

На основу члана 41. став 10. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06 – пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/19 –др. пропис),

Министарство спољних послова објављује

ИЗВЕШТАЈ
О СПРОВЕДЕНОЈ ЈАВНОЈ РАСПРАВИ О НАЦРТУ ЗАКОНА
О УЧЕШЋУ ЦИВИЛА У МИРОВНИМ МИСИЈАМА ВАН ГРАНИЦА
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

У складу са делокругом надлежности утврђеним Законом о министарствима („Службени гласник РС“, број 128/20) Министарство спољних послова (у даљем тексту: Министарство) припремило је Нацрт закона о учешћу цивила у мировним мисијама ван граница Републике Србије.

Министарство је спровело јавну расправу о Нацрту закона о учешћу цивила у мировним мисијама ван граница Републике Србије у складу са Закључком Одбора за односе са иностранством 05 Број: 011-8429/2021 од 14. септембра 2021. године, којим је одређено спровођење јавне расправе и утврђен Програм јавне расправе о Нацрту закона о учешћу цивила у мировним мисијама ван граница Републике Србије (у даљем тексту: Нацрт закона).

Јавна расправа о Нацрту закона спроведена је у периоду од 17. септембра до 7. октобра 2021. године.

Нацрт закона са образложењем, Закључак Одбора за односе са иностранством о спровођењу јавне расправе о Нацрту закона, Програм јавне расправе о Нацрту закона и Образац за достављање предлога, примедби и сугестија објављени су на званичној интернет страници Министарства www.mfa.rs и на порталу е-управе www.euprava@gov.rs, са позивом свим заинтересованим странама да у току трајања јавне расправе доставе своје коментаре, предлоге и сугестије за унапређење текста Нацрта закона путем електронске поште на адресу aleksandar.vidojevic@mfa.rs, са назнаком: „Нацрт Закона о учешћу цивила у мировним мисијама ван граница Републике Србије“.

У наставку извештаја су приказани коментари сугестије и примедбе, који су достављени у току трајања јавне расправе:

1. Јелена Аранђеловић

Предлог: Да се статус цивилних лица која већ имају потписан уговор о ангажовању са неком међународном организацијом (УН, ЕУ, ОЕБС), регулише Нацртом закона о учешћу цивила у мировним мисијама ван граница Републике Србије.

Предлог није прихваћен. Образложење: Предлог подразумева примену принципа ретроактивности, што би у овом случају угрозило правну сигурност. Истичемо да предмет уређивања Закона нису уговори које појединац закључује са међународном организацијом, већ процес одабира, обуке, евидентирања, упућивања, као и радно-правног односа који цивил има са послодавцем у Републици Србији, у случају да је цивил запослен.

Предлог: Цивилним лицима која нису државни службеници, запослени у органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе, не ограничавати период ангажовања у мисијама.

Предлог није прихваћен. Образложење: У чл.15, Нацрт закона следи компаративну правну праксу других држава где је период боравка ограничен на 12 месеци, са могућношћу продужења које кумулативно не може трајати дуже од 36 месеци. Дужина боравка у мировној мисији одређена је и уговором који цивил потписује са међународном организацијом која врши појединачну мисију, а он по правилу траје 12 месеци са могућношћу продужења.

Предлог: Да се у Нацрту закона о учешћу цивила у мировним мисијама ван граница Републике Србије прецизира на који начин и којој институцији друга цивилна лица која испуњавају одређене услове достављају захтев за обуку за слање у мировне мисије.

Предлог прихваћен. Образложење: Министарство спољних послова расписује јавни конкурс на који ће моћи да се јављају сва лица која испуњавају услове за учешће. Услови јавног конкурса, као и механизми селекције, обуке, евидентирања и упућивања ближе ће се уредити подзаконским актима.

2. **Никола Лунић**, извршни директор истраживачког центра „Савет за стратешке политике“.

Предлог: Измена члана 6. Нацрта закона, која се односи на уношење одредбе да се ангажовање цивила одвија на добровољној основи. У предлогу се наводи да се принцип добровољности користи и код упућивања професионалних војних лица код којих се оправдано може поставити и питање њихове обавезности у складу са положеном заклетвом и интересима земље. Предлагач сматра да би у случају цивила принцип добровољности требало да буде обавезан, јер су мировне мисије различитог нивоа безбедности, а самим тим се у неким од њих могу очекивати и смртни исходи.

Предлог прихваћен. Образложење: Ангажовање цивила на добровољној основи осигурава се расписивањем јавног конкурса, на који се добровољно јављају цивили побројани у чл. 2 Нацрта закона, па ће наведени предлог бити инкорпориран у члан Нацрта закона који регулише питање јавног конкурса. Нацрт закона не предвиђа одредбе које би прописале обавезу учешћа у мировним мисијама без сагласности цивила.

Предлог: Измена члана 10. Нацрта закона, који би гласио: „На предлог Министарства, Влада усваја Годишњи план учешћа цивила у мировним мисијама ван граница Републике Србије (у даљем тексту Годишњи план), а Народна скупштина Републике Србије доноси Одлуку о усвајању Годишњег плана.

Министарство благовремено подноси Влади Предлог годишњег плана са образложењем који представља саставни део Одлуке Народне Скупштине Републике Србије о усвајању Годишњег плана.

Саставни део Годишњег плана је и интерресорсна анализа ризика и користи које као земља преузимамо и добијамо из евентуалног учешћа у мировним мисијама.“

Предлагач је оценио да је у процесу планирања неопходно усвајање одлуке Народне скупштине Републике Србије попут доношења одлуке о усвајању Годишњег плана употребе Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама. Предлагач у том контексту наводи да одлука Народне скупштине Републике Србије представља приоритетни правни основ ангажовања свих припадника Војске Србије у мировним мисијама и да би по

истом обрасцу требало процес планирања ускладити и правно недвосмислено регулисати.

