

Otvoreni parlament

# PARLAMENT POD LUPOM

Bilten broj 3 / Decembar 2018.

## IZDVAJAMO:

- ✓ **Uvodna reč Otvorenog parlamenta**  
Pregled godine u parlamentu: Šta je obeležilo rad skupštine u 2018. godini?
- ✓ **Otvoreni parlament reaguje**  
Sprečavanjem rasprave o amandmanima na budžet obesmišljava se parlament
- ✓ **Otvoreni parlament analizira**  
Javna slušanja: od dobre prakse do marginalizovanog mehanizma
- ✓ **Sažeci zakona**  
Zakon o izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima  
Zakon o izmenama i dopunama Zakona o porezima na imovinu  
Zakon o izmenama i dopunama zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji  
Zakon o izmenama Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju  
Zakon o izmeni i dopunama Zakona o privrednim društvima



**OTVORENI PARLAMENT**.rs

*O vama se radi.*

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Uvodna reč Otvorenog parlamenta</b>  | <b>5</b>  |
| <b>Mesec u parlamentu</b>   | <b>6</b>  |
| <b>Parlament u brojkama</b>   | <b>8</b>  |
| <b>Reagovanje Otvorenog parlamenta</b>  | <b>9</b>  |
| Sprečavanjem rasprave o amandmanima na budžet<br>obesmišljava se parlament  | 9         |
| <b>Analiza Otvorenog parlamenta</b>   | <b>10</b> |
| Javna slušanja: od dobre prakse do marginalizovanog mehanizma   | 10        |
| <b>SAŽECI ZAKONA</b>  | <b>12</b> |
| Zakon o izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima  | 12        |
| Zakon o izmenama i dopunama Zakona o porezima na imovinu  | 13        |
| Zakon o izmenama i dopunama zakona o porezu na dobit pravnih lica   | 14        |
| Zakon o izmenama i dopuni zakona o privremenom uređivanju osnovica za obračun<br>i isplatu plata, odnosno zarada i drugih stalnih primanja kod korisnika javnih sredstava | 14        |
| Zakon o izmenama i dopunama zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji  | 15        |
| Zakon o izmenama i dopunama zakona o igrama na sreću  | 15        |
| Zakon o izmenama i dopunama zakona o inspekcijskom nadzoru  | 16        |
| Zakon o izmenama Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju  | 16        |
| Zakon o izmeni i dopunama Zakona o privrednim društvima   | 17        |

## ● UVODNA REČ OTVORENOG PARLAMENTA

### Šta je obeležilo rad skupštine u 2018. godini?

Kršenje parlamentarnih procedura i zloupotrebe Poslovnika obeležili su 2018. godinu u kojoj su poslanici **izglasali 218 zakona od čega 103 po hitnom postupku**.

Amandmani "sa posebnim osvrtom" i objedinjavanje rasprave u načelu za veliki broj tačaka dnevnog reda koji nisu međusobno povezane i po oblasti slične postali su sastavni deo svake sednice. Na taj način je vreme za raspravu o zakonima svedeno na minimum.

Početak godine obeležili su **izbori u Beogradu**, a među poslanicima se povela polemika zašto nema skupštinskih zasedanja. Dok je potpredsednik Narodne skupštine i poslanik SNS-a Veroljub Arsić isticao da zasedanja nema jer niko nije podneo zahtev da se vanredna sednica održi, poslanici opozicionih partija su upozoravali da na taj način vladajuća stranka sprečava da se u javnosti govori o "neugodnim pitanjima" u predizbornoj kampanji.

Prva sednica u 2018. godini održana je na početku redovnog zasedanja – u martu. Tad su poslanici usvojili i preporuku Agencije za borbu protiv korupcije da se razreši generalna sekretarka Svetislava Bulajić zbog zloupotrebe službene dužnosti. **Novi generalni sekretar** koji bi zamenio Svetislavu Bulajić, do kraja godine, **nije imenovan**.

Sukobi među poslanicima kulminirali su napadima radikala na poslanicu DS-a Aleksandru Jerkov, jer je na sednici pitala kad će biti oduzet mandat Vojislavu Šešelju zato što je osuđeni ratni zločinac. Podsetimo da je Mehanizam za međunarodne krivične sudove pravosnažno osudio Vojislava Šešelja na 10 godina zatvora.

S obzirom na to da je tada aktuelni ministar finansija Dušan Vujović podneo ostavku, poslanici su u maju izabrali Sinišu Malog za novog ministra finansija. Iako su poslanici, ali i mnoge javne ličnosti ukazivali na sve afere u kojima je Siniša Mali uključen, to nije bila prepreka za postavljanje Malog za ministra.

Nepoštovanje procedura i zloupotreba Poslovnika nastavljeno je i tokom vanrednih sednica. Iako je usvojen veliki broj zakona, poslanici su više vremena proveli hvaleći Vladu i predsednika, raspravljajući o Mehi Omeroviću i međusobnim vređanjima.

Drugo redovno zasedanje nije bilo ništa drugačije. Poslanici su na brzinu usvojili nekoliko važnih zakona, kao što su **Zakon o lobiranju, Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, Zakon o zaštiti podataka o ličnosti...** Stručna javnost i nevladine organizacije upozoravali su na to da su neka od predloženih rešenja loša, **ali o ovim zakonima nije vođena rasprava u pojedinostima. Sveobuhvatna rasprava nije vođena čak ni o najvažnijem zakonu u državi – Zakonu o budžetu za 2019. godinu.**

Ako posmatramo 2018. godinu, jasno je da Narodna skupština ne vrši nijedno od svojih zaduženja i da dalji trend narušavanja pravila i procedura nije ni moguć.

