

На основу члана чл. 17. Закона о Влади ("Сл.гласник РС", бр. 55/2005, 71/2005 - испр., 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012 - одлука УС, 72/2012, 7/2014 - одлука УС, 44/2014 и 30/2018 - др. закон), 38. став 1. Закона о планском систему („Службени гласник РС”, број 30/18),

Влада усваја

КОНЦЕПТ

ПОЛИТИКЕ О РЕФОРМИ Е-ПРОСТОРА - КОНЦЕПТ ПОЛИТИКЕ О РЕФОРМИ ПРОСТОРНОГ И УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

I УВОД

Концепт политике о реформи е-Простор (Концепт политике о реформи просторног и урбанистичког планирања у Републици Србији) (у даљем тексту: Концепт реформе) је документ јавних политика, којим се планира реформа система продукције и дистрибуције планских докумената и других правних режима којима се уређује коришћење простора, укључујући и услове изградње.

Правни основ за усвајање Концепта реформе налази се у чл. 16. и 38. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 30/2018) (у даљем тексту: Закон о планском систему). Концепт реформе ће бити објављен на интернет страници Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и на Порталу еУправа у року од седам радних дана од дана усвајања.

Одлука да се мере јавних политика за ову реформу планирају концептом политике, као специфичним документом јавних политика прописаним чл. 16. и 17. Закона о планском систему, донета је имајући у виду да је чланом 16. став 1. тог закона изричито прописано да је концепт политике полазни документ јавне политике, којим се усвајају принципи и/или смернице по којима ће се спроводити системска реформа у одређеној области планирања. Овде је управо реч о полазном концепту реформе, који треба додатно развити кроз даљу операционализацију активности, у складу са резултатима додатних анализа, неведених у овом документу, као и у оквирима институционалних, кадровских и финансијских могућности.

Како бисмо на самом почетку ове анализе отклонили дилеме у погледу терминологије који се користе у овој анализи, након увода одмах следи одељак под називом: **II Појмовник**, у коме дефинишемо основне појмове које у анализи користимо.

У одељку под називом: **III Принципи реформе** дефинишемо принципе и полазне смернице за спровођење реформе, као и за даље функционисање система креирања (продукције) и коришћења (дистрибуције) целовите и правно поуздане, централизоване електронске базе планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији, релевантних за коришћење простора и изградњу. Дакле, поред принципа у складу са којим ће се реформа спроводити, дефинишемо и принципе у складу са којима ће успостављени систем Е-простор функционисати, укључујући принципе у складу са

којима ће се спроводити поступак усвајања планских докумената и уношења у евиденцију правних режима које утврђују имаоци јавних овлашћења, као и принципе у складу са којима ће се вршити дистрибуција тих података.

Пре отпочињања израде Концепта реформе приступило се изради анализе стања важеће планске документације и капацитета локалних власти за имплементацију ове реформе, а резултати те анализе су представљени у одељку под називом: ***IV Тренутно стање просторног и урбанистичког планирања у Републици Србији и капацитета за спровођење реформе.*** Та анализа садржи закључке о могућим стратешким правцима реформе и концептом који заступа овај документ, као и о идентификованим институционалним, кадровским и техничким проблемима, који могу спречити или отежати имплементацију реформе.

Приликом израде Концепта реформе се водило рачуна и да се обезбеди конзистентност тог планског документа са другим важећим документима јавних политика, прописима и преузетим међународним обавезама. Због тога у одељку под називом: ***V Подаци о планским документима и правном оквиру релевантном за израду Концепта реформе*** сумирамо резултате те анализе, која поставља правне оквире реформе. Када су у питању законске обавезе, приликом израде Концепта реформе нарочито се водило рачуна да мере јавних политика буду усмерене и на реализацију обавеза прописаних Законом о електронској управи¹, Законом о општем управном поступку², законом који уређује електронско пословање³, као и другим кључним прописима релевантним за развој еУправе, планирање и изградњу. Та анализа садржи закључке о правним препрекама, тј. проблемима који могу спречити или отежати имплементацију реформе, са предлогом измене прописа у циљу превазилажења тих проблема.

У циљу проналажења оптималних реформских решења, спроведена је анализа добрих европских пракси у области просторног и урбанистичког планирања, а резултати тих анализа су предочени у одељку под називом: ***VI Упоредна решења у области просторног и урбанистичког планирања.***

У одељку под називом: ***VII Дефинисање жељене промене*** предочавамо жељену промену која се жели постићи реформом, а у одељку под називом: ***VIII Циљеви реформе*** дефинишемо циљеве који се желе постићи у овој области. Приликом дефинисања **општег и посебних циљева** ове реформе, су разматрани општи и посебни циљеви повезаних докумената јавних политика вишег нивоа општости, у циљу планирања усклађених и координисаних јавних политика на републичком нивоу. Пре свега је разматрано усаглашавање са циљевима *Стратегије реформе јавне управе за период 2021–2030. године* ("Службени гласник РС", број 42/2021), који је најопштији документ јавних политика, којим се планира развој целокупне јавне управе, као и са циљевима *Програма развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2020. до 2022. године* ("Службени гласник РС", број 85/20), који је специфичан међуресорски документ јавних политика, којим је планиран развој управе кроз дигитализацију процедура, услуга, регистара и евиденција. Такође је разматрано усаглашавање са циљевима *Стратегије одрживог урбаног развоја Републике Србије до 2030. године* ("Сл. гласник РС", број 47/19), који је битан документ јавних политика у области урбанизма. Имајући у виду циљеве наведених докумената јавних политика, као и

¹ Закон о електронској управи („Сл. гласник РС“, бр. 27/18)

² Закон о општем управном поступку („Сл. гласник РС“, бр. 18/2016-10)

³ Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању („Сл. гласник РС“, бр. 94/2017-9)

результате спроведе анализе стања у овој области, правне анализе и анализе упоредних решења, циљеви Концепта политике су дефинисани на следећи начин: Општи циљ је: *Успостављање целовите и правно поуздане, централизоване електронске базе планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији, релевантних за коришћење простора и изградњу (Успостављање система еПРОСТОР)*. Дефинисана су два посебна циља и то: *Успостављање ефикасног система креирања (продукције) централизоване електронске базе планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији, релевантних за коришћење простора и изградњу (Успостављање система еПЛАН +)* и *Успостављање ефикасног система коришћења (дистрибуције) целовите и правно поуздане, централизоване електронске базе планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији, релевантних за коришћење простора и изградњу*.

Надаље, у одељку под називом: **IX Мере програма** су дефинисане мере јавних политика, које ће се спроводити ради постизања конкретних посебних циљева. Мере су дефинисане на нивоу одговора на питање како ће се жељене промене, односно циљеви постићи, а додатно су образложене и на нивоу резултата који се желе постићи њиховим спровођењем. Приликом планирања мера су анализирани опције за постизање посебних циљева, нарочито у случају када те мере подразумевају веће трошкове или редефинисање права и обавеза доносиоцима планских докумената, имаоцима јавних овлашћења и другим учесницима у систему. У случају недостатка релевантне анализе за заузимање става у погледу конкретног сегмента реформе, овим документом је идентификовано какву анализу треба изградити да би се донела одлука по том питању. У оквиру овог одељка се сумира и анализа ефеката предложених мера и разматраних опција.

Овај документ садржи и друге елементе прописане чланом 57. Уредбе. Начин извештавања у вези спровођењем мера је дефинисан у оквиру посебног одељка под називом: **X Одређење начина извештавања о резултатима**. Током израде Концепта реформе спроведен је и консултативни процес, о чему ће више бити речи у посебном одељку Концепта реформе под називом: **XI Информације о спроведеним консултацијама**.

Ова реформа подразумева и унапређење правног оквира за њено несметано спровођење, па су овим документом планиране и конкретне регулаторне активности. Прописи који би требало да се мењају су побројани у оквиру посебног одељка под називом: **XII Информација о прописима које би требало донети односно изменити**.

Усвајањем овог документа се пре свега усвајају принципи у складу са којима ће се спроводити реформа Е-простор, који су дефинисани у одељку III овог документа, као и опције за спровођење те реформе предложене у оквиру одељка IX овог документа, односно потврђује потреба за израдом додатних анализа наведених у том одељку.

Носилац израде овог документа је Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре (у даљем тексту: МГСИ), а главни партнер Републички геодетски завод (у даљем тексту: РГЗ).

Када је реч о носиоцима мера и активности планираних овим документом, то су пре свих МГСИ и РГЗ.

II ПОЈМОВНИК

Поједини изрази и скраћенице који се користе у Концепту реформе имају следеће значење:

- 1) **МГСИ** – Министарство грађевине, саобраћаја и инфраструктуре је министарство у чијој је надлежности уређење и надзор у области планирања и изградње, па је самим тим има кључне надлежностима у вези са уређењем регулаторног оквира и предлагањем докумената јавних политика у овој области;
- 2) **Министар** – Министар надлежан за послове грађевине, тј. урбанизма;
- 3) **РГЗ** - Републички геодетски завод Србије је интитуција која има статус управљача ИС еПлан (у даљем тексту: Управљач ИС еПлан);
- 4) **ИЈО** - Имаоци јавних овлашћења су државни органи, органи аутономне покрајине и локалне самоуправе, посебне организације и друга лица која у складу са својим законским овлашћењима учествују у поступку доношења просторних и урбанистичких планова и/или утврђују правне режиме у вези са коришћењем земљишта и/или издају услове за израду урбанистичких пројеката и/или издају услове за пројектовање и прикључење обејката у поступку прибављања локацијских услова за изградњу објеката;
- 5) **ИТЕ Канцеларија** - Канцеларија за информационе технологије и електронску управу при Влади РС;
- 6) **Правни режими ИЈО** - Законска и подзаконска акта, као и сви општи акти ИЈО који уређују услове коришћења земљишта тј. услове и ограничења у вези са коришћењем земљишта које треба уважити у процесу просторног и урбанистичког планирања, укључујући и услове за изградњу објеката и њихово прикључење на инфраструктуру ИЈО, који су обавезујући за трећа лица;
- 7) **Плански документи** - Просторни и урбанистички планови и урбанистички пројекти;
- 8) **Е-простор** - Део дигиталне платформе за продукцију просторних података Националне инфраструктуре геопросторних података и дистрибуцију тих података грађанима, привреди и јавној управи на територији Републике Србије, која се успоставља у циљу координисаног управљања простором и обезбеђења квалитетних и ажурних просторних података и приступа тим подацима ради њихове доследне употребе у процесима просторног планирања и заштите животне средине, планирања инвестиција, изградње, процене вредности непокретности и управљања непокретностима. Саставни део еПростора је еПлан, који је систем за продукције планских докумената и других правних режима којима се уређује коришћење простора, укључујући и услове изградње;
- 9) **ИС еПлан** - Централизован и информациони систем кроз који се врши продукција и дистрибуције планских докумената и других правних режима којима се уређује коришћење простора, укључујући и услове изградње;
- 10) **Корисници ИС еПлан** - Сва лица која имају надлежности у вези са дигитализацијом система просторног и урбанистичког планирања у Србији, односно овлашћена лица тих лица ако је реч о правним лицима, а којима је то својство доделио Управљач ИС еПлан, са нивоима приступа који су у складу са њиховим законским овлашћењима;
- 11) **Интерни портал за ПК** - Интерни портал за професионалне кориснике ИС еПлан, који је улазно место за све актере у процесу просторног и урбанистичког планирања, као и имаоце јавних овлашћења за уређење услова за коришћење простора, којима је Управљач ИС еПлан доделио кориснички статус (МГСИ, ЈЛС, ИЈО), преко кога они приступају апликацијама за

спровођење процедуре израде планске документације, као и уношења планске документације, односно правних режима у ЦБ планских документа, односно ЦБ правних режима, као и приступ тим базама и Бази знања (Катологу важећих прописа, упутстава, мишљења и примера добре праксе од значаја за планирање и коришћење простора)

- 12) **ЦБ планских документа** - Део ИС еПлан који садржи сва важећа планска аката у дигиталном формату, укључујући просторне и урбанистичке планове, као и урбанистичке пројекте, које у ту базу уносе њихови доносиоци;
- 13) **ЦБ правних режима** - Део ИС еПлан који садржи електронске податке о свим правним режимима, које у односу на конкретан простор у ту базу уносе имаоци јавних овлашћења који су законом овлашћени да утврђују услове коришћења простора, укључујући и овлашћења за издавање услова за пројектовање и прикључење објеката на инфраструктуру за конкретне парцеле;
- 14) **Софтверска апликација за технолошку контролу урбанистичких планова у Србији** - Делени сервис који обезбеђује РГЗ, у циљу потпоре радног процеса током израде дигиталног урбанистичког плана, који се може користити у оквиру ИС еПлан или ван тог система, а који обезбеђује да тај план буде израђен у складу са прописаном техничким стандардима, који су предуслов да исти буде унет у ЦБ планских документа;
- 15) **Централни портал еПростор** - Интернет страница преко које јавност приступа подацима и документима садржаним у систем еПростор, у складу са законом;

III НАЧЕЛА КОНЦЕПТА РЕФОРМЕ

Концепт реформе подразумева да ће се ова реформа спроводити, а систем еПлан и систем еПростор успоставити тако што ће обезбедити поштовање следећих начела:

1. **Начела једнакости и забрана дискриминације**, које подразумева да ће се спровођењем ове реформе успоставити систем који ће обезбедити приступ свим планским документима и правним режимима који уређују коришћење земљишта и услове изградње, како корисницима ИС еПлан кроз тај систем, тако и јавности преко Централног портала еПростор, на начин који обезбеђује лаку доступност и приступ без дискриминације по било ком основу. Ово начело подразумева и да ће се ИС еПлан успоставити тако да подржи употребу различитих софтверских решења у поступку креирања ЦБ планских докумената и ЦБ правних режима од стране Корисника ИС еПлан и дистрибуције података из тих система и неће фаворизовати ниједно SW решење, него ће њихову употребу оставити тржишту;
2. **Начела транспарентности**, које подразумева да ће се јавности учинити доступним сви подаци везани за спровођење ове реформе, као и да ће се спровођењем ове реформе успоставити систем израде планске документације у складу са највишим стандардима у погледу учешћа јавности у консултативном процесу, од отпочињања рада на планским документима до њиховог усвајања. Ово начело подразумева и да ће се учинити јавно доступним сви подаци из ЦБ планских докумената и ЦБ правних режима, од интереса за јавност;
3. **Начела заштите података**, у складу са европском регулативом у области заштите података (енг. *General Data Protection Regulation – GDPR*), које подразумева да се информационе технологије користе, а приступ јавним евиденцијама обезбеђује уз заштиту личних података, неоткривање података

трећим лицима, спречавање неовлашћене обраде података, дистрибуирања и размене са трећим лицима, као и омогућавање потпуне транспарентности у погледу увида корисника у ток поступка и статус свог предмета;

4. **Начела развоја иновативних технологија** (енг. *Emerging Technologies*), које подразумева да ће реформа обезбедити креирање и развој нових услуга јавне управе у области планирања и изградње, уз препознавање могућности које пружају нове технологије као што су вештачка интелигенција и сл, што ће омогућити привредни развој, донети уштеде у буџету и унапредити ниво пружања услуга грађанима, привреди и НВО сектору;
5. **Начела заштите животне средине**, које подразумева да ће спровођење реформе обезбедити бољу укљученост имаоца јавних овлашћења из области заштите животне средине у процедуру доношења планова, као и потпуније уређење правних режима у тој области, те лакшу доступност услова коришћења простора у складу са тим режимима, што ће све допринети ефикаснијој заштити животне средине. Додатно, реформа треба да доведе до укидања употребе папира, као и интеграцију постојећих информационих система, што би требало да смањи потрошњу енергије и других материјалних ресурса;
6. **Начела одрживог развоја**, у складу са циљевима одрживог развоја Уједињених нација (енг. *Sustainable Development Goals*), које треба да обезбеди искорењивање сиромаштва, заштиту животне средине и обезбеђивање мира и просперитета за све грађане подједнако, а што ће се између осталог постићи координисаним планирањем и обезбеђењем боље информисаности потенцијалних инвеститора о развојним потенцијалима и могућностима у Србији;
7. **Начела најбоље праксе**, које подразумева да ће у успостављању система еПростор и еПлан, као и спровођењу реформе у целини, бити коришћена позитивна искуства и проверена модерна и ефикасна решења међународне праксе у овој области, посебно праксе земаља ЕУ, као и да ће примена тих и других појединачних реформских решења подразумевати њихову претходну проверу кроз пилот пројекте, који ће се спроводити у Србији, како би тек тако проверена решења била уграђена у нови правно-организациони оквир реформисаног домена планског уређења и развоја простора.

Такође, током спровођења реформе ће се поштовати и начела која произлазе из стратешког оквира успостављеног у оквиру Европске уније и европске регулативе у области електронске управе. Успостављање система еПлан је планиран тако да информациони системи, платформе, софтвери и комплетна инфраструктура коју ће користити корисници овог система буду успостављени на начин који ће омогућити једнаку расположивост и употребу свим корисницима, без обзира на пол, род, године, расу, верско, политичко или сексуално опредељење, припадност националној или етничкој мањини, имовинско стање или било који други основ дискриминације, под условом да лице поседује рачунар и стабилну интернет конекцију. Концептом реформе су планиране мере јавних политика, тако да се обезбеди доступност Централни портал еПростор на нивоу целе државе, под истим условима. Сама реформа, на дужи рок обезбеђује услове за ефикасно планирање равномерног регионалног развоја, који ће обезбедити социјалну инклузију рањивих група и позитивно ће утицати на превазилажење економских и социјалних разлика.

IV ТРЕНУТНО СТАЊЕ ПРОСТОРНОГ И УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ И КАПАЦИТЕТА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ РЕФОРМЕ

Анализа стања просторног и урбанистичког планирања у РС указује на превелики број различитих врста планских докумената.

Анализа указује да урбанистички пројекат, поред урбанистичко техничке разраде, у актуелној пракси има и „снагу планског документа“, јер се њиме могу планирати објекти јавне намене, односно може да буде основ за утврђивање јавног интереса за потребе експропријације.

У погледу спроводљивости просторни и урбанистички планови имају како стратешки, тако и регулациони карактер. Просторни план подручја посебне намене и просторни план ЈЛС поред стратешког дела могу садржати и елементе детаљне регулације па се могу директно примењивати, док је генерални урбанистички план стратешки план без регулационе разраде.

Плански документи су хијерархијски структурирани и подељене су надлежности за израду и доношења планова између Републике, аутономне покрајине, града Београда и јединица локалних самоуправа (ЈЛС). Анализа указује да плански документи морају бити усклађени, тако да документ ужег подручја мора бити у складу са планским документом ширег подручја. Сви плански документи морају бити у складу са Просторним планом Републике Србије.