Предлог делимично прихваћен. Образложење: Нацрт закона предвиђа да Влада Републике Србије, а не Народна скупштина Републике Србије, усваја Годишњи план учешћа цивила у мировним мисијама ван граница Републике Србије. Годишњи план се доставља Народној скупштини и председнику Републике Србије ради информисања. Нацрт закона превиђа овакво решење из два главна разлога: 1) за разлику од ангажовања Војске Србије, која представља оружану силу, цивили не носе оружје, те стога није потребно одобрење Народне Скупштине Републике Србије. 2) надлежност Владе даје већу флексибилност доношења одлука о додатном ангажовању цивила у мировним мисијама када то потребе посла захтевају. Прихвата се предлог да интересорна анализа ризика и користи постане део Годишњег плана употребе.

Предлог: Измена члана 11. Нацрта закона, који би требало да гласи: „Влада, на предлог министра, може ванредно одобрити додатно упућивање цивила у мировне мисије које нису обухваћене одлуком из става 1. овог члана, уколико је конкретна мировна мисија обухваћена Одлуком Народне скупштине Републике Србије о усвајању Годишњег плана и ако је то неопходно за остварење националних интереса, безбедносних и спољнополитичких интереса Републике Србије.“

Предлагач сматра да би правни основ за упућивање цивила морала да буде одлука Народне скупштине Републике Србије, у којој би се таксативно навеле све потенцијалне мировне мисије у којима ће се сигурно или потенцијално стећи услови за ангажовање цивила.

Предлог се не прихвата: Образложење: Упућивање цивила у мировне мисије врши се на основу одлуке Владе, а не Народне скупштине. Разлози су наведени у претходном образложењу предлога.

Предлог: Измена члана 14. става 2. Нацрта закона: „Завршетком обуке цивили добијају сертификат који важи пет година од дана завршетка обуке.“ Предлагач је оценио да завршена обука није и не би требало да буде гаранција било ком појединцу да ће сигурно бити упућен у мировну мисију.

Предлог се прихвата: Образложење: Завршетак обуке и добијање сертификата је само један од предуслова за упућивање, али не и аутоматска гаранција да ће цивил бити упућен у мировну мисију. Министарство спољних послова задржава право да донесе коначну одлуку око упућивања, што конкретно значи давање препоруке за упућивање.

Предлог: Измена члана 15. става 2. Нацрта, који би гласио:

„Уколико постоји потреба за професионалним профилем цивила у конкретној мировној мисији, Влада на предлог Министарства може одобрити продужетак ангажовања за додатних 12 месеци, с тим да укупна кумулативна дужина боравка у појединачној мировној мисији не може бити дужа од 36 месеци. У сваком случају цивил не може започети нови мандат у новој мировној мисији пре истека половине времена у последњем ангажовању ван граница земље.“

Предлагач је оценио да су институцијама земље неопходне научене лекције из мировних мисија, због чега би било коректно да сва лица проведу у земљи најмање половину свог мандата у иностранству док не стекну право на поновно упућивање.

Предлог се делимично прихвата: Образложење: Приликом одређивања времена ангажовања, као и ограничења за започињање мандата у новој мировној мисији, Министарство је пошло од претпоставке да је у интересу државе да добар и квалитетан кадар буде ангажован у што више мировних мисија. Такође, треба узети у обзир дефицитарност искусног и обученог кадра. Прихватимо сугестију да би било потребно да лица ангажована у мировним мисијама проведу један период у земљи како би пренели своја знања и искуства и помогли у процесу обуке. Сматрамо да понуђена решења дају довољан оквир да се испуне циљеви на које се односи предложена сугестија.

Предлог: Измена члана 18. става 1. Нацрта закона, који би гласио:

“На захтев запосленог државног службеника, запосленог у органима АП и ЈЛС, а на основу одлуке Комисије МСП, послодавац доноси решења о упућивању на обуку у МСП. По успешно завршеној обуци, а на предлог министра, послодавац доноси решење о упућивању запосленог у мировну мисију.“

Предлагач је измену образложио тврдњом да не треба очекивати да ће сви цивили са завршеном обуком бити и упућени у мировну мисију. Навео је да је обука само један од неопходних услова, о чему ће коначну одлуку доносити министар, а у складу са Годишњим планом и одлуком Народне скупштине Републике Србије.

Предлог се прихвата: Образложење. Предлог је допринео додатном прецизирању чл. 18.

Предлог: Измена члана 24. става 2. Нацрта закона:

„Изузетно од одредбе става 1. овог члана, средства за финансирање мировних мисија из члана 11. став 3. овог закона Влада обезбеђује додатно, у складу са прописима о буџетском систему и Одлуком о усвајању Годишњег плана Народне скупштине Републике Србије.“

Предлагач је сугерисао да је у Нацрту закона грешком наведено да се средства за финансирање мировних мисија из члана 10 став 3..., односно да би у тексту требало да се реферише на члан 11. став 3. Нацрта закона.

Предлог се прихвата: Образложење: Извршиће се предложена корекција.

3. Марина Чолић, извршни секретар Београдског форума за свет равноправних.