(Ovaj op-ed je prvi put objavljen u dnevnom listu Danas, 1. januara 2019)

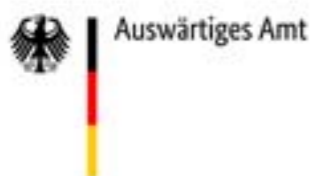
Ovime zaključujemo sažetu prezentaciju godine u Parlamentu. Sadržaj koji sledi posvećen je istraživanju kako je decembar mesec izgledao u najvišoj predstavničkoj instituciji. Decembar je mesec u kom je parlamentarna statistika postigla rekorde - sa 62 objedinjene tačke na agendi plenarnog zasedanja što je do sada najbrojnija objedinjena rasprava u čitavom 11. sazivu - ali je Otvoreni parlament takođe zabeležio i značajno povećanje broja ključnih zakonskih akata - zakona i izmena i dopuna zakona - koji su usvojeni po hitnom postupku. Iako se parlamentarna godina završila, nova godina može doneti dodatni pad u kvalitetu parlamentarizma ukoliko se zabeležene prakse nastave.

## O INICIJATIVI OTVORENI PARLAMENT

Inicijativa Otvoreni parlament svakodnevno prati rad Parlamenta Srbije od 2012. godine. Otvoreni parlament prikuplja i objavljuje podatke o radu i rezultatima rada Parlamenta i bavi se analizom različitih procesa iz perspektive transparentnosti, odgovornosti i participativnosti.

Osnovni cilj inicijative Otvoreni parlament je povećanje javnosti rada parlamenta, informisanje građana o radu parlamenta i uspostavljanje redovne komunikacije između građana i njihovih izabranih predstavnika. Svoj rad baziramo na vrednostima koje su sadržane u međunarodnoj Deklaraciji o otvorenosti parlamenata, u čijem razvoju je učestvovao i Otvoreni parlament.

Od januara 2018. godine, tim Otvorenog parlamenta je pojačao fokus aktivnosti ove inicijative na demokratičnost i odgovornost u ponašanju poslanika i radu institucije.



Inicijativu Otvoreni parlament podržava Ministarstvo spoljnih poslova Savezne Republike Nemačke, uključujući i izradu biltena. Stavovi izraženi u biltenu su stavovi tima Otvorenog parlamenta, ali ne odražavaju nužno i stavove donatora.

## Ni govora o budžetu

Od ponedjeljka do petka izglasan republički budžet za 2019. godinu i još 61 tačka dnevnog reda

Tokom pet dana rada u plenumu, poslanici ne samo da nisu raspravljali o najvažnijem zakonu u državi nego gotovo da nisu pomenuli ni zakon o kojem je trebalo da raspravljaju u pojedinostima. Protest opozicije nije imao nikakvog efekta na usvajanje **62. tačke** dnevnog reda sednice.

3.

### Nastavak sednice započete u novembru: ko radi protiv države?

Poslanici su započeli raspravu u pojedinostima u pojedinostima o prvoj tački dnevnog reda - Predlogu zakona o Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja. Podneto je 521 amandman, od kojih je 328 podnela vladajuća partija.

Polemike i međusobna vredenja obeležile su i ovaj skupštinski dan. Poslanici vlasti i opozicije veći deo dana raspravljali su o tome ko radi protiv države. Predsednica Skupštine Maja Gojković nekoliko puta je pomenula da se nad njom vrši "politički mobing" i kako nema mogućnost da rukovodi skupštinom, ali i da ne želi da učestvuje u "rušenju parlamenta i države". No, opomene su izricane samo opozicionim poslanicima, pa su oni do kraja dana stajali u skupštinskoj sali.

4.

### Protest opozicije zbog onemogućavanja rasprave o budžetu

Poslanici su na početku rasprave tražili obaveštenja i objašnjenja, između ostalog, o napadačima na Borka Stefanovića, rešavanju ubistva Olivera Ivanovića, oduzimanju mandata Vojislavu Šešelju... Veći deo dana deo opozicije je proveo stojeći sa podignutim poslovnica kao odgovor na veliki broj amandmana koje je vladajuća većina podnela i tako onemogućila raspravu o budžetu.

5.

### Poslanici vladajuće većine o radu predsednika i Vlade umesto o amandmanima

Trećeg dana rasprave u pojedinostima, poslanici vladajuće većine isčitavali su amandmane na član 2. Predloga zakona o centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja, pritom upućujući pohvale za rad predsednika i Vlade. Poslanici opozicije uglavnom nisu učestvovali u raspravi, a kad bi pokušali da govore o budžetu predsednica Skupštine Maja Gojković ih je upozoravala da to nije tema nego amandmani na prvu tačku dnevnog reda.

6.

### Opomene i oštre rasprave između opozicije i predsednice Skupštine

Pre nastavka rasprave u pojedinostima, poslanici su tražili objašnjenja i obaveštenja, između ostalog, o izjašnjenju predsednika i Vlade Srbije o rezoluciji Evropskog parlamenta, poslovanju NIS-a, kupovini "Kopernikusa", reakciji Ustavnog suda na raspuštanje lokalnih parlamenata u Kuli, Kladovu i Doljevcu... Dan je obeležila burna rasprava predsednice parlamenta sa poslanicima partija koje ne pripadaju vladajućoj koaliciji. Poslanici Balša Božović, Boško Obradović i Marko Đurišić su na čitanje amandmana svojih kolega iz vladajuće partije reagovali dovikivanjem iz poslaničkih klupa da žele da govore po Poslovniku na šta im je predsednica skupštine Maja Gojković izrekla opomene. Kad su je optužili da im je ukrala vreme, Maja Gojković im je odgovorila da su oni "ukrali 12 godina života" i da prema tome ne mogu da se mere.

Deo poslanika opozicije protestovao je u holu parlamenta zbog toga što im je, kako kažu, uskraćena mogućnost da raspravljaju o Predlogu zakona o budžetu za 2019. godinu. Oni su proveli celu noć u holu parlamenta, gde su držali konferencije na svaka dva sata. Na poslednjoj održanoj konferenciji pozvali su predsednicu Narodne skupštine Maju Gojković da sazove kolegijum kako bi se normalizovao rad parlamenta.

7.