Регионални просторни план за подручје аутономне покрајине, регионални просторни план за подручје града Београда, просторни план ЈЛС, урбанистички план у границама заштићеног природног и културног добра у границама просторног плана подручја посебне намене су предмет контроле усклађености после јавног увида. Контролу усклађености обавља комисија надлежног министарства (аутономне покрајине за планове који су својим целим обухватим на територији аутономне покрајине) у року који не може бити дужи од 30 дана од дана пријема захтева за давање сагласности.

Просторним планом Републике Србије се утврђују приоритетни плански документи за израду и доношење, односно регионални просторни планови и просторни планове подручја посебне намене. Законом о планирању и зградњи је утврђен рок израду планских докумената из надлежности ЈЛС, и то: просторних планова ЈЛС, генералних урбанистичких планова и планова генералне регулације. Овим плановима се прописује и обавезна израда планова детаљне регулације. План детаљне регулације се може радити и на захтев инвеститора, иако није његова израда прописана планом ширег подручја. Плановима ширег подручја се прописује рок у којем је потребно израдити планске документе. Израду просторног плана подручја посебне намене или израду плана детаљне регулације може иницирати управљач заштићеног природног или културног добра, управљач инфраструктуре, или заинтересовани инвеститор

Поступак израде планског документа је сложен, састоји се из више фаза поступка прописаних Законом о планирању и изградњи и има више учесника са различитим улогама у том процесу.

Анализа указује на то да у Србији постоје важећи просторни планови на свим нивоима. На правној снази је Просторни план Републике Србије, до усвајања новог који је у припреми (завршен је јавни увид и предстоји разматрање и доношење новог просторног плана). Усвојени су сви регионални просторни планови, укључујући

Регионални просторни план Аутономне покрајине Војводине (у току је израда новог Регионалног просторног плана Аутономне покрајине Војводине) и Регионални просторни план административног подручја града Београда, као и просторни планови свих јединица локалних самоуправа. Међутим, евидентан је недостатак урбанистичких планова. Сви градови имају усвојене генералне урбанистичке планове, али не и планова генералне и детаљне регулације. Планови генералне регулације су као нова врста планских докумената уведени у праксу планирања 2009. године, али нису усвојени у законом прописаном року. У пракси се ретко примењују општа правила за уређење и изградњу када не постоји усвојен плански документ. Такође, ретко се користе законске могућности да се у случају када план детаљне регулације није донет у прописаном року, локацијски услови издају на основу плана ширег подручја који садржи регулацију. Надлежни органи једноставно избегавају да користе ове нове правне институте, уз образложење да је потребно претходно израдити планске документе. Имајући у виду овакву праксу, план генералне регулације, као плански документ који би требало да буде основни урбанистички план и који би требало да се директно спроводи, није испунио очекивања у пракси. Због свега наведеног је потребно озбиљно преиспитати оправданост постојања различитих врста урбанистичких планова.

Када је реч о Капацитет ималаца јавних овлашћења и локалних самоуправа за ефикасно планирање у овој области, ова анализа предочава резултати анкете спроведене у консултативном процесу који је спроведен у поступку израде овог документа. Упитник се састојао из 25 питања од којих је већина била затвореног типа. Укупан број одговора који је ушао у узорак за обраду је 62, од чега 12 на републичком нивоу, 2 на покрајинском нивоу и 48 на локалном нивоу. Највећи број анкетираних ИЈО надлежност има у области водовода, канализације и гасовода (42%), односно електричне енергије (16%).

Највећи број ИЈО по тој анализи своју надлежност црпи из Закона о планирању и изградњи и прописа донетих на основу овог закона, као и секторских закони попут Закона о енергетици, Закона о водама, Закона о комуналним делатностима и сл, али и из аката јединица локалних самоуправа. Највећи број ИЈО у процесу израде планских докумената учествује давањем услова (95%) мада се наводе и други начини попут обезбеђивања информација, давања сагласности или мишљења. 79% ИЈО наводи да документацију увек доставља у року, а највише њих у року од 6 до 15 дана. Битна је информација да већина анкетираних ИЈО не сарађује са другим органима и ИЈО у поступку израде услова.

У просеку, око половине неопходне документације (услова, подлога, сагласности, информација) се доставља у аналогном облику тј. у папирном облику. Мање од 5% документацију доставља у САД формату или ГИС бази података. У поступку израде или читања документације, представници ИЈО користе Microsoft Office алате у 76% случајева али и остале отворене и бесплатне софтвере (Libre Office, Open Office writer и сл.).

Изазови дигитализације су у људским и техничким капацитетима. ИЈО у просеку има четири ангажована радника који раде на изради или читању документације у вези са просторним плановима, а већина ИЈО (65%) сматра да су адекватног образовања. Последично, 82% ИЈО не ангажује никада екстерне експерте у изради услова за просторне и урбанистичке планове. Као један од већих проблема у погледу недостатка материјалних ресурса за обављање ових послова, ИЈО истичу старост опреме. У просеку наводе да су им рачунари стари око 6 година.

У периоду од 12. до 19. јула спроведена је онлине анкета и са представницима јединица локалних самоуправа (ЈЛС), који учествују у поступку израде планске документације. Упитник је садржао 26 питања, од којих је већина била затвореног типа. Укупан број одговора који је ушао у узорак за обраду је 71, од чега 15 градова и 56 општина. Узорак је равномерно регионално распоређен са око 30% представника из сваког региона, са изузетком Београда где је одговорила ГУ Београд.

Већина ЈЛС у одговорима на упитник наводи да увек објављује датум почетка рада на просторним и урбанистичким плановима, са изузетком израде ГУП, где свега четвртина ЈЛС ово наводи, пре свега због тога што не израђује ову врсту планова. Приликом израде планова, половина ЈЛС увек организује процес консултација, а у просеку четвртина углавном организује консултације. Најчешће се консултације организују кроз прикупљање предлога преко сајта ЈЛС, организовањем округлих столова или фокус група, а у просеку је мање од 10 људи укључено. Просечан број коментара прикупљених током консултација по плану је углавном мањи од 10.

ЈЛС су у одговорима на упитник издвојиле ИЈО који најчешће касне у поступку достављања услова током израде планова, а три прва места углавном заузимају републички ИЈО, док су ретко навођени локални ИЈО.

Свега 8% ЈЛС наводи да постоје прописи који онемогућавају дигитализацију поступка израде Просторних и урбанистичких планова, али већина ЈЛС изазове за дигитализацију проналази у недовољном броју кадрова или у њиховој неадекватној обучености. Према њиховом мишљењу, решење је или у образовању заједничких служби за издавању услова и праћењу израде планских докумената или у проналаску начина да се ангажује додатан, квалитетан, кадар.

Када се ради о Комисији за планове, како ЈЛС наводе, она углавном заседа једном месечно или по потреби. Током епидемије заразне болести Covid-19, седнице Комисије су се одржавале електронски у око 63% случајева. Одржавање електронских седница је предвиђено Пословником о раду Комисије, али су оне ретко организоване пре епидемије. Такво стање је по одговорима из анкете углавном последица недовољне опремљености ЈЛС, које често немају мултимедијалне сале, лиценциране софтвере за online састанке или добар интернет.

ПРЕПОРУКЕ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ СИСТЕМА НА ОСНОВУ АНАЛИЗЕ ПРАВНОГ ОКВИРА ПРОСТОРНОГ И УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА			
бр	Препорука	Преузета реф.	
1.	Преиспитати и смањити број врсте планских докумената	ДА	1.4.
2.	Дигитализација целокупног поступка припреме, координације и праћења израде планских докумената у циљу ефикасније процедуре	ДА	1.1; 1.2
3.	Централизовати поступак доношења планских докумената (на нивоу седишта управног округа) за ЈЛС које имају ограничени капацитет	ДА	1.11 .
4.	Набавити ИТ опрему (савремени рачунари са адекватним софтвером) неопходну за дигитализацију процедуре доношења планских докумената	ДА	1.11 .
5.	Спровести редовне обуке запослених за коришћење информационог система	ДА	1.11 .
5.	Умрежити учеснике у поступку припреме, координације и праћења израде и доношења планских докумената	ДА	1.1.

6.	Дигитализовати целокупног поступка, стандардизовање и форматизовање документације (текст и графика) за потребе издавања услова са ажурним пратећим подацима из катастра непокретности у дигиталном формату	ДА	2.2.
7.	Набављање боље опреме (савремени рачунари са адекватним софтвером) за одржавање online седница комисија (мултимедијалне сале)	?	2.3.
8.	Обезбедити кадрове у ЈЛС за спровођење процедуре доношења планских докумената	?	1.1.

V ПОДАЦИ О ПЛАНСКИМ ДОКУМЕНТИМА И ПРАВНОМ ОКВИРУ РЕЛЕВАНТНОМ ЗА ИЗРАДУ КОНЦЕПТА РЕФОРМЕ

Анализа планских докумената, којима су дефинисане јавне политике релевантне за област просторног и урбанистичког планирања, укључила је анализу следећих планских докумената:

- *Стратегије реформе јавне управе за период 2021–2030. године ("Службени гласник РС", број 42/2021)*, која је најопштији документ јавних политика, којим се планира развој целокупне јавне управе;
- *Програма развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2020. до 2022. године ("Службени гласник РС", број 85/20)*, који је специфичан међуресорски документ јавних политика, којим је планиран развој управе кроз дигитализацију процедура, услуга, регистара и евиденција;
- *Стратегије одрживог урбаног развоја Републике Србије до 2030. године ("Сл. гласник РС", број 47/19)*, која је битан документ јавних политика у области урбанизма.

Анализа горе наведених докумената јавних политика је вршена пре свега ради правилног дефинисања циља овог документа, па су резултати те анализе детаљније презентовани у одељку VIII овог документа под називом „Циљеви реформе“. Имајући у виду специфичну област која се планира овим документом, нису уочене мера у поменутих документима јавних политика, које би могле бити у колизији са мерама које се дефинишу овим документом.

Анализа правног оквира за спровођење реформе је подразумевала пре свега детаљну анализу следећих секторских прописа:

- Закона о планирању и изградњи ("Сл. гласник РС", бр. 72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 54/13, 98/13, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19, 9/20, 52/21), који уређује просторно и урбанистичко планирање у одељку II Закона (чл.10-70)
- Уредбе о локацијским условима ("Сл. гласник РС", бр. 115/20)
- Правилника о садржини, начину, поступку и роковима израде и објављивања сепарата ("Сл. гласник РС", бр. 33/15)
- Правилника о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања (Сл. гласник РС", бр. 32/19)
- Правилника о садржини и начину вођења и одржавања Централног регистра планских докумената, информационог система о стању у простору и локалног информационог система и дигиталном формату достављања планских докумената ("Сл. гласник РС", бр. 33/15)

- Правилник о класификацији намене земљишта и планских симбола у документима просторног и урбанистичког планирања ("Сл. гласник РС", бр. 105/20)

Анализом секторских прописа је закључено да успостављање ефикасног система просторног и урбанистичког планирања подразумева пре свега успостављање свеобухватне јавне електронске базе свих важећих планских докумената, као и обједињене електронске процедуре у којој ће се ти документи доносити. Такође, како се не би стварала забуна у погледу постојања паралелних база планских докумената, Национални информациони систем планских докумената и стања у простору потребно је преименовати у Информациони систем еПлан (ИС еПлан).

Имајући у виду да ова реформа подразумева дигитализацију процедуре доношења планских докумената, у сегменту просторног и урбанистичког планирања, извршена је анализа усклађености те процедуре са регулативом која на општи начин уређује поступак доношења планских докумената и то:

- Закон о планском систему Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр. 30/18)
- Уредба о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика ("Сл. гласнику РС", бр. 8/19) (у даљем тексту: Уредба о методологији управљања јавним политикама)

Такође су анализирани и прописи постављају оквир за дигитализацију и електронску управу и то:

- Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању („Сл. гласник РС“, број 94/17 52/2021)
- Закон о архивској грађи и архивској делатности („Службени гласник РС“, бр. 6/20),
- Закон о електронској управи („Службени гласник РС“, број 27/18).
- Закон о информационој безбедности („Службени гласник РС“, бр. 6/16, 94/17 и 77/19)
- Уредба о канцеларијском пословању органа државне управе („Службени гласник РС“, бр. 21/20, 32/21)

Имајући у виду наведене прописе, правна анализа указује на нужност измене Закона о планирању и изградњи тако што ће се:

- Прописати успостављање ЦБ свих важећих планских докумената, како би се обезбедила њихова непрекидна јавна доступност (ЦБ планских докумената);
- изменити члан 33. Закона како би се сви поступци прибављања Законом прописаних сагласности на планске документе, као и поступци контроле од стране комисије која врши контролу усклађености планских докумената обухватити обједињеном електронском процедуром, која ће се спроводи кроз ИС еПлан;
- изменити члан 45. Закона тако што ће се прописати да се праћење локалних планских докумената и стања у простору обезбеђује кроз ИС еПлан, а да се локални информациони систем планских докумената и стања у простору развијају у складу са политиком локалне самоуправе;
- одредбе чл. 45а-51. Закона о планирању и изградњи, које уређују поступак доношења планских докумената, детаљно ревидирати тако да се пропише:

- обавеза спровођења обједињене процедуре кроз ИС еПлан, у поступку доношења свих важећих планских докумената (Просторни план Републике Србије; регионални просторни планови; просторни планови јединица локалне самоуправе; просторни планови подручја посебне намене; генерални урбанистички планови; планови генералне регулације; и планови детаљне регулације), као и докумената којима се исти спроводе (Програм имплементације Просторног плана Републике Србије; програми имплементације регионалног просторног плана; и урбанистички пројекти);
- да се обједињена процедура за доношење просторних и урбанистичких планова у потпуности спроводити електронским путем, кроз ИС еПлан;
- да су у обједињену процедуру укључени доносиоци планова, као и сви ИЈО који су укључени у тај поступак, са роковима за поступање примереним електронској процедури;
- да се у обједињеној процедури комуницира искључиво разменом електронских докумената и поднесака, осим у случају посебног прилога који се односи на посебне мере уређења и припреме територије за потребе одбране земље;
- ниво аутентикације који је потребан за приступ ИС еПлан, ради учешћа у спровођењу обједињене процедуре у којој се доноси плански документ, као и ниво аутентикације који је потребан за валидацију електронских планских документа, поднесака у поступку доношења тих планских докумената, као и услова и других значајних података за израду планског документа, које у том поступку достављају ИЈО;
- избећи понављање идентичних одредби, а нарочито у чл. 47. и 36. Закона, као и чл. 49. и 33. став 6. Закона;
- процедура доношења планова ускладити са Законом о планском систему РС и уредбом донетом на основу тог закона, тако што ће се:
 - прописати да се објављивање отпочињања рада на планском документу, као и све друге објаве које су се до сада вршиле у Службеном гласнику и на Порталу доносиоца плана, врши искључиво на Порталу РГЗ-а, тако што ће се обезбеди лака јавна доступност и прегледност тих објава, као и контрола времена и трајања објаве;
 - прописати обавеза спровођења свеобухватног консултативног процеса током израде и доношења планског документа, који ће обавезно обухватати и рану фазу у којој ће се јавност благовремено упознати са општим циљевима и сврхом израде планског документа, могућим решењима за развој просторних целина, могућим решењима за урбану обнову, као и очекиваним ефектима планирања (сви елементи досадашњег раног јавног увида), а како би се омогућило активно учешће свих заинтересованих страна и циљних група у даљим фазама консултативног процеса;
 - прописати обавеза израде извештаја о резултатима спроведених консултација, који ће се објављивати на Порталу РГЗ најкасније 15 дана од окончања консултативног процеса, а у коме ће навести које су примедбе и сугестије учесника консултативног процеса уважене, а које нису и из којих разлога;

- прописати методе (технике) консултација или упућујућу норму на члан 41. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика, која дефинише те методе;
 - сагледати примењивост осталих одредби које уређују ех-анте анализу ефеката предложених решења у складу са чланом 31. Закона о планском систему РС и чл.8-32. Уредбе;
 - прописати да се Просторни план Републике Србије усклађује са важећим План развоја;
 - спровођење јавне расправе ускладити са чл.45. и 46. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика, који уређују поступак спровођења јавне расправе приликом доношења планских докумената.
- укинути обавеза достављања усвојених планских докумената РГЗ-у, тако што ће се тај поступак аутоматизовати, кроз обједињену процедуру;
 - укинути обавеза објаве делова планова у Службеним гласницима, као и планова на интернет страницама доносиоца, те прописати да се објављивање планова врши искључиво преко Централног портала еПростор;
 - прописати и да подаци, односно планска документа регистрована у ЦБ планских докумената, производе правно дејство према савесним трећим лицима, чиме би та база добила својство регистра, што би подигло правну сигурност у погледу важеће планске документације.

Након усвајања горе предложених измена Закона, потребно је са тим решењима ускладити и Правилник о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања, који ближе уређује процедуру доношења и објављивања свих планских докумената. Увођењем обједињене процедуре поступак израде и доношења докумената просторног и урбанистичког планирања и регистрација тих планских докумената, постаће неодвојива правна материја па правна анализа сугерише да се споје Правилник о садржини и начину вођења и одржавања Централног регистра планских докумената, информационог система о стању у простору и локалног информационог система и дигиталном формату достављања планских докумената и Правилник о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања. Такође, потребно је и одредбе тих правилника ускладити са изменама Закона.

Правна анализа указује на то да ни један ималац јавних овлашћења (ИЈО), ни на републичком ни на локалном нивоу, није испунио законску обавезу израде и објављивања сепарата током 2016. године, ближе прописану Правилником о садржини, начину, поступку и роковима израде и објављивања сепарата. Имајући у виду да је законодавац прописао сепарате као кључно решење за недостајуће податке у планским документима, који утврђују услове за пројектовање и прикључење које издају ИЈО у складу са својим законским овлашћењима и/или капацитетима комуналне и друге инфраструктуре од јавног значаја, неопходно је прописати ефикаснији механизам који ће ИЈО натерати да испуне ову обавезу. Имајући у виду наведено, правна анализа указује на нужност измене Закона о планирању и изградњи тако што ће се:

- успоставити ЦБ правних режима ИЈО, као поуздана и јавно доступна база података о свим важећим правним режимима у вези са коришћења земљишта,

укључујући и услова изградња, које ИЈО уређују у оквиру својих јавних овлашћења (ЦБ правних режима);

- прописати обавеза свих ИЈО да своје правне режиме региструју у ЦБ правних режима;
- прописати правно дејство правног режима регистрованог-унетог у ЦБ правних режима у процедури издавања локацијских услова, водећи рачуна о правној сигурности коју треба да обезбеди тај регистар;
- успоставити механизам који ће обезбедити потпуност ЦБ правних режима и њену усаглашеност са законом и важећом планском документацијом, а нарочито:
 - онемогућити ИЈО да у ЦБ правних режима те режиме уносе ако су супротни закону, важећим планским документима или су ван оквира надлежности ИЈО, а како би се обезбедило да мање транспарентан поступак доношења аката којим се уређују ти режими не замени транспарентну процедуру просторног и урбанистичког планирања;
 - обезбедити уношење у ЦБ правних режима довољног обима података, да се на основу истих могу издати локацијски услови без додатних упита према ИЈО, у случајевима објеката породичне и сеоске градње, као и типских стамбених и пословних објеката у стамбеним зонама средњих и већих густина;
 - онемогућити да се регистрацијом правних режима (сепарата) врше измене услове ИЈО унетих у урбанистичке планове, како се на тај начин не би деградирао транспарентан систем планирања, који подразумева широк процес јавног увида, тј. јавне расправе⁴

Правна анализа упућује на потребу да се изменама Закона о планирању и изградњи пропише да ИЈО немају право да наплаћују накнаду за издавање услова за пројектовање и прикључење из своје надлежности у спровођењу обједињене процедуре у којој се издају локацијски услови. Сматрамо да би се на тај начин ИЈО стимулисали да у ЦБ правних режима ажурно, благовремено и потпуно уносе правне режиме које уређују у оквиру својих надлежности, како би избегли поступање у појединачним процедурама у случају индивидуалне породичне градње и градње типских објекта.

