијска поља и збирне табеле на нивоу мера остају празни. За више активности наведено је да средства нису обезбеђена, док се за друге упућује на редовна издвајања без процене потребних капацитета. Редовно финансирање може бити примерено, али не омогућава само по себи оцену расположивости ресурса.

Препорука. Ускладити укупну финансијску процену Програма и Акционог плана, разјаснити износе активности 2.1.6 и приказати обезбеђена и необезбеђена средства по годинама. Раздвојити трошкове овог Програма од ширих пројеката и спречити двоструко рачунање износа који су већ обухваћени другим активностима.

3. Поузданост и потпуност показатеља

Код мере 3.1, број прикупљених иницијатива привреде и грађана путем РАП-а има почетну вредност 70 за 2025. годину, док су годишњи циљеви 2, 3, 4, 5 и 7 (страна 16). Према називу показатеља и наведеним вредностима, планира се изразито смањење обима иницијатива. Није објашњено да ли је посредни грешка или промена начина мерења.

Показатељ броја корисника досегнутих промотивним активностима на истој страни садржи ознаку „xxx“ као почетну вредност, док циљне вредности нису попуњене. Напомена да ће показатељи бити постављени након анализе није праћена јасним роком и одговорношћу за њихово утврђивање.

Код мере 3.1 као институција одговорна за реализацију наведен је Регистар административних поступака. Регистар представља систем, па одговорност треба везати

за надлежни орган. У појединачним активностима наведен је РСЈП, што омогућава једноставно усаглашавање овог податка.

Препорука. Проверити све почетне и циљне вредности, јединице мере и начин рачунања. Јасно разликовати годишње и кумулативне вредности, а непознате почетне вредности од измерених нула. Допунити недовршене показатеље и исправити податке о одговорним институцијама.

4 Веза између активности и користи за кориснике

План претежно прати број оптимизованих и дигитализованих поступака, обука, повезаних система и припремљених препорука. Такви показатељи јесу корисни за праћење рада, али нису довољни да потврде побољшање услуге. Формална измена обрасца или електронско подношење захтева не морају довести до краћег чекања или мањег броја долазака.

Показатељ новчаних уштеда представља позитиван елемент. Ипак, недостаје довољно јасна обавеза да се за приоритетне поступке упореди стање пре и после интервенције: стварно време решавања, број потребних докумената, број долазака, учесталост допуна и удео предмета завршених потпуно електронски.

Препорука. Уз показатеље обима рада утврдити показатеље учинка за одабране поступке, са почетним мерењем, методом провере и циљем побољшања. Завршетак активности везати и за доказ о њеној примени у пракси.

5. Обухват и динамика праћења квалитета

За број поступака код којих се прате интерни показатељи квалитета услуга предвиђене су вредности 0 у 2026, 0 у 2027, 10 у 2028, 30 у 2029. и 50 у 2030. години (страна 9). Постепено увођење је оправдано, али би требало објаснити избор поступака, почетак мерења тек у трећој години и услове за ширење обухвата.

Задовољство привредних субјеката доступношћу и јасноћом информација у РАП-у планира се одржавати на 74% (страна 16). Одржавање квалитета уз раст броја корисника може бити оправдано, али је потребно образложити зашто се не предвиђа повећање задовољства.

Препорука. Раније успоставити почетна мерења на приоритетним поступцима, одредити критеријуме избора и приказати план ширења праћења. Повезати налазе о квалитету са обавезним корективним активностима.

6. Примена вештачке интелигенције

Показатељ мере 2.1 предвиђа да до 2030. описи и сврха свих поступака и административних захтева у РАП у буду унапређени применом AI алата (страна 10). Тако је употреба технологије постављена као кључни критеријум резултата. Предност треба дати тачности, разумљивости и ажурности информација, независно од изабраног алата.

Активности 2.1.6 и 2.1.7 не разрађују критеријуме провере садржаја, стручног одобравања, поступања у случају грешке и одговорности за објављени податак. Потребно је разјаснити да ли аутоматско ажурирање значи предлагање промена ради

стручне потврде или непосредно мењање јавно доступног садржаја. За активност 2.1.7 изричито је наведено да средства нису обезбеђена (страна 11).