### Izglasane sve tačke dnevnog reda

Uprkos protestu opozicije, svih 62. tačke dnevnog reda usvojene su većinom glasova narodnih poslanika. Tako se, između ostalog, usvojili Zakon o budžetu za 2019. godinu, Zakon o budžetskom sistemu, Carinski zakon, Zakon o platama zaposlenih u javnoj službi i mnogi drugi zakoni na dnevnom redu usvojeni a da o njima nije progovorena ni reč u parlamentu.

12-19.

### Četvrta „Nedelja parlamentarizma“

Narodna skupština je najavila da će "Nedelja parlamentarizma" početi 12. decembra, na dan kad je sa radom počela Svetoandrejska skupština pre 160 godina. Međutim, detaljna agenda manifestacije nije objavljena, što je sprečilo gradene i medije da saznaju više o događajima koji će biti organizovani. Ako se posmatraju najpopularniji mediji stiče se utisak da "Nedelje parlamentarizma" nije ni bilo.

26.

### Sudije i zamenici javnih tužilaca položili zakletvu

Zakletvu je, pred predsednicom Skupštine Majom Gojković, položilo 53 novoizabrane sudije i 23 zamenika javnih tužilaca, koji su izabrani na Četvrtoj sednici Drugog redovnog zasedanja Narodne skupštine.

# PARLAMENT U BROJKAMA

Statistika zaključena 31. decembra 2018. godine



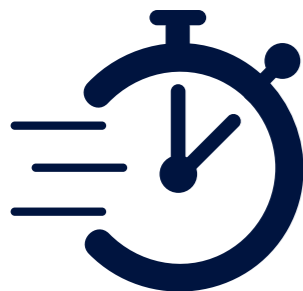
## ZAKONODAVNA AKTIVNOST

**230** dana legislativne aktivnosti

**354** usvojenih zakona

**97%** usvojenih zakona predložila je Vlada

Nijedan zakon predložen od strane poslanika koji ne pripadaju vladajućoj većini do sada nije uvršten u dnevni red.



## HITAN POSTUPAK

**51.4%** svih zakona (uključujući nove zakone, izmene i dopune zakona i ratifikacije međunarodnih sporazuma) usvojeno je po hitnom postupku.

**70.4%** zakona usvaja se po hitnom postupku ukoliko izuzmemo zakone o potvrđivanju međunarodnih sporazuma, koji se uglavnom usvajaju po redovnom postupku.



## OBRATITE PAŽNJU NA:

“Filibaster”- neograničenu raspravu o pojedinim pitanjima u cilju opstrukcije rada skupštine.

Objedinjavanje tačaka dnevnog reda u jedinstvenu raspravu.

Podnošenje ogromnog broja amandmana od strane vladajuće većine kako bi se potrošilo vreme za raspravu o predlozima najvažnijih zakona.

Građani drugu godinu zaredom nisu imali prilike da u Skupštini čuju sveobuhvatnu raspravu o budžetu.

## KONTROLNA ULOGA PARLAMENTA:

**7 sednica tokom 2 godine na kojima su postavljana poslanička pitanja tokom 2 godine:**

oktobar 2016, oktobar 2017, mart, april, septembar, oktobar i novembar 2018

**8 javnih slušanja:** samo 1 javno slušanje je održano u 2018, i to u novembru.

**Izveštaji nezavisnih tela nisu usvajani niti se o njima raspravljalo na plenarnim sednicama još od 2014. godine**

**U 2018, samo jednim od 20 odbora predsedava poslanik koji ne pripada vladajućoj većini.**

## ● REAGOVANJE OTVORENOG PARLAMANTA

### Saopštenje za javnost

## SPREČAVANJEM RASPRAVE O AMANDMANIMA NA BUDŽET OBESMIŠLJAVA SE PARLAMENT

Građani drugu godinu zaredom nisu imali prilike da u Skupštini čuju sveobuhvatnu raspravu o budžetu. Poslanici vladajuće većine su zloupotrebom parlamentarnih procedura onemogućili debatu o budžetskim planovima za sledeću godinu.

Spajanjem rasprave o 62 tačke dnevnog reda poslanicima je umesto 5 sati diskusije u načelu po svakoj tački dnevnog reda, zapravo ostavljeno po 5 minuta. Dodatno, podnošenjem 550 amandmana na dva zakona koja su prethodila Zakonu o budžetu, vreme za raspravu u pojednostima je u potpunosti potrošeno, čime se potvrdila namera vlasti da suštinski ukine raspravu o budžetu Republike Srbije.

Pored toga, poslanici ni ove godine nisu imali dovoljno vremena da se pripreme za raspravu o budžetu s obzirom na to da je Vlada budžet dostavila Skupštini sa 23 dana zakašnjenja. Predlog Zakona o budžetu, koji ima više od hiljadu strana, je već sutradan uvršten na dnevni red sednice.

*Ovakvo ponašanje vladajuće većine nije nikako u duhu demokratije i duboko je zabrinjavajuće. Parlament bi trebalo da je mesto u kom izabrani predstavnici kroz raspravu zastupaju interese građana i unapređuju zakone. Krajnji ishod ovakve rasprave bi bio budžet koji odgovara potrebama građana. Bez rasprave, ovaj budžet je budžet Vlade, a ne Parlamenta i građana, izjavila je Vukosava Crnjanski, direktorka CRTE.*

Inicijativa Otvoreni parlament podseća da je celokupno prolećeno i jesenje skupštinsko zasedanje obeleženo opstrukcijom rasprave podnošenjem stotina nesuštinskih amandmana na prve tačke dnevnog reda, kao i objedinjavanjem tačaka dnevnog reda sednica. Narodna skupština je po istom principu usvojila i Zakon o budžetu za 2018. godinu, zbog čega je Otvoreni parlament protestovao i tom prilikom zatamnio svoj portal.

Podsećamo da je Evropski parlament u rezoluciji o Srbiji koju je usvojio 29. novembra skrenuo pažnju na ovu lošu praksu koja onemogućava raspravu i međupartijski dijalog unutar Skupštine Srbije.