Правна анализа указује и на потребу да се изменама Закона о планирању и изградњи пропише-гарантује кориснички статус у ИС еПлан, као и корисничког приступ базама података и докумената, које се воде у оквиру тог система:

- Народној скупштини РС, Влади РС, министарству надлежном за просторно планирање и урбанизам, Скупштини АП, градским скупштинама и скупштинама ЈЛС, као и надлежним службама побројаних институција, имајући у виду њихову надлежности у поступку доношења планских докумената;
- ИЈО који прописују правне режимиме у складу са којима се користи земљиште, како би имали увид у планску документацију са којом ти правни режими морају бити усклађени, али и како би учествовали у поступку доношења планских докумената, у складу са својим надлежностима;

⁴ Подсећамо да се управо то десило са урбанистичким пројектима, тако што су одређене општине урбанистичким плановима предвиделе обавезу њихове израде за одређена подручја као правило, пребацујући финансирање детаљнијег планирања на инвеститора, уз ограничавање јавности транспарентног поступка урбанистичког планирања.

- комисији за планове и урбанистичким инспекторима, у циљу контроле усклађености просторних и урбанистичких планова, као и урбанистичких пројеката са законом и просторним и урбанистичким плановима вишег реда;
- правним лицима и предузетницима уписаним у Регистар правних лица и предузетника за обављање послова израде просторних и урбанистичких планова, а на нивоу који обезбеђује несметан приступ планској документацији, као и њено преузимање, у обиму који је потребан за израду плана на коме су ангажовани.

Правна анализа сугерише и потребу да се у даљем току реформе:

- заузме јасан стратешки правац у погледу даље употребе урбанистичког пројеката у урбанистичком планирању, имајући у виду да је због праксе широке употребе од стране неких градова и ЈЛС тај документ превазишао улогу техничког документа за спровођење планова, те да би било пожељно прописати механизам који би спречио „злоупотребу“ урбанистичког пројекта, у циљу избегавања транспарентнијег процеса усвајања урбанистичких планова;
- обезбеди механизам за ефикасно спровођење надлежности инспектора да у складу са чланом 174. став 1. тачка 2) Закона подноси приговор надлежном органу на урбанистички пројекат, у року који од 30 дана од дана потврђивања урбанистичког пројекта, ако утврди да исти није у складу са законом, односно планским документом, јер накнадно довођење у питање урбанистичких параметара из тог пројекта, а у поступку издавања локацијских услова или још касније у поступку издавања грађевинске или чак употребне дозволе није прихватљиво, јер подразумева непоштовање важећих урбанистичких и пројектних услова, што пзбиљно нарушава правну сигурност планског система, као и обавезу накнаде штете које у складу са тим трпи инвеститор;
- успостави решење по коме ће се омогућити ефикасно спровођење консултативног процеса током целог периода израде планског документа тј. прикупљања мишљења од цивилног сектора, привреде и грађана у свим фазама израде планског документа, а не само у фази раног јавног увида и финалног јавног увида, како би се повећала транспарентност и ефикасност овог процеса;
- успостави решење по коме ће се јавна расправа фокусирати на кључна планска решења, као и на приговоре институција које конкретан плански документ треба да спроводе, организација цивилног друштва и правних лица и грађана који имају посебан интерес за конкретан плански документ (нпр. ако су пријавили адресу на тој територији или на истој имају имовински или пословни интерес), јер се неограниченим правом учешћа појединаца у односу на сва питања и све локације, током консултативног процеса и јаве расправе сужава посвећеност кључним приговорима, као и приговорима организација цивилног друштва и правних и физичких лица која реално имају највећи интерес да утичу на садржај тих планских докумената;
- у оквиру ИС еПлан успостави механизам обавештавања корисника електронске управе о отпочињању израде планских докумената, као и о почетку и трајању јавне расправе у вези са тим документом, са линком за преузимање.

Поред секторских прописа, анализирани су и следећи прописи који уређују надлежности имаоца јавних овлашћења (ИЈО) који достављају своје услове у поступку просторног и урбанистичког планирања

- Закон о заштити природе (“Сл. гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 91/10 - исправка, 14/16, 95/18 - др. закон, 71/21.)

- Закон о културним добрима („Сл. гласник РС”, бр. 71/94, 52/11 - др. закони, 99/11 - др. закон, 6/20 - др. закон, 35/21 - др. Закон)
- Закон о енергетици ("Сл. гласник РС", бр. 145 /14, 95/18 - др. закон, 40/21)
- Закон о одбрани ("Сл. гласник РС", бр. 116/07, 88/09, 104/09, 10/15, 36/18)
- Закон о безбедности саобраћаја на путевима ("Сл. гласник РС", бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13 - УС, 55/14, 96/15 - др. закон, 9/16 - УС, 24/18, 41/18, 41/18 - др. закон, 87/18, 23/19, 128 од 26/20 - др. Закон)
- Закон о ваздушном саобраћају („Сл. гласник РС“, бр. 73/10, 57/11, 93/12, 45/15, 66/15 - др. закон, 83/18, 9/20)
- Закон о железници ("Сл. гласник РС", број 41/18)
- Закон о заштити од пожара („Сл. гласник РС“, број 111/09, 20/15, 87/18, 87/18 - др. Закони)
- Закон о водама („Сл. гласник РС“, бр. 30/10, 93/12, 101/16, 95/18, 95/18 - др. Закон)
- Закон о пловидби и лукама на унутрашњим водама ("Сл. гласник РС", бр. 73/10, 121/12, 18/15, 96/15, 92/16, 104/16, 113/17, 41/18, 95/18, 37/19, 9/20)

У правној анализи је констатовано да ни један од анализираних закона нема колизионе норме у погледу доставе услова и података у поступку израде просторних и урбанистичких планова.

Са становишта надлежности за планирање потребно је нагласити да је по члану 183. Устава РС просторно планирање на територији аутономне покрајине у надлежности аутономне покрајине, а по члану 190. Устава Србије да је у надлежности општина урбанистичко планирање на њиховој територији. У смислу наведеног урбанистичко планирање је изворна надлежност локалне самоуправе. Ипак, имајући у виду персонална и материјална ограничења појединих локалних самоуправа у обављању ове врло важне функције, сугеришемо на потребу примене чланом 88. став 1. Закона о локалној самоуправи ("Сл. гласник РС", бр. 129 од 29/07, 83/14, 101/16, 47/18) који прописује да јединица локалне самоуправе, њени органи и службе, као и предузећа, установе и друге организације чији је оснивач, остварују сарадњу и удружују се са другим јединицама локалне самоуправе и њеним органима и службама у областима од заједничког интереса и ради њиховог остваривања могу удруживати средства и образовати заједничке органе, предузећа, установе и друге организације и установе, у складу са законом и статутом. Став 2. тог члана прописује да сарадња јединица локалне самоуправе подразумева и уступање обављања појединих послова из оквира изворних надлежности другој јединици локалне самоуправе или предузећу, установи и другој организацији чији је она оснивач. Детаљнији услови остваривања ове сарадње су прописани чл. 88а-88д. Сугестија анализе је да је управо област планирања идеална за међуопштинску сарадњу и уступање послова из ове надлежности јединицама локалне самоуправе са значајнијим ресурсима.

ПРЕПОРУКЕ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ СИСТЕМА НА ОСНОВУ АНАЛИЗЕ ПРАВНОГ ОКВИРА

бр	Препорука	Преузета реф.	
1.	Прописати кориснички статус у ИС еПлан свим учесницима у систему планирања	ДА	1.1.
2.	Успоставити ЦБ планских докумената као јединствену, јавно доступну, електронску базу свих планских докумената важећих у РС	ДА	1.2; 1.3;

			1.6.
3.	Обезбедити да се кроз ИС еПлан у обједињеној процедури усвајају просторни и урбанистички планови (сви плански документи)	ДА	1.1; 1.2, 1.3.
4.	Детаљно ревидирати поступак доношења планских докумената у складу са потребама имплементације обједињене процедуре	ДА	1.2.
5.	Поступак доношења планских докумената ускладити са Законом о планском систему РС	ДА	1.2.
6.	Проширити консултативни процес на цео период израде планског документа, а право на учешће у јавној расправи уредити тако да се обезбеди фокус на релевантне и основане приговоре	ДА	1.2
7.	Прописати правно дејство регистрације планског документа у ЦР планских докумената	ДА	1.2, 1.6.
8.	Укинути обавезу објаве делова планова у Службеним гласницима, као и планова на интернет страницама доносиоца, те прописати да се објављивање планова врши искључиво преко Централног портала еПростор	ДА	1.2, 1.6.
9.	Успоставити ЦБ правних режима као јединствену, јавно доступну, електронску базу података о свим правним режимима важећим у РС	ДА	1.8.
10.	Успоставити механизам који ће обезбедити потпуност ЦБ правних режима и њену усаглашеност са законом и важећом планском документацијом	ДА	(1.8.)
11.	Прописати правно дејство уписа податка у Регистар правних режима	ДА	1.8.
12.	Прописати да ИЈО нема право на наплату накнаде за издавање услова за пројектовање и прикључење, које издаје у обједињеној процедури у којој се издају локацијски услови	ДА	(1.8.)
13.	Прописати-успоставити механизам који би спречио „злоупотребу“ урбанистичког пројекта, у циљу избегавања транспарентније процедуре урбанистичког планирања.		
14.	Образовати међуопштинску сарадњу - заједничке органе јединица локалних самоуправа за спровођење обједињене процедуре за доношење урбанистичких планова, односно извршити уступање послова из надлежности урбанистичког планирања од стране слабије развијених локалним самоуправама са развијеним капацитетима за спровођење тих послова	ДА	1.11

VI УПОРЕДНА РЕШЕЊА У ОБЛАСТИ ПРОСТОРНОГ И УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА

Последњих деценија многе државе ЕУ предузеле су значајне кораке ка успостављању регистра дигиталних планова и спроводе дигитализацију поступка просторног и урбанистичког планирања. Дигитализација планских података одвија се у контексту достигнућа дигитализације, али и традиција просторног планирања. Основна сврха овог процеса суштински произилази из тежње да се обезбеди бољи приступ

висококвалитетним и упоредивим планским подацима преко једног места - портала, кроз дигитални формат.

Идентификоване су две главне сврхе дигитализације у области просторног и урбанистичког планирања. Прва јесте да се омогући лак приступ подацима из планских документа, уз висок ниво транспарентности. Друга је потреба за стварањем националног (регионалног/локалног) дигиталног портала хомогених и квалитетних планских података. Унапређење поступка и праксе просторног и урбанистичког планирања, смањење трошкова тог поступка и обезбеђење релевантних података за спровођења различитих анализа, на различитим нивоима територијалне организације, су додатне користи од дигитализације података из планске документације.

У државама ЕУ је приметна разлика у обиму података из планске документације који су доступни у дигиталном формату, а та разлика је узрокована како разликама у надлежностима за планирање, тако и различитошћу инструмента планирања, односно планских документа. Општа је оцена да је у ЕУ локални ниво планских документа највише дигитализован, а следе национални инструменти планирања. Најмање су дигитализовани регионални инструменти планирања.

У већини система ЕУ, дигитализовани подаци из планске документације, доступни на геопорталу, нису правно обавезујући, ако су преузети из аналогних планова, иако су стандарди квалитета тих података све виши. Потенцијал дигитализације варира у државама ЕУ и суочава се са различитим изазовима, који зависе од нивоа надлежности за планирање, прописаних врста и садржине планских документа, као и од ширег контекста правног система.

У систему у коме сва важећа планска документација није изворно настала у дигиталном формату, кључни изазов је обезбедити компатибилност и упоредивост дигитализованих података из планских документа који су изворно настали у аналогном облику. У складу са овим изазовом намеће се и дилема о правно обавезујућем дејству тих дигитализованих података. Наиме, дигитализовани плански документи (нпр. ако су пребачени у pdf формат), односно претраживи дигитализовани подаци унети у електронску базу, се у неким сегментима не морају подударати са садржајем изворне планске документације која је у аналогном формату. Имајући у виду овај ризик, намеће се питање оптималног обима дигитализације, тј. да ли „све“ мора бити дигитално, или се треба фокусирати на дигитализацију и размену циљаних и најрелевантнијих података из аналогне планске документације. Одлука о обиму и начину дигитализације директно утиче на трошкове повезане са дигитализацијом, али и на могућности даљег коришћења тих података.

Успешна дигитализација планске документације и података из те документације подразумева дефинисање стандарда и модела података, успостављање метаподатака и развијање техничких захтева за податке у дигиталној планској документацији на националном нивоу. Стандарде за хомогенизацију планских документа развијају различити актери планирања на националном нивоу и примењују се на производњу дигиталних података планске документације, али и на њихову испоруку - дистрибуцију. Провере података у дигиталном планском документу су углавном аутоматизоване, како би се верификовало да ли су елементи симбологије (нпр. поштовање тополошких правила) у складу са стандардима. Међутим, не постоји аутоматизована процена „квалитета“ података садржаних у планској документацији, што и даље остаје у домену одговорности планера задужених за унос тих података у плански документ. Да би се осигурала будућа употреба и континуирани развој планске

документације, успостављање свеобухватне и уједначене структуре података је пресудно.

Дигитални плански документи обезбеђују велику предност у погледу јавне доступности података из тих докумената, што је омогућује употребу тих података у разне сврхе. Такође, дигитални плански документи и подаци из тих докумената омогућују ефикаснију размену информација између различитих нивоа управљања. Тако на пример, могућност преузимања дигиталних извода из планске документације доприноси смањењу радног оптерећења, трошкова и убрзава процедуре у вези са изградњом. У ту сврху, могу се развити дигитални „ланци процеса“, како би се повећала ефикасност и уједначеност спровођења различитих административних процедура – стандарди омогућују везу између стратешког планирања, планирања намене земљишта, пројектовања, изградње и праћења спровођења плана.

Већина држава ЕУ, у циљу рационализације, не спроводи одмах потпуну дигитализацију целокупне планске документације, већ се опредељује за фазну дигитализацију, успостављајући паралелне системе, при чему аналогна верзија планског документа коегзистира са његовом изворном дигиталном верзијом, независно од тога да ли је правно обавезујућа или не.

Напомињемо да развој дигиталних планских докумената и приступних портала треба вршити уз спровођење консултативног процеса са свим циљним групама (струковна удружења урбаниста и архитеката, произвођачи софтвера, ЈЛС, организације цивилног друштва и сл.), како би се осигурало да дигитални плански документи испуне оптималне стандарде потребне за њихову имплементацију.

Иако имају различите надлежности и области деловања, сви нивои јавне управе могу имати користи од дигитализације система планирања, па приликом доношења одлуке о начину дигитализације треба узети у обзир најшире ефекте исте. Очекивани ефекти оправдавају трошкове у вези са обимом дигитализације.

Лак приступ подацима дигиталног плана, с једне стране проширује корисничку заједницу, а са друге стране омогућава комуникацију са различитим групама заинтересованих страна и подстиче њихово укључивање у процесе планирања.

Анализа упоредних решења у овој области подразумева посебан осврт на најуспешније реформе које су у овој области спровођене у државама које су биле у саставу бивше СФРЈ, имајући у виду заједничку традицију у просторном и урбанистичком планирању, као и у надлежностима за прописивање правних режима у складу са којима се користи и изградњу земљиште. У овом сижеу ћемо посебан осврт дати на реформе спроведене у Словенији и Македонији, нарочито имајући у виду да овим документом предлажемо преузимање неких решења имплементираним у тим државама.

Дигитализација планирања, у најширем смислу, у **Словенији** је реформски процес, који је започео иновативним идејама и иницијативама независне групе стручњака, које су потом добиле и подршку политичких структура. Кључни тренутак за реформу је било усвајање новог Закона о просторном планирању, који је дао правни основ за спровођење ове реформе. Закон прописује да се планирање врши употребом тзв. „Просторног информационог система (ПИС)“, који је омогућио дигитализацију процеса израде просторних и урбанистичких планова, у циљу повећања транспарентности и оптимизације те процедуре, као и креирање електронских база планских докумената и података од значаја за коришћење простора и изградњу.

Ка успостављању новог планског система се у Словенији ишло постепено, кроз низ специфичних и усмерених пројеката. Програм пројеката еПростор, који је почео у 2017. години, завршава се у априлу 2022. Године, има 5 компоненти - група пројекта:

- Заједничка инфраструктура за просторне информације;
- Просторни информациони систем (ПИС);
- Информациона обнова евиденције некретнина (земљишни катастар, катастар зграда и др.) – нов ИТ систем Геодетске управе;
- Прихватање нових и побољшање постојећих података (графичка тачност катастра, скенирање архива, успостављање базе изграђених земљишта - грађевинских парцела по принципима масовног уписа у катастар); и
- Информисање и управљање пројектом.

Просторни информациони систем (ПИС) се у Словенији састоји од следећих модула:

- База података;
- ЕГрадитев-база података о изградњи објеката;
- ССПР-база индикатора о простору;
- еПлан – регистар просторних планова и регистар режима;
- ЕСЗ – подаци о изграђеним (стамбеним земљиштима, евиденција грађевинских земљишта).

До свих горе наведених модула се приступа преко једног места – ЕВП (Енотна Востопна Точка), односно преко централног WEB портала, где сви корисници ПИС-а могу пронаћи потребне информације и реализовати одређене активности у конкретним поступцима.

