



Regulatorni indeks Srbije

Kvalitet regulatornog okruženja u Srbiji 2025.

O DONATORU

Izveštaj o kvalitetu regulatornog okruženja za 2025/2026. 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

Aleksa Jerković

Uroš Radić

Stručni recenzenti

prof. dr Branko Radulović

Milica Anđelković Đoković

Jelena Rančić

Dizajn

NALED

© 2026 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..... | 5 |
| OSVRT NA METODOLOGIJU..... | 6 |
| REZIME REZULTATA..... | 7 |
| PREPORUKE | 14 |
| I REGULATORNI INDEKS SRBIJE – RIS 2025/2026..... | 15 |
| Komponenta 1: Predvidivost donošenja propisa | 15 |
| Komponenta 2: Kvalitet pripreme propisa | 20 |
| Komponenta 3: Uključenost zainteresovane javnosti u pripremu propisa | 24 |
| Komponenta 4: Ažurnost sprovođenja zakona (Barometar propisa) | 29 |
| Komponenta 5: Responzivnost institucija - Dostupnost informacija..... | 33 |
| Komponenta 6: Regulatorno opterećenje | 37 |
| PERCEPCIJA PRIVREDE O STANJU REGULATORNOG OKRUŽENJA | 42 |
| ANEKS 1: PREGLED VREDNOSTI RIS KOMPONENTI PO MINISTARSTVIMA..... | 48 |
| ANEKS 2: EU KOMPONENTA - PROPISI VAŽNI ZA PROCES EVROINTEGRACIJA | 50 |
| ANEKS 3: METODOLOŠKI ANEKS | 52 |

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 sa zakonima 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.

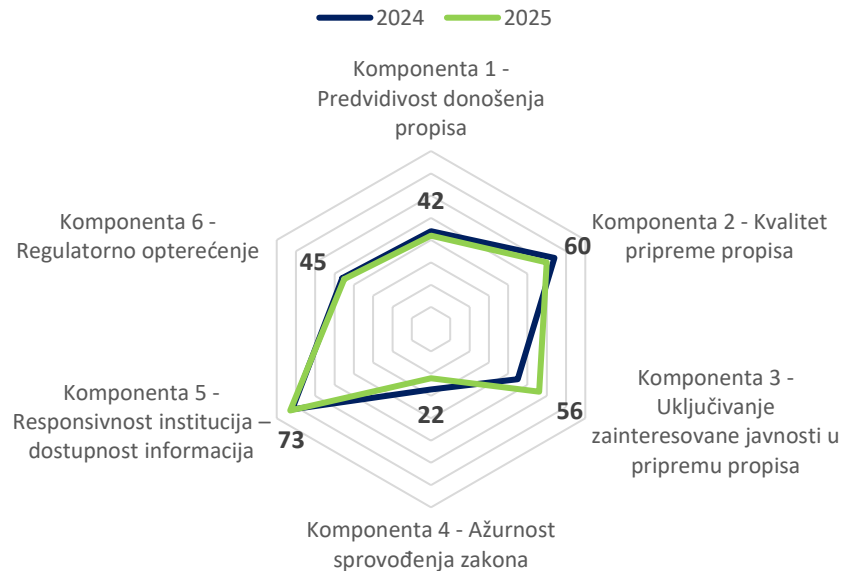
Izradom nove metodologije proširen je broj pokazatelja od kojih se RIS sastoji, čime se osiguralo sveobuhvatnije praćenje regulatornog okruženja. Ovo je treći godišnji izveštaj po novoj, revidiranoj metodologiji, što u potpunosti omogućava poređenje rezultata u odnosu na prethodne dve godine, ali zato 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 2025. godinu iznosi 50 od maksimalnih 100 bodova, što predstavlja istovetnu vrednost zabeleženu u prethodnoj godini. Vrednost dve komponente praktično je ostala nepromenjena (Responzivnost institucija i Regulatorno opterećenje), vrednost tri komponente je smanjena (Kvalitet pripreme propisa, Predvidivost donošenja propisa i Ažurnost sprovođenja zakona) dok je vrednost preostale komponente povećana (Uključivanje zainteresovane javnosti u pripremu propisa).

Grafikon 1: Vrednosti RIS indeksa po komponentama, 2025 - 2024. godina



| Vrednosti komponenti i indikatora RIS-a | 2024 (0 - 100) | 2025 (0 - 100) |
|---|-------------------|-------------------|
| Komponenta 1 - Predvidivost donošenja propisa | 44 | 42 |
| 1. Ispunjenost plana zakonodavnih aktivnosti | 13 | 18 |
| 2. Učešće planiranih propisa | 34 | 42 |
| 3. Ispunjenost Programa Vlade | 48 | 40 |
| 4. Učestalost izmena i dopuna zakona | 82 | 69 |
| Komponenta 2 - Kvalitet pripreme propisa | 64 | 60 |
| 1. Zastupljenost analize efekata propisa | 100 | 100 |
| 2. Sadržaj analize efekata propisa | 52 | 65 |
| 3. Kvantifikacija u analizi efekata propisa | 30 | 28 |
| 4. Kvalitet obrazloženja osnovnih pravnih instituta | 73 | 47 |
| Komponenta 3 - Uključivanje zainteresovane javnosti u pripremu propisa | 45 | 56 |
| 1. Zastupljenost javnih rasprava i konsultacija | 64 | 82 |
| 2. Kvalitet izveštaja javne rasprave | 60 | 80 |
| 3. Transparentnost procesa izrade zakona | 28 | 20 |
| 4. Kvalitet parlamentarne diskusije o zakonima | 29 | 41 |
| Komponenta 4 - Ažurnost sprovođenja zakona | 27 | 22 |
| 1. Zastupljenost usvojenih podzakonskih akata | 8 | 4 |
| 2. Kašnjenje podzakonskih akata | 2 | 0 |
| 3. Ažurnost u davanju mišljenja na odredbe zakona | 71 | 64 |
| Komponenta 5 - Responzivnost institucija – dostupnost informacija | 72 | 73 |
| 1. Komunikacija institucija sa građanima i privredom | 65 | 68 |
| 2. Informativnost veb-sajtova i društvenih mreža | 80 | 79 |
| Komponenta 6 - Regulatorno opterećenje | 46 | 45 |
| 1. Učešće administrativnih troškova u BDP | 70 | 77 |
| 2. Administrativno opterećenje tipskog preduzeća | 57 | 50 |
| 3. Učešće 10 najvećih neporeskih nameta u BDP | 12 | 7 |
| Ukupna vrednost RIS-a | 50 | 50 |

Zadržavanje iste vrednosti RIS-a od 50 poena kao i prethodne godine ne deluje kao pozitivan pomak, ali može biti razumljiv imajući u vidu domaće izazove poput ostavke Vlade početkom godine, potom tehničkog mandata u trajanju od 4 meseca i izbora nove Vlade sa punim mandatom u aprilu, te nastavka masovnih političkih protesta, kao i izazove iz inostranstva poput nastavka sukoba na Bliskom istoku i Ukrajini. Međutim, treba imati u vidu da su ovo rezultati koju su i dalje znatno niži u odnosu na vrednosti od 55 indeksnih poena zabeležene pre dve godine.

Slabo planiranje zakonodavnih aktivnosti, usporena dinamika usvajanja podzakonskih propisa i visoko regulatorno opterećenje privrede glavni su razlozi usled kojih je kvalitet regulatornog okvira ocenjen istom ocenom kao i prošle godine.

Niske vrednosti RIS-a dominantno su posledica nekoliko slabih tačaka. Prvi je slabo planiranje zakonodavnih aktivnosti, imajući u vidu da Plan rada Vlade za tekuću godinu nije bio usvojen (i to već drugu godinu za redom, poslednji ovakav dokument bio je usvojen 2023. godine). Ukoliko se usvajanje propisa neadekvatno planira to potom značajno otežava njihovu pripremu - analizu efekata, organizovanje javnih rasprava i konsultacija, pripremu nacрта i blagovremeno usvajanje.

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 7 sednica Narodne skupštine (pet redovnih, jedna vanredna i jedna posebna sednica), dok je broj sednica u 2025. godini iznosio 8, dok je njihov prosečan broj tokom prethodne decenije iznosio čak 24.

Narodna skupština nastavlja sa praksom usvajanja velikog broja zakona u istom danu, pa je tako 03. decembra usvojeno čak 50 zakona, 22. oktobra njih 39 a 06. marta njih 34. Ovakva dinamika donošenja zakona nije kvalitetno rešenje 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 prilagođavanju i primenu novih propisa, što može kao posledicu da ima i rast troškova poslovanja i poštovanja propisa.

Komponente sa najvišim vrednostima u 2025. godini su Responzivnost institucija (komponenta 5) sa vrednošću od 73 i Kvalitet pripreme propisa (komponenta 2) sa 60 indeksnih poena.

- Direktna komunikacija državnih organa sa privredom i građanima nešto je bolje ocenjena u 2025. godini (povećanje od 3 indeksna poena) dok je informativnost veb-sajtova ministarstava smanjena za 1 indeksni poen, čime je konačni rezultat u odnosu na prethodnu godinu povećanje na 73 sa 72 indeksna poena.
- Internet prezentacije ministarstava često 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 (84%) odgovaraju u zadatim rokovima na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja, na dopise i molbe od građana i privrede kada se ne pozivaju na Zakon kojim se uređuje pristup informacijama od javnog značaja odgovaraju u svega 44% slučajeva, što je značajno manje nego u prethodne dve godine.
- Vrednost Komponente 2: Kvalitet pripreme propisa smanjena je za 4 indeksna poena (sa 64 na 60 poena) u odnosu na prethodno izdanje RIS-a. Kao i ranijih godina, za sve nove zakone i izmene i dopune zakona za koje je Republički Sekretarijat za Javne Politike (RSJP) kao nadležna institucija odredio da je

potrebno izraditi analizu efekata propisa (AEP) ona je formalno dostavljena, dok je i njihov sadržaj ocenjen kao bolji nego prethodne godine jer u većem broju slučajeva sadrže punu analizu efekata (65 bodova u odnosu na prošlogodišnjih 52). Međutim, ovo poboljšanje je neutralisano smanjenjem vrednosti indikatora kvaliteta obrazloženja osnovnih pravnih postulata (smanjenje od 26 indeksnih poena, sa 73 na 47) pošto najveći broj obrazloženja izmena postojećih ili donošenja novih propisa sadrži samo kopiran tekst članova koji se menjaju ili donose, bez adekvatnog obrazloženja zašto do tih promena dolazi. Od 44 novih propisa za koje je određeno da je AEP neophodna, u 22 slučaja su dostavljene analize ocenjene kao potpune, dok su preostalih 22 ocenjene kao delimične. Pored toga, od 44 izrađene AEP, čak 26 nije imalo kvantifikaciju efekata propisa, dok je samo 8 sadržalo potpunu kvantifikaciju troškova koji se novim propisom nameću privatnom i javnom sektoru, a 10 njih je sadržalo procenu samo za jedan od dva navedena sektora.