## ● ANALIZA OTVORENOG PARLAMENTA

### JAVNA SLUŠANJA: OD DOBRE PRAKSE DO MARGINALIZOVANOG MEHANIZMA<sup>1</sup>

Javna slušanja predstavljaju veoma važan mehanizam, ne samo za prikupljanje informacija i stručnih mišljenja o pitanjima o kojima poslanici i parlament odlučuju, već i za kontrolu rada izvršne vlasti kroz praćenje sprovođenja i primene zakona. Tako se javna slušanja posvećena razmatranju zakonskih rešenja i načina na koji se zakonska rešenja primenjuju nazivaju *zakonodavnim javnim slušanjima*, dok se ona na kojima se razmatraju aktivnosti predstavnika vlade i kvalitet programa Vlade često nazivaju *nadzornim javnim slušanjima*. Uz to, teorija prepoznaje i konsultativna slušanja, namenjena da pomognu poslanicima u pripremi „za odlučivanje o predlozima izbora nosilaca pojedinih javnih funkcija“, kao i istražnu vrstu javnih slušanja, koja poseban akcenat stavljaju na samu istragu u slučaju sumnje da su „javni zvaničnici tokom vršenja svojih delatnosti učinili neki prestup“.<sup>2</sup> Istražna javna slušanja postoje i u našem sistemu, ali u formi komisije odnosno anketnog odbora.

Prateći primer dobre prakse u razvoju parlamentarizma, mehanizam javnog slušanja prvi put je uveden u naš pravni sistem 2010. godine Zakonom o Narodnoj skupštini, dok je procedura za njihovo organizovanje preciznije uređena Poslovnikom Narodne skupštine.<sup>3</sup> Za razliku od poslaničkog pitanja koje, kao individualno pravo, poslanik može samostalno pokrenuti, postupak organizovanja javnog slušanja pokreću odbori Narodne skupštine, na predlog člana odbora. Po prijemu predloga, Odbor donosi odluku o organizovanju javnog slušanja o kojoj predsednik odbora obaveštava predsednika Narodne skupštine, koji zatim poziva „članove odbora, narodne poslanike i druga lica čije je prisustvo od značaja za temu javnog slušanja“.<sup>4</sup>

Nakon što je ovaj mehanizam institucionalizovan, javna slušanja su zaživela i u praksi, te su u periodu od 2011. godine do 2015. godine organizovana relativno redovno – između 10 i 15 godišnje. Tako je 2012. godine Vukadinović u svojoj analizi prakse održavanja javnih slušanja Narodne skupštine opravdano zaključio da je „institucionalizacija javnih slušanja omogućila da se ona u parlamentarnoj praksi NS sada organizuju kao stalna (redovna) aktivnost“.<sup>5</sup> Naredne 2013. godine održan je najveći zabeležen broj javnih slušanja u jednoj godini – ukupno 28. Međutim, već naredne godine, ovaj trend je počeo da beleži značajan pad. U 2014. godini održano ih je svega 10. Tokom 2015. godine održano je ukupno 14 javnih slušanja, da bi ih narednoj godini bilo duplo manje. U 2016. godini organizovano je ukupno sedam javnih slušanja, čime je prvi put od institucionalizacije ovog instituta ponovo spao na jednocifren broj. U protekle dve godine organizovano je svega po jedno javno slušanje godišnje – u novembru 2017. godine i novembru 2018. godine. Samim tim, iako je delovalo da su javna slušanja postala sastavni deo redovne parlamentarne prakse u Srbiji, zanemarljiv broj održanih slušanja poslednjih godina u odnosu na prethodnu dobru praksu ukazuje na reverzibilnost ovog procesa.

1 Tekst predstavlja odlomak iz istraživanja o sprovođenju zakonodavne i kontrolne funkcije Narodne skupštine Republike Srbije, koje će biti objavljeno krajem januara 2019. godine u okviru projekta „Civilno društvo za odgovornu vlast“.

2 Videti više u: Slaviša Orlović, Javna slušanja kao institucija parlamentarne prakse, Program Ujedinjenih nacija za razvoj: 2007, str 17-19.

3 Čl. 83-84, Poslovnik Narodne skupštine, "Sl. glasnik RS", br. 20/2012

4 Čl. 84, Poslovnik Narodne skupštine, "Sl. glasnik RS", br. 20/2012

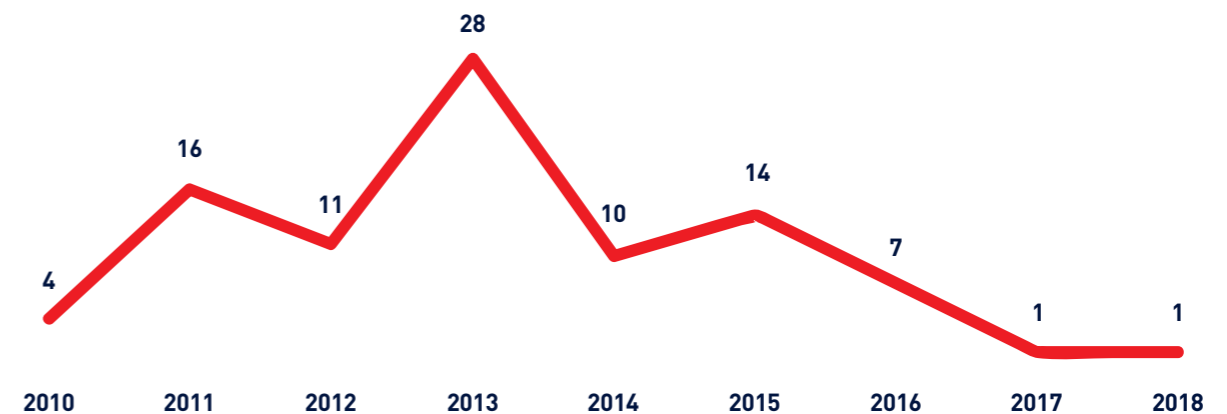
5 Slobodan Vukadinović, „Odnos građana i narodnih poslanika nakon izbora“, u: Oliver Nikolić i Vladimir Đurić (prir.), *Izbori u domaćem i stranom pravu*, Institut za uporedno pravo, Beograd: 2012, str. 250.