Модул еПЛАН, који подупире дигитализацију процеса просторног и урбанистичког планирања у Словенији се састоји од:

- Апликација за вођење поступка (воркфлов) током израде и доношења планова, која је подршка за све активности у том процесу (прикупљање података, услова и сл., размену података преко веб сервиса, информисање стејкхолдера, контролне механизме за примену стандарда, партиципацију јавности). Нови план се не може усвојити, ако поступак његове израде и доношења није вођен кроз овај систем;
- Регистар просторних планова – ГИС база података;
- Регистар правних режима – ГИС база података, коју одржавају ИЈО и власници правних режима, чији је саставни део каталог правних режима.
- Систем за праћење стања развоја у области простора.

У Словенији не постоји централна апликација- софтвер за израду графичких елемената просторних и урбанистичких планова, већ је то одговорност обрађивача плана, који једино мора испоштовати стандарде квалитета и проћи проверу испуњености тих стандарда кроз контролне механизме, који су уграђени у информациони систем еПЛАН. Стандард прецизира како се израђују и доносе просторни и урбанистички планови, шта садрже и како се технички обрађују.

Када је реч о Регистру правних режима, може се констатовати да је основни недостатак овог регистра у Словеначком систему у томе што није прописано да подаци унети у тај регистар имају обавезујући карактер за ИЈО. Другим речима, ти подаци имају искључиво информационо дејство, па у случају несагласности између важећег и унетог правног режима ИЈО могу да примењују правни режим из својих аката, не носећи консеквенце због нетачног и неажурног уноса податка у Регистар правних режима. Овакво решење ствара правну несигурност у погледу важећих решења, па је потребно

прописати правно дејство уписа података у такав регистар, ако се имплементира у Србији.

Реформски правац **Македоније** у овој области је сличан као и Словенији, што потврђује исправност основних решења.

Главне компоненте Просторног информационог система (ПИС) у Македонији су:

- Катастар некретнина;
- Катастар инфраструктуре;
- Централна база правних режима (није успостављена);
- Графички регистар грађевинског земљишта (ГРГЗ); и
- Деловодник израде просторних и урбанистичких планова – е-Урбанизам.

Израдом просторних планова (по потреби и детаљних урбанистичких планова) бави се Агенција за планирање простора, која те послове обавља у складу са политиком Владе. Са обзиром да Агенција располаже стручним кадровима и да је технолошки добро опремљена, концептом ПИС је предложено да она успостави и контролише централну базу правних режима, те да буде државни контролор-ревидент за све урбанистичке планове које припремају овлашћене архитектонске куће за потребе локалних самоуправа. Приоритет је дат изради Централне базе урбанистичких планова, са Централном базом правних режима.

ГРГЗ је јединствена електронска евиденција, која садржи све просторне и описне податке за грађевинско земљиште, која подрзумева стандардизацију процеса, поступака и уноса податка, у циљу унификације и стандардизације урбанистичких планова. Успостављање ГРГЗ-а је омогућило повећање транспарентности поступка доношења урбанистичких планова, повећање процента реализације детаљних урбанистичких планова, повећање броја инвестиција за специфичне локације, израду више типова анализа са циљем бољег управљања грађевинским земљиштем, бржи и једноставнији поступак издавања копије урбанистичког плана, обезбеђивање нумеричких/аналитичких података и сл. Увођењем стандарда, дефинисани су обавезни слојеви и атрибути. Израђивачи планских докумената користе софтвере за обраду по својој вољи, али морају да испоштују тополошка и друга правила.

Предности ГРГЗ су:

- Увођење широко усвојених техничких ГИС стандарда о начину израде и чувања урбанистичких планова у централну ГИС базу података, која омогућава транспарентан преглед локација на којима су урбанистички планови на снази, власништва катастарске парцеле, грађевинског земљишта према атрибутима, грађевинских парцела на државном земљишту, и др.;
- Комплементаран је са системом „е-урбанизам“ који олакшава партиципацију и процедуре израде, доношења и спровођења планова.

Када је реч о ГРГЗ-у, тј. успостављању Графичког регистра грађевинског земљишта, ова функционалност подразумева претходно успостављање и развој бројних других функционалности система, па се иста треба планирати у

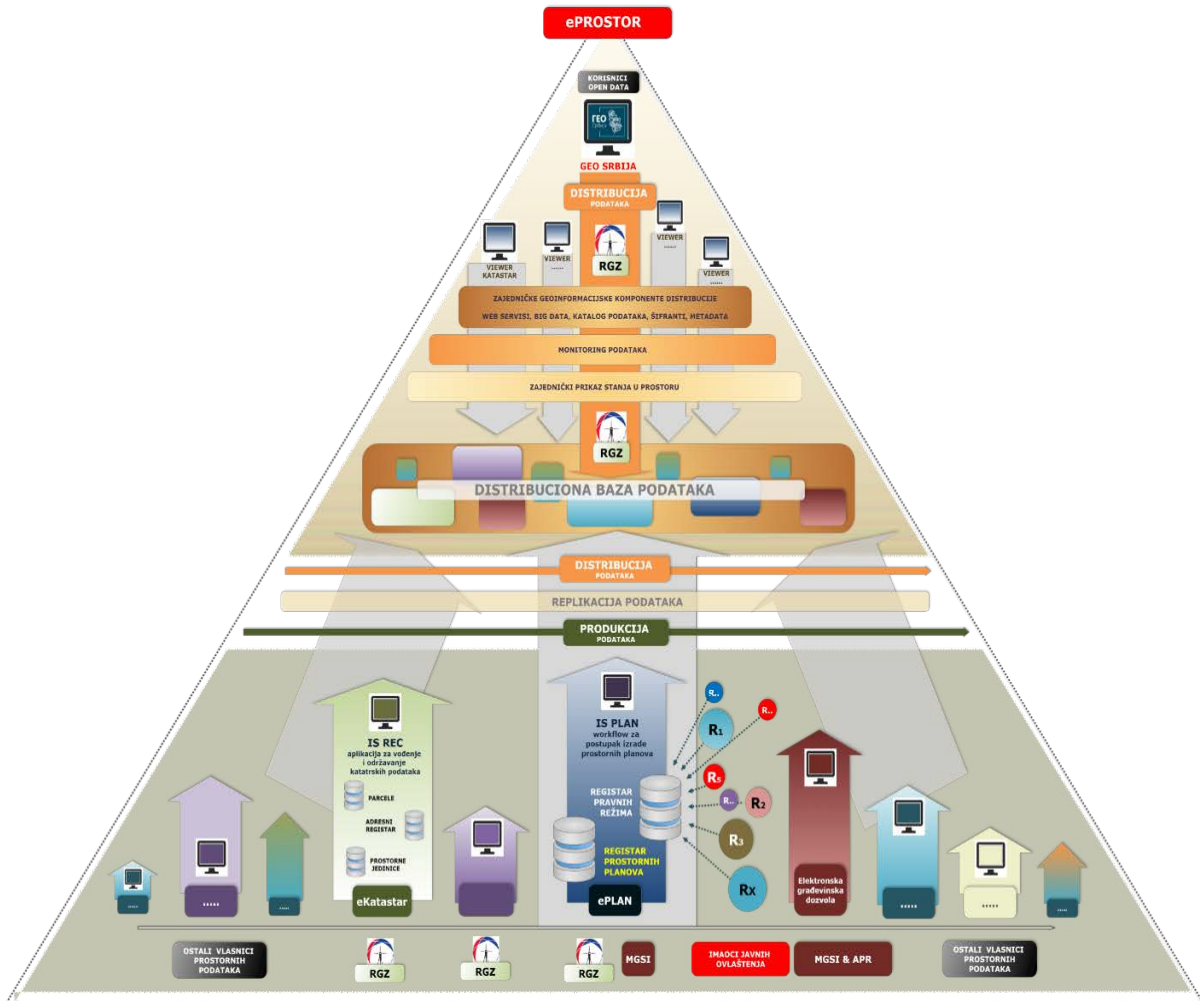
Централна база правних режима у Македонији није имплементирана, тако да анализа и словеначког и македонског модела реформе указује да је ову функционалност система најтеже имплементирати.

ПРЕПОРУКЕ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ СИСТЕМА НА ОСНОВУ АНАЛИЗЕ УПОРЕДНИХ РЕШЕЊА			
бр	Препорука	Преузета реф.	
1.	Успоставити просторни информациони систем у оквиру кога ће се обезбедити функционалности продукције планских докумената и уноса важећих правних режима у вези са коришћењем земљишта и дистрибуције података из тих планских докумената и правних режима, као и других података о земљишту од значаја за јавност и рад јавне управе	ДА	1.1.
2.	Успоставити Регистар просторних и урбанистичких планова	ДА	1.6.
3.	Прописати правно дејство регистрације плана у Регистру просторних и урбанистичких планова	ДА	1.6.
4.	Прописати начин дигитализације важећих планова израђених у дигиталном формату, у циљу регистрације у Регистар просторних и урбанистичких планова	ДА	1.7.
5.	Успоставити дигиталне процедуре израде планског документа	ДА	1.2.
6.	Успоставити Апликацију за вођење поступка током израде и доношења планова	ДА	1.3.
7.	Дефинисати стандарде симболије која се користи у приказивању дигиталних планских докумената	ДА	1.4.
8.	Дефинисати стандарде и моделе уноса података у дигиталне планске документе	ДА	1.5.
9.	Успоставити Регистар правних режима	ДА	1.8.
10	Прописати правно дејство уписа податка у Регистар правних режима	ДА	1.8.
11	Успоставити Графички регистар грађевинског земљишта	НЕ	*
.	* Ову функционалност треба планирати у накнадним фазама развоја система, у складу са реализацијом мера из овог документа		

VII ДЕФИНИСАЊЕ ЖЕЉЕНЕ ПРОМЕНЕ

Од непотпуног Централног регистра планских докумената до еПростора, као свеобухватног централизованог система, кроз који се врши транспарентна и ефикасна продукција и дистрибуција дигитализованих планских докумената и електронских података из система еПлан, тј. ЦБ еПлан, заједно са електронским подацима из других релевантних евиденција, а пре свега релевантним подацима из катастра и Централне евиденције обједињених процедура о поступцима за издавање аката у остваривању права на изградњу и коришћење објеката, све у циљу ефикасног рада јавне управе и свеобухватног и потпуног информисања јавности у вези са фактичким стањем и могућностима коришћења простора до нивоа катастарске, односно грађевинске парцеле.

Сликовна представа система еПростор дата је у наставку.



VIII ЦИЉЕВИ РЕФОРМЕ

Приликом дефинисања **општег циља** ове реформе, су разматрани општи и посебни циљеви повезаних докумената јавних политика вишег нивоа општости, пре свега *Стратегије реформе јавне управе за период 2021–2030. године* ("Службени гласник РС", број 42/2021), као најопштијег документа јавних политика, којим се планира развој целокупне јавне управе. У том документу је општи циљ формулисан следећом, прилично опширном формулацијом: *"Даље побољшање рада јавне управе и квалитета креирања јавних политика у складу са европским Принципима јавне управе и обезбеђивање високог квалитета услуга грађанима и привредним субјектима, као и професионалне јавне управе која ће значајно допринети економској стабилности и повећању животног стандарда"*. Од свих 8 посебних циљева дефинисаних овом стратегијом, најповезанији са овом реформом је посебан циљ број 5. који гласи: *"Јавна управа на ефикасан и иновативан начин пружа услуге које одговарају на потребе крајњих корисника и унапређују њихово корисничко искуство"*. Из наведених формулација је потпуно јасно да су циљеви развоја јавне управе дефинисани на далеко вишем нивоу општости, те да се не могу преузети у овај документ у интегралној верзији, већ да се морају далеко прецизније формулисати.

Имајући у виду чињеницу да се овим документом планира реформа система креирања (продукције) и коришћења (дистрибуције) јединствене базе планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији, кроз дигитализацију, такође је анализирана могућност дефинисања општег циља у складу са *Програмом развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2020. до 2022. године* ("Службени гласник РС", број 85/20). Општи циљ овог документа јавних политика, који планира развој управе кроз дигитализацију процедура, услуга, регистара и евиденција је *"Развој ефикасне и кориснички оријентисане управе у дигиталном окружењу"*. Посебни циљиви тог документа су такође опште природе⁵, па се не могу преузети као општи циљ овог документа, већ пре као принципи у складу са којима ће се реформа спроводити и успоставити нови систем креирања (продукције) и коришћења (дистрибуције) јединствене базе планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији.

Стратегија одрживог урбаног развоја Републике Србије до 2030. године ("Сл. гласник РС", број 47/19) је битан документ у области урбанизма, али је усмерена искључиво на одрживи развој урбаних насеља, што значи да не обухвата преостали простор, који је обухваћен овом реформом. У фокусу те стратегије су конкретне мере усмерена на успостављање одрживог економског развоја, унапређења и уједначења квалитета уређености и приступачности урбаног простора, решавање стамбених потреба свих грађана, демографску обнову урбаних подручја, унапређење квалитет животне средине, ефикасније управљање урбаним развојем и остале мере усмерене на постизање посебних циљева стратегије. У оквиру мера усмерених на ефикасније управљање урбаним развојем овом стратегијом је планиран пакет мера 5.4. усмерен на дигитализацију и увођење електронских услуга у управљање урбаним развојем, а у оквиру тог пакета са овим пројектом су уско повезане следеће планиране мере: 5.4.2. *Координиран развој информационих система за потребе управљања територијом, урбаним развојем и грађевинским земљиштем, на националном, покрајинском и*

⁵ Посебан циљ 1. „Развој инфраструктуре у електронској управи и обезбеђивање интероперабилности“; Посебан циљ 2. Унапређење правне сигурности у коришћењу електронске управе; Посебан циљ 3. Повећање доступности електронске управе грађанима и привреди кроз унапређење корисничких сервиса; Посебан циљ 4. Отворени подаци у електронској управи.

локалном нивоу; 5.4.3. Успостављање регистара (регистри/евиденција јавне својине и јавних добара, браунфилд локација, недовољно искоришћених локација и објеката укључујући и додељене, неизграђене и „блокиране” локације; мапирање незаконите изградње и потреба за санацијом; мониторинг саобраћаја, водне инфраструктуре, управљања ризицима и др.); 5.4.4. Изградња капацитета, подизање стручности и подршка локалним самоуправама у процесу дигитализације, подршка институцијама у успостављању е-управе; 5.4.5. Обједињене процедуре за: израду планских докумената, озакоњење бесправно изграђених објеката, издавање грађевинских дозвола, увођење озакоњених објеката у порески систем, регистрацију стамбених заједница и решавање стамбених потреба.

Приликом дефинисања општег и посебних циљева Концепта реформе је вођено рачуна да буду формулисани у складу са чланом 17. став 1. тачка 3) Закона о планском систему и чланом 15. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, тако да буде рецизни, мерљиви, прихватљиви, реални и временски одређени.

Општи циљ је формулисан прецизним и суштинским одговором на питање: “*Зашто се промена у области просторног и урбанистичког планирања мора постићи?*” С обзиром да је одговор на то питање: Да би се успоставиља целовита и правно поуздана, централизована електронска база планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији, релевантних за коришћење простора и изградњу, општи циљ Концепта реформе је дефинисан на следећи начин:

Успостављање целовите и правно поуздане, централизоване електронске базе планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији, релевантних за коришћење простора и изградњу

(Успостављање система еПРОСТОР)

ОПШТИ ЦИЉ	<i>Успостављање целовите и правно поуздане, централизоване електронске базе планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији, релевантних за коришћење простора и изградњу</i> <i>(Успостављање система еПРОСТОР)</i>					
ИНСТИТУЦИЈА ОДГОВОРНА ЗА ПРАЋЕЊЕ И РЕАЛИЗАЦИЈУ	МГСИ					
Показатељ ефекта 1	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у последњој год.	Последња година важења Програма
				2021.		2028.
Показатељ ефекта 2						

Наведени општи циљ је у потпуности усклађен са општим циљем Програмом развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2020. До 2022. Године, јер је усмерен на сегмент „Развоја ефикасне и кориснички оријентисане управе у дигиталном окружењу“. Такође је усмерен и на “*Даље побољшање рада јавне управе*” и “*пружање услуга које одговарају на потребе крајњих корисника и унапређују њихово*

корисничко искуство“, тако да је усклађен и са циљевима *Стратегије реформе јавне управе за период 2021–2030. Године*. Усклађеност са *Стратегијом одрживог урбаног развоја Републике Србије до 2030. Године* је потпуна, јер ствара услове за реализацију свих мера из пакета мера 5.4. те стратегије, које су усмерене на дигитализацију и увођење електронских услуга у управљање урбаним развојем.

Наравно, приликом формулисања циља су разматране реформске опције и закључено је да се постојеће стање планске документације и правних режима у вези са коришћењем земљишта и изградњом мора унапредити како у погледу свеобухватности и усаглашености, тако и у погледу јавне доступности. Заузет је став да је то једино могуће учинити ако се сви директно спроводиви плански документи и правни режими унесу у централизовану јавно доступну електронску базу података, која своју пуну функцију може имати само ако је ажурна и правно поуздана. У смислу наведеног су одбачене опције status quo и опција одвојених електронских база доносиоца планске документације и ИЈО.У складу са наведеним општим циљем Концепта реформе и резултатима ex ante анализа стања и правног оквира који уређује ову област, одговором на питање: *“Шта се жели постићи овом променом?”*, дефинисани су следећи посебни циљеви:

Посебан циљ 1:

Успостављање ефикасног система креирања (продукције) централизоване електронске базе планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији, релевантних за коришћење простора и изградњу

(Успостављање система еПЛАН)

Посебан циљ 2:

Успостављање ефикасног система коришћења (дистрибуције) целовите и правно поуздане, централизоване електронске базе планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији, релевантних за коришћење простора и изградњу.

ПОСЕБНИ ЦИЉ 1	<i>Успостављање ефикасног система креирања (продукције) централизоване електронске базе планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији, релевантних за коришћење простора и изградњу (Успостављање система еПЛАН)</i>						
ИНСТИТУЦИЈА ОДГОВОРНА ЗА ПРАЋЕЊЕ И КОНТРОЛУ РЕАЛИЗАЦИЈЕ			МГСИ				
Показатељ исхода 1	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вред. У 2025.	Циљана вред. У 2027.	Циљана вред. У 2028.
	е План						
Показатељ исхода 3	Обухват важећих планских докумената у ЦБ Планских	ИС еПлан	0%	2022	0%	60%	80%

	докумената						
Показатељ исхода 4	Обухват важећих правних режима у ЦБ Правних режима	ИС еПлан	0%	2022.	0%	50%	100%
ПОСЕБНИ ЦИЉ 2	<i>Успостављање ефикасног система коришћења (дистрибуције) целовите и правно поуздане, централизоване електронске базе планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији, релевантних за коришћење простора и изградњу</i>						
ИНСТИТУЦИЈА ОДГОВОРНА ЗА ПРАЋЕЊЕ И КОНТРОЛУ РЕАЛИЗАЦИЈЕ			МДУЛС				
Показатељ исхода 1	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вред. у 2025.	Циљана вред. у 2027.	Циљана вред. у 2028.
	Доступност свих директно примењивих планских докумената преко Централног портала еПростор (ЦБ Планских докумената)	ИС еПлан	0%	2022	0%	60%	100%
Показатељ ефекта 2	Доступност свих правних режима преко Централног портала еПростор (ЦБ Правних режима)	ИС еПлан	0%	2022.	0%	40%	100%

Када је реч о посебним циљевима они су формулисани у односу на главне сегменте целог система, а то су систем продукције електронских база података и систем дистрибуције податка уз тих база према јавности. Разматрана је опција постојања само једног циља, тј. општег циља, али су посебни циљеви морали бити формулисани у складу са чланом 57. тачка 5. Уредбе о методологији управљања јавним политикама.