Komponente sa najnižim vrednostima u 2025. godini su Ažurnost u sprovođenju zakona (komponenta 4) i Predvidivost donošenja propisa (komponenta 1) sa 22, odnosno 42 indeksna poena.

- U 2025. 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 (često i višegodišnjim) u njihovom usvajanju. Da bi se osigurala primena 52 odabrana zakona od važnosti za privredu u 2025, bilo je potrebno doneti 210 PZA, od čega je usvojeno svega 8 (odnosno 4%). Dodatno je otežavajuća činjenica da od ovih 8 PZA nijedan nije donet u predviđenom roku, a prosečno kašnjenje u donošenju ovih podzakonskih akata u 2025. godini iznosi 727 dana.
- Jedan od fundamentalnih problema zakonodavnog procesa u 2025. godini je

loša predvidivost donošenja propisa koji je pre svega posledica nedonošenja Plana rada Vlade za 2025. 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 2025. godinu nije donet (isto kao i 2024. godine), što značajno narušava predvidivost regulatornog okruženja. U ovim situacijama pretpostavka je da će Vlada nastaviti da donosi propise iz prethodnog plana, u ovom slučaju iz plana za 2023. godinu. Međutim svega 18% zakona i izmena i dopuna zakona preostalih da se usvoje iz plana za 2023. godinu je zapravo usvojeno. Gotovo tri petine usvojenih propisa tokom 2025. godine nije bilo predviđeno Planom, dok je dve petine, odnosno 42% 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 u naredne dve godine, naročito imajući u vidu da su naredne Vlade, koje su stupila na dužnost u maju 2024. te aprilu 2025. delile politički kontinuitet sa prethodnim Vladama.

Ocena uključivanja zainteresovane javnosti u pripremu propisa (komponenta 3) u 2025. godini značajno je povećana u odnosu na prethodnu godinu, sa 45 na 56 poena.

- Uključivanje zainteresovane javnosti u donošenje propisa, odnosno proces javnih konsultacija, ocenjen je značajno bolje u odnosu na prethodnu godinu i ovo je komponenta čija je vrednost najviše povećana u odnosu na 2024. godinu. Ovaj rast svega je rezultat višeg udela novih zakona i izmena i dopuna zakona za koje je bila organizovana javna rasprava sa zakonski propisanim trajanjem, kao i kvaliteta izveštaja sa navedenih javnih rasprava. Posmatrajući 41 usvojeni zakon koji utiču na privredu tokom 2025. godine, doneto je 16 novih zakona i 25 izmena i dopuna postojećih zakona. Od 16 novih zakona, za sve njih su bile organizovane javne rasprave, dok je za 25 izmena i dopuna

zakona u 16 slučajeva bila organizovana javna rasprava. Međutim, trajanje javnih rasprava nije uvek 20 dana kako predviđa Poslovnik Vlade, dok ni izveštaji sa javnih rasprava nisu uvek javno dostupni (u 2 slučaja) ili se ne nalaze na portalu eKonsultacija (u 4 slučaja). Takođe, mehanizam javnih slušanja za nove zakone u Narodnoj skupštini praktično se ne primenjuje.

PREPORUKE

Unapređenje kvaliteta regulatornog okruženja zahteva pre svega doslednu primenu postojećeg normativnog okvira, a ne donošenje novih procedura. Rezultati Regulatornog indeksa Srbije pokazuju da su najveća ograničenja i dalje koncentrisana u planiranju zakonodavnih aktivnosti, sprovođenju usvojenih zakona i kvalitetu pripreme propisa. Za unapređenje rezultata RIS-a, potrebno je:

- 1) Redovno i blagovremeno usvojiti godišnji Plana rada Vlade i dosledno ga sprovoditi. Planiranje zakonodavnih aktivnosti predstavlja osnov za kvalitetnu analizu efekata, pravovremeno uključivanje zainteresovane javnosti i pripremu podzakonskih akata. Istovremeno, potrebno je smanjiti praksu usvajanja velikog broja zakona u kratkim vremenskim intervalima, što otežava kvalitetnu pripremu propisa i prilagođavanje privrede novim obavezama.
- 2) Uspostaviti sistemsko praćenje rokova za donošenje podzakonskih akata, uz jasnu odgovornost resornih ministarstava za njihovo blagovremeno usvajanje. Nedonošenje ili višegodišnje kašnjenje podzakonskih akata ostaje jedan od izvora pravne nesigurnosti i direktno utiče na mogućnost primene zakona u praksi.
- 3) Unaprediti kvalitet pripreme propisa. Iako se analize efekata danas formalno izrađuju za sve propise za koje je to propisano, njihov sadržaj i dalje treba unaprediti, naročito kroz doslednu kvantifikaciju troškova i koristi za privredu i javni sektor, kao i kvalitetnije obrazlaganje razloga za donošenje ili izmenu pojedinačnih zakonskih rešenja.
- 4) Povećati transparentnost regulatornog procesa. Neophodno je obezbediti da informacije o početku izrade propisa, sastavu radnih grupa, kontakt osobama i nacrtima zakona budu pravovremeno javno dostupne, kao i da izveštaji sa javnih

rasprava dosledno sadrže informacije o svim pristiglim komentarima i načinu njihovog razmatranja, što su preduslovi za izgradnju poverenja zainteresovane javnosti u proces donošenja propisa.

I REGULATORNI INDEKS SRBIJE – RIS 2025/2026

Komponenta 1: Predvidivost donošenja propisa

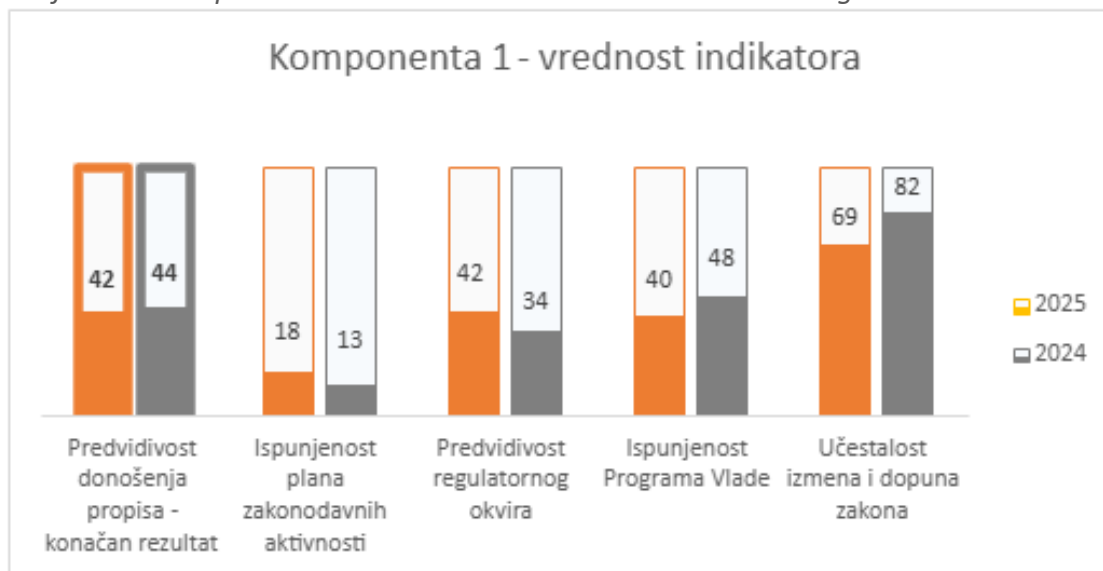
Za privredne subjekte, od presudne je važnosti da poslovno okruženje bude predvidivo, jer im to omogućava sigurnije planiranje i stabilnije upravljanje poslovanjem. Kada postoji jasan uvid u to kada će zakonski okvir biti promenjen i na koji način, kompanije mogu pravovremeno prilagoditi svoje strategije, 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 2025. godini je 42 od maksimalnih 100 bodova, pokazujući da je predvidivost zakonodavne aktivnosti na poprilično niskom nivou. Pored toga, ovaj rezultat predstavlja manji pad u odnosu na prethodnu godinu od 2 indeksna poena.

Ova komponenta sadrži četiri pojedinačna indikatora čija je vrednost prikazana na grafikonu 2: Komponenta 1 – vrednost indikatora u 2025. i 2024. 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 2025. i 2024. godini



Ozbiljan problem usled kog je vrednost ove komponente prevashodno smanjena je činjenica da Vlada Republike Srbije nije donela Plan rada Vlade za 2025. 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 2025. godinu nije bio slučaj. Ovo je nastavak istovetne situacije iz prethodne godine, imajući u vidu da je poslednji ovakav dokument bio usvojen čak 2023. godine, što znači da je Vlada Srbije dve godine sprovodila aktivnosti bez ovog krovnog dokumenta za regulatornu aktivnost. Ohrabrujuće je što je Plan rada Vlade za 2026. godinu usvojen u propisanom roku, što je preduslov da u narednom izdanju RIS-a ovaj indikator bude bolje ocenjen.

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 u datoj godini.

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 pretpostavka je 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 2025. godine nastavi da usvaja zakone iz Plana rada Vlade za 2023. godinu koji nisu bili usvojeni tokom 2023. ili 2024. godine, a na osnovu tih podataka obračunate su vrednosti prva dva indikatora ove komponente za 2025. godinu.

Planom rada Vlade za 2023. godinu ukupno je propisano 346 zakona za usvajanje, od čega je tokom 2023. godine doneto 114, a tokom 2024. godine 91 zakon, pa je za 2025. preostalo da se usvoji još 141 zakon.