Za suštinsku delotvornost javnih slušanja kao kontrolnog mehanizma, osim redovnosti u njihovom organizovanju od ključne važnosti su i teme kojima su posvećena. Analiza prakse pokazala je da su pri organizovanju javnih slušanja odabirane „životne teme, od značaja za probleme građana i sistemske probleme u društvu“.<sup>6</sup> Tako su se primera radi u periodu najredovnijeg korišćenja ovog mehanizma, između 2012. i 2014. godine, javna slušanja organizovana na teme poput medijskih sloboda, visokog obrazovanja, borbe protiv nasilja u porodici, zaštite od zloupotrebe dece na internetu, uticaj GMO-a na životnu sredinu i zdravlje, stanja i perspektiva metalske industrije u Srbiji, lokalnih izbora na Kosovu i Metohiji, nacionalnih prioriteta za međunarodnu finansijsku pomoć, upravljanja sredstvima iz IPA 2 fondova, itd.

Posmatrajući aktuelnu praksu, broj javnih slušanja održanih u protekle dve godine kao i teme kojima su posvećene, postavlja se pitanje ima li danas u državi Srbiji uopšte društveno značajnih tema koje zahtevaju pažnju parlamenta. Jedno jedino javno slušanje održano tokom 2017. godine bilo je posvećeno ulozi Narodne skupštine u sprovođenju ciljeva održivog razvoja. Bez namere da se umanjí značaj ove teme, ovakav specifičan izbor Narodne skupštine u trenutku kada se država Srbija i njeno društvo suočavaju sa važnim izazovima poput pitanja rešenja za Kosovo i promene ustavnog uređenja države na putu ka Evropskoj uniji, zavređuje posebnu pažnju. Sa druge strane, jedino javno slušanje organizovano u 2018. godini posvećeno je Predlogu Zakona o radijacionoj i nuklearnoj bezbednosti i sigurnosti, u novembru 2018. godine, koji je podnela Predsednica Narodne skupštine Maja Gojković u svojstvu narodnog poslanika. Interesantno je da je Maja Gojković u ovom periodu istovremeno bila i predsednica upravnog odbora Agencije za zaštitu od jonizujućih zračenja i nuklearnu sigurnost Srbije, koja je upravo ovim zakonom transformisana u Direktorat za radiacionu i nuklearnu sigurnost i bezbednost, dok je gospođa Gojković ostala na mestu predsednice upravnog odbora.

Nameće se pitanje zašto javna slušanja nisu organizovana i povodom palete drugih ključnih zakona usvojenih ili izmenjenih tokom poslednje dve godine, koji značajno utiču na uređenje države Srbije i život njenih građana (među kojima su primera radi Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, Zakon o planskom sistemu, Zakon o visokom obrazovanju, Zakon o lobiranju, itd). Sama činjenica da je Vlada predlagač zakona, odnosno njihovih izmena i dopuna, ne opravdava nezainteresovanost same Narodne skupštine da o ovim temama održi javno slušanje. Uz to, osim zakonodavnih javnih slušanja, upadljivo je i ignorisanje ovog mehanizma u svrhu kontrole rada izvršne vlasti i rezultata sprovođenja nekih od usvojenih zakonskih rešenja koja su pokrenula šire diskusije u društvu.

BROJ ODRŽANIH JAVNIH SLUŠANJA 2010 - 2018.



6 Slobodan Vukadinović, „Odnos građana i narodnih poslanika nakon izbora u: Oliver Nikolić i Vladimir Đurić (prir.), *Izbori u domaćem i stranom pravu*, Institut za uporedno pravo, Beograd: 2012, str. 247.

## ● SAŽECI ZAKONA

### ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O DRŽAVNIM SLUŽBENICIMA

#### Novi sistem vrednovanja radne uspešnosti državnih službenika

Vrednovanje radne uspešnosti državnih službenika se u skladu sa izmenama zakona vrši na osnovu kompetencija državnih službenika i rezultata rada organizacione jedinice u kojoj državni službenik obavlja svoje poslove. Vrednovanje služi za planiranje obuka, razvoja i stručnog usavršavanja, otklanjanje nedostataka u radu, prestanku radnog odnosa, ali i za donošenje odluka o napredovanju, nagrađivanju, određivanju plata i drugih primanja.

Prema izmenama i dopunama zakona rad državnih službenika se prati tokom cele godine a sama radna uspešnost se vrednuje jednom u kalendarskoj godini. Za rukovodioce vrednovanje se vrši do kraja januara za prethodnu radnu godinu, a za izvršioce do kraja februara za prethodnu radnu godinu.

Radnu uspešnost utvrđuje državni službenik koji je na položaju i to rešenjem. Za državne službenike koji su na položaju radnu uspešnost utvrđuje rukovodilac organizacione jedinice.

#### Definisanje kompetencija kao sistema profesionalnosti i integriteta prilikom rada i zapošljavanja u državnoj službi

Izmenama i dopunama Zakona prvi put uvodi se sistem kompetencija, po ugledu na moderne sisteme javnih službi, a sve u cilju postizanja očekivane radne uspešnosti državnih službenika na pojedinačnim radnim mestima. Shodno tome predlog zakona definiše kompetencije kao skup znanja, veština, osobina, stavova i sposobnosti koje državni službenik poseduje, a koji oblikuju njegovo ponašanje i vode postizanju očekivane radne uspešnosti na radnom mestu. Vlada svojim aktom bliže određuje kompetencije. Sistem kompetencija je bitan iz razloga što se izbor kandidata za zapošljavanje vrši se na osnovu provere kompetencija. A osim toga napredovanje državnih službenika se vrši na osnovu radne uspešnosti.

#### Duži godišnji odmor za državne službenike

Izmenama i dopunama zakona definisano je da državni službenici imaju pravo na godišnji odmor u trajanju od najmanje 20 dana (zakonski minimum) do najviše 35 radnih dana. Do sada su državni službenici imali pravo na najviše 30 radnih dana da iskoriste za godišnji odmor. Osim toga državni službenici koji ostvaruju pravo na skraćeno radno vreme imaju pravo na godišnji odmor od najviše 40 radnih dana.