Предлог: Измена формулације у члану 1. Нацрта закона који би требало да гласи: „Овим законом уређују се учешће држављана РС који нису војна лица у мировним мисијама ван граница Републике Србије“, како би се јасније дефинисао појам цивили. Предложено је и да у члану 2. Нацрта закона буде наведено да се под појмом цивили подразумевају „држављани РС запослени у државним органима РС, у органима аутономних покрајина (у даљем тексту АП) и јединицама локалне самоуправе (у даљем тексту ЈЛС), као и друга лица која поседују одговарајућу стручну оспособљеност, знања и вештине, односно компетенције релевантне за мировне мисије“. Предлагач је навео да би у члану 3. Нацрта закона требало прецизирати да је реч о „међународним“ мисијама.

Предлог се делимично прихвата: Образложење: Када је реч о првом предлогу, у поглављу које се односи на услове за учешће у мировним мисијама у чл.9, ст.1, тч.1 прецизирано је да је држављанство Р.Србије неопходан услов

за учешће у мировним мисијама. Остала два предлога се начелно прихватају и формулације ће бити прилагођене тексту чланова Нацрта закона који регулишу ово питање.

Предлог: Измена формулације члана 5. Нацрта закона, у циљу прецизнијег дефинисања циљева ангажовања цивила у мировним мисијама. Предлагач је сугерисао следећу формулацију: „Најважнији циљ ангажовања цивила у мировним мисијама ван граница РС је допринос регионалној и глобалној безбедности и афирмација Р.Србије у иностранству у складу са спољнополитичким и националним интересима Републике Србије“.

Предлог се прихвата. Образложење: Предложено решење доприноси прецизирању чл.5.

Предлог: Измена члана 6. става 1. Нацрта закона, у циљу допуне и појашњења текста: „1) да је учешће цивила у конкретној мировној мисији у складу са међународним правом, међународним уговором или међународним споразумом и Уставом и законима Републике Србије“.

Предлог се не прихвата: Образложење: Међународни уговори и међународним споразуми су обухваћени појмом међународно право садржаном у чл.6 ст.1 тч.1.

Предлог: Предлаже се измена члана 8. Нацрта закона, у делу који се односи на принципе и обавезе ангажованих цивила: „Цивили ангажовани у мировним мисијама дужни су да поступају у складу са принципима међународног права и правилима ангажовања донетих за конкретну мировну мисију, као и са Уставом и законима Републике Србије, актима Владе, Министарства и других надлежних органа.“ Предлог је образложен чињеницом да је реч о међународној мисији, што захтева различит редослед приоритета.

Предлог се прихвата: Образложење: Предложено решење доприноси прецизирању чл.8.

Предлог: Уношење новог члана у Нацрт закона, 9а, који би регулисао начин обавештавања заинтересованих о конкурс за одлазак у цивилну мировну мисију, начин пријављивања на конкурс, услове које кандидат треба да испуни, и рокове за одабир кандидата. Предлагач сматра да би уношење

наведеног члана допринело транспарентности и бољој информисаности јавности и заинтересованих кандидата.

Предлог се прихвата. Образложење: Предлог доприноси прецизирању начина учешћа на јавном конкурс, што је од значаја за поштовање принципа јавности, добровољности и транспарентности. Предлагач се обавезује да ће у текст Нацрта закона унети додатне одредбе које ће прецизирати услове јавног конкурса, процедуру и рокове, а у складу са позитивним правним прописима.

Предлог: Појашњење члана 15, става 1. Нацрта закона, како би се додатно појаснио принцип могућности продужења мандата. Предложена је следећа измена: „Цивили се упућују у мировне мисије у трајању до 12 месеци, са могућношћу продужења за додатних 12 месеци“.

Предлог се не прихвата. Образложење: У чл. 15 наведено је да мандат у мировној мисији износи 12 месеци са могућношћу продужетка 12 месеци, а у изузетним случајевима Влада на предлог Министарства може продужити мандат цивилу на још 12 месеци, док кумулативна дужина боравка у мировној мисији не може бити дужа од 36 месеци. Тиме је могућност продужења ангажовања цивила додатно проширена у односу на наведени предлог.

Предлог: Измена чланова 18. и 19. Нацрта закона, како би се термин „послодавац“ заменио са „надлежни државни орган“.

Предлог се не прихвата: Образложење: Предложено решење не доприноси прецизирању чл. 18. и чл.19, с обзиром да државни органи нису послодавци свим цивилима из чл.2.

4. Љубомир Николић, генерал у пензији

Предлог: Предлагач је сугерисао да је у члану 10. Нацрта закона потребно прецизирати шта садржи Годишњи план учешћа цивила у мировним мисијама ван граница Републике Србије. Предлог је образложен потребом прецизирања шта План садржи, ко врши процену потребе ангажовања у појединачним мировним мисијама, који профил стручњака је потребно ангажовати и да ли је могуће остварити сарадњу са невладиним сектором и академском заједницом у процесу имплементације Плана.

Предлог се прихвата: Образложење: Предлагач се обавезује да ће подзаконским актима за спровођење предложеног Закона, дефинисати и

прецизирати шта садржи Годишњи план учешћа цивила у мировним мисијама ван граница Републике Србије., као и специфичне профиле стручака које је потребно обучити и ангажовати. Предлагач је отворен за сарадњу са невладиним сектором и академском заједницом, јер се на тај начин омогућава свеобухватније сагледавање проблематике мировних мисија и јача стручна и кадровска база која може бити од користи у процесу имплементације Закона.

Предлог: Предлагач је навео да је у члановима 12-14. Нацрта закона потребно прецизирати процедуру за одабир, обуку и упућивање, као и начин вођења евиденције експерата. Наводи се да је неопходно прецизирати процедуре одабира, обуке и упућивања, као и вођења евиденције експерата, како би оне биле у складу са Законом о заштити података личности и принципом транспарентности. Предлагач је оценио да је важно да поменути подзаконски акти прецизно дефинишу све неопходне процедуре, како би се успоставио висок ниво стандарда у процесу одабира и обуке кандидата за упућивање у мировне мисије.