U protekloj, 2025. godini usvojeno je svega 18% propisa planiranih Planom zakonodavnih aktivnosti, drugim rečima usvojeno je manje od svakog petog zakona iz Plana rada Vlade koji su preostali za usvajanje tokom 2025. godine. Detaljnije, tokom 2025. godine ukupno je usvojeno 25 zakona preostalih iz Plana rada Vlade, dok je trebalo usvojiti čak 141 zakon kako bi on bio u potpunosti ispunjen. Prema tome, vrednost indikatora *Ispunjenost plana zakonodavnih aktivnosti* ove komponente iznosi svega 18 indeksnih poena, što je blagi rast od 5 indeksnih poena u odnosu na prošlogodišnji rezultat.

Od ukupno 60 usvojenog zakona tokom 2025. godine, njih 35 (58%) nije bilo planirano Planom zakonodavnih aktivnosti, drugim rečima gotovo tri petine zakona donetih tokom 2025. godine nisu bili planirani, dok dve petine jeste, što dovodi do vrednosti drugog indikatora ove komponente *Predvidivost regulatornog okvira* od 42 indeksna poena. Vrednost ovog indikatora viša je za 8 indeksnih poena u poređenju sa prethodnom godinom.

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 22 dokumenta javnih politika planiranih Akcionim planom za sprovođenje Programa Vlade da budu usvojeni tokom 2025. godine (računajući i one koji nisu bili usvojeni tokom 2024. godine) doneto je njih 9, odnosno 40%. 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 9 dokumenata, 8 je usvojeno u zadatim rokovima, a 1 je usvojen sa zakašnjenjem. U konačnici, vrednost indikatora *Ispunjenost Programa Vlade* za 2025. godinu iznosi 40 bodova od maksimalnih 100, što predstavlja smanjenje od 8 indeksnih 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

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

bi svaka naredna izmena dovela do proporcionalnog smanjenja vrednosti ovog indikatora.

Finalno, posmatrajući 77 zakona relevantnih za privredu tokom 2025. godine usvojeno je 31 izmena i dopune ovih zakona (40%), te je vrednost poslednjeg indikatora ove komponente *Učestalost izmena i dopuna zakona* 69 što predstavlja smanjenje u odnosu na prethodnu godinu od 13 indeksnih poena.

koji se prate) izmene ili dopune, što je 10 propisa godišnje. Više u metodološkom aneksu sa detaljnim objašnjenjem obračuna indikatora.

Komponenta 2: Kvalitet pripreme propisa

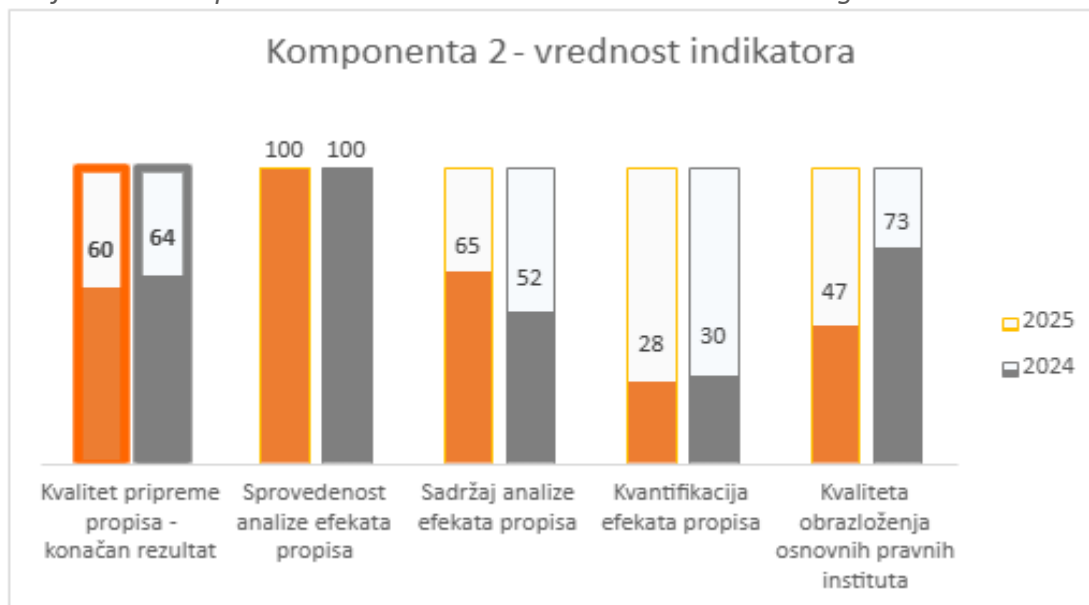
Kako bi se osiguralo da usvojeni propisi donose efekte čije je ostvarenje i cilj usvajanje propisa, odnosno poboljšanje uslova poslovanja privrednih subjekata i blagostanja građana Zakonom o Planskom sistemu i pratećim podzakonskih aktima propisana je obaveza izrade analize efekata propisa. Analiza efekata 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 2025. godini iznosi 60 indeksnih poena što predstavlja smanjenje od 4 indeksna poena u odnosu na prethodnu godinu kada je iznosila 64.

Ova komponenta se sastoji iz četiri pojedinačna indikatora čija je vrednost prikazana na grafikonu 3: Komponenta 2 – vrednost indikatora u 2025. i 2024. 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 2025. i 2024. 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 da su dostavljene analize upitnog kvaliteta i sadržaja, a najveći nedostatak predstavljaju nedostatak procene troškova implementacije propisa.

Tokom 2025. godine sprovedena je AEP za sve zakone za koje je RSJP kao nadležni organ procenio 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 2025. godine Republički sekretarijat za javne politike (RSJP) ocenio da je za 44 zakona koja su docnije usvojena potrebno izraditi analizu efekata, i one su izrađene i dostavljene za svaki od ovih zakona. Ovaj rezultat je

identičan onom iz prethodne godine. Drugim rečima AEP se već tri godine za redom izrađuje za sve usvojene zakone za koje je nadležna institucija ocenila da je to potrebno, i indikator *Sprovedenost analize efekata propisa* je je najbolje ocenjen u okviru celokupnog RIS-a.

Drugi indikator ove komponente obračunava na osnovu ocene kvaliteta dostavljenih analiza, koje izrađuje RSJP-a kao nadležna institucija. **Polovina pripremljenih analiza efekata propisa, ili njih 22, ocenjena je kao potpuna, dok je druga polovina ocenjena kao delimična analiza.** Ovo je poboljšanje u odnosu na prethodnu godinu, kada su potpune analize bile dostupne u samo petini slučajeva, pa je ukupan broj poena za ovaj *Sadržaj analize efekata propisa* 65, što je rast od 13 poena u odnosu na prethodnu godinu.

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 samo 8 ili manje od 20% analiza efekata sadrži punu kvantifikaciju troškova primene propisa, dok još 10 sadrži delimičnu koja se odnosi samo na javni (8 analiza) ili privatni sektor (2 analize). Međutim, čak 26 analiza ili njih 60% ne sadrži ovakvu kvantifikaciju troškova primene 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 za oba sektora kvantifikuju efekti, 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.

U odnosu na prethodno izdanje RIS-a nešto je veće učešće onih AEP koje imaju punu kvantifikaciju, ali i onih koje nemaju nikakvu kvantifikaciju, pa je konačni skor

indikatora *Kvantifikacija efekata propisa* 28 poena, što je za 2 poena manje u odnosu na ranije rezultate.

Pored toga, obrazloženja zakona moraju da sadrže adekvatna objašnjenja pravnih instituta koji se donose ili menjaju usvajanjem novog propisa, što se prati kroz indikator Kvalitet obrazloženja osnovnih pravnih instituta. **Za gotovo trećinu novih ili izmenjenih članova zakona prateća obrazloženja su napisana na adekvatan način tako da sadrže kvalitetne opise izmenjenih odredbi.** Sa druge strane, u preostalih dve trećine slučajeva pravni instituti u obrazloženjima su samo prepisani članovi iz nacрта zakona čime se onemogućava sagledavanje razloga određenih izmena propisa. Ovo predstavlja pogoršanje od 26 indeksnih poena u odnosu na situaciju iz prethodne godine, i predstavlja indikator koji je zabeležio najveće smanjenje vrednosti.

U martu 2026. godine izmenjene su Uredba o analizi efekata propisa i Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama, čime su ublažene obaveze sprovođenja konsultacija sa zainteresovanom javnošću tokom pripreme propisa i dokumenata javnih politika. Za razliku od prethodnog rešenja, konsultacije više nisu obavezni element izrade analiza efekata u svim slučajevima, već se njihovo sprovođenje u većoj meri prepušta proceni predlagača. Time je smanjena mogućnost da privreda, civilno društvo i stručna javnost učestvuju u oblikovanju regulatornih rešenja u najranijoj fazi procesa, kada je najveći prostor za razmatranje alternativnih opcija i unapređenje kvaliteta propisa.

