

IV. Анализа ефеката закона

ПРИЛОГ 1:

Тест утицаја			
Тест нивоа утицаја јавне политике		Тест нивоа приоритета јавне политике	
<u>Висок утицај</u>	<u>Врло сложена, политички осетљива или са значајним финансијским трошковима</u>	<u>Висок приоритет</u>	<u>Мере Владе односно јединице локалне самоуправе високог политичког приоритета, са значајним политичким, фискалним или правним последицама</u>
Средњи утицај	Донекле сложена, политички осетљива или са значајним финансијским трошковима	Средњи приоритет	Мере Владе односно јединице локалне самоуправе са мањим политичким, фискалним или правним последицама
Низак утицај	Врло јасна, њено спровођење проузрокује минималне трошкове	Низак приоритет	Мере министарства или других органа државне управе, односно јединица локалне самоуправе које ће, у случају да не буду реализоване, изазвати минималне штетне последице
Утврђивање потребе за спровођење Анализе ефеката (у даљем тексту: АЕ)			
	Висок приоритет	Средњи приоритет	Низак приоритет
<u>Висок утицај</u>	<u>АЕ потребна</u>	АЕ потребна	АЕ потребна
Средњи утицај	АЕ потребна	АЕ потребна	АЕ потребна

Низак утицај	АЕ препоручена	АЕ препоручена	АЕ није потребна
-----------------	----------------	-------------------	------------------

ПРИЛОГ 2:

Кључна питања за анализу постојећег стања и правилно дефинисање

промене која се предлаже

1) Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?

У области се прати ниво и квалитет уређености Меморијалног центра у развоју, како у погледу просторне уређености, институционалне изграђености, музејске, библиотеке, информатичке, и архивистичке димензије, остварености услова за истраживачки рад, као и активности образовно-васпитног центра у оквиру установе. Након што се остваре све наведене претпоставке за функционисање меморијалног центра сагласно циљевима због којих је основан, као показатељи који би били праћени у контроли реализације су: број издатих библиографских јединица, број посетилаца, број реализованих програмских активности, број организованих образовно-васпитних програма и радионица и остварених заједничких пројеката са европским меморијалним центрима сличног типа, уједно као нарочит показатељ биће дигитална повезаност установе са субјектима у култури како у Србији тако и у иностранству.

2) Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима.

У предметној области се није спроводио документ јавне политике или пропис, с тога није могуће представити резултате спровођења истих.

3) Који су важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже и у чему се тај значај огледа?

Важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже су: Закон о култури, Закон о културним добрима, Закона о јавној својини, Закон о запошљавању у јавним службама, Правилник о ближим условима за почетак рада и обављање делатности у станова заштите културних добара, Правилник о националним стандардима за обављање библиотечко-информационе делатности. Значај предложене промене се огледа у томе што Закон о култури даје правни основ за образовање установе културе Меморијални центар „Старо сајмиште“, а Закон о културним добрима и Правилник о националним стандардима за

обављање библиотечко-информационе делатности омогућују извршавање послова установе као установе културе сећања са музејским, односно библиотечком, архивском и истраживачком јединицом, односно делатности која се обавља у тим јединицама.

4) Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.

Културно добро „Старо сајмиште“ није адекватно меморализовано и представља девастирану историјско-културну целину на којој се у току Другог светског рата налазио концентрациони лого у своје две фазе и то Јеврејски логор Земун од 1941. до 1942. године, а затим Прихватни логор Земун од 1942. до 1944. године. Културно добро се налази на катастарским парцелама различитог власништва, како у погледу земљишта тако и у погледу објеката. Од шездесетих година 20. века учињени су бројни покушаји се решити проблем меморализације, а посебно на нивоу Града Београда, затим Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, али која нису имала позитивне резултате. У мају 2019. године оформљена је Радна група Владе за израду Нацрта закона о Меморијалном центру „Старо сајмиште“. Процес израде Нацрта је обухватио широке консултације са стручном јавношћу, као и са предавницима жртава, а посебно Савезом јеврејских општина Србије и Националним саветом ромске националне мањине.

5) Која промена се предлаже?

Нацртом Закона о Меморијалном центру „Старо сајмиште“ би требало да се установи установа културе, на републичком нивоу, *sui generis* која би била посвећена култури сећања на жртве и историјске догађаје који су се десили на простору данашњег „Старог сајмишта“, односно простору нацистичког логора „Јеврејски логор Земун“ и „Прихватног логора Земун“. Меморијални центар „Старо сајмиште“ ће обављати послове прикупљања, сређивања, чувања, излагања, одржавања и коришћења, стручне обраде, истраживања и презентовања музејских, архивских и филмских докумената и предмета, стара се о њиховом коришћењу за музејске, образовно-васпитне, научно-истраживачке и издавачке послове, као и за манифестације и акције неговања сећања на жртве „Јеврејског логора Земун“, „Прихватног логора Земун“ и „Јеврејски ролазни логор Београд- Топовске шупе”.