#### Zasnivanje radnog odnosa državnih službenika

Radni odnos državnih službenika može se zasnovati na određeno ili na neodređeno vreme. Što se tiče radnog odnosa na određeno vreme zakon predviđa 2 nova slučaja kada je moguće zasnovanje radnog odnosa na određeno vreme, to su sledeći slučajevi- radi zamene državnog službenika koji je postavljen za vršioca dužnosti, dok traje njegova dužnost i radi zamene državnog službenika kome

miruje radni odnos zbog obavljanja pripravničkog staža. Što se tiče zasnivanja radnog odnosa na određeno vreme u slučaju privremeno povećanog obima posla koji postojeći broj državnih službenika ne može da izvrši- sada je predviđeno zapošljavanje na osnovu javnog konkursa. Međutim, ovako izabranom državnim službeniku na javnom konkursu sada je moguće da njegov radni odnos preraste u radni odnos na neodređeno vreme. Da bi državni službenik u ovoj situaciji zasnovao radni odnos na neodređeno vreme potrebno je da ispuni ili prevaziđe očekivanja koja su postavljena prilikom vrednovanja radne uspešnosti kao i da je radno mesto na kojem radi upražnjeno.

#### Smanjenje plate ili mogućnost otkaza za državne službenike koji ne ispune očekivanja

Državni službenik na izvršilačkom radnom mestu kome u godišnjem ili vanrednom vrednovanju radne uspešnosti bude utvrđeno da je potrebno poboljšanje, premešta se na radno mesto razvrstano u niže zvanje koje odgovara njegovoj vrsti i stepenu stručne spreme i za koje ispunjava uslove za rad, a ako takvo radno mesto ne postoji određuje mu se niži koeficijent u skladu sa zakonom kojim se uređuju plate u državnim organima. Ovom državnim službeniku se naročito ukazuje na oblasti u kojima je potrebno poboljšanje i upućuje se na stručno usavršavanje kojim se unapređuju njegove kompetencije. Ukoliko državni službenik odbije ili ne pohađa program stručnog usavršavanja na koji je upućen zbog potrebe unapređenja njegovog radne uspešnosti smatraće se da je izvršio težu povredu dužnosti iz radnog odnosa. Državnim službeniku kome u vanrednom ili godišnjem vrednovanju radne uspešnosti bude utvrđeno da ne ispunjava očekivanja, prestaje radni odnos danom konačnosti rešenja o vrednovanju radne uspešnosti.

### ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O POREZIMA NA IMOVINU

#### Poreska prijava se može podneti i preko javnog beležnika

Ukoliko prilikom sticanja ili otuđivanja nepokretnosti ugovor overi javni beležnik isti može podneti poresku prijavu u korist ugovornih strana. Dakle ukoliko poreski obveznik stekne ili otuđi nepokretnost i taj pravni posao overi kod javnog beležnika, on ima mogućnost da preko javnog beležnika podnese poresku prijavu. Poreski obveznik može ali ne mora da iskoristi ovo svoje pravo. Ukoliko je saglasan i želi da se na ovaj način utvrdi porez na imovinu javni beležnik podnosi poresku prijavu katastru koji kasnije dostavlja prijavu nadležnoj poreskoj upravi. Ukoliko poreski obveznik ne želi da na ovaj način podnese poresku prijavu, javni beležnik je dužan da sačini posebnu belešku koju opet predaje katastru koji istu prosleđuje nadležnoj poreskoj upravi. Ukoliko poreska prijava nije sačinjena i prosleđena preko javnog beležnika, poreski obveznik ima 30 dana da obavesti nadležnu poresku upravu i podnese poresku prijavu. Poreska prijava se na ovaj način može podneti i u slučaju poklona, nasleđa i prenosa apsolutnih prava. Ukoliko u određenoj opštini/gradu nema imenovanih javnih beležnika, obavezu dostavljanja poreskih prijava ima mesno nadležni sud (onaj sud koji je i overio pravni posao).

#### Sastavni deo zemljišta kao pojam koji podrazumeva izuzetak od oporezivanja na imovinu

Predlog zakona uvodi novu kategoriju- sastavni deo zemljišta, koja podrazumeva da neće biti izvršeno oporezivanje na imovinu na sledećim objektima:

- 1) staza i drugi otvoreni prostor prekriven šljakom, asfaltom, betonom, pločama ili drugim čvrstim materijalom u nivou zemljišta, otvoreni prostor za parkiranje, kolski prilaz objektu, otvoreni poligon – pista za obuku kandidata za vozače i vozača;

2) ograda, potporni zid, stepenište izvan gabarita objekta, vrtno senilo do 15 m<sup>2</sup> osnove, vrtni bazen (uključujući fontane) površine do 12 m<sup>2</sup> i dubine do 1 m, nadstrešnica osnove do 10 m<sup>2</sup>, dvorišni kamini površine do 2 m<sup>2</sup> i visine do 3 m, stočna jama, septička jama, ploča za obaveštavanje površine do 6 m<sup>2</sup>, dečje igralište, spomenik i spomen obeležje na površinama javne namene ili na grobljima i grobnica;

3) instalacije inkorporisane u objektu i od objekta do priključka na mrežu, a ako mesto priključka nije moguće precizno odrediti, sastavnim delom objekta smatra se instalacija inkorporisana u objekt.

## ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O POREZU NA DOBIT PRAVNIH LICA

### Podsticaji za privredu ukoliko izvrši ulaganje u startup kompanije

Imajući u vidu značaj novih tehnologija i inovacija za trenutnu politiku države, predlog zakona predviđa dodatne olakšice za privredne subjekte koji ulažu u startup kompanije- to su subjekti koji osnovani u prethodne 3 godine a koji obavljaju inovacionu delatnost. Naime, svaki privredni subjekt, koji nije startup, a koji izvrši ulaganje u kapital novosnovanog startapa dobiće poreski kredit u visinu od 30% od ulaganja. Ovo pravo moći će da ostvare svi privredni subjekti koji ne poseduje više od 25% akcija ili udela u novom startapu. Osim toga prilikom početnog ulaganja privredni subjekt mora da nastavi da ulaže u startup u istom iznosu tokom 3 godine kako bi ostvario pravo na poreski kredit. Nakon što ispuni uslov u pogledu kontinuiranog ulaganja, privredni subjekt može već sledeće godine da iskoristi poreski kredit. Iznos poreskog kredita koji se priznaje pojedinačnom privrednom subjektu ne sme preći iznos od 100 miliona dinara.