Komponenta 3: Uključenost zainteresovane javnosti u pripremu propisa

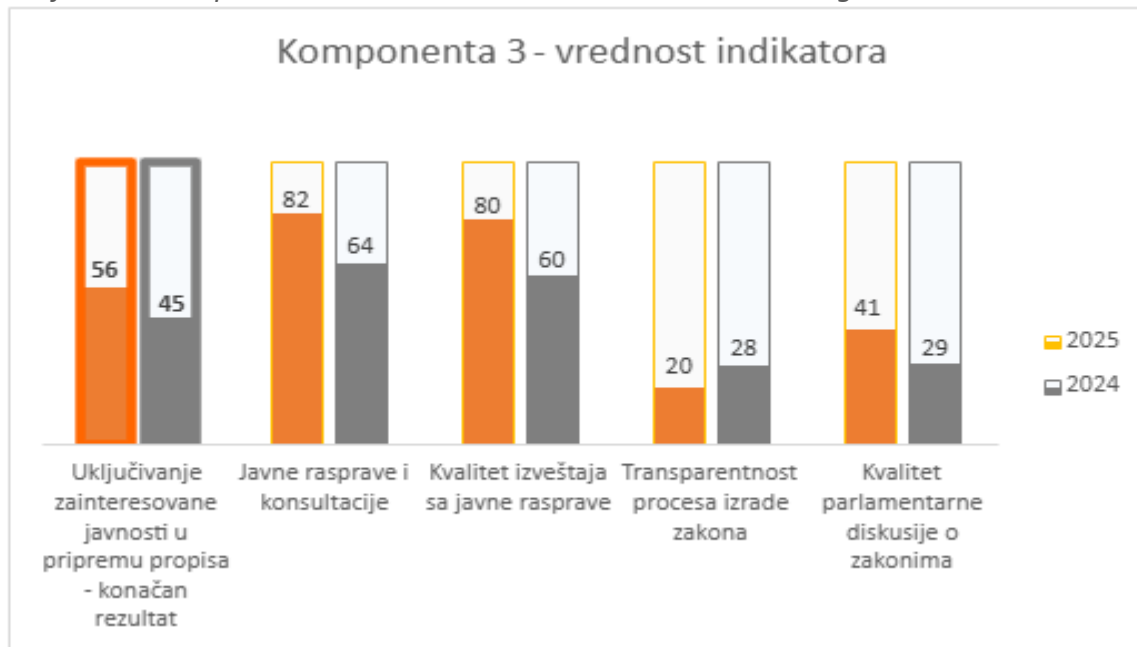
Treća komponenta Regulatornog indeksa Srbije (RIS) fokusira se na jedan od ključnih aspekata kvalitetnog regulatornog okvira – nivo i kvalitet uključenosti zainteresovane javnosti u proces izrade i usvajanja propisa, posebno onih koji su od značaja za privredu. Prema oceni Republičkog sekretarijata za 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 2025. godinu je 56 bodova. Ovo predstavlja rast od 11 poena u odnosu na 2024. godinu, kada je ova komponenta imala 45 bodova. Takođe, rast je ostvaren u sva tri 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 2025. i 2024. 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 2025. i 2024. godini



Najslabije su ocenjeni indikator vezan za transparentnost procesa izrade zakona i kvalitet parlamentarne diskusije o zakonima. Indikatori javnih rasprava i konsultacija kao i kvaliteta izveštaja sa javnih rasprava imaju više vrednosti, čak više od prošlogodišnjih.

Prema članu 41. Poslovnika Vlade Republike Srbije, predlagač je obavezan da prilikom pripreme zakona kojima 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 poznavacima 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 82 boda, što je rast 18 indeksnih poena u poređenju sa prošlogodišnjim rezultatima.** Naime, od 44 usvojena zakona koji utiču na privredu javne rasprave su organizovane za njih 26, dok za preostalih 18 to nije bio slučaj.

Izmene Poslovnika Vlade iz novembra 2025. vezane za okvir za konsultacije i javne rasprave sadržale su – pored izmena predviđenih Reformskom agendom – i novi član 41a, kojim se Vladi omogućava da, na predlog ovlašćenog predlagača i na osnovu izveštaja o sprovedenim konsultacijama, donese zaključak kojim se javna rasprava izuzima ukoliko se oceni da su sva otvorena pitanja usaglašena tokom konsultacija. Ovakvo rešenje proširuje, umesto da sužava, diskreciono pravo za izuzimanje nacrtu propisa iz postupka javne rasprave.

Ovakav predlog izmena upućen u proceduru usvajanja i pored pisanih primedbi članova radne grupe iz redova civilnog društva, kao i bez mogućnosti da svoje mišljenje daju Evropska komisija i SIGMA/OECD. SIGMA/OECD je naknadno dostavila pretežno negativno mišljenje, uključujući preporuku da se član 41a izbriše ili izmeni kako bi bio usklađen sa Zakonom o državnoj upravi.

Pored samog održavanja javne rasprave, 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 dešavalo se da su javne rasprave bile 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. Analizom sadržaja javno dostupnih izveštaja sa javnih rasprava utvrđeno je da **20 izveštaja sa održanih javnih rasprava zadovoljava postavljene kriterijume za kvalitetnu javnu raspravu (77%)**. Ukupno 21 izveštaj dostupan je javnosti preko portala eKonsultacije, a 4 na sajtovima pojedinačnih ministarstava. Od ovih javnih rasprava sa kojih je dostupan izveštaj, njih dva su ispunila sve postavljene kriterijume, dok je još 18 njih ispunilo 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;

Vrednost ovog indikatora iznosila je 80 poena u 2025, što je rast od 20 procentnih poena u odnosu na zabeležene vrednosti u prethodnom izdanju RIS-a.

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*, došlo je do smanjenja od 8 poena, tako da indikator ima vrednost od 20 poena.** Nijedan od posmatranih zakona nije ispunio sva četiri postavljena kriterijuma, a samo jedan jeste tri 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 44 zakona koji se posmatraju, 30 njih, odnosno 68%, imalo je ispunjen samo jedan kriterijum – nacrt zakona bio je javno objavljen pre usvajanja. 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. Tokom prethodne godine nije bilo organizovano javno slušanje ni za jedan zakon koji je bio usvojen u tom periodu.

Drugi preduslov je da parlamentarna diskusija (put od ulaska predloga zakona u parlamentarnu proceduru do usvajanja zakona) ne bude ni predugačka ni prekratka čime bi se obezbedilo kvalitetno razmatranje svih komentara, sugestija, rokova i predloga – zakoni za koje je parlamentarni put trajao duže od 30 dana dobijaju maksimalan broj poena, a oni sa kraćim rokovima niži broj poena. U slučaju 28 zakona parlamentarna procedura trajala je više od 30 dana, dok je u slučaju 15 njih trajala manje od 30 a više od 15 dana, a u slučaju 1 zakona manje od 15 dana (u pitanju Zakon o izmenama i dopunama Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma).

Naposletku, indikator *Kvalitet parlamentarne diskusije* je u 2025. ocenjen sa 41 poenom, što je rast od 12 poena u odnosu na prethodnu godinu. Ova bolja ocena je posledica toga što je sada za većinu zakona u proceduri parlamentarni put trajao duže od 30 dana.

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.

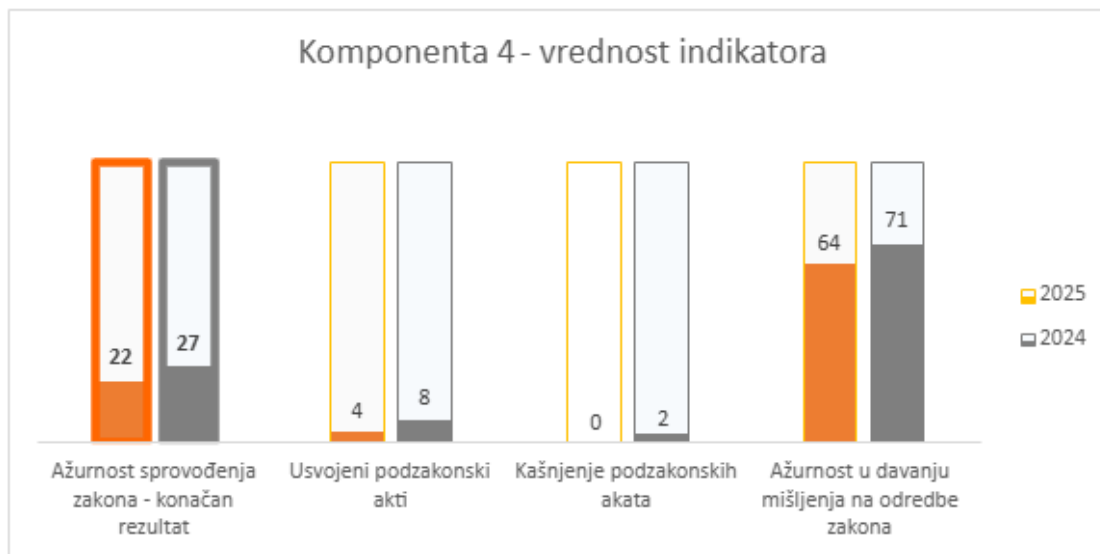
Ukupna vrednost komponente 4 za 2025. godinu iznosi 22 od mogućih 100 bodova.

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 dodatnih 5 procentnih 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 2024. i 2025. 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 2025. i 2024. godini



Od 210 PZA koje je trebalo doneti u 2025. godini, doneto je svega 8 (odnosno 4%). Detaljnije, Barometar PZA prati ukupno 38 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 23 godine doneto je ukupno 718 podzakonskih akata, što znači da je preostalo doneti još 205 podzakonskih akata. Vrednost ovog indikatora *Usvojeni podzakonski akti* iznosi svega 4, što je druga najniža zabeležena vrednost pojedinačnog indikatora u okviru RIS-a.

Svih 8 usvojenih PZA tokom iz posmatranog skupa 2025. doneto je sa zakašnjenjem, a prosečno kašnjenje u donošenju podzakonskih akata iznosilo je 727 dana. Najmanje zakašnjenje od 129 dana zabeležio je Pravilnik o obezbeđivanju dostupnosti određenih elektronskih komunikacionih usluga i odgovarajuće terminalne opreme krajnjim korisnicima sa invaliditetom (donet na osnovu Zakona o elektronskim komunikacijama) a najveće zakašnjenje zabeležio je Pravilnik o kontrolorima tehničkog

pregleda (donet na osnovu Zakona o bezbednosti saobraćaja) od čak 2.207 dana ili čak preko 6 godina. Usled ovako dugotrajnog kašnjenja sa usvajanjem podzakonskih akata, vrednost indikatora *Kašnjenje podzakonskih akata* u 2025. iznosi 0, što je najniža vrednost ikada zabeležena za bilo koji indikator u okviru RIS-a.

Imajući u vidu izazove vezane za sprovođenje zakona usled kašnjenja u donošenju podzakonskih akata, ministarstva nastoje da te nedostatke delimično prevaziđu 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. Pored toga, procedura izdavanja mišljenja zahteva određene novčane i vremenske resurse, pošto je neophodno uplatiti republičku administrativnu taksu od 16.920 dinara za pravna lica i sačekati da se mišljenje izradi, za šta je rok 30 dana prema Zakonu o državnoj upravi.

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 2025. 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 13 je dostavilo tražene podatke, iz kojih se saznaje da ministarstva nemaju ažurne evidencije o izdavanju mišljenja na zakone – veliki broj njih navodi da ne vodi statistiku vremena izdavanja mišljenja, niti razlikuje da li su mišljenja izdata fizičkim ili pravnim licima.