IX МЕРЕ ЗА ПОСТИЗАЊЕ ЦИЉЕВА

Мере јавних политика садржане у Концепту реформе су формулисане у складу са чланом 24. Закона о планском систему и чланом 53. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, имајући у виду да су оне скуп кључних и повезаних активности које се предузимају ради постизања у претходном одељку дефинисаних општег и посебних циљева.

Све мере су дефинисане одговором на питање: “Како ће се жељена промена постићи?”, а разврстане су унутар посебних циљева на чије постизање утичу. У овом одељку се даје опис тих мера ради лакшег разумевања њихове садржине тј. планирања активности које обухватају:

Посебан циљ 1:

Успостављање ефикасног система креирања (продукције) централизоване електронске базе планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији, релевантних за коришћење простора и изградњу

(Успостављање система еПЛАН)

Мере за постизање посебног циља 1 су пажљиво анализирани са становишта могућих алтернативних опција. Закључено је да је нужно успоставити јединствени информациони систем кроз који ће се вршити продукција планских докумената и других правних режима којима се уређује коришћење простора, те да за то не постији алтернатива, ако се жели обезбедити целовитост те базе и ефикасна интеракција свих учесника у процесу планирања. Као једна од кључних мера за постизање тог циља идентификована је потреба спровођења обједињене процедуре током израде и доношења планских докумената, у коју ће бити укључени сви учесници у процесу планирања, као и заинтересована лица, кроз учешће у консултативном процесу и процесу јавне расправе. Без обједињене процедуре није могуће гарантовати транспарентност и ефикасност тог поступка, па је заузето становиште да ни та мера нема алтернативу. Као нужне су планиране и мера стандардизације планских докумената и обезбеђења софтверске апликације за техничку контролу планских докумената током њихове израде, као гаранције да задовољавају услове за њихово уношење у ЦБ Планских докумената. Наведене мере такође нису имале алтернативу за постизање посебног циља 1.

Када је реч о опцијама, битно је скренути пажњу на могуће опције у погледу дигитализације важећих планских докумената у папирном облику, о којима ће се моћи заузети коначан став тек када се буде спровела анализа оптималних опција, предвиђена у оквиру те мере, а у поступку прописивања законске обавезе такве дигитализације. Тек тада ће се моћи проценити цена ове мере, али је у овом моменту потребно заузети став да је та дигитализација потребна. Када се у складу са анализом буде заузео став која планска документа треба дигитализовати и на који начин, моћи ће се израчунати укупна цена спровођења ове мере.

Када је реч о успостављању ЦБ правних режима, закључено је да досадашње решење, по коме су ти режими били ван заједничког фокуса различитих нивоа планирања, недоступни јавности на једном месту, није дало резултате, јер ни један ИЈО није поступио по законској обавези да донесе сепарате којима ће уредити та питања. Због тога је заузет став да је све те праве режиме, у циљу обезбеђења транспарентности и правне сигурности грађана и привреде потребно објединити на истом месту са планском документацијом, без задирања у ингеренције ИЈО, али уз инсистирање на њиховим законским обавезама да те правне режиме уреде тако да буду јасни, прецизни и доследни. Закључено је и да би требало прописати да правни режими ИЈО не могу имати правно дејство према трећим лицима, пре њиховог уношења у ЦБ правних режима, а да мета подаци које из тих режима буду унели у ЦБ правних режима морају обавезивати ИЈО према трећим лицима. Наравно, за све мере за које постоје дилеме у погледу могућих опција за спровођење, наведено је које анализе треба спровести, да би се у складу са резултатима тих анализа и консултативног процеса донеле финалне одлуке у погледу законских решења у складу са којима ће се ова реформ спровести.

Мере за постизање посебног циља 1:

МЕРА	1.1.	Успостављање ИС еПлана, као централизованог
-------------	-------------	--

		информационог система кроз који се врши продукција планских докумената и других правних режима којима се уређује коришћење простора, укључујући и услове изградње			
Институција одговорна за праћење и контролу реализације		МГСИ			
Период спровођења		07/2023 – 06/2027	Тип мере		
		Обезбеђење добара и пружање услуга (инфраструктурни пројекат)			
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Умреженост доносилаца планских докумената на ИС е План		ИС еПлан		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	0%	0%	100%	100%
Показатељ резултата 2.	Јединица мере		Извор провере		
	Умреженост ИЈО који уређују правне режиме на ИС е План		ИС еПлан		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	0%	0%	100%	100%
Процена финансијских средстава		3.200.000 Евра	Извор средстава	ИПА 2023	
Ефекат на буџет		Нису потребна буџетска средства			
<p>Ова мера подразумева обезбеђење и стављање у функцију модерног информационог система просторног и урбанистичког планирања у Србији, који ће омогућити креирање и одржавање ЦБ планских докумената и ЦБ правних режима.</p> <p>ИС еПлан треба да обезбеди имплементацију једношалтерског система (one stop shop) за све активности у вези са функционисањем система еПлан, кроз ефикасну и свеобухватну додељу корисничких статуса свим учесницима у том систему, у складу са њиховим законским овлашћењима.</p> <p>Ова мера укључује и активности усмерене на успостављање Интерног портала за ПК (Интерни портал за професионалне кориснике ИС еПлан), као улазног места за све актере у процесу просторног и урбанистичког планирања, као и имаоце јавних овлашћења за уређење услова за коришћење простора, којима је Управљач ИС еПлан доделио кориснички статус (МГСИ, ЈЛС, ИЈО), преко кога ће они приступати:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Апликацији за спровођење процедуре израде планске документације (просторних и урбанистичких планова) и њиховог уношења у Централну базу планских докумената (просторних и урбанистичких планова и урбанистичких пројеката); - Апликацији за уношење података о правним режимима (правни режими коришћења простора); - Централној бази планских аката (важећих просторних и урбанистичких планова и урбанистичких пројеката) 					

- Централној бази правних режима (правни режими коришћења простора);
- Бази знања (Католог важећих прописа, упутстава, мишљења и примера добре праксе од значаја за планирање и коришћење простора)

Управљач ИС еПлан (РГЗ) обезбеђује инфраструктуру за креирање ЦБ планских документа и ЦБ правних режима, као и за дистрибуцију података садржаних у тим базама и у складу са прописима утврђује стандарде креирања и приступа подацима. Такође, са Корисницима ИС еПлан и другим лицима, када је то потребно, закључује споразуме којима ближе уређује односе у вези са уношењем докумената и податка у те базе, као и коришењу података из истих.

ИС еПлан успоставиће се тако да подржи употребу различитих софтверских решења у поступку креирања ЦБ планских докумената и ЦБ правних режима од стране Корисника ИС еПлан и дистрибуције података из тих система и неће фаворизовати ниједно SW решење, него ће њихову употребу оставити тржишту. Корисника ИС еПлан биће у могућности да прате прописане стандарде, у складу са којима се израђује планска документација, а правни режими уносе у ЦБ правних режима, користећи софтверске алате које користе у датом тренутку. Наравно, када је реч о планским документима, морају се испоштовати одређена правила цртања и унос атрибута да би се на крају добио ГИС компатибилни фајл, у прописаном разменском формату. еПростор и еПлан платформом ће искључиво бити дефинисани стандарди по којима се нова документација израђује, али Корисници ИС еПлан неће бити условљени употребом одређених софтверских решења.

Ова мера укључује:

- 1) Измену Закон о планирању и изградњи како би се прописала ко је управљач ИС еПлан и ко има кориснички статус у том систему;
- 2) Израду спецификације за набавку софтвера ИС еПлан;
- 3) Набавку софтвера ИС еПлан;
- 4) Доделу корисничког статуса доносиоцима планске документације и ИЈО за коришћење ИС еПлан преко Интерног портала за ПК;
- 5) Формирање јединице за подршку корисницима ИС еПлан;
- 6) Пуштање у функцију ИС еПлан;
- 7) Спровођења обука за Корисника ИС еПлан за коришћење апликација у ИС еПлана.

МЕРА	1.2.	Успостављање правног оквира за спровођење обједињене електронске процедуре за доношење просторних и урбанистичких планова и потврђивање урбанистичких пројеката		
Институција одговорна за праћење и контролу реализације				МГСИ
Период спровођења	01/2023 – 06/2027	Тип мере	Регулаторна мера	
Показатељ резултата	Јединица мере	Извор провере		
	Усвојени прописи који	ИС еПлан		

	уређују обједињену процедуру за доношење просторних и урбанистичких планова и потврђивање урбанистичких пројеката				
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	0%	100%	100%	100%
Процена финансијских средстава	300.000 Евра		Извор средстава	СИДА	
Ефекат на буџет	Нису потребна буџетска средства				
<p>Ова мера треба да обезбеди успостављање обеједињене електронске процедуре за доношење просторних и урбанистичких планова и потврђивање урбанистичких пројеката на свим нивоима планирања, што ће довести до рационализације, убрзања и повећања транспарентност спровођења те процедуре.</p> <p>Оптимално спровође ове мере подразумева спровођење Анализе могућности оптимизације поступка доношења просторних и урбанистичких планова, као и поступка потврђивања урбанистичких пројеката, у складу са решењима Закона о планском систему.</p> <p>Уз горе наведену анализу је потребно спровести и Анализу упоредно правних решења о начинима спровођења консултативног процеса и јавног увида (јавне расправа) током израде планских докумената, како би се обезбедили максимални стандарди и највиши ниво транспарентности овог процеса.</p> <p>Ова мера укључује:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Спровођење (израду) Анализе у вези са могућностима оптимизације поступка доношења просторних и урбанистичких планова, као и поступка потврђивања урбанистичких пројеката, у складу са решењима Закона о планском систему, са предлогом оптимизације тог поступка; 2) Спровођење (израду) Анализе најмодернијих упоредно правних решења о начинима спровођења консултативног процеса у поступку израде планских докумената и могућности за унапређење тог процеса које пружају сервис електронске управе у Србији, са предлогом оптималног решења, које би обезбедило пуну транспарентност током израде планских докумената и фокус на кључне проблеме и оправдане интересе грађана, привреде и невладиног сектора; 1) Измену Закона о планирању и изградњи у циљу уређења правног оквира за спровођење обједињене електронске процедуре, у складу са резултатим анализа из претходне две тачке, а пре свега ради прописивања обавеза у вези са спровођењем те процедуре, али и усаглашавања са Важећим законом о планском систему, уз спровођење консултативног процеса са ЈЛС, ИЈО и најширом стручном јавношћу; 3) Усвајања уредбе која прописује начин и рокове размене докумената и поднесака у поступцима припреме и праћења израде планских докумената, као и формат у коме се достављају услови ИЈО; 					

- 4) Измену Правилника о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања (Сл. гласник РС", бр. 32/19), ради усаглашавања са изменама Закона о планирању и изградњи, којима се успоставља обједињена електронска процедура за доношење просторних и урбанистичких планова, као и урбанистичких пројеката и интеграцију са Правилником о садржини и начину вођења и одржавања Централног регистра планских докумената, информационог система о стању у простору и локалног информационог система и дигиталном формату достављања планских докумената ("Сл. гласник РС", бр. 33/15).

МЕРА	1.3.	Успостављање софтверске апликације за спровођење обједињене електронске процедуре за доношење просторних и урбанистичких планова и потврђивање урбанистичких пројеката			
Институција одговорна за праћење и контролу реализације			РГЗ		
Период спровођења		01/2024 – 06/2027	Тип мере	Обезбеђење добара и пружање услуга (инфраструктурни пројекат)	
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Процент ЈЛС које просторне и урбанистичке планова доносе у обједињеној електронској процедури		ИС еПлан		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	0%	0%	100%	100%
Показатељ резултата 2.	Јединица мере		Извор провере		
	Процентуална укљученост ИЈО који уређују правне режиме у обједињену процедуру		ИС еПлан		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	0%	0%	50%	100%
Показатељ резултата 3.	Јединица мере		Извор провере		
	Доношење планских докумената у обједињеној електронској процедури		ИС еПлан		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	0%	0%	50%	100%
Процена	1.680.000 Евра		Извор	ИПА 2023	или други

финансијских средстава		средстава	извори
Ефекат на буџет	Нису потребна буџетска средства		
<p>Ова мера подразумева обезбеђење и стављање у функцију софтверске апликације, интегрисане у ИС еПлан, која ће омогућити аутоматизовано спровођење процеса обједињене процедуре за доношења просторних и урбанистичких планова и потврђивања урбанистичких пројеката у Србији, као и контролу тог процеса, а нарочито:</p>			
<ul style="list-style-type: none"> - укључење у процес планирања свих актера – од „власника“ планског документа, израђивача – обрађивача планског документа, ИЈО који уређују правне режиме и дају услове за израду планског документа, до заинтересиране јавности, који учествује у консултативном процесу и поступку јавног увида (Израда viewera за подршку учешћу јавности - јавни увид у дистрибуционом делу ИС еПлан); - објављивање почетка израде планског документа преко Централног портала еПростор; - доставу услова за коришћење простора и других података релевантних за израду планског документа од стране ИЈО; - спровођење консултативног процеса; - објављивање нацрта планског документа преко Централног портала еПростор; - спровођење поступка јавног увида; - аутоматизовано објављивање усвојеног планског документа преко Централног портала еПростор; - аутоматску интеграцију усвојеног планског документа у ЦБ планских докумената (Централну базу свих важећих планских докумената) 			
<p>Ова апликација треба да обезбеди улазни Портал за све активности у вези са продукцијом планских докумената, тј. дигиталну геопросторну платформу, преко које ће Корисници ИС еПлан (обрађивачи планова, министарство, ЈЛС, ИЈО) улазити у различите апликације које користе, у складу са додељени им корисничким овлашћењима.</p>			
<p>Ова мера се може планирати и на нивоу једне или више активности у оквиру мере 1.1, али њен специфичан значај за унапређење процедуре доношења планских докумената, кроз увођење обједиње електронке процедуре, као посебне вредности која се доноси реформом, налагао је да се ова активност дефинише на нивоу мере.</p>			
<p>Ова мера укључује:</p>			
<ol style="list-style-type: none"> 1) Набавку и стављање у функцију Централне софтверске апликације за аутоматизовано спровођење обједињене електронске процедуре за доношење просторних и урбанистичких планова и потврђивања урбанистичких пројеката у Србији; 2) Спровођење у 4 ЈЛС Пилот пројекат: “Доношење планског документа у обједињеној електронској процедури”, ради тестирања софтверске апликације која обезбеђује поштовање прописане (задате) процедуре”. 			

МЕРА	1.4.	Оптимизација планских докумената по врстама и стандардизација њихове садржине, методологије и формата у коме се израђују, као формата у којима се у њих уносе подаци			
Институција одговорна за праћење и контролу реализације		МГСИ			
Период спровођења		01/2023 – 12/2023	Тип мере		
		Регулаторна			
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Усвојени прописи		Портал Народне скупштине, Владе РС и МГСИ		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2023	Циљана вредност 2024	Циљана вредност 2028
	2022	0	3	-	-
Показатељ резултата 2.	Јединица мере		Извор провере		
	Спроведени пилот пројекти израде планских докумената по нововусвојеним прописима - стандардима		Извештај МГСИ		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2023	Циљана вредност 2024	Циљана вредност 2028
	2022	0%	4	-	-
Процена финансијских средстава		1,020,000 Евра	Извор средстава	ИПА 2023 или други извори	
Ефекат на буџет		Нису потребна буџетска средства			
<p>Спровођењем ове мере треба да се оптимизују врсте планских докумената, стандардизација њиховог садржаја по врстама, као и да се успоставе технолошки стандарди у складу са којима се ти документи израђују.</p> <p>Увођењем технолошких стандарда омогући ће се да сва ново израђена планска документација аутоматизовано учитава у ЦБ планских докумената и да буде усклађена са свим осталим геопросторним подацима у Србији.</p> <p>Технолошки стандарди треба да буду дефинисани на такав начин да обезбеде преузимање и обраду тих података од стране заинтересованих лица кроз систем дистрибуције еПростор, без обзира на софтверска решења које та лица користе у свом раду.</p> <p>Спровести анализу врсте и садржине планских докумената прописаних законом у погледу садржине, квалитета, сврсисходности и степена спроводивости.</p> <p>Ова мера укључује:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Израду Анализе садржине, сврсисходности, квалитета и степена спроводивости планских докумената прописаних законом, са предлогом оптимизације по врстама, у смислу њиховог фузионисања и по могућности свођења на један стратешки и један спроводбени план, као и оптимизације улоге урбанистичког 					

- пројекта у урбанистичком планирању;
- 2) Израду Анализе технолошких стандарда у складу са којима плански документи могу да се израђују, са предлогом технолошких стандарда, тако да се обезбеди аутоматизовано читавање планских докумената, тј. податка из тих докумената у ЦБ планских докумената (предлог треба да буде дат у формату подзаконског акта, подобног за усвајање од стране Министра);
 - 3) Измену Закон о планирању и изградњи ради увођења нових законских решења у складу са резултатима горе наведених анализа, уз спровођење консултативног процеса са ЈЛС и најширом стручном јавношћу;
 - 4) Усвајање уредбе којом би се ближе уредио садржај планских докумената, тако да се обезбеди њихова стандардизација по врстама;
 - 5) Спровођење пилот пројеката 4 пилот пројекта приликом израде нових планских докумената на националном и локалном нивоу, у циљу практичне провере и утврђивања адекватног стандарда и методологије за управљање њиховим подацима;
 - 6) Усвајање правилник којим би се за сваку врсту планског докумената прописали технолошки стандарди у складу са којима ће се израђивати, тако да се обезбеди њихово аутоматизовано читавање у ЦБ планских докумената.