Предлог се прихвата. Образложење: Предлагач се обавезује да допуни Нацрт закона са одредбама које ће прецизирати процедуре одабира, обуке, упућивања и вођења евиденције експерата., као и да у подзаконским актима детаљније уреди поменута питања.

5. Ивица Моравчевић

Предлог: Промена назива Нацрта закона у „Нацрт закона о упућивању цивила у међународне мисије и операције“. Наведено се образлаже чињеницом да, примера ради, ЕУ има 6 мировних мисија, док је осталих 11 цивилних, као и да ОЕБС нема ни једну мировну мисију, већ је махом реч о посматрачким мисијама.

Предлог се прихвата. Образложење: Предложено решење о називу закона је делимично прихваћено и примењено у чл.1 и чл. 4, у коме су набројане мировне мисије међународних организација. Понуђено решење доприноси прецизирању чл.4.

Предлог: Уношење новог става у члан 1. Нацрта закона који би гласио: „Изрази који се користе у овом Закону, а имају родно значење, односе се једнако и на женски и на мушки род“.

Предлог се прихвата: Образложење: Предложено решење доприноси прецизирању појма, а у контексту родне равноправности.

Предлог: Брисање из Нацрта закона члана 13. који се односи на обуку кандидата, будући да међународне организације организују одговарајуће обуке и тренинге, као и да претходна обука не представља услов за ангажовање цивила у некој од мисија. У том смислу предлагач наводи да би требало брисати члан 14. и додати став 3. у члану 12. који би гласио: „Министарство води евиденцију цивилних стручњака који су упућени у међународне мисије или операције“.

Предлог се не прихвата: Образложење: И поред чињенице да међународне организације организују одговарајуће обуке и тренинг (pre-deployment training) које су кандидати у обавези да похађају, анализом компаративне праксе других држава дошло се до сазнања да поједине државе организују посебне обуке својих грађана који се пријављују у мировне мисије међународних организације (нпр. Немачка), иако оне формално не представљају услов за учешће у мировним мисијама. Сматрамо да је обука један од начина да се стекне адекватна слика о способности кандидата, што је од изузетне важности приликом доношења одлуке о подршци пријави кандидата на одговарајуће позиције.

Предлог: Да се прошири листа услова за учешће у мировним мисијама тачка 1.5 Нацрта закона и чл.9, а у контексту одговарајућег образовања и радног искуства.

Предлог се прихвата. Образложење: Предложено решење доприноси прецизирању наведеног члана 9.

Предлог: Дужину учешћа у појединачној мисији дефинисана у чл. 15 не треба ограничавати на кумулативних 36 месеци. Предложена је преформулација чл. 15 ст.2.

Предлог се делимично прихвата. Образложење: Прихвата се део понуђене преформулације чл.15 ст.2, која предвиђа сагласност цивила и уважавање потребе појединачне мировне мисије у којој је ангажован цивил, приликом доношења одлуке о продужења упућивања. Прихваћен је коментар да се уговор о упућивању у мировну мисију по правилу закључује на 12 месеци, што ће бити инкорпорирано у преформулацију чл.15 ст.1.

6. **Никола Петровић**, Фондација Центар за међународне и безбедносне послове – ISAC Фонд

Предлог: У Преамбулу закона би требало додати приврженост Републике Србије миру, као и посвећеност регионалној, европској и светској безбедности, као и принципима Европске уније, Уједињених нација и Организације за европску безбедност и сарадњу.

Предлог се делимично прихвата: Образложење: Посвећеност Републике Србије светском миру и безбедности, међународној сарадњи, поштовању људских и мањинских права и слобода, биће истакнута у чл. 5 Нацрта закона који уређује циљеве ангажовања цивила у мировним мисијама.

Предлог: Предлаже се промена назива Годишњег плана учешћа цивила у „оквирни план“, због кратких рокова за конкурисање цивила (чл.11-13).

Предлог се не прихвата. Образложење: Да би се благовремено планирала средства у буџету Републике Србије, потребно је планирати средства намењена трошковима одабира, обуке, вођења евиденције и упућивања цивила у мировне мисије. Због тога је неопходно задржати назив Годишњи план. У чл. 12. ст. 3. превиђено је да Влада може одобрити додатно упућивање цивила, када национални, безбедносни и спољно-политички интереси Републике Србије то налажу.

Предлог: Предлаже се да МСП пружи психолошку помоћ цивилима током њиховог боравка у мировним мисијама, као и да цивили извештавају МСП о ситуацији у мисији као и о испуњењу циљева мисије у форми која ће бити одређена подзаконским актима.

Предлог се не прихвата. Образложење: Министарство спољних послова нема ни надлежност, ни капацитете за пружање психолошке помоћи. Пружање помоћи цивилима може се извршити применом личног осигурања, како је предвиђено у чл. 20 ст.1, тч. 4 и чл. 22. Извештавање министарства о ситуацији у појединачној мисији може бити у супротности са условима уговора које цивил закључује са међународном организацијом у коју је упућен.

Предлог: Предлог о надлежностима министра и Комисије МСП у вези са одлукама о упућивању цивила у појединачну мировну мисију (чл.11-12).

Предлог се не прихвата. Образложење: Обзиром да поред министарства упућивање врше државни органи, органи АП и ЈЛС, као и друге институције у оквиру јавног сектора, сматрамо да је предложени механизам, где одлуку о упућивању доноси Влада не предлог министра, сврсисходан у контексту итерресорне координације и сарадње.