Datih 13 ministarstava koja su odgovorila na dopise su tokom 2025. izdala ukupno 1.577 mišljenja na odredbe zakona u njihovoj nadležnosti. Samo Ministarstva pravde, Ministarstvo turizma i omladine, Ministarstvo sporta i Ministarstvo zdravlja su mišljenja izdaju u roku kraćem od 15 dana. Međutim, ova ministarstva izdala su mali broj mišljenja (Ministarstvo zdravlja, na primer, samo 2), dok su Ministarstvo finansija, Ministarstvo zaštite životne sredine i Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture izdali preko 100 mišljenja, dok je apsolutni rekorder Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave koje je bilo izdalo čak 836 mišljenja. Ministarstva po pravilu izdata mišljenja ne objavljuju javno, sa izuzetkom Ministarstva finansija koja ih objavljuje u okviru periodičnog biltena na svom sajtu. Prema tome, ukupan rezultat za indikator *Ažurnost u davanju mišljenja na odredbe zakona* iznosi 64 boda, što je blago pogoršanje u odnosu na prošlogodišnji rezultat od 71 boda.

Komponenta 5: Responzivnost institucija - Dostupnost informacija

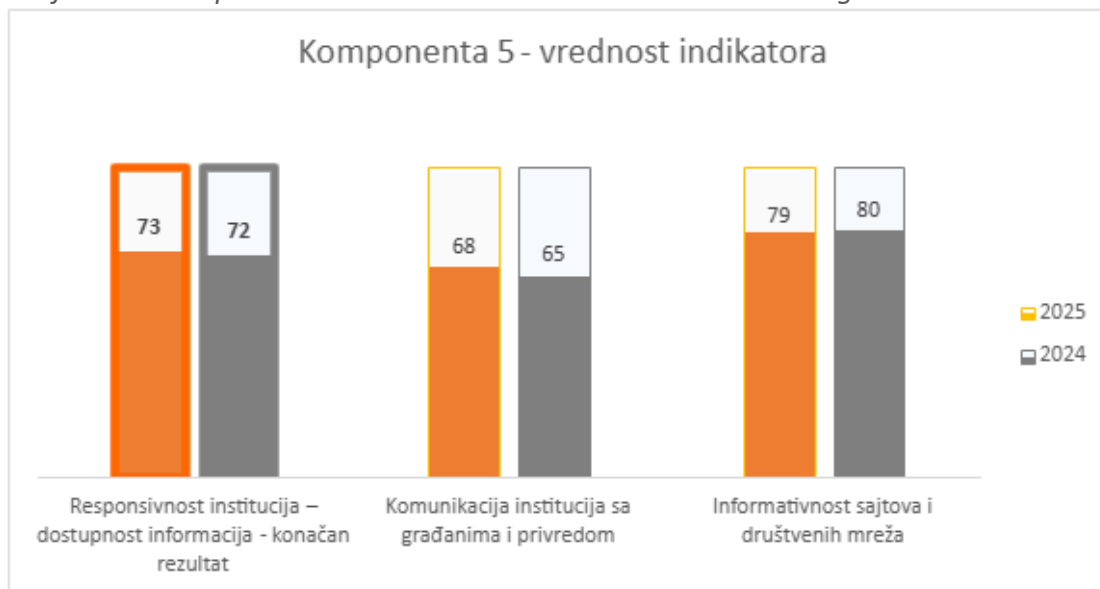
Dostupnost informacija i otvorenost institucija od ključne je važnosti kako bi privredni subjekti mogli da usaglase svoje poslovanje sa postojećim propisima. Komponenta 5 upravo prati Responzivnost institucija da direktno ili indirektno pruže neophodne informacije u vezi sa primenom propisa.

Ukupna vrednost komponente 5 u 2025. godini iznosi 73 od mogućih 100 bodova, što predstavlja gotovo istovetan rezultat prošlogodišnjem od 72 poena. 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 2024. i 2025. 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 2025. i 2024. godini



Prema zabeleženim podacima, ministarstva su bila podjednako proaktivna, pristupačnija i reponzivna u indirektnoj komunikaciji kao i prethodne godine. Vrednost podindikatora koji obuhvata direktnu komunikaciju ministarstava blago je povećana sa 68 sa 65, dok je podindikator koji obuhvata indirektnu komunikaciju zabeležio 79.

Vrednost prvog indikatora *Komunikacija institucija sa građanima i privredom* za 2025. godinu, koji prati kvalitet direktne komunikacije sa korisnicima, iznosi 65 bodova. Najveći procenat odgovora došao je putem odgovara na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja (84%), potom odgovora na telefonski poziv (80%), dok je nešto manja frekvencija odgovora u poznatog (64%) i nepoznatog privrednika ili udruženja privrede (44%).

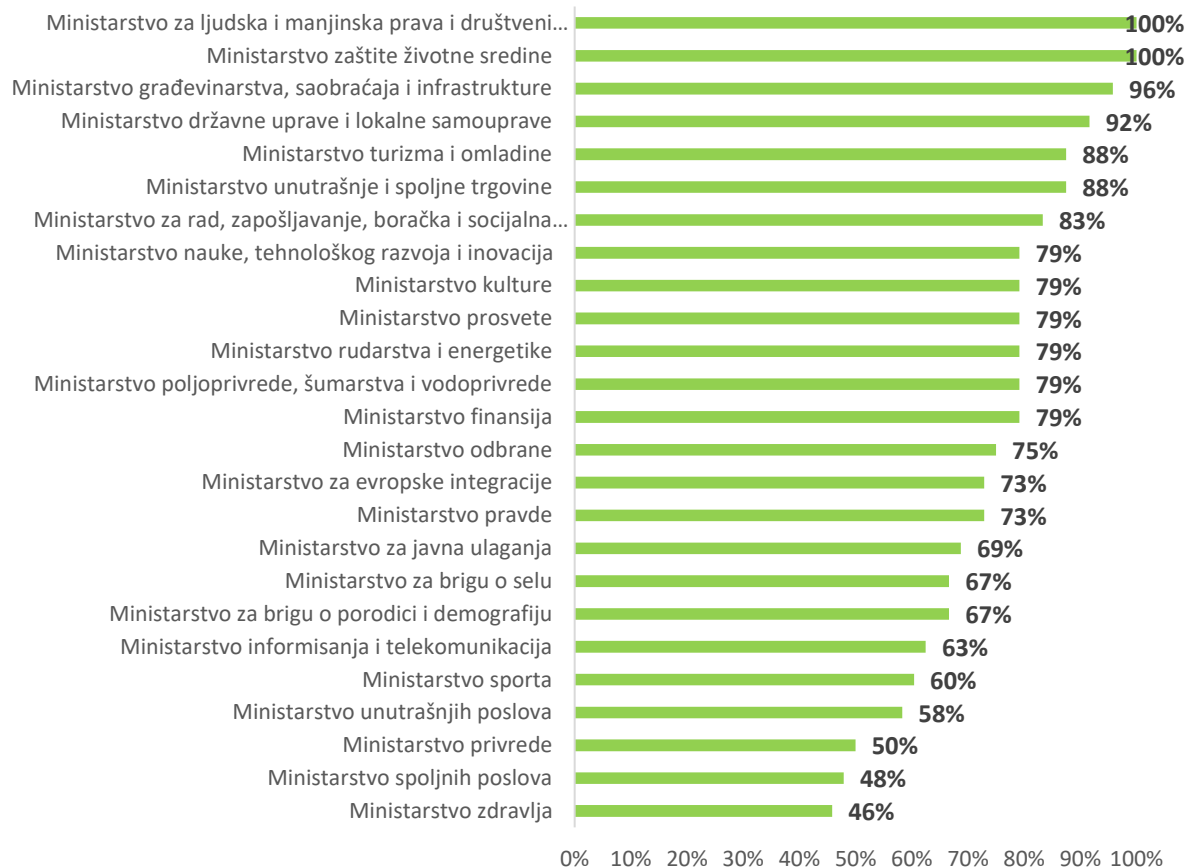
Vrednost drugog indikatora *Informativnost vebajtova i društvenih mreža*, koji ocenjuje kvalitet indirektno komunikacije ministarstava sa građanima i privredom, u 2025. godini iznosi 79 bodova. Naime, internet stranice i društvene mreže su se u praksi pokazale kao značajan kanal indirektno komunikacije 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.

Procenat ažurnosti sajtova ostao je isti kao prethodne godine - 84% ministarstava imala su ažurne informacije na društvenim mrežama. Svi sajtovi bili su visokog kvaliteta, ali je primećen nešto niži procenat ispunjenosti ažurnosti propisa, zakona, vesti (54%) i spiska aktuelnih projekata (52%).

Posmatrajući čitavu komponentu 5 prema ministarstvima izdvajaju se četiri najbolja ministarstva: Ministarstvo za evropske integracije i Ministarstvo informisanja i telekomunikacija sa po 95% ispunjenosti indikatora, a prate ih Ministarstvo odbrane i Ministarstvo kulture sa po 93% ispunjenih indikatora. Najlošije su ocenjeni Ministarstvo za javna ulaganja sa tek 41% i Ministarstvo zdravlja sa 54% ispunjenosti.