МЕРА	1.5.	Успостављање софтверске апликације за контролу квалитета, односно верификацију усклађености дигиталних података просторних и урбанистичких планова и урбанистичких пројеката са усвојеним технолошким стандардима (Софтверска апликација за контролу квалитета планске документације)			
Институција одговорна за праћење и контролу реализације		МГСИ и РГЗ			
Период спровођења	01/2024 – 06/2027	Тип мере	Обезбеђење добара и пружање услуга (инфраструктурни пројекат)		
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Процент ЈЛС које просторне и урбанистичке планова израђују уз коришћење Софтверске апликације за контролу квалитета планске документације		ИС еПлан		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	0%	0%	100%	100%
Процена финансијских средстава	360.000 Евра		Извор средстава	ИПА 2023 или други извори	
Ефекат на буџет	Нису потребна буџетска средства				

Ова мера подразумева обезбеђење и стављање у функцију софтверске апликације, интегрисане у ИС еПлан, која ће омогућити контролу усклађености просторних, урбанистичких планова и урбанистичких пројеката са технолошким стандардима, као и аутоматизовану контролу структуре и топологије дигиталног формата тих докумената, током њихове израде, а у циљу њихове стандардизације, како би се могли спајати у јединствени слој података за територију целе Србије. Та апликација ће бити:

- интегрисана у ИС еПлан, ради финалне контроле израђеног плана пре његовог интегрисања у ЦБ планских докумената;
- доступна за преузимање свим обрађивачима просторних планова, у циљу контроле израде планског документа у складу са критеријумима стандардизације.

Ова мера укључује:

- 1) Набавку и стављање у функцију Софтверске апликације за контролу (верификацију) усклађености просторних и урбанистичких планова, као и урбанистичких пројеката са технолошким стандардима, која ће функционисати у оквиру ИС еПлан;
- 2) Постављање на Интерном порталу за ПК Софтверске апликације контролу (верификацију) усклађености просторних и урбанистичких планова, као и урбанистичких пројеката са технолошким стандардима, ради преузимања од стране израђивача планских докумената и коришћења током израде планског документа.

МЕРА	1.6.	Успостављање ЦБ планских докумената и урбанистичких пројеката (Централне базе свих важећих планских аката)			
Институција одговорна за праћење и контролу реализације	МГСИ и РГЗ				
Период спровођења	07/2023 – 06/2027	Тип мере	Обезбеђење добара и пружање услуга (инфраструктурни пројекат)		
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Процент ЈЛС које су своје просторне и урбанистичке планове, као урбанистичке пројекте почеле да уносе у базу		ИС еПлан		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	0%	0%	100%	100%
Процена финансијских средстава	420,000 Евра		Извор средстава	ИПА 2023 или други извори	
Ефекат на буџет	Нису потребна буџетска средства				
Ова мера подразумева успостављање електронске базе свих важећих планских докумената (просторни и урбанистички планови, урбанистички пројекти), као јединствене, централизоване и потпуне базе планских докумената за територију					

Републике Србије. Сврха успостављања ЦБ планских докумената је да омогући лакши приступ важећој планској документацији, чиме ће се драстично повећати ефикасност администрације и транспарентност урбанистичких услова према потенцијалним инвеститорима.

Како је неопходно да се обезбеди потпуност ове базе (уношење у базу свих важећих планских докумената), као и спровођење обавезе уношења из планске документације у ЦБ планских докумената одређених мета података, неопходно је законом успоставити ову обавезу за доносиоце планских докумената (ЈЛС), односно њихове предлагаче (на републичком и АП нивоу). ЦБ планских докумената подразумева и уношење старих важећих планских докумената. Због тога ЦБ планских докумената треба успоставити на нивоу регистра, уз прописивање ефекта да плански документ може да се примењује само ако је регистрован у регистру важећих планских докумената.

Ова мера укључује:

- 1) Измену Закон о планирању и изградњи како би се прописала обавеза уношења планских докумената и мета података из тих докумената у ЦБ планских докумената и правно дејство тог уноса, уз спровођење консултативног процеса са ЈЛС и најширом стручном јавношћу;
- 2) Набавку и стављање у функцију у оквиру ИС еПлан Софтверске апликације за вођење Регистра важећих планских докумената и уношење мета податка у ЦБ планских докумената (Каталог - Листа важећих планских аката, са мета подацима унетим у базу), тако да уношење мета податка буде услов да се плански акт евидентира у Регистру;
- 3) Успостављање механизма за аутоматизовано преузимање у ЦБ планских докумената свих нових планских аката у дигиталном формату, преко Централне софтверске апликације за аутоматизовано спровођење процеса доношења просторних и урбанистичких планова и потврђивања урбанистичких пројеката.

МЕРА	1.7.	Дигитализација и стандардизација података важећих (постојећих) планских докумената и урбанистичких пројеката израђених у аналогном или дигиталном формату и њихово уношење у ЦБ планских докумената			
Институција одговорна за праћење и контролу реализације		МГСИ и РГЗ			
Период спровођења		01/2023 – 06/2027	Тип мере	Обезбеђење добара и пружање услуга (инфраструктурни пројекат)	
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Процент просторних и урбанистичких планова и урбанистичких пројеката који су дигитализовани и унети у ЦБ Планских докумената		ИС еПлан		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	0%	0%	40%	50%

Процена финансијских средстава	ОД ДО 6,600,000 Евра	Извор средстава	ИПА 2023 или други извори
Ефекат на буџет	Нису потребна буџетска средства		

Ова мера треба да обезбеди подршку обвезницима уношења важећих планских докумената у ЦБ планских докумената да у законом прописаном року у ЦБ планских докумената унесу све важеће (постојеће) планске докуменате на територији Србије, уз превођење у дигитални формат свих оних важећих планских докумената који су у папирном формату. Ова мера подразумева унифицирану дигитализацију постојећих планских докумената од стране њихових доносиоца, уз координацију и контролу тог процеса од стране Управљача ИС еПлан. На крају овог процеса ЦБ планских докумената треба да постане свеобухватна електронска база свих важећих планских докумената из које ће Корисници ИС еПлан и јавност моћи да добију информације о условима коришћења земљишта, укључујући и услове изградње, утврђеним свим планским документима које су датом моменту на снази. Спровођење ове мере подразумева израду Анализе на основу које ће се дефинисати стандарди дигитализације и израдити Програм дигитализације важећих (постојећих) планских докумената на територији Србије, тако што ће се предложити најјефтинија опција која задовољава минимум стандарда и најбоља опција, као и предлог процеса дигитализације, тј. улоге обвезника дигитализације и Управљача ИС еПлан у том процесу.

Ова мера укључује:

- 1) Израду Анализе о оптималном техничком стандарду за унифицирану дигитализацију важећих (постојећих) планских докумената на територији Србије, у циљу њихове интеграције у ЦБ планских докумената, која би укључила, најјефтинију опцију која задовољава минимум стандарда и најбољу опцију, као и предлог процеса те интеграције, тј. улоге обвезника дигитализације и Управљача ИС еПлан у том процесу;
- 2) Измену Закона о планирању и изградњи ради прописивања надлежности Министра да пропише технолошке стандарде за дигитализацију постојећих планских аката, у циљу њиховог уношења у ЦБ планских докумената;
- 3) Израду и усвајање правилника којим ће се прописати технолошки стандарди за дигитализацију постојећих планских аката, у циљу њиховог уношења у ЦБ планских докумената, уз спровођење консултативног процеса са ЈЛС и најширом стручном јавношћу;
- 4) Набавку и стављање у функцију у оквиру ИС еПлан Софтверске апликације за контролу и читавање свих важећих (постојећих планских докумената) у ЦБ планских докумената;
- 5) Формирање на републичком нивоу тима за организацију, координације и надзор реализације пројекта дигитализације постојећих планских докумената за целу територију Србије;
- 6) Спровођење у 4 ЈЛС Пилот пројекта дигитализације одређеног броја њихових постојећих планских аката, у циљу њиховог уношења у ЦБ планских докумената.

МЕРА	1.8.	Успостављање ЦБ правних режима ИЈО
------	------	------------------------------------

Институција одговорна за праћење и контролу реализације			МГСИ и РГЗ			
Период спровођења		01/2023 – 06/2027	Тип мере	Обезбеђење добара и пружање услуга (инфраструктурни пројекат)		
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере			
	Процент ИЈО који су своје правне режиме унели у базу		ИС еПлан			
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028	
	2022	0%	0%	50%	100%	
Процена финансијских средстава		4,140,000 Евра	Извор средстава	ИПА 2023 или СИДА		
Ефекат на буџет		Нису потребна буџетска средства				

Ова мера треба да обезбеди успостављање централне електронске базе свих важећих правних режима ИЈО, тј. услова и ограничења у вези са коришћењем земљишта, које треба уважити у процесу просторног и урбанистичког планирања, укључујући и поступак издавања услова за изградњу објеката и њихово прикључење на инфраструктуру ИЈО, који су обавезујући за трећа лица.

ЦБ правних режима ИЈО треба да обезбеди брз и једноставан приступ свим релевантним подацима у вези са условима и ограничењима које ИЈО прописују у вези са коришћењем земљишта и то:

- планерима/урбанистима и обрађивачима просторних аката - приступ условима и ограничењима у вези са коришћењем земљишта, које треба уважити у процесу просторног и урбанистичког планирања;
- органима надлежним за издавање локацијских услова и инвеститорима изградње приступ условима за изградњу објеката и њихово прикључење на инфраструктуру.

Како би се обезбедила ажурност и поузданост ЦБ Правних режима треба прописати да услови које прописују ИЈО ступају на снагу уношењем тих података у ЦБ Правних режима и објавом аката којима су уређени ти услови преко Централног портала еПростор. Како би се ИЈО стимулисали да у ЦБ Правних режима унесе што потпуније правне режиме, потребно је Законом прописати да ИЈО немају право на наплату накнаде за издавање услова за пројектовање и прикључење, које издају у поступку издавања локацијских услова. Овакво решење има два оправдана аргумента. Први је до прибављања тих услова дошло јер су у ЦБ правних режима унети непотпуни правни режими. Други је да је неприхватљиво да користећи свој монополски положај на тржитију услуга ИЈО наплаћују накнаду за сачињавање понуде за пружање те услуге.

ЦБ правних режима се успоставља тако да су ИЈО одговорни за тачност и ажурност правних режима који су унети у ту базу, а да Управљач ИС еПлан одговора само за управљање ИС еПлан, укључујући и одговорност за обезбеђење приступа унетим правним режимима и система за ауторизацију, односно аутентикацију, који ће омогућити приступ до података из базе само корисницима који на то имају право и у дозвољеном обиму. Сваки ИЈО дефинише ко сме да приступа подацима које је унео у ЦБ правних режима, а Управљач ИС еПлан обезбеђује приступ у складу са тим инструкцијама, као и у другим случајевима прописаним законом.

Ова мера укључује:

- 1) Израду Анализе правних режима које је нужно регистровати у ЦБ правних режима, а ради ефикасног планирања и управљања земљиштем, укључујући и спровођење поступка издавања локацијских услова, као и других правних режима који се могу регистровати на захтев ИЈО (ради заштите њихове инфраструктуре и сл.), са предлогом оптималног нивоа уношења података од стране ИЈО у ЦБ правних режима;
- 2) Израду Анализе технолошких стандарда у складу са којима би ИЈО требали да унесе мета податке из правних режима у својој надлежности у ЦБ правних режима, са предлогом тих технолошких стандарда (предлог треба да буде дат у формату подзаконског акта, подобног за усвајање од стране Министра);
- 3) Спровођење 4 пилот пројеката за изабране ИЈО, односно изабране правне режиме коришћења земљишта (на националном и локалном нивоу) у циљу практичне провере и утврђивања адекватног стандарда и методологије за управљање овим подацима;
- 4) Усвајање измена Закона о планирању и изградњи да би се прописао начин успостављања и вођења Регистра важећих правних режима и обавезе ИЈО у погледу уношења правних режима у тај регистар, као и правно дејство уписаних режима према трећим лицима, уз спровођење консултативног процеса са ИЈО и најширом стручном јавношћу.
- 5) Набавку и стављање у функцију у оквиру ИС еПлан Софтверске апликације за вођење: Евиденције ИЈО; Регистра важећих правних режима; и уношење мета податка у ЦБ правних режима (Каталог - Листа важећих правних режима, са релевантним мета подацима унетим у базу);
- 6) Успостављање Евиденције ИЈО;
- 7) Успостављање Регистра важећих правних режима (Регистар) који ће садржати: Назив прописа, односно општег акта (акт) којим је тај режим прописан; Назив доносиоца акта; Време доношења акта; Назив обвезника уноса акта у Регистар, ако обвезник није доносилац; Примерак акта у дигитализованом формату и др;
- 8) Уношење мета податка из важећих општих аката ИЈО у ЦБ правних режима, као услова да се правни режим, тј. општи акт евидентира у Регистру;
- 9) Успостављање ЦБ правних режима (Централне базе важећих правних режима), као скупа мета података унетих у ту електронску базу, уз векторски обухват подручја на коме тај режим важи.

МЕРА	1.9.	Успостављање Софтверске апликације за објављивање планова и правних режима			
Институција одговорна за праћење и контролу реализације	РГЗ				
Период спровођења	07/2023 – 06/2027	Тип мере	Обезбеђење добара и пружање услуга (инфраструктурни пројекат)		
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Софтверске апликације за објављивање планова и правних режима оперативна		ИС еПлан		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност	Циљана вредност	Циљана вредност

		2025	2027	2028
	2022	не	да	да
Процена финансијских средстава	960.000 Евра	Извор средстава	ИПА 2023 извори	или други
Ефекат на буџет	Нису потребна буџетска средства			
<p>Ова мера треба да обезбеди успостављање Софтверске апликације за објављивање планова и правних режима преко Централног портала еПростор, тј. да функционално обезбеђеди спровођење последње активности у поступку продукције планских докумената и других правних режима у вези са коришћењем земљишта и изградњом објеката. Софтвер треба да обезбеди аутоматизацију поступка објаве, одмах након што се оконча процедура регистрације планског документа у ЦБ планских докумената, односно правног режима у ЦБ правних режима, како би се обезбедило ступање на снагу планских докумената, односно почетак примене правних режима.</p> <p>Ова мера укључује:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Набавку и стављање у функцију у оквиру ИС еПлан Софтверске апликације за објављивање планова и правних режима. 				

МЕРА	1.10.	Успостављање Софтверске апликације за креирање Базе знања			
Институција одговорна за праћење и контролу реализације		РГЗ			
Период спровођења		07/2023 – 06/2027	Тип мере		
		Обезбеђење добара и пружање услуга (инфраструктурни пројекат)			
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Софтверске апликације за креирање Базе знања оперативна		ИС еПлан		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	не	да	да	да
Процена финансијских средстава	480.000 Евра	Извор средстава	ИПА 2023 извори	или други	
Ефекат на буџет	Нису потребна буџетска средства				
<p>Успостављање Софтверске апликације за креирање Базе знања треба да обезбеди доступност на једном месту свих релевантних информација у вези са условима коришћење простора у Србији, укључујући и услове изградње, и то:</p> <ul style="list-style-type: none"> - корисницима ИС еПлан, преко Интерног портала за ПК; - јавности, преко Централног портала еПростор. <p>Ова софтверска апликација треба да обезбеди да се на једно централно место “сливају” све релевантне информације из области просторног и урбанистичког планирања:</p> <ul style="list-style-type: none"> - релевантни мета подаци из ЦБ планских докумената и ЦБ правних режима; 					

- информације о начину израде нових планских докумената;
- информације о начину на који јавност може утицати на припрему нових и измену важећих планских докумената;
- подаци о важећим прописима релевантним за област планирања и изградње (каталог важећих прописа)
- информације о планским документима који су у поступку израде (обавештења)
- примери добре праксе у изради планских докумената и правних режима ИЈО и њиховог уношења у ЦБ планских докумената и ЦБ правних режима.

Ова мера укључује:

- 1) Набавку и стављање у функцију у оквиру ИС еПлан Софтверске апликације за креирање Базе знања;
- 2) Израду корисничких видео упутстава за употребу апликације Базе знања.

МЕРА	1.11.	Унапређење капацитета ЈЛС за обављање послова у области урбанизма успостављањем међуопштинске сарадње			
Институција одговорна за праћење и контролу реализације			МГСИ		
Период спровођења		01/2024 – 06/2027	Тип мере	институционално управљачко организационе	
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Оспособљеност ЈЛС да раде у ИС еПлан		Извештај МГСИ		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	0%	0%	100%	100%
Процена финансијских средстава		1.240.000 Евра	Извор средстава	ИПА 2023 или СИДА	
Ефекат на буџет		Нису потребна буџетска средства			

Ова мера треба да омогући ефикасно и уједначено поступање ЈЛС у обављању надлежности доношења планске документације, укључујући и рад у ИС еПлан и спровођење обједињене електронске процедуре за доношење планских докумената.

Унапређење капацитета ЈЛС је нужан услов за рад у ИС е План и спровођењу обједињене процедуре, као и координисано и благовремено планирање у складу са прописаним стандардима.

Ова мера треба да обухвати обуке ЈЛС за рад у ИС еПлан и у апликацијама повезаним са спровођењем обједињене процедуре за доношење планских докумената, као и набавку недостајуће опреме за рад у систему.

Иако обезбеђење заједничких сервиса у оквиру ИС еПлан треба да омогући ЈЛС једноставно спровођење електронске обједињене процедуре у којој се доносе плански документи, не постоји решење да свака ЈЛС, без обзира на величину и економску снагу, обезбеди потпуне капацитете за обављање ове значајне надлежности. Анализа

тренутног стања капацитета ЈЛС и резултати спроведеног консултативног процеса указују на недостатак кадра у неким ЈЛС за успешну имплементацију реформе, а то потврђује и чињеница непоступања великог броја ЈЛС у складу са законском обавезом усклађивања важећих планских докумената донетих пре 1. јануара 1993. године. ЈЛС поред тешкоћа у обезбеђу новог и задржававању постојећи ИТ кадар имају тешкоћу да обезбеде и друге стручне кадрове за обављање ове надлежности.

Због тога би ЈЛС које не располажу довољним капацитетима за спровођење надлежности доношења планске документације, односно потврђивање урбанистичких пројеката, требале да преиспитају могућност формирања заједничких органа са другим ЈЛС, односно уступања послова из те надлежности другој ЈЛС која за те послове има капацитете, а ЈЛС које имају капацитете за обављање послова из ове надлежности би могле понудити осталим ЈЛС оснивање заједничких органа у складу са чл.88-88д Закона о локланој самоуправи, а ради заједничког обављања послова у складу са тим надлежностима.