Предлог: Потребно је прецизирати услове јавног конкурса.

Предлог се прихвата. Образложење: Предлагач се обавезује да Нацрт закона допуни одредбама које прецизирају услове јавног конкурса, а ради подстицања учешћа цивилних експерата ван институција државе и обезбеђивања профила експертиза које не постоје међу запосленима у државној управи.

Предлог: Допунити чл.14 ст.5 са формулацијом “без оправданог разлога”.

Предлог се прихвата. Образложење: Предложено решење доприноси прецизирању чл.14 ст.5.

Предлог: Предлог се односи на рокове за ангажовање цивила у мировној мисији, као и на надлежности Комисије МСП.

Предлог се делимично прихвата. Образложење: Прихвата се констатација да је у неким случајевима контрапродуктивно ограничавати рок трајања мандата у мисији јер су рокови одређени и самим мандатом мисије. С друге стране, предлагач је водио рачуна о потреби флукуације кадра и јачања кадровског капацитета упућених цивила, што подразумева пружање једнаке шансе свим кандидатима који испуњавају постављене услове да учествују у појединачној мировној мисији. Због тога је потребно ограничити или по потреби продужити мандат и увести систем „цивилних ротација“, што је компаративна пракса многих држава. С друге стране приликом доношења одлуке о продужетку упућивања цивила у појединачној мисији, узеће се у обзир став цивила, као и став мисије у којој је ангажован.

Предлог: Предлог се односи на годишње извештавање о учешћу цивила у мировним мисијама, као и јавности извештавања.

Предлог се прихвата. Образложење: Принцип транспарентности у раду јавне управе је од изузетног значаја, те се стога прихвата да Годишњи извештај

о учешћу цивила у мировним мисијама ван граница Републике Србије буде доступан јавности. Садржај и форма извештаја, као и начин на који ће јавност бити упозната са Извештајем, биће уређени подзаконским актом.

7. **Игор Новаковић**, Национални конвент за ЕУ за поглавља 30. и 31.

Предлог: Предлагач је навео да је у члану 2. Нацрта закона потребно прецизније дефинисати кога све појам „друга лица“ обухвата, као и да су „стручна оспособљеност, знања и вештине, односно компетенције релевантне за мировне мисије“ прешироко дефинисане. Оценио је да је потребно недвосмислено дефинисати на која се друга лица закон односи, укључујући ту и припаднике организација цивилног друштва.

Предлог се не прихвата. Образложење: Термин „друга лица“ искоришћен је како би се обухватио што шири спектар цивилних лица која могу учествовати у цивилним мисијама. У претходним верзијама Нацрта закона таксативно су биле набројане категорије као што су невладин сектор, академски експерти, пензионисана лица, али се одустало од таквог приступа управо да би се осигурао инклузиван приступ, који по потреби омогућава учешће цивилних лица која поседују широк степен релевантних знања од значаја за учешће у мировним мисијама. Постављени критеријуми ће служити као основа за одабир, с тим да су критеријуми постављени на начин да омогућавају инклузиван приступ и отварање према невладином и академском сектору, као и другим категоријама цивила (нпр. војни и полицијски пензионери). Због свега наведеног употребљен је термин „друга лица“.

Предлог: У члану 3. Нацрта закона изменити став 3, који би се преформулисао и допунио у „мисије стабилизације након конфликта и пост-конфликтне обнове укључујући разоружање.“ Предлагач је навео да би у исти члан требало додати став који се односи на „мисије изградње и развоја демократских институција.“ Наведено је образложио у циљу указивања на шири спектар послова које цивили могу да обављају у мисијама. Допуну члана 3 је аргументовао чињеницом да представници државних органа и цивилног друштва у Србији поседују специфична знања и искуства у области изградње демократских институција и реформе сектора безбедности. Предлагач је навео да цивилне мировне мисије делују у контексту пост-конфликтне обнове, што подразумева и два неизоставна аспекта - демократизацију и изградњу демократских институција, позивајући се на примере хрватске и словеначке нормативне праксе.

Предлог се делимично прихвата: Образложење: Предлог доприноси додатном прецизирању чл.3. Мисије пост-конфликтне обнове и стабилизације могу садржати и аспект изградње и развоја демократских институција и реформе сектора безбедности.

Предлог: Допуна члана 5. Нацрта закона који би гласила: „учешће у мировним мисијама је и спољнополитички инструмент са којим РС располаже, те је његово додатно развијање у правцу учествовања цивила у њима у интересу грађана.“ Предлагач је навео да су мировне мисије и инструмент спољне политике, због чега би наведено требало да буде споменуто у Закону.

Предлог се прихвата. Образложење: Прихвата се да су цивилне мировне мисије инструмент спољне политике који помаже спровођењу спољнополитичких приоритета, националних интереса, а у интересу грађана Републике Србије.

Предлог: Допуна члана 9. Нацрта закона, који се односи на услове које би цивил морао да испуњава како би се квалификовао за учешће у мировним мисијама: „ 3) да се против њега не води казнени поступак или није правоснажно осуђен за казнено дело за које се казнени поступак води по службеној дужности
4) да поседује високу стручну спрему, минимално пет година радног искуства у јавној управи или струци, као и специфична знања и вештине потребне у раду у мировним мисијама;
5) да је здравствено и психофизички способан.”