Grafikon 7: Komponenta 5 po ministarstvima



Komponenta 6: Regulatorno opterećenje

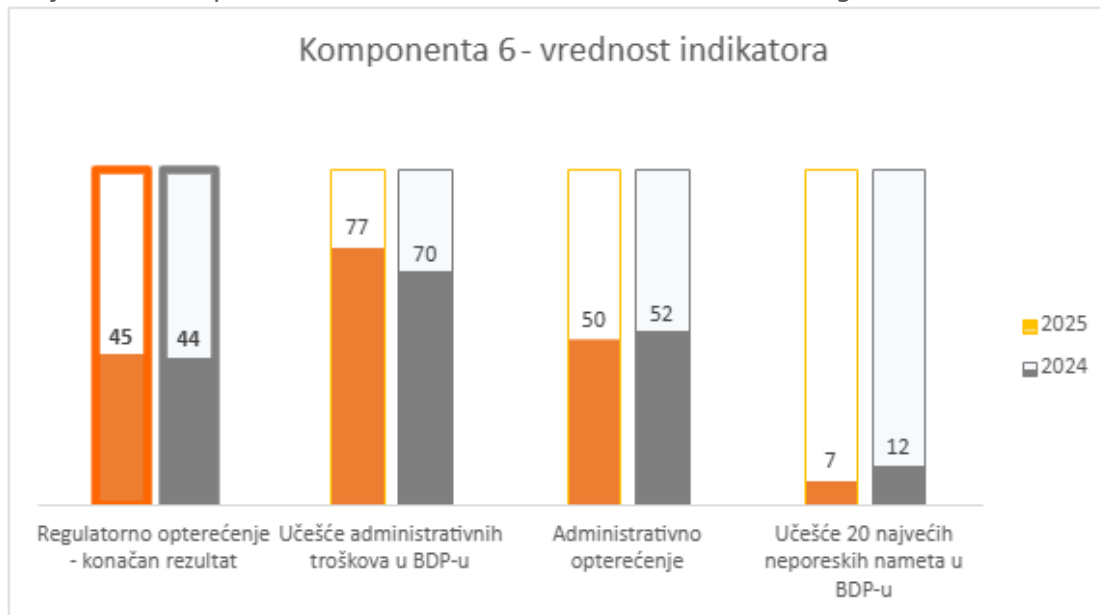
Uspostavljanje poslovnog okruženja koje je stimulatивно za rast i razvoj privrede podrazumeva da propisi koji ga regulišu ne nameću nepotrebne administrativne troškove privredi, zbog čega komponenta 6 RIS-a kroz tri indikatora oslikava nivo direktnih ili indirektnih troškova prilagođavanja privrede propisima, 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 2025. godinu iznosi 45 od ukupno 100 bodova, što je gotovo istovetno prošlogodišnjoj vrednosti, pokazujući da se privreda u Srbiji suočava sa značajnim administrativnim opterećenjem, koje je potrebno smanjiti.

Komponenta 6 sastoji se iz tri pojedinačna indikatora čije su vrednosti navedene na grafikonu 8: Komponenta 6 – vrednost indikatora u 2025. i 2024. 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 2025. i 2024. godini



Prvi indikator u okviru komponente 6 zasniva se na proceni učešća administrativnih troškova u BDP-u Republičkog sekretarijata za javne politike. **RSJP tokom ove godine objavio novu procenu učešća administrativnih troškova u BDP-u, prema kojim učešće administrativnih troškova u BDP-u iznosi 2,7%.** 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 77 indeksnih poena, što je rast od 7 indeksnih poena u odnosu na prethodnu godinu usled smanjenja administrativnog opterećenja od 0,2% BDP-a.

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, tako što su postojeće vrednosti usklađene su BDP deflatorom. **Posmatrajući tipično preduzeće u Srbiji administrativno opterećenje i to samo za 10 najfrekventnijih procedura iznosi 2,75% poslovnih prihoda, što iznosi 50 poena.**

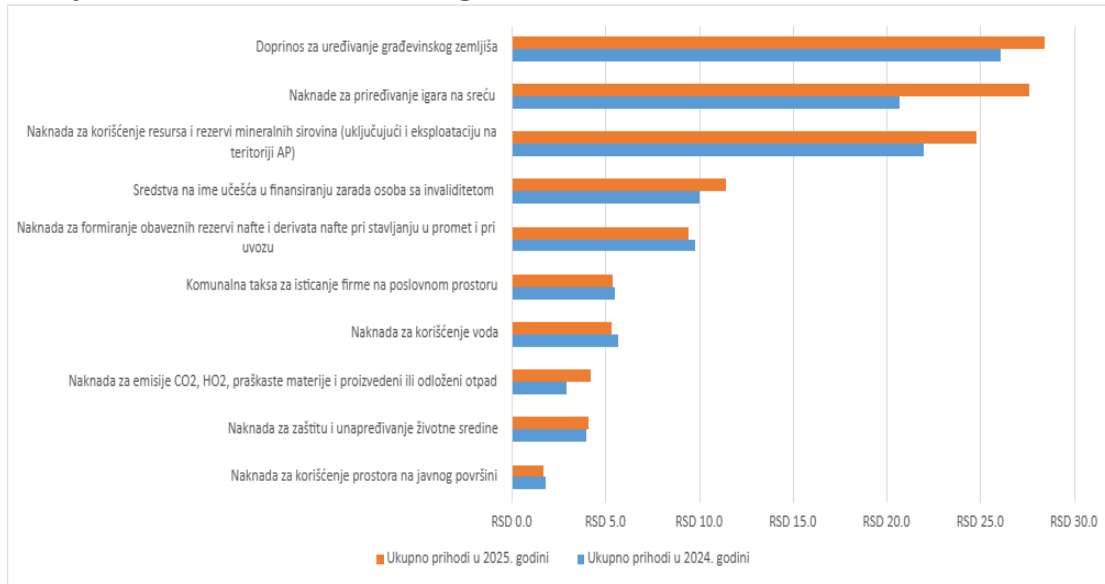
Naime, administrativno opterećenje se razlikuje u zavisnosti od veličine preduzeća. Mikro i mala preduzeća često imaju relativno veći teret administrativnih procedura imajući u vidu da nemaju timove ljudi koji se bave usklađivanjem poslovanja sa regulativom. Zbog toga je za potrebe RIS izveštaja praćeno administrativno opterećenje tipskog preduzeća. Tipisko preduzeće definišemo kao mikro preduzeće, do 10 zaposlenih, koje je obveznik poreza na dodatu vrednost (PDV) i godišnje izdaje 50 faktura. Dodatno je definisana lista od 10 najfrekventnijih postupaka koje preduzeća moraju sprovesti svake godine. Na osnovu sprovedene ankete sa 50 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.

Ukupan iznos troškova posmatramo u odnosu na prosečne poslovne prihode mikro preduzeća koji su u 2025. godini iznosili 17.090.749 RSD, odnosno nešto više od 145.000 evra, te učešće administrativnih troškova iznosi 2,75% ukupnih prihoda preduzeća. **Prema metodologiji RIS-a vrednost indikatora Administrativno opterećenje iznosi 50 od mogućih 100 bodova.**

| ADMINISTRATIVNI ZAHTEV | PROSEČNI GODIŠNJI TROŠAK U RSD |
|--|--------------------------------------|
| Vođenje poslovnih knjiga na godišnjem nivou | 175,150 |
| Prosečna cena izrade finansijskog izveštaja | 19,895 |
| Obračun PDV-a i podnošenje poreske prijave | 102,752 |
| Obračuna i podnošenje poreske prijave za utvrđivanje poreza na dobit | 23,208 |
| Statusne promene (2 izmene na godišnjem nivou) | 11,119 |
| Prijave i odjave zaposlenih (6 puta na godišnjem nivou) | 6,009 |
| Izdavanje i primanje faktura putem SEF-a (500 faktura na godišnjem nivou) | 37,628 |
| Prijava za ekološku taksu (jednom godišnje) | 6,384 |
| Izrada dokumentacije za podnošenje zahteva za naknadu zbog privremene sprečenosti za rad (4 puta godišnje) | 34,401 |
| PPP PD pojedinačna poreska prijava o obračunatim porezima i doprinosima | 53,644 |
| UKUPNO | 470,190 |

Na kraju, učešće 10 najvećih neporeskih nameta koje plaća privreda u BDP-u u 2025. godini iznosi 1,18% BDP-a, što predstavlja gotovo nepromenjen rezultat u odnosu na prethodnu godinu kada je ono iznosilo 1,13% BDP-a. Naime, najizdašniji neporeski nameti koje privreda plaća državi su doprinos za uređivanje građevinskog zemljišta (28,5 milijardi RSD), naknade za priređivanje igara na sreću (27,6 milijardi RSD) i naknada za korišćenje resursa i rezervi mineralnih sirovina (24,8 milijardi RSD). Javni prihodi po ovom osnovu prikazani su na Grafikonu 9. Prema metodologiji RIS-a, vrednost ovog indikatora iznosi 7 bodova, što je smanjenje od 5 procentnih poena u odnosu na prethodnu godinu.

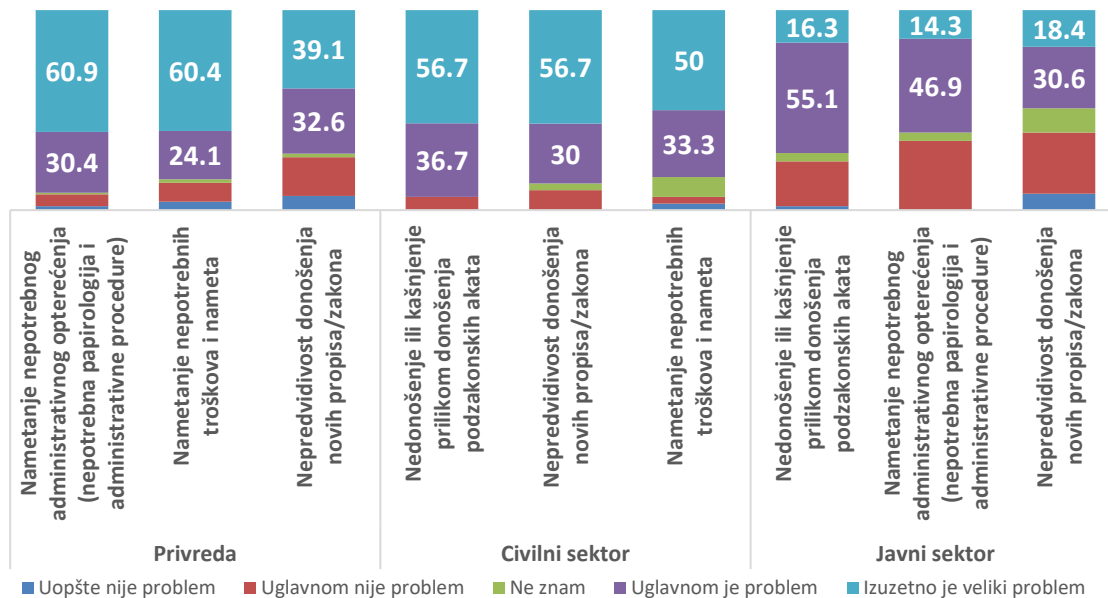
Grafikon 9: Ukupno naplaćeni javni prihodi po osnovu 10 najvećih neporeskih dažbina, u milijardama RSD, u 2025. i 2024. godini



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 253 privrednika, dok je dodatno anketirano i 30 predstavnika organizacija civilnog društva i 49 predstavnika javnog sektora, u periodu april-jun 2026.