Ова мера укључује:

- 1) Израда Анализе потенцијала за успостављање међуопштинске сарадње у области урбанистичког планирања, која би посебно идентификовала ЈЛС које могу на нивоу управног округа обезбедити формирање заједничке службе, односно преузимање послова из надлежности доношења планске документације, односно потврђивање урбанистичких пројеката, као и ЈЛС које су спремне на међуопштинску сарадњу у том погледу или уступање тих послова;
- 2) Спровођење 2 Пилот пројекта формирања заједничких служби за обављање послова из надлежности доношења планске документације;
- 3) Спровођење обука за рад у ИС еПлан и у апликацијама повезаним са спровођењем обједињене процедуре за доношење планских докумената;
- 4) Набавка недостајуће опреме за рад ЈЛС у ИС еПлан.

МЕРА	1.12.	Успостављање механизма подршке Корисницима ИС еПлан			
Институција одговорна за праћење и контролу реализације			РГЗ		
Период спровођења		01/2024 – 06/2027	Тип мере	институционално управљачко организационе	
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Успостављен Help desk-а за подршку Корисницима ИС еПростор и израђена корисничка упутства за коришћење ИС еПростор и свих корисничких апликација у тм систему		Извештај МГСИ и РГЗ		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028

	2022	не	не	да	Да
Процена финансијских средстава	? Евра	Извор средстава	ИПА 2023 извори	или	други
Ефекат на буџет	Нису потребна буџетска средства				
<p>Ова мера треба да обезбеди успостављање континуиране подршке корисницима ИС еПростор у коришћењу ток система, а нарочито ради правилног уношења планских докумената које доносе у ЦБ планских докумената, односно ради правилног уношења услова за коришћење простора, укључујући и услове за пројектовање и прикључење објеката на инфраструктуру ИЈО у ЦБ правних режима.</p> <p>Ова мера укључује:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Успостављање Help desk-а за подршку Корисницима ИС еПростор; 2) Израду корисничких упутстава за коришћење ИС еПростор, као и корисничких упутстава за коришћење свих апликација унутар ИС еПростор; 3) Израду корисничких упутстава за уношење планских докумената у ЦБ планских докумената, односно правних режима у ЦР планских режима. 					

МЕРА	1.13.	Обеђење системске и јавне подршке спровођењу реформе			
Институција одговорна за праћење и контролу реализације	МГСИ				
Период спровођења	07/2022 – 06/2027	Тип мере	информативно едукативне		
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Спроведене кампање		Извештај МГСИ и РГЗ		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	0	2	4	6
Процена финансијских средстава	? Евра	Извор средстава	ИПА 2023 извори	или	други
Ефекат на буџет	Нису потребна буџетска средства				
<p>Ова мера треба да обезбеди подршку спровођења реформе на свим нивоима друштва, од институција укључених у њено спровођење (ЈЛС, ИЈО и др. Корисници ИС еПростор), преко јавне управе, привреде и невладиног сектора заинтересованих за коришћење података у вези са начином коришћења земљишта и изградњом, до шире јавности.</p> <p>Ова мера укључује:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Спровођење кампање према професионалним корисницима – Корисницима ИС еПростор, у циљу сагледавања значаја успостављања ИС еПростор и ажурног спровођења њихове обавезе уношења планских докумената које доносе у ЦБ планских докумената, односно података о правним режимима из њихове надлежности у ЦБ правних режима; 2) Спровођење кампање према јавности (привреда, грађани и цивилно друштво), у 					

циљу обезбеђења подршке јавности реформи и сагледавања користи и могућности које ће та реформа донети грађанима и пословним активностима.

Посебан циљ 2:

Успостављање ефикасног система коришћења (дистрибуције) целовите и правно поуздане, централизоване електронске базе планских докумената и свих података у вези са земљиштем у Србији, релевантних за коришћење простора и изградњу.

МЕРА	2.1.	Успостављање Централног портала еПростор			
Институција одговорна за праћење и контролу реализације		РГЗ			
Период спровођења	07/2023 – 06/2027	Тип мере	Обезбеђење добара и пружање услуга (инфраструктурни пројекат)		
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Централни портал еПростор стављен у пуну функцију		ИС еПлан		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	не	не	пробно	да
Процена финансијских средстава	5.560.000 Евра		Извор средстава	ИПА 2023 или други извори	
Ефекат на буџет	Нису потребна буџетска средства				

Успостављање Централни портал еПростор треба да обезбеди лаку доступност на једном месту свих релевантних информација у вези са условима коришћење простора у Србији, укључујући и услове изградње.

Централни портал еПростор је интернет страница преко које ће јавности бити омогућено да приступа:

- за сваку парцелу основним подацима о парцели, које је могуће преузети из ЦБ планских докумената, ЦБ правних режима и осталих доступних евиденција (нпр. подаци о површини, намени, власништву и теретима на парцели, објектима који су на њој изграђени или су у поступку изградње, као и основном сету података о урбанистичким условима и правним режимима под којима се на тој парцели може градити);
- ЦБ планских докумената, ради увида у важеће просторне и урбанистичке планове и урбанистичке пројекте, уз ограничења прописана у вези са тајношћу података и докумената;
- ЦБ правних режима, ради увида у важеће правне режиме, које у вези са коришћењем простора пропису ИЈО;
- Бази знања (Католу важећих прописа, упутстава, мишљења и примера добре праксе од значаја за планирање и коришћење простора), ради информисања у вези са питањима од значаја за јавност.

Централни портал еПростор је интернет страница преко које ће јавности бити омогућено и да се информише у вези са доношењем планских докумената, као и учешће у консултативном поступку и поступку јавног увида током спровођења процедуре доношења планских докумената.

Ова мера укључује:

- 1) Измену Закона о планирању и изградњи, како би се прописала јавна доступност, без плаћања накнаде, у периоду од 24 часа дневно, преко Централног портала еПростор, подацима из: ЦБ планских, ЦБ правних режима, Катстра непокретности и водова, Базе знања, као и подацима од значаја за јавни увид и спровођење консултативног процеса у поступку доношења планских докумената и другим доступним подацима од значаја за привреду и грађане;
- 2) Стављање у функцију у оквиру ИС еПлан Софтверске апликације за приступ Централном порталу еПростор;
- 3) Омогућавање електронског плаћање таксе за потврђивање урбанистичког пројекта;
- 4) Омогућавање повлачења информације о локацији директно из Централног регистра планских докумената (ЦРП), без плаћање накнаде;
- 5) Израду корисничких видео упутстава за коришћење Централног портала еПростор.

МЕРА	2.2.	Успостављање функционалности мерења корисничког задовољства услугама које се пружају преко Портал еПростор			
Институција одговорна за праћење и контролу реализације			РГЗ		
Период спровођења		07/2023 – 06/2027	Тип мере	Обезбеђење добара и пружање услуга (инфраструктурни пројекат)	
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Функционалности мерења корисничког задовољства успостављена на Централном порталу еПростор		ИС еПлан		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	не	не	пробно	да
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Усвојена Методологије за унапређење функционалности ИС еПлан		ИС еПлан		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	не	не	не	да
Процена финансијских средстава	? Евра		Извор средстава	ИПА 2023 или други извори	
Ефекат на буџет	Нису потребна буџетска средства				

Ова мера треба да обезбеди прикупљање информација о субјективној перцепцији корисника Портал еПростор о квалитету услуга које им се пружају преко тог портала, а у циљу унапређења целокупног система.

Ова мера укључује:

- 1) Успостављање софтверске апликације за мерење корисничког задовољства услугама које се пружају преко Портала еПростор;
- 2) Усвајање Методологије за унапређење функционалности ИС еПлан и корисничких апликација у том систему на основу информација које се прикупљају током мерења корисничког задовољства (Методологија за унапређење функционалности ИС еПлан).

МЕРА	2.3.	Успостављање Портала отворених података о условима коришћења земљишта у Србији			
Институција одговорна за праћење и контролу реализације		РГЗ			
Период спровођења		07/2023 – 06/2027	Тип мере	Обезбеђење добара и пружање услуга (инфраструктурни пројекат)	
Показатељ резултата 1.	Јединица мере		Извор провере		
	Успостављен Портал отворених податка, функционалан на Порталу еПростор		ИС еПлан		
	Базна година	Почетна вредност	Циљана вредност 2025	Циљана вредност 2027	Циљана вредност 2028
	2022	не	не	не	да
Процена финансијских средстава		? Евра	Извор средстава	ИПА 2023 или други извори	
Ефекат на буџет		Нису потребна буџетска средства			

Ова мера треба да обезбеди прикупљање информација о субјективној перцепцији корисника Портал еПростор о квалитету услуга које им се пружају преко тог портала, а у циљу унапређења целокупног система.

Ова мера треба да обезбеди успостављање Портала отворених података о условима коришћења земљишта у Србији (Портал отворених података), у складу са Уредбом о начину рада Портала отворених података, преко кога ће се пласирати подаци унети у ЦБ планских докумената и ЦБ правних режима, као и други релевантни подаци који су Управљачу ИС еПлан (РГЗ) доступни из других евиденција и регистра (Катастар непокретности и водова које води РГЗ; Централна евиденција обједињене процедуре за издавање грађевинских дозвола коју води Агенција за привредне регистре, Регистар непокретности у јавној својини који води Републичка дирекција за имовину Републике Србије и сл.), који могу бити од значаја за инвестиције и развој у свим аспектима и на свим нивоима друштва. Преко тог портала треба омогућити преузимање тих података, заједно са метаподацима, у машински читљивом и отвореном облику, а ради

омогућавања њихове поновне употребе од стране заинтересованих инвеститора, аналитичара и др. лица.

Због недовољног нивоа доступности отворених података пропушта се прилика за коришћење овог ресурса ради стварања нове вредности. Економски потенцијал отворених података у Србији у 2017. години процењен је у распону од 414 до 829 милиона USD, односно од један до два процента БДП-а. Институционални оквир за отварање података је реализован формирањем ИТЕ Канцеларије. Базе података у систему еПростор, заједно са базама података из катстра и других евиденција у вези са коришћењем земљишта и изградњом представљају значајан ресурс који ће се овом мером ставити у пуну функцију.

Ова мера може бити скупа и зависити од прибављања средстава, због чега се дефинише као условна и спроводива у зависности од прибављања донаторских средстава.

Ова мера укључује:

- 1) Израду Анализе оптималних сетова отворених података, који се могу дистрибуирати преко Портала отворених података, као и потребе преузимања податка из других електронских евиденција, у којима се ти подаци воде, са предлогом обима и начина преузимања тих тих података ради даље дистрибуције преко овог портала;
- 2) Набавку и стављање у функцију у оквиру ИС еПлан Софтверске апликације за Портеал отворених података.

Х РИЗИЦИ У СПРОВОЂЕЊУ РЕФОРМЕ

За остварење циљева реформе, тј. за успешну имплементацију ИС еПростор од кључног су значаја правилно дефинисање техничких стандарда и методологије у складу са којима ће се:

- 1) доносити нови просторни и урбанистички планови и урбанистички пројекти и исти уносити у ЦБ планских докумената;
- 2) правни режими у вези са коришћењем простора и изградњом уносити у ЦБ планских докумената;
- 3) вршити дигитализација постојећих урбанистичких и просторних планова и урбанистичких пројеката и проверавати њихова компатибилност са ГИС стандардима.

Како би се избегли поменути ризици неопходно је, пре усвајања прописа којима се уводе ти стандарди и методологије, као и пре набавке ресурса за спровођење реформе, проверити могућност њихове имплементације спровођењем низа пилот активности са одабраним јединицама локалне самоуправе (ЈЛС) и имаоцима јавних овлашћења (ИЈО).

Циљ пилот активности је провера применљивости, адекватности и потпуности задатих стандарда и методологија у пракси, као и њихово прилагођавање специфичностима и потребама планског управљања простором и земљиштем у Србији. У складу са резултатима пилот активности перфектуирали би се стандарди и методологије, након чега ће се приступити измени и прилагођавању постојећег правног оквира потребама система еПростор, с једне стране, као и изради техничких спецификација за набавку софтвера, хардвера и других ресурса неопходних за развој еПростора, с друге стране.

XI ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР ЗА СПРОВОЂЕЊЕ РЕФОРМЕ

У зависности од конкретних мера које се буду спроводиле у складу са Концептом реформе носилац конкретних реформских активности ће бити МГСИ, Управљач ИС еПлан (РГЗ) и ИТЕ Канцеларија. Обвезник извештавања прева Влади РС о спровођењу Концепта реформе биће МГСИ, док ће Управљач ИС еПлан (РГЗ), ИТЕ Канцеларија, као и остали учесници реформе бити дужни да МГСИ благовремено достављају податке из своје надлежности потрене за то извештавање.

Имајући у виду да се реформом успоставља ИС еПростор, који ће подразумевати интеракцију бројних ИЈО и ЈЛС, као увођење законских обавеза у поступку креирања и одржавања ЦБ планских докумената и ЦБ правних режима, те омогућавање преузимање података из других бројних јавних евиденција и регистара (катастар, ЦЕОП, матичне евиденције грађана и сл.), неопходно је обезбедити укључење свих тих инстанцији у спровођење ове реформе. Због тога ће Влада РС, одмах након усвајања измена Закона о планирању и изградњи, којима ће се прописати успостављање ИС еПростор, ЦБ планских докумената и ЦБ правних режима, успоставити **Координационо тело за спровођење реформе еПростор**, састављено од представника свих министарстава у чијој су надлежности послови ИЈО који буду били обвезници уноса правних режима у ЦР правних режима, као и представника других институција укључених у реализацију пројекта.

Управљање пројектом који се реализује ради спровођења неких од активности у циљу успостављања институционалног и регулаторног оквира за спровођење ове реформе, које се спровode у оквиру пројекта који финансира Шведска Влада, врши се преко **Савета за управљање пројектом** у чијем саставу су представници МГСИ, РГЗ и донатора.

XII ОДРЕЂЕЊЕ НАЧИНА ИЗВЕШТАВАЊА О РЕЗУЛТАТИМА

Имајући у виду да је израда овог документа у надлежности МГСИ, о резултатима спровођења овог документа **Владу ће извештавати МГСИ**, у року од 120 дана по истеку сваке календарске године од дана усвајања, као и финалним извештајем најкасније 60 дана након истека рока примене овог документа. Имајући у виду да су носиоци појединачних мера по овом документу МГСИ, ИС еПлан (РГЗ) и ИТЕ Канцеларија, у циљу благовременог подношења извештаја, о резултатима спровођења конкретних мера чији су носиоци ИС еПлан (РГЗ) и ИТЕ Канцеларија, ће ти носиоци обавештавати МГСИ најкасније 30 дана пре истека наведених рокова за подношење извештаја.

XIII ИНФОРМАЦИЈЕ О СПРОВЕДЕНИМ КОНСУЛТАЦИЈАМА

Током израде овог документа спроведен је свеобухватан консултативни процес у циљу сагледавања ограничења у оквиру којих ова реформа треба да се спроведе, односно персоналних и материјалних ресурса на свим нивоима на којима се израђују и доносе

плански документи, укључујући и ресурса ИЈО да се ефикасно укључе у електронску обједињену процедуру у оквиру које би се ти планови доносили.

У периоду од 12. до 19. јула спроведена је опсежна анкета са представницима јединица локалних самоуправа (у даљем тексту: ЈЛС), као и са представницима имаоца јавних овлашћења (ИЈО) са републичког и локалног нивоа који учествују у поступку израде планске документације, како би се прикупиле информације релевантне за планирање мера у овој области.

Упитник који је коришћен у **консултацијам са ЈЛС** се састојао из 26 питања, од којих је већина била затвореног типа. Укупан број одговора који је ушао у узорак за обраду је 71 од чега 15 градова и 56 општина. Узорак је равномерно регионално распоређен са око 30% представника из сваког региона, са изузетком Београда за који је упитник попуњавала ГУ Београд.

Основни резултати анкете ЈЛС је да:

- већина ЈЛС увек објављује датум почетка рада на просторним и урбанистичким плановима, а када је реч о ГУП-у четвртина ЈЛС је навела да је извршила ту објаву, док остале нису израђивале ову врсту планова;
- у поступку израде планских докумената са доставом услова најчешће касне ИЈО са републичког нивоа, а ређе је то случај са ИЈО основаним на локалном нивоу;
- консултативни процес у поступку израде планске документације увек организује половина ЈЛС, а да то чини, али не увек још четвртина ЈЛС;
- консултативни процес се најчешће организује кроз прикупљање предлога преко сајта ЈЛС, држањем округлих столова или фокус група;
- просечан број коментара током јавног увида је по плану углавном мањи од 10;
- изазове за дигитализацију већина ЈЛС сагледава у недовољном броју кадрова или у њиховој неадекватној обучености, па неке од њих наводе да су свесне да се ти недостаци могу отклонити образовањем заједничких служби више ЈЛС, док друге сугеришу да је потребно да се пронађе начин да ангажују додатан квалитетан кадар;
- Комисије за планове ЈЛС углавном заседају једном месечно или по потреби;
- се електронских седница Комисије за планове ЈЛС и даље ретко када организују електронски иако су у већини случајева (63%) предвиђене Пословником о раду Комисије, а као разлог се наводи недовољна опремљености ЈЛС, које често немају мултимедијалне сале, лиценциране софтвере за онлине састанке или добар интернет.

Упитник који је коришћен у **консултацијам са ИЈО** се састојао из 25 питања, од којих је већина била затвореног типа. Укупан број одговора који је ушао у узорак за обраду је 62 од чега 12 на републичком, 2 на покрајинском и 48 на локалном нивоу. Највећи број анкетираних ИЈО надлежност има у области водовода, канализације и гасовода (42%), односно електричне енергије (16%). Највећи број долази из Шумадије и Западне Србије (33%) и Војводине (26%).

Основни резултати анкете ИЈО је да:

- највећи број ИЈО своју надлежност црпи из Закона о планирању и изградњи и прописа донетих на основу тог закона, али се наводе и секторски закони попут Закона о енергетици, Закона о водама, Закона о комуналним делатностима и сл. као и из аката ЈЛС;

- највећи број ИЈО у процесу израде планских докумената учествује давањем услова (95%), мада се наводе и други начини попут обезбеђивања информација, давања сагласности или мишљења;
- 79% ИЈО наводи да документацију увек доставља у року (највише њих у року од 6 до 15 дана);
- већина ИЈО не сарађује са другим органима или имаоцима у поступку израде услова, што им омогућује да поступају у роковима јер не зависе од ажурности других;
- већина ИЈО услове (подлога, сагласности, информација) из своје надлежности достављају у аналогном облику тј. у папирном облику, а мање од 5% у САД формату или ГИС бази података. У поступку израде или читања документације представници ИЈО користе Microsoft Office алате у 76% случајева али и остале отворене и бесплатне софтвере (Libre Office, Open Office Writer и сл.);
- ниједан представник ИЈО није навео да је неки пропис који уређује њихово пословање и надлежности потенцијални проблем за дигитализацију поступка израде просторних и урбанистичких планова;
- већина ИЈО изазове дигитализацији свог поступања проналази у људским и техничким капацитетима (у просеку свака ИЈО има четири ангажована радника који раде на изради или читању документације у вези са просторним плановима, а 65% ИЈО сматра да располажу персоналним ресурсима адекватног образовања; велики број ИЈО истичу да им је старост опреме основни проблем за дигитализацију поступка - у просеку рачунари су стари 6 година);
- 82% ИЈО не ангажује никада екстерне експерте у изради услова за просторне и урбанистичке планове.