## ZAKON O IZMENAMA I DOPUNI ZAKONA O PRIVREMENOM UREĐIVANJU OSNOVICA ZA OBRAČUN I ISPLATU PLATA, ODNOSNO ZARADA I DRUGIH STALNIH PRIMANJA KOD KORISNIKA JAVNIH SREDSTAVA

### Veće plate za zaposlene u javnim preduzećima

Zakonom o privremenom uređivanju osnovica za obračun i isplatu plata, odnosno zarada i drugih stalnih primanja kod korisnika javnih sredstava predviđeno je da zaposleni primaju umanjene plate u iznosu od 10% zbog mera štednje/fiskalne konsolidacije. Predlogom zakona predviđa se da zaposleni u javnim preduzećima osnovanim od strane države, odnosno lokalnih vlasti kao i pravna lica nad kojima država, odnosno lokalna vlast ima direktnu ili indirektnu kontrolu nad više od 50% kapitala ili više od 50% glasova u organima upravljanja više neće primati zarade koje su umanjene za 10% već samo za 5%. Dakle zaposleni koji rade u ovom krugu državnih organizacija (to su pre svega javna preduzeća) od 01.01.2019. godine primaće plate koje su uvećane za 5%.

## ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PORESKOM POSTUPKU I PORESKOJ ADMINISTRACIJI

### Poreska uprava više nema ovlašćenja u oblasti igara na sreću

Izmenama zakona brišu se ovlašćenja koja je Poreska uprava imala u oblasti igara na sreću. Naime, novoformirana Uprava za igre na sreću će 01. marta 2019. godine preuzeti sve nadležnosti Poreske uprave u oblasti igara na sreću.

### Poreska uprava može da utvrdi porez na imovinu na osnovu podataka državnih organa i javnih beležnika

Prilikom utvrđivanja poreza na imovinu sam poreski obveznik može da podnese poresku prijavu kako bi mu se utvrdio iznos poreza na imovinu. Ukoliko poreski obveznik propusti da izvrši svoju obavezu, poreska uprava je morala sama da utvrđuje vrednost poreza na imovinu na osnovu činjeničnog stanja. Sada ukoliko poreski obveznik ne podnese poresku prijavu, onda neće moći da se izjasni u poreskom postupku prilikom utvrđivanja poreza na imovinu. Naime, na osnovu predloga zakona poreskoj upravi će biti omogućeno da sama utvrdi vrednost poreza na imovinu na osnovu podataka državnih i nadležnih organa ali i na osnovu podataka javnih beležnika. Sa tim u vezi utvrđena je obaveza za gradove i opštine, javna preduzeća kao i pravna i fizička lica koja vrše javna ovlašćenja (npr. notari, izvršitelji) da moraju da dostave podatke u roku od 30 dana na osnovu kojih će se utvrditi porez kao i konotrola i naplata poreza.

## ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRAMA NA SREĆU

### Poboljšanje kontrole nad sprečavanjem pranja novca i finansiranja terorizma preciziranjem nadležnosti uprave u vršenju kancelarijskog i terenskog nadzora

**Kancelarijski nadzor** su zapravo radnje kojima Uprava proverava potpunost i usklađenost dostavljenih podataka sa zakonom. O svakom sprovedenom nadzoru se sprovodi zapisnik gde se unosi utvrđeno činjenično stanje, lice koje je nadležno za sastavljanje zapisnika je inspektor. Priređivač može uložiti žalbu na zapisnik u roku od 5 dana od dana dostavljanja, a inspektor u roku od tri dana razmatra te žalbe. Ukoliko se utvrdi nepravilnost o tome se sačinjava rešenje o otklanjanju nepravilnosti.

Kada je reč o **terenskom nadzoru** ono predstavlja postupak provere i utvrđivanja zakonitosti i pravilnosti priređivanja igara na sreću kod priređivača kao i nadzor nad sprečavanjem pranja novca i finansiranja terorizma. Priređivači su u obavezi da inspektorima omoguće pregled prostorija ali i svih neophodnih materijala i predmeta vezanih za igre na sreću. Inspektor ima ovlašćenje da ukoliko utvrdi da se priređivanje igara održava bez odobrenja Uprave za rad igara na sreću, da donese rešenje o privremenom zatvaranju objekta, odnosno oduzimanju predmeta i opreme koji su korišćeni. Ukoliko utvrdi da činjenice i okolnosti ukazuju na izvršenje krivičnog dela podnese krivičnu prijavu nadležnom organu.

---

## **Preuzimanje pojedinih nadležnosti Poreske uprave od strane Uprave za igre na sreću**

Radi unapređenja efikasnosti kontrole poslovanja u oblasti igara na sreću Uprava za igre na sreću će počev od 01.03.2019. godine preuzeti poslove koji su bili u nadležnosti Poreske uprave. Postupke koje je Poreska uprava započela a koji ne budu okončani nakon stupanja na snagu ovog Zakona preuzima novoformirana Uprava za igre na sreću. Takođe, Uprava **preuzima** službenike iz Poreske uprave – Sektor za igre na sreću, kao i predmete, informacioni sistem, arhivu, opremu i sredstva za rad.

## **ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O INSPEKCIJSKOM NADZORU**

---

### **Uvođenje mešovitog inspekcijskog nadzora**

Izmenama zakona uveden je mešoviti inspekcijskog nadzor, pored dva već postojeća- redovnog i vanrednog. Mešoviti inspekcijski nadzor vrši se kada se predmet redovnog i predmet vanrednog inspekcijskog nadzora poklapaju ili su povezani.