Предлагач је наведено образложио аргументом да услов да је цивил неосуђиван представља нужан, али не и довољан услов, будући да је правно могуће да се против лица води казнени поступак по службеној дужности. Додао је и да би један од нужних услова за упућивање цивила у мировне мисије требало да буде и одговарајући степен образовања и претходно радно искуство које може да се документује.

Предлог се делимично прихвата: Образложење: Предлагач полази од претпоставке да у цивилним мисијама учествују различити профили експерата са различитим нивоом образовања и искуства. Поседовање високе стручне спреме као услова би ограничило круг лица који би се могли јављати на јавни конкурс за учешће у цивилни мисијама. Као што је раније наведено пошло се од инклузивног приступа, како би се привукао што шири круг лица са потребним знањима и искуствима. Испуњавање постављених критеријума, као

и потребе међународних организација за појединачним профилем и нивоом знања и искуства, суштински ће „филтрирати“ процес одабира. Чл.9 ће бити допуњен, да обухвати и подношење потврде да против лица није покренут кривични поступак, нити се води истрага. Прихвата се сугестија која се односи на здравствену и психо-физичку способност.

Предлог: Допуна члана 10. Нацрта закона: „Влада Народној скупштини предлаже Годишњи план учешћа цивила у мировним мисијама који припрема Министарство спољних послова у складу са важећим прописима.“

Предлагач је истакао да је неопходно осигурати демократску цивилну контролу и укључити у процес Народну скупштину.

Наводи се да би усвајање Годишњег плана о учешћу цивила у мировним мисијама ван граница РС од стране Владе и Народне скупштине требало да пружи оквирне смернице за планирање, али да би било потребно оставити флексибилан простор за његове могуће измене и допуне у складу са текућим дешавањима и потребама.

Предлагач је навео да је савремена пракса да се учешће цивила у мировним мисијама планира на знатно краће рокове, из разлога што њихова област деловања подразумева промењиву и динамичну природу, услед чега би Годишњи план требало да буде оквиран, односно довољно флексибилан да буде допуњен у случају потребе.

Предлог се делимично прихвата: Образложење: Управо због наведене потребе за флексибилношћу предлагач се определио да учешће у цивилним мисијама одобрава Влада. Други разлог за такав приступ је чињеница да цивили у мисијама не носе оружје, те стога није потреба одлука Народне скупштине за њихово упућивање. Годишњи план учешћа цивила у мировним мисијама, као и Годишњи извештај шаљу се Народној скупштини и председнику Републике ради информисања. Предлагач је предвидео, водећи се принципима транспарентности и начелом јавности рада јавног сектора, да Годишњи извештај о учешћу цивила у мировним мисијама буде јаван документ, како би јавност дала своје мишљење о учинцима рада у претходној години. Да би се од Владе добила потребна средства за учешће у цивилним мисијама, потребно је планирати буџет годину дана унапред, што је разлог коришћења термина „Годишњи план“, а не „Оквирни план“.

Предлог: Измена члана 11. Нацрта закона који би гласио: „Народна скупштина, на предлог Владе, одлучује о упућивању цивила у појединачне мисије, наставку ангажовања, односно повлачењу цивила из мировне мисије пре истека мандата.

Народна скупштина, на предлог Владе, може ванредно одобрити додатно упућивање цивила у мировне мисије које нису обухваћене одлуком из става 1. овог члана, ако је то неопходно за остварење националних интереса, безбедносних и спољнополитичких интереса Републике Србије.“ Наведено се образлаже неопходношћу осигурања демократске цивилне контроле и укључивања Народне скупштине у процес.

Предлог се не прихвата. Ово питање је образложено у претходно наведеним мишљењима предлагача.

Предлог: Допуна члана 12. Нацрта закона следећим одредбама: „Процес одабира и упућивања лица у мировне мисије врши Комисија Министарства спољних послова (у даљем тексту Комисија МСП) расписивањем јавног или интерног позива. Састав и надлежности Комисије МСП утврђује Влада на предлог министра спољних послова.

Приликом расписивања позива из става 1. овога члана, Комисија МСП је дужна да примењује одредбе закона којима се уређује равноправност полова и забрана дискриминације, као и одговарајуће мере у вези са спровођењем Националног акционог плана за примену резолуције Савета безбедности Уједињених нација о женама, миру и безбедности.

Комисија на основу резултата провере познавања страног језика, здравствене и психофизичке способности, стручних квалификација, личне мотивације кандидата и обављеног интервјуа формира листу изабраних кандидата који ће се припремати и обучавати за учешће у мировним мисијама.“

Предлагач је навео да би јавност рада државних органа требало да буде законска обавеза, као и да би у складу са наведени састав и надлежности Комисије требало да буду регулисани законом уместо одлуком министра.

Предлагач је додао и да би Нацрт закона требало да буде усклађен са Законом о родној равноправности и Законом о забрани дискриминације, као и стратешким документима Владе Србије у овим областима.

Предлог се делимично прихвата. Образложење: Прихвата се сугестија о потреби прецизирања забране дискриминације на основу родне, расне, националне и верске припадности, као и сексуалне оријентације. Због наведене потребе за флексибилношћу предлагач се определио да учешће у цивилним мисијама одобрава Влада. Други разлог за такав приступ је чињеница да цивили у мисијама не носе оружје, те стога није потребна одлука Народне скупштине за њихово упућивање. Поступак јавног конкурса биће детаљније уређен Законом, док ће поступак одабира, обуке, упућивања и вођења евиденције експерата бити детаљније нормиран подзаконским актима. Предлагач остаје при ставу да састав и надлежности Комисије МСП прописује министар.