Предлози представника ИЈО, у циљу ефикасне дигитализације процедуре израде планске документације, прикупљени током анкете су следећи:

- ИЈО су сагласни да треба дигитализовати поступак прибављања услова у поступку израде планске документације;
- ИЈО сматрају да сва улазна графичка документација за потребе издавања услова треба да буде у dwg формату, а текстуална у pdf формату;
- Оснивачи ИЈО треба да обезбеде обуку кадрова ИЈО у вези са дигитализацијом, као и са употребом у AutoCAD, ЦЕОП, ГИС система;
- Потребно је дати смернице оснивачу ИЈО за ангажовање потребног стручно техничког кадра и обезбеђење потребне хардверске и софтверске опреме и периферних уређаја, штампача скенера итд, да би документацију коју достављају у поступку израде планске документације могли припремити благовремено у задатом формату у одговарајућем квалитету;
- Потребно је да руководиоци јавних предузећа препознају значај радног места са кога се обављају ови послови и да дозволе запошљавање одговарајућег кадра;
- Потребно је успоставити правила о коришћењу доступних формата за све учеснике у поступку, имајући у виду ограничења опреме расположиве у ИЈО;
- Сугерише се етапно увођење дигитализације, у зависности од обезбеђеног кадра, опреме и финансијска средства
- Треба сагледати и узети у обзир постојеће стања за упис у катастар подземних водова;
- ЈЛС би ангажовањем стручног лица за подршку ИЈО у поступку издавања услова допринесе бољем квалитету рада;
- Копије плана и осталу документацију треба слати у DWG формату, на начин да је ситуација геореференцирана;

- Документацију треба слати у дигиталном облику који је едитабилан, а просторни подаци у .shp формату, националне пројекције UTM34 или (још пожељније) кроз geoweb сервис;
- Потребно је радити на изради обједињеног катастра подземних комуналних инсталација коме би приступ имали сви ИЈО

Сви инпути консултативног процеса су узети у обзир приликом планирања мера садржаних у овом документу.

XIV ИНФОРМАЦИЈЕ О ПРОПИСИМА КОЈЕ БИ ТРЕБАЛО ДОНЕТИ ОДНОСНО ИЗМЕНИТИ У СКЛАДУ СА КОНЦЕПТОМ

Имајући у виду опис мера и дефинисање регулаторних активности у оквиру тих мера, прописи које је потребно изменити су:

- 1) Закон о планирању и изградњи ("Сл. гласник РС", бр. 72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 54/13, 98/13, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19, 9/20, 52/21) тако што би се прописало:
 - да је РГЗ управљач ИС еПлан;
 - ко све има и може стећи кориснички статус за приступ и рад у ИС еПлан, а да су то нарочито: правна лица која се баве изградом планских докумената; доносиоци планских докумената, обвезник уноса правних режима; комисија за планове; урбанистичка инспекција; управна инспекција; ИТЕ канцеларија; администратори система и сл;
 - законска овлашћења лица која имају кориснички статус за приступ и рад у ИС еПлан за дигитализацију папирних докумената које достављају у тај систем, слично како је то прописано чланом 24. став 1. тачка 4) Закона о поступку уписа у катастар;
 - надлежност Министра за доношење правилника којим ће уредити начин аутентикације корисника приликом пријављивања за рад у ИС еПлан и ниво корисничких овлашћења у зависности од улоге корисника у систему;
 - обавеза спровођења обједињене електронске процедуре за доношење просторних и урбанистичких планова и потврђивање урбанистичких пројеката у Србији од стране надлежног органа (ЈЛС, град или Министарство у зависности од надлежности) ;
 - фазе обједињене процедуре и рокови за поступање учесника у обједињеној процедури;
 - да се у обједињеној процедури искључиво размењују електронски докуменати и поднесци, осим у случају посебног прилога који се односи на посебне мере уређења и припреме територије за потребе одбране земље;
 - обавеза објава отпочињања рада на планском документу, тако да у себе интегрише досадашњи пострупак раног јавног увида;
 - обавеза спровођења транспарентног консултативног процеса све време током израде и доношења планског документа и обавеза израде извештаја о резултатима спроведених консултација и његове објаве

на Централном порталу еПростор, најкасније 15 дана од спровођења консултација;

- да се Просторни план Републике Србије усклађује са важећим План развоја;
- спровођење јавног увида у складу са Законом о планском систему (у складу са чл.45. и 46. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика, који уређују поступак спровођења јавне расправе приликом доношења планских докумената);
- критеријуми за учешће јавности у поступку јавног увида и начин на који се током јавног увида подносе примедбе на нацрт планског документа током јавног увида, у складу са резултатима спроведене Анализе упоредно правних решења о начинима спровођења јавног увида;
- да плански документ ступа на снагу моментом његове објаве у дигиталном формату на Централном порталу еПростор, уз укидање законске обавезе објаве планова на интернет страницама доносиоца, као и делова плана у службеном гласилу;
- да се сви поступци прибављања Законом прописаних сагласности на планске документе, као и поступци контроле од стране комисије која врши контролу усклађености планских докумената спроводе у оквиру обједињене електронске процедуре (изменити члан 33. Закона);
- стављање ванс снаге (брисање) идентичних одредби, које се понављају у тексту Закона, а нарочито у чл. 47. и 36. Закона, као и чл. 49. и 33. став 6. Закона;
- да у поступку израде и потврђивања урбанистичког пројекта надлежни доносилац и ИЈО сами прибављају све податке и документе од осталих надлежних органа, у складу са Законом о општем управном поступку и Законом о електронској управи и да исте не смеју да траже од странака у процедурама које спроводе;
- надлежност Министра за усвајање правилника о спровођењу обједињене електронске процедуре за доношење планске документације, којим ће ближе уредити начин спровођења обједињене процедуре и електронски формати у којима се достављају поднесци уи документи;
- да се редефинишу врсте просторних и урбанистичких планова и улога урбанистичког пројекта у складу са резултатима анализа које ће се претходно спровести у циљу изналажења оптималног решења за њихову оптимизацију;
- да се пропише надлежност Владе да ближе уреди садржај планских документа;
- да се пропише надлежност министра надлежног за урбанизам да пропише технолошке стандарде у складу са којима ће се плански документи израђивати;
- да се ex lege успоставља Регистар важећих планских докумената (Регистар) и ЦБ планских докумената;

- обавеза доносиоца планских докумената, а у случају републике и АП предлагача планских докумената, да те документе доносе у дигиталном формату и региструју их у Регистар;
- да плански документи донети након ступања на снагу Закона немају правно дејство према трећим лицима ако нису регистровани у Регистру;
- обавеза доносиоца планских докумената, а у случају републике и АП предлагача планских докумената, да све важеће планске документе у папирном формату дигитализују, односно преведу у одговарајући дигитални формат и региструју их у Регистар;
- да важећи плански документи престају да важе ако се не региструју у Регистру у року од две године од ступања Закона на снагу;
- да урбанистички инспектор врши надзор над потврђивањем урбанистичких пројеката увидом у ЦБ планских докумената у складу са чланом 174. став 1. тачка 2) Закона;
- продужење рока за подношење приговора надлежном органу на урбанистички пројекат, са 30 дана на 40 (60) дана од дана потврђивања урбанистичког пројекта, ако утврди да исти није у складу са законом, односно планским документом;
- да се у поступку издавања локацијских услова, као и касније у поступку издавања грађевинске, односно употребне дозволе не може довести у питање важећи-потврђени урбанистичких пројекат, због одступања од важеће планске документације, осим у случајевима изричито прописаним Законом;
- пропише надлежност министра надлежног за урбанизам да пропише технолошке стандарде за дигитализацију постојећих планских аката, у циљу њиховог уношења у ЦБ планских докумената;
- да се ex lege успоставља Регистар важећих правних режима, ЦБ правних режима и Евиденције ИЈО који прописују правне режиме коришћења земљишта (Евиденција ИЈО);
- обавеза ИЈО да се у прописаном року региструју у Евиденцију ИЈО, уз преузимање решења из чл.36. и 37. Уредбе о локацијским условима, који прописују начин утврђивања статуса имаоца јавних овлашћења у поступку издавања локацијских услова и вођење Списка ималаца јавних овлашћења;
- обавеза свих министарстава да у Регистар важећих правних режима региструју законе и уредбе чији су предлагачи, односно обрађивачи и правилнике чији су доносиоци, ако су у њима прописани услови и ограничења у вези са коришћењем земљишта и изградњом, директно примењиви на израду планских аката и издавање локацијских услова (ова обавеза се може пренети на надлежне управе унутар министарстава)
- обавеза ИЈО да у Регистар важећих правних режима региструју све важеће опште акте којима утврђују услове и ограничења у вези са коришћењем земљишта и изградњом на републичком или локалном нивоу;
- да општи акти ИЈО, којима се утврђују услови и ограничења у вези са коришћењем земљишта и изградњом, донети након ступања Закона на снагу немају правно дејство према трећим лицима док се не упишу у Регистар;

- да општи акти ИЈО, којима се утврђују услови и ограничења у вези са коришћењем земљишта и изградњом, донети до ступања на снагу Закона, престаје да важе ако се не региструју у Регистру у року од две године од дана ступања Закона на снагу;
- да се приликом регистрације правних режима у Регистар уносе мета подаци о условима и ограничењима у вези са коришћењем земљишта и изградњом;
- да ИЈО приликом регистрације правних режима достављају аката којим су ти режими утврђени, у електронском формату који прописује Министар;
- да подаци о условима и ограничењима коришћења земљишта које министарства унесу у ЦБ правних режима имају правно дејство упутства за примену прописа, из ког су унети и да су у поступку издавања локацијских услова обавезујући за надлежни орган;
- да подаци о условима и ограничењима коришћења земљишта које остали ИЈО унесу у ЦБ правних режима имају дејство достављених услова и података у поступку израде плана, а да су у поступку издавања локацијских услова обавезујући за надлежни орган, осим ако су у супротности са законом и важећом планском документацијом;
- да ИЈО немају право на наплату накнаде за издавање услова за пројектовање и прикључење у поступку издавања локацијских услова;
- надлежност Владе да ближе уреди обим уноса података из важећих правних режима и технолошке стандарде у складу са којима ће се ти подаци уносити у ЦР правних режима;
- да је Централни портал еПростор интернет страница преко које ће јавности, без плаћања накнаде, у периоду од 24 часа дневно бити омогућено да приступа:
 - за сваку парцелу основним подацима о: површини, намени, власништву, теретима, објектима који су на њој изграђени или су у поступку изградње, као и основном сету података о урбанистичким условима и правним режимима под којима се на тој парцели може градити;
 - ЦБ планских докумената ради увида у важеће просторне и урбанистичке планове и урбанистичке пројекте, уз ограничења прописана у вези са тајношћу података и докумената;
 - ЦБ правних режима ради увида у важеће правне режиме, које у вези са коришћењем простора прописује ИЈО;
 - Базе знања (Катологу важећих прописа, упутстава, мишљења и примера добре праксе од значаја за планирање и коришћење простора), ради информисања у вези са питањима од значаја за јавност;
- да је Управљач ИС еПлан (РГЗ) истовремено и руковалац подацима садржаним у ЦБ планских аката и ЦБ правних режима;
- да је Централни портал еПростор интернет страница (портал) преко које ће заинтересована лица моћи да учествују у консултативном поступку и поступку јавног увида током процедуре доношења пласних докумената;

- да се информација о локацији прибавља електронским путем тако што се повлачи директно из Централног регистра планских докумената (ЦРП), без накнаде (измена одредбе садржана у члану 53. став 2. Закона);
- да се праћење локалних планских докумената и стања у простору обезбеђује преко Централног портала еПростор, а да се локални информациони систем планских докумената и стања у простору воде у складу са политиком надлежне локалне управе (Изменити члан 45. Закона)

2) Правилник о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања (Сл. гласник РС", бр. 32/19) изменити у складу са изменама Закона о планирању и изградњи, којима се успоставља обједињена електронска процедура за доношење просторних и урбанистичких планова, као и урбанистичких пројеката тако да се:

- у циљу повећања ефикасности консултативног процеса процедуре, споје објава отпочињања рада на планском документу и поступак раног јавног увида;
- упоредно спроводе следећи поступци:
 - разматрање примедби пристиглих на елаборат који је објављен приликом објаве отпочињања рада;
 - израда планског документа;
 - прибављање услова и података од ИЈО;
 - спровођење консултативног процеса са заинтересованим странама;
- пропише да се сва комуникација, између свих учесника у поступку доношења планских докумената, обавља кроз ИС еПлан, укључујући и: прибављање услова и података од ИЈО; контроле стручних комисија;
- пропише да се у поступку доношења планских докумената користе искључиво електронски документи, аутентификовани на начин примерен конкретној ситуацији;
- да се у зависности од унапређења редовне процедуре размотри могућност укидања скраћеног поступка за доношење мањих измена и допуна планских докумената, прописан чл.72. и 73. Правилника, ;
- у поступку јавног увида обезбеди оглашавање нацрта планског документа и прикупљања примедби на исти преко ИС еПлан;
- обезбеди уживо праћење седница јавне седнице комисије задужене за спровођење јавног увида, путем интернета, преко Централног портала еПростор или да се на неки други начин обезбеди јавност рада;
- у случају редефинисања законске процедуре за доношење урбанистичког пројекта измене чл.88-99. Правилника;
- да се поступак израде Програма имплементације Просторног плана Републике Србије и Програма имплементације регионалног просторног плана, као и извештавање у вези са њиховом реализацијом, тј. одредбе чл.82-83. Правилника ускладе са Законом о планском систему у мери у којој је то могуће,

- тако да се ближе пропише садржина, начин и поступак измене и допуне планских докумената (одустати од доношења посебног правилника који би уређивао ту материју).

3) Правилник о садржини и начину вођења и одржавања Централног регистра планских докумената, информационог система о стању у простору и локалног информационог система и дигиталном формату достављања планских докумената ("Сл. гласник РС", бр. 33/15), тако да се интегрише у Правилник о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања, уз ревизију одредби у складу са изменама Закона о планирању и изградњи (у циљу спровођења обједињене процедуре, која подразумева да се плански документи аутоматски региструју у ЦРП-у, без обавезе достављања);

Такође је планирано усвајање следећих нових прописа:

- 1) Уредбе којом ће се прописати начин и рокови размене докумената и поднесака у поступцима припреме и праћења израде планских докумената, као и формат у коме се достављају услови ИЈО;
- 2) Уредбе којом ће се ближе уредити садржај планских докумената, тако да се обезбеди њихова стандардизација по врстама, ако се садржај планских докумената преузме из Правилник о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања, због међуресорског карактера;
- 3) Уредбе којом ће се ближе уредити обим уноса података из важећих правних режима и технолошке стандарде у складу са којима ће се ти подаци уносити у ЦР правних режима;
- 4) Правилника којим ће се за сваку врсту планског документа прописати технолошки стандарди у складу са којима ће се израђивати, тако да се обезбеди њихово аутоматизовано учитавање у ЦБ планских докумената;
- 5) Правилника којим ће се прописати технолошки стандарди за дигитализацију постојећих планских аката, у циљу њиховог уношења у ЦБ планских докумената.

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. ПРАВНИ ОСНОВ

Правни основ за доношење закључка садржан је у Закону о планском систему („Службени гласник РС”, број 30/18, у даљем тексту: Закон) и у Пословнику Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/2019, у даљем тексту: Пословник). Чланом 36. ст. 1. и 5. Закона прописано је да је надлежни предлагач дужан да пре подношења на разматрање и усвајање документа јавне политике, спроведе јавну расправу о том документу и да припреми извештај о спроведеној јавној расправи, као и да Влада ближе уређује начин спровођења јавне расправе о документима јавних политика, њено трајање и у којим случајевима се јавна расправа не спроводи, као и образац извештаја о спроведеној јавној расправи. Чланом 45. став 1. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Службени гласник РС”, број 8/19) и чланом 41. став 3. Пословника прописано је да одлуку о спровођењу јавне расправе, програм јавне расправе и рок у којем се она спроводи одређује надлежни одбор Владе, на предлог предлагача.

Чланом 17 Закона о Влади (“Сл.гласник РС”, бр. 55/2005, 71/2005 - испр., 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012 - одлука УС, 72/2012, 7/2014 - одлука УС, 44/2014 и 30/2018 - др. закон) прописано је да Влада којој је престао мандат може вршити само текуће послове и не може предлагати Народној скупштини законе и друге опште акте нити доносити прописе, изузев ако је њихово доношење везано за законски рок или то налажу потребе државе, интереси одбране или природна, привредна или техничка несрећа. У овом случају, овим Закључком прописано је да јавна расправа почиње 28. фебруара и траје 20 дана.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ АКТА

Закон о планском систему („Службени гласник РС”, број 30/2018) ближе одређује Концепт као документ јавне политике, његову садржину и дужност спровођења јавне расправе.

Правни основ за усвајање Концепта реформе налази се у чл. 16. и 38. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, бр. 30/2018) (у даљем тексту: Закон о планском систему). Концепт реформе ће бити објављен на интернет страници Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и на Порталу еУправа у року од седам радних дана од дана усвајања.

Одлука да се мере јавних политика за ову реформу планирају концептом политике, као специфичним документом јавних политика прописаним чл. 16. и 17. Закона о планском систему, донета је имајући у виду да је чланом 16. став 1. тог закона изричито прописано да је концепт политике полазни документ јавне политике, којим се усвајају принципи и/или смернице по којима ће се спроводити системска реформа у одређеној области планирања. Овде је управо реч о полазном концепту реформе, који треба додатно развити кроз даљу операционализацију активности, у складу са резултатима додатних анализа, неведених у овом документу, као и у оквирима институционалних, кадровских и финансијских могућности.

Усвајањем овог документа се пре свега усвајају принципи у складу са којима ће се спроводити реформа Е-простор, који су дефинисани у одељку III овог документа, као и опције за спровођење те реформе предложене у оквиру одељка IX овог документа, односно потврђује потреба за израдом додатних анализа наведених у том одељку.

Носилац израде овог документа је Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре (у даљем тексту: МГСИ), а главни партнер Републички геодетски завод (у даљем тексту: РГЗ).

Из наведених разлога, предлаже се да надлежни одбор Владе донесе предметни закључак.

III Процена финансијских средстава потребних за спровођење акта

За реализацију овог акта нису потребна средства.