---

### **Uvođenje instituta prikrivene kupovine**

Prikrivena kupovina je novi institut koji se javlja sa izmenama i dopunama ovog Zakona, a koristi se u slučaju osnovane sumnje da lice neregistrovano obavlja delatnost. U slučaju da se dokazi ni na jedan drugi način ne mogu nabaviti pristupiće se ovom institutu. Prikrivena kupovina se obavlja bez prethodnog obaveštavanja nadziranom subjektu, inspektor neposrednim opažanjem prikuplja informacije i dokaze gde na kraju po obavljenoj kupovini nadziranom subjektu predočava legitimaciju i nalog.

---

### **Usklađivanje se Zakonom o elektronskoj upravi**

Jedna od izmena koja je doneta ovim Zakonom jeste e Inspektor, softversko rešenje koje se javilo radi usklađivanja sa odredbama Zakona o elektronskoj upravi. Radi lakšeg praćenja i unošenja podataka o nadzoru, uvodi se elektronska evidencija inspekcijskog nadzora i propisani su podaci koje će Registar sadržati.

## **ZAKON O IZMENAMA ZAKONA O VRAĆANJU ODUZETE IMOVINE I OBEŠTEĆENJU**

Postupak restitucije i obeštećenja za imovinu oduzetu na osnovu akata o podržavljenju posle Drugog svetskog rata regulisan je Zakonom o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju iz 2011. godine. Pravila koja se odnose na obeštećenje omogućavaju državi da u zakonom predviđenim slučajevima, umesto vraćanja imovine u naturi starim vlasnicima pruži obeštećenje u obveznicama Republike Srbije i u novcu na ime akontacije.

---

## **Pomeranje roka za obračun kamate za početak obračuna kamate za korisnike obeštećenja sa 15.12.2017. na 30.06.2020. godine**

Zakonom je predviđeno da ukupan iznos obeštećenja koji će država isplatiti ne može biti veći od dve milijarde evra, uvećan za zbir pripadajućih kamata za sve korisnike obeštećenja obračunatih po kamatnoj stopi od 2% godišnje. Izmenama zakona pomera se početak roka za obračun kamata sa 15.12.2017. na 30.06.2020. godine.

---

## **Produženje rokova za obračun koeficijenta za obeštećenje, za dospeće obveznica i za isplatu akontacije po pravosnažnim rešenjima**

Zakonom je predviđeno da se iznos obeštećenja utvrđuje u evrima, i to tako što se osnovica obeštećenja pomnoži koeficijentom koji se dobija kada se stavi u odnos iznos od dve milijarde evra i iznos ukupnog zbira osnovica obeštećenja utvrđenih rešenjima o pravu na obeštećenje uvećanog za procenu neutvrđenih osnovica. Izmenama Zakona produžen je sa pet na osam godina rok je rok u kome Vlada treba da utvrdi koeficijent za obeštećenje. Posledično, odlaže se rok dospeća obveznica (sa 5.10.2018. godine na 15. 12.2021. godine) i obaveza države da bespovratno isplati akontaciju obeštećenja bivšim vlasnicima kojima je pravosnažno utvrđena vrednost iznosa obeštećenja (do 31.03.2021. godine).

Iako je Vlada bila u obavezi da do 30.06. 2017. godine uredi osnovne elemente obveznica, iznos emisije kao i uslove distribucije i naplate obveznica, taj rok se izmenama Zakona pomera, pa će Vlada ovu obavezu moći da izvrši do 30.06.2020. godine.

## **ZAKON O IZMENI I DOPUNAMA ZAKONA O PRIVREDNIM DRUŠTVIMA**

---

### **Preduzimanje pravnih radnji bez pečata**

Izmenama i dopunama Zakona propisano je da prilikom zaključivanja pravnih poslova, odnosno preduzimanja pravnih radnji od strane društva, sudovi, državni organi, organizacije i lica koja vrše javna ovlašćenja, kao i druga pravna lica, ne mogu isticati primedbe u pogledu nekorišćenja pečata, niti se iste mogu isticati kao razlog za poništaj, raskid, odnosno nepunovažnost zaključenog pravnog posla, odnosno preduzete pravne radnje, čak i u slučaju kada je internim aktima društva propisano da društvo ima i koristi pečat u poslovanju.

---

### **Skraćivanje roka za objavljivanje obaveštenja o zaključenom pravnom poslu**

Takođe, izmenama Zakona rok za objavljivanje obaveštenja o zaključenom pravnom poslu, odnosno preduzetoj pravnoj radnji, u kojoj postoji lični interes skraćuje sa 15 dana na tri dana.

---

### **Unapređenje zaštite manjinskih članova društva**

Izmene zakona usmerene su i na unapređenje zaštite manjinskih članova društva u skladu sa Akcionim planom - Doing Business. Dopunama zakona propisuje se da će nadležni sud i u slučaju individualne tužbe, koju član društva podnosi zbog povrede posebnih dužnosti prema društvu, pod propisanim uslovima, izreći i meru privremenog ograničenja prava vršenja funkcije direktora, člana nadzornog odbora, zastupnika ili prokuriste u trajanju od jedne godine. Takođe, propisuje se da će



sud po pravosnažnosti ove sudske odluke, istu dostaviti Agenciji za privredne registre radi upisa u Centralnu evidenciju privremenih ograničenja prava lica registrovanih u Agenciji za privredne registre.

---

### **Obaveza objavljivanja podataka o zaposlenju, zanimanju i funkcijama direktora i članova nadzornog odbora javnog akcionarskog društva**

Dopunama zakona uređuje se obaveza objavljivanja podataka o zaposlenju, zanimanju i funkcijama direktora i članova nadzornog odbora javnog akcionarskog društva, u skladu sa merama iz Akcionog plana - Doing Business liste. Naime, javno akcionarsko društvo je u obavezi da na svojoj internet stranici objavi tačne i ažurne podatke o zanimanju i prethodnom zaposlenju članova odbora direktora, odnosno nadzornog odbora, kao i podatke o članstvu u drugim odborima i funkcijama koje obavljaju u drugim društvima.



**OTVORENI PARLAMENT**.rs

*O vama se radi.*