Предлог: Измена става 4. члана 14. Нацрта закона, која би гласила: „Лице из евиденције које три пута, без адекватног оправдања, одбије понуду Министарства за учешће у мировној мисији брише се из евиденције.“

Предлагач је сугестију за наведену измену образложио тврдњом да се на овај начин омогућава да лице остане у евиденцији, ако је имало оправдане разлоге да одбије учешће у мисији (нпр. болест). У том контексту је додао да је држава већ уложила у обуку лица, услед чега не би било смислено да се одређено лице брише ако има задовољавајуће оправдање (на основу прецизно дефинисаних критеријума).

Предлог се прихвата. Образложење: Предлог доприноси прецизирању чл.14.

Предлог: Измена члана 15. Нацрта закона, која би гласила: „Цивили се упућују у мировне мисије у трајању зависно од дужине трајања мисије, а са максималним роком од 12 месеци. Уколико постоји потреба за професионалним профилем цивила у конкретној мировној мисији, може се одобрити продужетак ангажовања у складу са потребама, а минимално додатних 12 месеци.“

Предлагач је навео да је контрапродуктивно ограничавати рок трајања мандата у мисији, јер су они одређени и самим мандатом мисије. У том контексту је навео да, уколико представник РС у мисији обавља посао на задовољавајући начин, на корист и мисије и РС, одлука о његовом/њеном повлачењу само због истицања рока би се могло негативно одразити на углед и интересе РС у конкретној мисији.

Предлог се не прихвата. Образложење: Предлагач полази од потребе флукуације кадра и принципа да је потребно пружити једнаке шансе за учешће што већег броја лица у цивилним мировним мисијама. На тај начин се постиже јачање кадровских капацитета и подизања нивоа знања. С друге стране, члан садржи флексибилне механизме који омогућују продужетак мандата цивила ако то тражи међународна мисија у којој је цивил ангажован или/и за то постоје национални интереси Републике Србије. Основни период ангажовања је 12 месеци, са могућношћу продужења за још 12 месеци, што у изузетним случајевима по одлуци министра може бити продужено за још 12 месеци (што кумулативно не може бити дуже од 36 месеци).

Предлог: Допуна члана 16. Нацрта закона на следећи начин: „Министарство подноси Влади Извештај о учешћу цивила у мировним мисијама за претходну годину. Извештај је јаван документ доступан на интернет презентацији Министарства спољних послова.

Влада подноси Извештај о учешћу цивила у мировним мисијама Народној скупштини ради информисања и јавне расправе.“

Предлагач је наведено образложио потребом осигуравања јавности рада Министарства спољних послова.

У том смислу је предложена замена речи „прослеђује“ са „подноси“. Навео је да је потребно да се Народној скупштини у складу са Уставом омогући да расправља у вези са радом Владе и надлежних министарстава, а у вези са учешћем цивила у мировним мисијама.

Предлог се делимично прихвата: Образложење: Предлагач се водио принципом јавности и транспарентности, па је стога предвидео да је Годишњи извештај јавни документ о коме шира јавност може дати своје мишљење. Народна скупштина треба да да своје мишљење о Извештају, што је могуће урадити током расправе о раду Владе. Стога се користи формулација „Влада доставља“.

Предлог: Измена члана 19. став 2. Нацрта закона, која би гласила: „Лица која немају статус државних службеника, а чије је ангажовање потребно због њихове стручне оспособљености, знања и искустава релевантних за мировне мисије, закључују уговор са МСП којим се регулишу права и обавезе током обуке и боравка у мировној мисији.“

Предлагач је навео да члан 19. Нацрта закона није довољно прецизан и да је потребно прецизирати какву врсту уговорног аранжмана закључује друго лице. Такође, потребно је јасно дефинисати права и користи која уживају друга лица, као и предвидети одређене користи или накнаде за послодавце у периоду одсуства запосленог/е, како би се поспешила мотивација за учешће у мисијама.

Наведена је и оцена да члан 19. став 2. Нацрта закона није довољно прецизан, односно да је потребно прецизирати да ли се мисли на лица која нису у радном односу у органима државне управе и локалне самоуправе или се односи на незапослена лица.

Предлог се не прихвата: Образложење: Као што је више пута наведено, предлагач полази од инклузивног приступа, који поред јавног сектора, предвиђа учешће у цивилним мисијама и представника невладиног сектора, академских експерата и пензионисаних лица. Лица која нису у радном односу у јавном сектору или нису у радном односу, закључују уговор са МСП, којим се, у зависности од мировне мисије у коју ће бити упућен, остварује право на плату, осигурање и друге користи, ако то не остварују код матичне мисије у којој су ангажовани. Лица запослена у јавном сектору остварују своја права код послодавца, по основу мировања радног односа.

Предлог: Предлагач је навео да је Нацртом закона неопходно предвидети и конкретизовати услове под којима је могуће прекинути уговор са цивилом упућеним у мисију. У том смислу је предложио следеће допуне члана 22. Нацрта закона: „(2) Министарство спољних послова може једнострано раскинути уговор из члана 19. став 1. и 2. овога Закона и пре истека рока на који је склопљен, а посебно у случајевима:

- нарушавања угледа Републике Србије
- обављања послова неспојивих с дужностима цивила у мировној мисији
- повреде прописа којима се уређује мировна мисија
- повреде безбедности у обављању послова и/или задатака мировне мисије
- ако је цивилу који учествује у мировној мисији државна служба престала на основу извршног решења надлежног органа у Републици Србији
- других оправданих разлога.“

Предлог се не прихвата. Образложење: Цивил који је запослен у јавном сектору, остварује права код послодавца током учешћа у мировној мисији (плата, накнаде, осигурање, путни трошкови). Послодавац издаје решење о

мировању радног односа и остваривању права. Цивил по препоруци државе да буде упућен у појединачну мировну мисију, закључује уговор са мисијом на терену. Други пример је да цивил који није запослен у јавном сектору или није у радном односу, закључује уговор са министарством којим добија плату, накнаду, осигурање и друге бенефите, ако другачије није предвиђено уговором који склапа са појединачном мисијом на терену. Из тог разлога Република Србија не може самостално, нити једнострано донети одлуку о повлачењу цивила из појединачне мисије. Цивил се може повући уз сагласност мисије или се може ускратити државна подршка за упућивање за наредних 12 месеци.

