

АНАЛИЗА ЕФЕКТА

1) Који проблем се решава законом?

Нацртом закона о изменама и допунама Закона о ванредним ситуацијама се јасније и прецизније дефинишу поједине одредбе што ће допринети ефикаснијој примени закона и омогућити свим субјектима система заштите и спасавања да јасно знају своја права и обавезе а такође и какве последице настају уколико се не поштују одредбе закона. Такође, проширена је надлежност Републичког штаба за ванредне ситуације и општинских штабова за ванредне ситуације, надлежне службе и локалних самоуправа у целини и успостављен оквир за ефикасно финансирање система.

2. Који циљеви треба да се постигну доношењем закона?

Први циљ који закон треба да постигне је да прецизно утврди права и обавезе јединица локалне самоуправе у погледу планирања, организовања и поступања у ванредним ситуацијама. Наведено се огледа у обавези одређивања стрчног лица – менаџера за ванредне ситуације, као и обавези формирања сопствене службе за ванредне ситуације за оне локалне самоуправе који имају преко 50.000 становника, појачана одговорност председника општина или градоначелника у припреми, организацији и финансирању заштите и спасавања на територији јединице локалне самоуправе. Њихова одговорност утврђена законом, повлачи и прекршајну одговорност у случају неиспуњавања ових обавеза.

Доследно спровођење законских одредаба постиже се и утврђивањем казних одредаба за правна лица и одговорна лица и у случајевима непоступања и неорганизовања заштите и спасавања становништва у случајевима када је опасност најављена или се десила, а чиме су угрожени животи и имовина грађана и објекти критичне инфраструктуре; предвиђене су казнене одредбе за неформирање јединица цивилне заштите, за непостављање повереника цивилне заштите или неодређивање оспособљених правних лица за заштиту и спасавање и непоштовање других обавеза које произилазе из закона, а које нису биле кажњиве у постојећем закону.

Прецизније је утврђен начин функционисања и одговорности штабова за ванредне ситуације јединица локалне самоуправе и градских општина. Примена закона показала је да поједини штабови за ванредне ситуације на нивоу јединица локалне самоуправе (градски и општински) не реагују правовремено и не врше потребне припремне, а такође ни оперативне мере којима се предупредују или умањују ефекти опасности које могу угрозити или угрожавају територију за коју су штабови надлежни. Имајући наведено у виду, предлогом текста измена и допуна, поред јасних и прецизних казних одредби предвиђена је могућност да Републички штаб за ванредне ситуације распусти штаб јединице локалне самоуправе и упути на лице места свог представника и представника надлежне службе да преузму руковођење штабом и организују ефикасну заштиту и спасавање грађана и имовине одређене јединице локалне самоуправе, како би држава имала механизам реаговања у случајевима када је у појединим јединицама локалне самоуправе угрожен велики број људи и имовина. Имајући у виду досадашња искуства, указала се потреба и да у случајевима када је угрожен већи број лица или објеката критичне инфраструктуре, а није активиран Републички штаб, надлежној служби се, ингеренције да може извршити хитно ангажовање не само сопствених снага и средстава

већ и капацитете овлашћених и оспособљених правних лица, министарстава и посебних организација.

Такође, прецизније је дефинисана обавеза израде најважнијих планских докумената који су потребни за ефикасно функционисање система. Тако је, предвиђено да се процена угрожености и план заштите и спасавања у ванредним ситуацијама израђује на националном и нивоу јединица локалне самоуправе, са утврђеним роком окончања овог процеса до 31.12.2016. године. Новину представља успостављање критеријума на основу којег ће се ова обавеза утврдити за поједина правна лица, уколико се Проценом угрожености утврди да је потребно да израђују сопствену процену и планове. Надлежно министарство имаће увид у наведена документа у поступку давања мишљења субјектима који имају обавезу да исто прибаве. Осим тога, контрола ће се вршити и кроз инспекцијски надзор.

Као значајна новина, а имајући у виду обавезе које морају да испуњавају, уколико су идентификовани као значајни за систем заштите и спасавања на националном нивоу, поједина правна лица имаће обавезу формирања сопствене службе и одређивања менаџера за ванредне ситуације, ради ефикасног и квалитетног испуњавања обавеза.

Годинама уназад присутно је недовољно финансирање Система заштите и спасавања у Републици Србији, које резултира недовољним улагањима у превентивне мере заштите, недовољно опремљене снаге система и ограничене могућности реаговања у ванредним ситуацијама.

Изменама и допунама закона предвиђено је враћање наменских прихода у Буџетски фонд за ванредне ситуације, који су укинута 2012. године, на иницијативу Министарства финансија, уз образложење да се ради о парафискалном намету. Међутим, сматрамо да је погрешно тумачена ова одредба јер законску обавезу уплате у фонд имали су субјекти који из неког од разлога представљају опасност по избијање ванредног догађаја или ванредне ситуације, и није била у корелацији са остваривањем прихода, односно не представља опорезивање прихода.

Потреба за наведеним нарочито је оправдана након мајских поплава, за коју је званично процењена штета која је настала по Републику Србију око 1.700.000.000,00€. Сразмере штета које настају по Републику Србију у току само једне календарске године су далеко веће, ценећи чињеницу да би ова сума била знатно увећана за штете настале на основу пожара, техничко – технолошких несрећа, шумских пожара, регионалних поплава, зимских непогода и других несрећа насталих услед изражених климатских промена.