Препорука. Дефинисати сврху и границе примене AI, проверу према важећем пропису, стручну потврду пре објављивања, евиденцију измена и поступак исправке. Циљне вредности усмерити на квалитет информација и ускладити их са расположивим средствима.

Предлог акционог плана представља употребљив оквир за даљу разраду, али у постојећем облику не обезбеђује довољно чврсту основу за проверу годишњег учинка појединачних носилаца.

Постоји ризик да извештавање буде усмерено на формално спроведене активности, док стварни ефекти на трајање, трошкове и доступност поступака остану недовољно видљиви.

Пре усвајања приоритетно треба: ускладити финансијске податке; исправити нелогичне и недовршене показатеље; распоредити обавезе органа по годинама; повезати активности са препорукама из Прилога 3; утврдити критеријуме завршетка и доказе о побољшању услуге. За активности без обезбеђених средстава потребно је означити финансијски ризик и последице по достизање циљева.

Суштинска дорада треба да омогући једноставан одговор на питање: који орган, до ког рока, уз која средства, спроводи коју промену и како се потврђује корист за привреду и грађане.

Закључак:

С обзиром на чињеницу да Србија има све предуслове за брзи скок у квалитету регулаторног окружења за СМБ, односно изграђену дигиталну инфраструктуру и јасну, политичку опредељеност ка ЕУ интеграцији предлажемо секвенцу у којој прве три мере (обједињена пријава и нотификације) доносе мерљив ефекат у року од једне пореске године и граде политички капитал за теже системске захвате.

Свака од тих мера има јасног носиоца, не велике законске измене и директно адресује оно што привредници наводе као највећи проблем: не само висина накнаде већ неконзистентност процедура и нетранспарентно управљање приходима од свих намета које убира држава, покрајински органи и органи ЈЛС. Стога у наставку дајемо предлоге за унапређење.

Потребно је фазно спровођење мера према њиховој сложености, трошковима и других захтевима:

Краткорочне мере (до 9 месеци) - Висок утицај, ниска сложеност

Мера 1: Обједињена еко-такса пријава

Технички изводљиво унутар постојеће ЛПА инфраструктуре.

Једна пријава покрила би све општине; backend систем аутоматски распоређује износе по општинама према дефинисаном алгоритмима (број локација, делатност, величина). Модел постоје у Аустрији, Чешкој и Словенији. Процењени ефекат: елиминација 95% административног терета за мрежне фирме.

Мера 2: Проактивни нотификациони систем

Најнижи трошак имплементације, висок поврат.

Увођење Емаил/СМС нотификације - 30 дана, 7 и 1 дан пре истека сваког рока за плаћање директно из система, а који познаје матичне податке фирме, шаље се обавештење о нужности исплате - а по пријему уплате издаје потврда истим каналом.

Овако би се смањује казнене мере, камате за кашњење и побољшава усаглашености и гради поверење и цео систем учинио ефикаснијим.

Средњорочне мере (до 24 месеца) тзв. Трансформациони ниво

Мера 3: СМБ јединствен цомплианце дасхбоард (преглед усаглашености)

Агрегирани приказ свих обавеза фирме - Еко-такса, порез на имовину, ПДВ, доприноси, еФактура еОтпремниса, еБоловање статус - на једном екрану.

ConsentID аутентификација постоји а предлог је заправо сугестија за презентациони слој над подацима који већ постоје у Државном Дата Центру у Крагујевцу.

Мера 4: Open Government API program.

Отворени REST API-ји за АПР, ЛПА, еПорези и еФактуру доступни лиценцираним ИСВ партнерима (рачуноводствени софтвер, ЕРП системи).

Модел: UK Government Gateway, Estonian X-Road, danski NemHandel

Овај приступ скалира ефекат без државне инвестиције у кориснички слој - приватни сектор развија специјализоване алате за МСП.

Мера 5: Примена начела „загађивач плаћа“ - постепено повећање висине накнаде по тони емисије у наредне три године (по 10%), као стимуланс привредницима да је умање улагањем у постројења за пречишћавање. Ово је такође правна обавеза наше државе за процес приступања ЕУ.

С поштовањем,

У Београду,
Дана, 28.10.2026. године

Унија послодаваца Србије

Светлана Будимчевић, директор