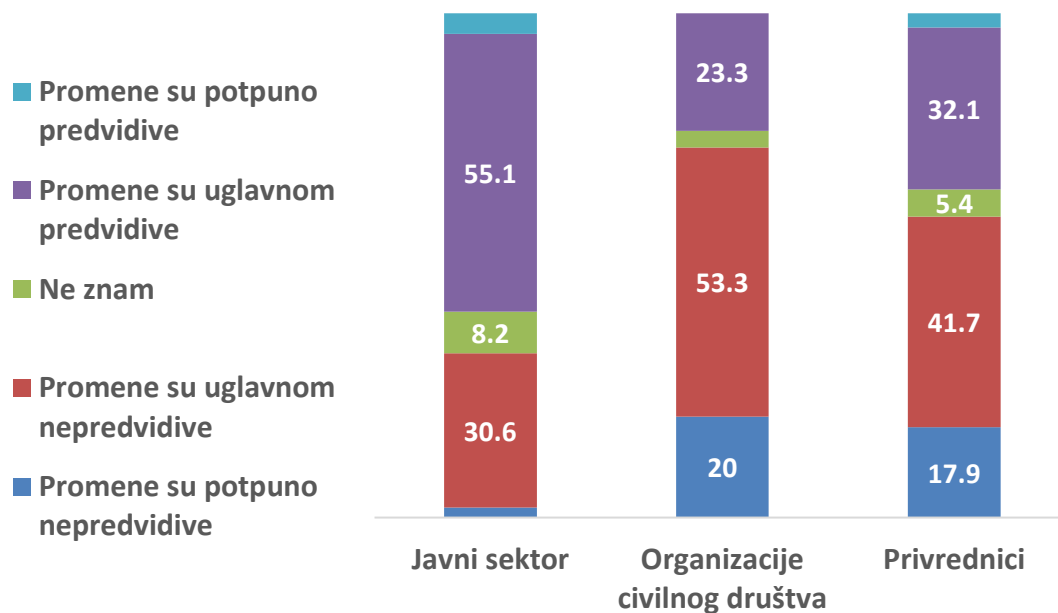
Grafikon 10: Koji su najveći problemi u regulatornom okruženju u Srbiji?



Kao i prethodnom talasu, privrednici ukazuju da je za njih najveći izazov u regulatornom okruženju Srbije prekomerno administrativno opterećenje (91%), te nametanje nepotrebnih troškova (85%). Civilni sektor se fokusira na nedonošenje ili kašnjenje prilikom donošenja podzakonskih akata (93%) i nepredvidivost donošenja novih propisa (87%), dok se javni sektor nalazi između ove dve grupacije, sa 71% ispitanika koji se odlučuju za nedonošenje ili kašnjenje propisa i 61% za prekomerno administrativno opterećenje.

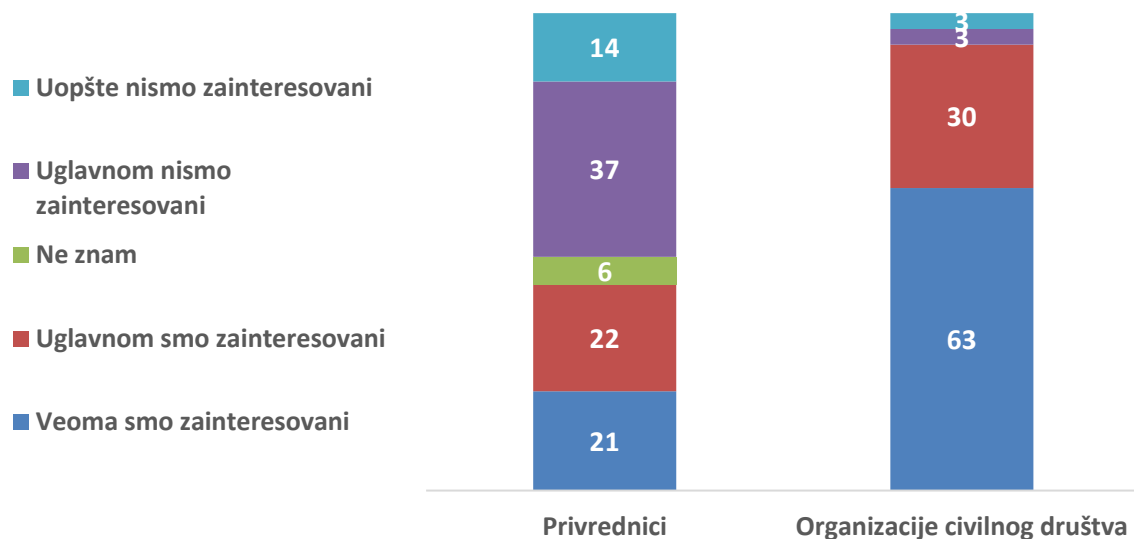
Kada je reč o predvidivosti i transparentnosti procesa pripreme propisa, većina privrednika (59%) i civilnog sektora (73%) smatra da su promene uglavnom ili u potpunosti nepredvidive, dok to važi samo za trećinu predstavnika javnog sektora.

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



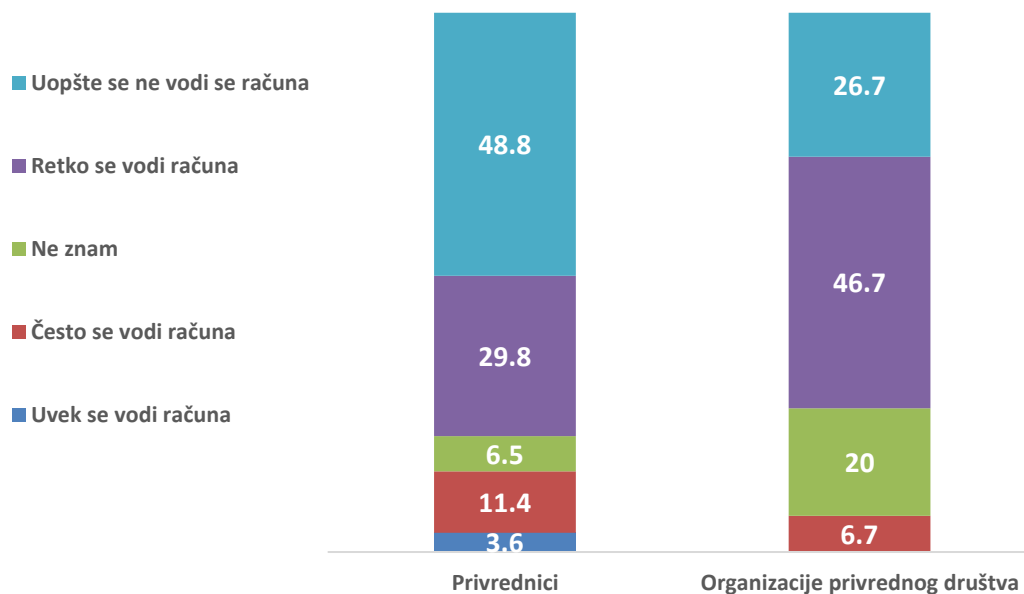
Gotovo svi predstavnici organizacija civilnog društva (93%) izrazili su interesovanje za dijalog sa institucijama tokom pripreme propisa, dok je među privrednicima uočeno manje entuzijazma – samo 42% njih pokazuje zainteresovanost za direktno uključivanje u ovaj proces. Ovaj rezultat predstavlja rast zainteresovanosti privrede u odnosu na prethodnu godinu. Opet, polovina privrednih subjekata iskazuje da uopšte ili uglavnom nisu zainteresovani za učešće u donošenju propisa, ali ovo treba tumačiti i u ključu toga da preko 60% preduzeća u uzorku čine mikro preduzeća koja najčešće nemaju resurse za ovakve aktivnosti.

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



Privrednici i civilni sektor se slažu da se prilikom donošenja propisa **tokom 2025. godine uopšte nije ili se retko vodilo računa o troškovima koji se nameću privredi**. Manje od 15% privrednika i niko iz civilnog društva ne smatra suprotno.

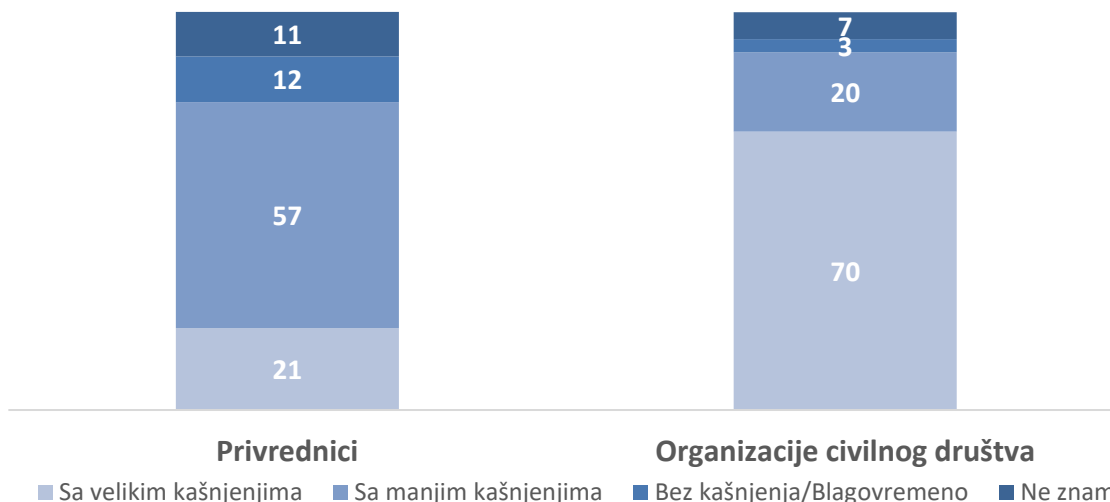
Grafikon 13: Da li se prilikom donošenja propisa vodi računa o troškovima koji se nameću privredi?



Većina privrednika i OCD smatra da se podzakonski akti za primenu zakona donose sa velikim zakašnjenjem.