Новим предлогом измена и допуна Закона о ванредним ситуацијама поново се успоставља функционисање Буџетског фонда са истим изворним приходима који су били предвиђени у првој верзији Закона о ванредним ситуацијама. Уколико се прихвати формирање Буџетског фонда онда можемо да очекујемо да ће се у наредних 3-5 година извршити преко потребно обнављање или набавка средстава и опреме за ватрогасно спасилачке јединице, за специјализоване јединице цивилне заштите и за остале субјекте који партиципирају у заштити и спасавању у Републици Србији.

3. Зашто је доношење закона најбоље решење датог проблема? Да ли су разматране друге могућности за решавање проблема?

Зато што су напред наведени проблеми уочени у току примене Закона о ванредним ситуацијама, и с обзиром на то да је реч о областима које су дефинисане на законском нивоу, могу се изменити једино изменама и допунама наведеног закона.

4. На кога ће и како утицати решења предложена у закону?

Решења предвиђена у закону ће утицати на:

Јединице локалне самоуправе – Законом се дефинишу права и обавезе и предвидеђено је обавезно формирање сопствене службе за ванредне ситуације за одређену категорију као и оквирни делокруг рада ове службе, такође предвиђено је постављење одговорног лица – менаџера за ванредне ситуације у својству руководиоца службе за ванредне ситуације. Законом су обухваћене и градске општине у саставу градова јер оне нису јединице локалне самоуправе те је постојала правна празнина у одређивању њиховог статус са аспекта ове области.

Привредни субјекти – они који националном Проценом угрожености буду препознати као посебно значајни за систем заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, имаће обавезу формирања сопствене службе и одређивања менаџера за ванредне ситуације, као одговорног лица. Такође, привредним субјектима за које се проценом угрожености утврди да је потребно да израђују сопствену процену и планове, успоставља се обавеза израде и доношења ових докумената.

Грађани – предвиђено је да се као наменски приход фонда предвиде средства у износу од 10 динара у оквиру претплате за телекомуникационе услуге.

5. Које су обавезе чија ће примена изазвати трошкове грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећима?

Развој Службе 112 као део система осматрања, раног упозоравања, обавештавања и узбуњивања је регулисан прописима Европске уније Council Decision 91/396/ЕЕС о 112, Universal Service Directive 2002/22/ЕC, допуњена Directive 2009/136/ЕC и обавеза Републике Србије је да до тренутка пуноправног чланства у ЕУ успостави функционалан и одржив систем 112. Суштина одлука и препорука ЕУ је да Систем мора да обезбеди бесплатан позив на број 112, на који мора бити без дискриминације одговорено и да се кроз процедурама дефинисаним активностима унесређеном помогне у што краћем року. Средства која су неопходна за увођење националне службе 112, се процењују на 17.000.000,00€. Такође се процењује да је неопходно обезбедити још око 200.000,00€ за пружање једногодишње техничке подршке након завршетка и пуштања у рад овог пројекта.

У том смислу неопходно је остварити потребна новчана средства за унапређење система, поред средстава за техничку подршку и ажурирање података које систем користи (промена података корисничких бројева телефона, промена саобраћајне инфраструктуре, организације саобраћаја, итд.).

Предложена измена Закона предвиђа да се издвајањем на месечном нивоу из претплате корисника фиксне и мобилне (само пост пејд претплатници) телефоније, као и

издвајањем из претплатничких пакета корисника Интернет услуга обезбеде средства за горе наведене потребе које Република Србија мора да испуни до пуноправног чланства у ЕУ. Процена је да је у Републици Србији тренутно регистровано око 10 милиона претплатника фиксне и мобилне телефоније и Интернет услуга и да би се месечним издвајањем у висини од само 10 динара по претплатнику (0,08 €) обезбедила средства неопходна за развој, одржавање, ажурирање и унапређење Система осматрања, раног упозоравања, обавештавања и узбуњивања. Треба навести да би се од ових средстава успоставио и функционалан систем узбуњивања на територији Републике Србије, који тренутно у највећем делу није у функцији.

На овај начин би се остварило много боље функционисање система, а резултат оваквог функционисања би се осетио кроз значајно умањење износа штете које настају у ванредним ситуацијама.

6. Да ли закон стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију?

Закон стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију посредно, јер смањење ризика од катастрофа, и ефикаснији одговор у ванредној ситуацији, чиме се постиже виши ниво безбедности и ствара позитивно пословно окружење.

7. Да ли су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о закону?

Јавна расправа о Нацрту спроведена је у периоду од 11. марта до 31. марта 2015. године, а текст Нацрта закона био је постављен на интернет страници Министарства унутрашњих послова и на порталу е-управе. Примедбе на текст Нацрта закона и предлози за његову измену или допуну достављени су путем поште или електронским путем.

Нацрт закона на билатералним састанцима представљен је Сталној конференцији градова и општина, Привредној комори Србије, као и међународним организацијама, Делегацији Европске уније у Србији, Организацији за европску безбеднос и сарадњу (ОЕБС), Програму Уједињених нација за развој (УНДП).

8. Да ли позитивни ефекти закона оправдавају трошкове његове примене?

Предвиђеним изменама Закона о ванредним ситуацијама у члану 136. а који се односи на приходе Буџетског фонда за ванредне ситуације, процењује се да ће се остварити уштеда од око 1.500.000.000,00 динара у Буџету Републике Србије на годишњем нивоу.

9. Које ће мере током примене закона бити предузете да би се остварили циљеви доношења акта?

Основни циљ доношења Закона остварује се правилном применом свих одредаба у њему предвиђених, тј. поштовањем права гарантованих субјектима заштите и спасавања као и испуњењем њихових обавеза.