8. Министарство државне управе и локалне самоуправе

Предлог: Члан 1. став 2. Нацрта закона, потребно је допунити навођењем Закона о државним службеницима и Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, имајући у виду да је радно правни статус цивила из реда државних службеника и службеника регулисан наведеним законима.

Предлог се прихвата. Образложење: Предлог доприноси прецизирању члана 1.

Предлог: Члан 2. Нацрта закона којим се уређује појам цивила, потребно је преформулисати, тако да се при одређењу цивила у смислу овог закона поред државних службеника, сматрају и службеници и остали запослени у органима АП и ЈЛС. Такође потребно размотрити да ли ће обухват цивила укључити сва лица која се сматрају запосленима у органима АП и ЈЛС, имајући у виду да на нивоу републичких органа нису укључени намештеници и функционери.

Предлог се прихвата: Образложење: Предлог доприноси прецизирању чл.2.

Предлог: Потребно је прецизирати термине „адекватно здравствено стање“ и „специјализоване институције“.

Предлог се прихвата: Образложење: Предлог доприноси прецизирању чл.9.

Предлог: Уместо термина „благовремено“ потребно прецизирати рок у коме Министарство подноси Влади Предлог годишњег плана са образложењем.

Предлог се прихвата: Образложење: Предлог доприноси прецизирању чл.10.

Предлог: Потребно је прецизирати који подзаконски акти ће се примењивати у поступку одабира цивила за обуку и упућивање у мировне мисије и прописати основ за доношење подзаконског акта којим ће се ближе уредити спровођење поступка одабира цивила за обуку и упућивања у мировне мисије, као и састав Комисије Министарства спољних послова.

Предлог се не прихвата. Образложење: Обзиром да тематика учешћа цивила у мировним мисијама није била раније нормативно уређена, у овом тренутку се не може прецизирати који подзаконски акти ће се примењивати у поступку одабира цивила за обуку и упућивање у мировне мисије. Основ за доношење подзаконских аката је спровођење Закона, а предлагач је прецизирао рок од 6 месеци за израду подзаконских аката за спровођење закона.

Предлог: Нејасно је ко су "други надлежни органи", који у смислу члана 14. Нацрта закона, "организују и координирају активности у вези са обуком и припремом цивила који се упућују у мировне мисије".

У делу одредби члана 14. Нацрта закона, којим се прописује вођење евиденције од стране Министарства спољних послова, потребно је размотрити да се пропише садржај евиденције лица која су завршила одговарајућу обуку.

Предлог се делимично прихвата. Образложење: Предложено решење доприноси прецизирању чл.14. Предлагач се обавезује да садржај и вођење евиденције експерата детаљније уреди подзаконским актом.

Предлог: Потребно је извршити термилошко усклађивање појмова „надлежна министарства и друге државне институције“ са Законом о државној управи.

Предлог се прихвата: Образложење: Предлог доприноси прецизирању чл.17.

Предлог: Члан 18. Нацрт закона, потребно је додатно прецизирати тако да ако је у мировну мисију упућено лице у радном односу у државном органу и органу АП и ЈЛС, наставља да остварује права и обавезе из радног односа у органу у којем је засновао радни однос. Ако је у мировну мисију као цивил упућено лице које је у радном односу, код послодавца за време учешћа мировној мисији, лице остварује право на мировање радног односа код послодавца.

Предлог се прихвата: Предлог доприноси прецизирању чл.18.

Предлог: Предлажемо да се одредба члана 19. став 1. преформулише и уместо „уговора о ангажовању“, да се државни службеници, службеници и остали запослени у државним органима и органима АП и ЈЛС, упућују у мировну мисију ван граница Републике Србије, као што је то предвиђено чланом 18. став 1. Нацрта закона.

Предлог се прихвата. Образложење: Прихвата се аргументација да је потребно избацити „уговор о ангажовању“. Предлагач ће размотрити начин да се чл. 19 прецизира.

Предлог: Неопходно је да се у Нацрту закона дефинишу одредбе којима ће се прецизно утврдити које накнаде трошкова имају цивили упућени у мировне мисије, њихова висина и основ за доношење подзаконског акта којим ће се ближе уредити остваривање права на накнаде ових трошкова.

Предлог се делимично прихвата. Образложење: Предлагач сматра да Закон пружа довољан оквир и прецизира тип накнада и трошкова које цивили има током боравка у мировним мисијама. Основица плата и висина различитих накнада (пример: за боравак у тешким климатским условима, за подручја појачаног безбедносног ризика и друго) биће дефинисана подзаконским актима. Основ за доношење подзаконског акта биће накнадно унет.

Предлог: Нејасно је шта подразумева право на накнаду плате цивила – државних службеника и намештеника упућених у мировне мисије, по ком основу се остварује и у којој висини. У вези става 4. истог члана, потребно је додатно прецизирати о којој врсти уговора се ради.

Предлог се не прихвата. Образложење: Накнаде за плате цивила ће се ближе уредити подзаконским актима за спровођење Закона.