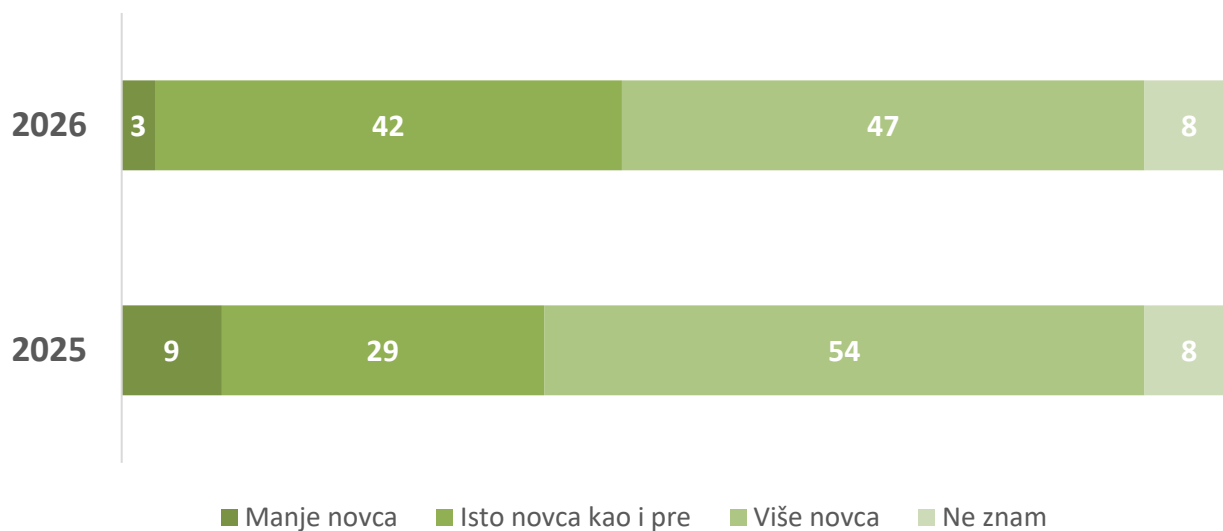
Predstavnici OCD su znatno kritičnije nastrojeni prema kašnjenju podzakonskih akata neophodnih za primenu zakona, mereno udelom onih koji smatraju da se oni usvajaju sa velikim kašnjenjima (70%) u odnosu na privredu (21%). Ipak, samo 12% privrednika smatra da se oni usvajaju sa malim kašnjenjima ili blagovremeno).

Grafikon 14: Da li se podzakonski akti donose koji su neophodni za sprovođenje zakona u Vašoj oblasti donose... (u %)



Posmatrajući stavove o kretanju troškova implementacije propisa, privrednici imaju podeljeno mišljenje o tome da li su se troškovi povećali ili smanjili tokom prethodne godine. **Gotovo polovina privrednika mišljenja je da su se troškovi izraženi u novcu povećali u odnosu na prošlu godinu (47%), gotovo isti udeo imaju i oni koji misle da su troškovi ostali na istom nivou (42%), a samo 3% da su troškovi smanjeni.**

Grafikon 15: Procena kretanja eksplicitnih troškova (novca) za usklađivanje poslovanja sa propisima, 2026. u odnosu na 2025. 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 | 38,0 | 59,4 | 48,0 | N/A | 79,2 |
| Ministarstvo privrede | 68,0 | 50,0 | 43,8 | N/A | 50,0 |
| Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede | 75,0 | 50,0 | 71,9 | N/A | 79,2 |
| Ministarstvo zaštite životne sredine | 55,0 | 56,3 | 68,8 | 50,0 | 100,0 |
| Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture | 67,5 | 56,3 | 54,2 | 50,0 | 95,8 |
| Ministarstvo rudarstva i energetike | 33,5 | 37,5 | 62,5 | 50,0 | 79,2 |
| Ministarstvo unutrašnje i spoljne trgovine | 100,0 | N/A | N/A | N/A | 87,5 |
| Ministarstvo pravde | 54,2 | 75,0 | 40,6 | 100,0 | 72,9 |
| Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave | 66,7 | 75,0 | 68,8 | 50,0 | 91,7 |
| Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog | N/A | N/A | N/A | 50,0 | 100,0 |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | N/A | N/A | N/A | N/A | 58,3 |
| Ministarstvo odbrane | 66,7 | 80,0 | 59,4 | N/A | 75,0 |
| Ministarstvo spoljnih poslova | N/A | N/A | N/A | N/A | 47,9 |
| Ministarstvo za evropske integracije | 0,0 | 100,0 | 81,3 | N/A | 72,9 |
| Ministarstvo prosvete | 100,0 | N/A | N/A | N/A | 79,2 |
| Ministarstvo zdravlja | 50,0 | N/A | N/A | 68,5 | 45,8 |
| Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja | 100,0 | N/A | N/A | 50,0 | 83,3 |
| Ministarstvo za brigu o porodici i demografiju | N/A | N/A | N/A | N/A | 66,7 |
| Ministarstvo sporta | N/A | N/A | N/A | 50,0 | 60,4 |

| | | | | | |
|---|-------|------|------|-------|------|
| Ministarstvo kulture | N/A | N/A | N/A | N/A | 79,2 |
| Ministarstvo za brigu o selu | N/A | N/A | N/A | N/A | 66,7 |
| Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija | N/A | N/A | N/A | N/A | 79,2 |
| Ministarstvo turizma i omladine | 100,0 | N/A | N/A | 100,0 | 87,5 |
| Ministarstvo informisanja i telekomunikacija | 66,9 | 87,5 | 68,8 | 26,4 | 62,5 |
| Ministarstvo za javna ulaganja | N/A | N/A | N/A | N/A | 68,8 |

ANEKS 2: EU KOMPONENTA - PROPISI VAŽNI ZA PROCES EVROINTEGRACIJA

RIS od prethodnog izdanja obraća posebnu pažnju 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 prikazan je kao svojevrsni 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. NPAA je docnije izmenjen i dopunjen 07. avgusta 2025. godine.

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.

Peti revidirani NPAA predviđa za period trećeg i četvrtog kvartala predviđa usvajanje ukupno 162 propisa tokom 2025. i 82 propisa 2024. godine, što ukupno čini 244 propisa. Sa ove liste tokom 2025. godine ukupno je usvojeno 48 propisa, iliti 20% onih koji su bili predviđeni za usvajanje. Međutim, ovde treba dodati 10 propisa koji su bili predviđeni za usvajanje tokom 2025. godine ali koji su bili usvojeni pre predviđenog roka, tokom 2024. godine. Usklađeno sa efektima kašnjenja usvajanja propisa (po 0,1 bod za svaki kvartal) **rezultat indikatora *Usvajanje propisa iz NPAA* iznosi 21 od mogućih 100.**

Što se tiče Reformske agende, ona je predviđala da se tokom 2025. godine usvoji 24 propisa. Od toga broja usvojeno je samo njih 9, ili 38%. Imajući u vidu koeficijent kašnjenja, **indikator *Usvajanje propisa iz Reformske agende* zabeležio je vrednost od 32 boda.**

Konačna vrednost EU komponente iznosi 27 bodova od mogućih 100. Ovo je značajan napredak u odnosu na prošlogodišnju vrednost od samo 9, koja je bila posledica usvajanja malog broja propisa iz oba dokumenta, ali i dalje upućuje na sporo prilagođavanje regulatornog okvira Srbije zajedničkom pravnom nasleđu EU.

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 - Koficijent docnje = $1 - 0,1x$ broj kvartala docnje C - Ponder = Broj usvojenih propisa / Broj propisa predviđen za usvajanje do posmatranog kvartala | $\sum A \times B \times C$ |
| 4. Učestalost izmena i dopuna zakona | A – Broj izmena i dopuna zakona u jednoj godini B – Broj izmena i dopuna zakona u jednoj godini koji se posmatra nužnim; B=10 | $100 - (A-B) * C$ |

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 | <p>Za svaki zakon (i) određuje se da li ispunjava kriterijume:</p> <p>Ai - Da li je javno objavljen početak izrade nacrt novog zakona (Jeste – 25 poena; Nije – 0 poena);</p> <p>Bi - Da li je javno dostupan nacrt zakona (Jeste – 25 poena; Nije – 0 poena);</p> <p>Ci - Da li je javno objavljen/dostupan sastav radne grupe za izradu zakona (Jeste – 25 poena; Nije – 0 poena);</p> <p>Di - Da li je javno dostupna informacija ko je kontakt osoba ispred radne grupe (Jeste – 25 poena; Nije – 0 poena);</p> | Prosek (Ai+Bi+Ci+Di) |
| 2. Zastupljenost javnih rasprava i konsultacija | <p>A - Ukupan broj donetih zakona u Narodnoj skupštini koji utiču na privredno okruženje</p> <p>B - Ukupan broj donetih izmena i dopuna zakona u Narodnoj skupštini koji utiču na privredno okruženje</p> <p>C - Ukupan broj održanih javnih rasprava koje su trajale minimum 20 dana u odnosu na broj donetih zakona koji utiču na privredno okruženje</p> <p>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</p> | $0,5(C/A)*100 + 0,5(D/B/2)*100$ |
| 3. Kvalitet izveštaja sa javne rasprave | <p>A – Ukupan broj javnih rasprava u godini;</p> <p>B – Zbir ocena kvaliteta javnih rasprava;</p> <p>Kriterijumu za ocenu kvaliteta:</p> <ol style="list-style-type: none"> Da li su u izveštaju navedeni predlozi koji su dobijeni; Broj prihvaćenih predloga ili koji predlozi koji su prihvaćeni; Broj odbijenih predloga ili koji predlozi koji su odbijeni; Da li postoje objašnjenja prihvatanja/odbijanja predloga; Da li su navedene imena ili organizacije iz kojih dolaze učesnici javnih rasprava i konsultacija; Da li su navedena imena ili organizacije iz kojih dolaze članovi radne grupe; <p>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.</p> | $B/A*100$ |

| | | |
|--|--|------------------|
| 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: <ul style="list-style-type: none"> · 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: <ul style="list-style-type: none"> · 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: <ul style="list-style-type: none"> · 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 | Prosek Ai |

- 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 |

© 2026 NALED
Makedonska 30/VII, 11000 Beograd, Srbija
011 33 73 063, naled@naled.rs
www.naled.rs