Меморијални центар „Старо сајмиште” обавља и послове у вези са реконструкцијом, адаптацијом и уређењем постојећих аутентичних објеката у простору меморијалног центра, и евентуалном доградњом нових, као и послове уређења и редовног текућег одржавања непокретног културног добра у складу са утврђеним мерама заштите културних добара.

6) Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?

Промена је неопходна у предложеном облику ради испуњавања дужности и трајног памћења и спомена жртава холокауста, геноцида, окупаторског терора и ратних злочина, а чиме ће се омогућити да се не забораве историјске чињенице о постојању концентрационог логора на територији Града Београда.

7) На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.

Нацрт закона ће утицати на Министарство културе и информисања, у оквиру ког функционише систем републичких установа културе, Министарство финансија и Град Београд, у циљу израде Плана експропријације земљишта на простору културног добра “Старо сајмиште” у корист Републике а за потребе будуће установе културе. Нацрт закона ће утицати и на представнике жртава који репрезентовани кроз рад Савеза јеврејских општина и Националног савета ромске националне мањине.

8) Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради?

Не постоје важећи документи.

9) Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?

Не.

10) Квантитативно (нумерички, статистички) представити очекиване трендове у предметној области, уколико се одустане од интервенције (status quo).

У случају недоношења закон о оснивању Меморијалног центра “Старо сајмиште” простор културног добра “Старо сајмиште” прети потпуна девастација и неће постојати адекватна меморијализација трагичних историјских догађаја у складу са међународном праксом и препорукама (ИСОМ Повеља за меморијалне музеје, Штокхолмска деларација - ИНРА).

11) Какво је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?

У правним системима европских земаља постоје слични модели по којима су образовани меморијални центри у којима се негује култура сећања на историјске догађаје који су се догодили *in situ*, као што су Државни музеј Аушвиц-Биркенау у Републици Пољској (оснивач Република Пољска), Меморијал Дахау.

ПРИЛОГ 3:

Кључна питања за утврђивање циљева

1) Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ).

Промена је неопходна због стварања услова за образовање Меморијалног центра “Старо сајмиште” као установе културе кроз коју се негује култура сећања на страдање жртава Холокауста, Самударипена и геноцида у овом комплексу.

2) Шта се предметном променом жели постићи?

(одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доведе до остварења општег циља.

У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).

Нацртом закон постиже се оснивање републичке установе културе Меморијални центра “Старо сајмиште”.

3) Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?

Да.

4) На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?

Показатељ је оснивање установе културе Меморијални центар “Старо сајмиште” на простору културног добра “Старо сајмиште”.

ПРИЛОГ 4:

Кључна питања за идентификовање опција јавних политика

1) Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана "status quo" опција?

Нема алтернативних мера, с обзиром да је предмет закона оснивање установе културе *sui generis*.

2) Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?

Да, поред регулаторних мера предвиђено је запошљавање извршилаца у Меморијалном центру, као и реконструкција и адаптација објеката који припадају културном добру укључујући и припадајућу експропријацију непокретности на простору културног добра “Старо сајмиште”.

3) Да ли су, поред рестриктивних мера (забране, ограничења, санкције и слично) испитане и подстицајне мере за постизање посебног циља?

Предвиђена је експропријација непокретности на простору културног добра “Старо сајмиште” за потребе установе културе Меморијални центар “Старо сајмиште”.

4) Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачке организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?

Ради будућег функционисања Меморијалног центра “Старо сајмиште” потребно је запослити минимум 10 запослених у години оснивања који би били ангажовани на обављању стручних послова из делокруга рада центра. Процена минималног броја запослених урађена је на основу структуре постојећих институција културе у оквиру система републичких установа културе.

5) Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?

Не.

6) Да ли циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике, односно прописа или се проблем може решити искључиво интервенцијом јавног сектора?

Могу.

7) Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?

Да.

8) Која опција је изабрана за спровођење и на основу чега је процењено да ће се том опцијом постићи жељена промена и остварење утврђених циљева?

Опција је примена регулаторне мере односно доношење Закона о Меморијалном центру “Старо сајмиште”.

ПРИЛОГ 5:

Кључна питања за анализу финансијских ефеката

1) Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?

У предстојећем периоду потребна су средства за санацију постојећих објеката на културном добру “Старо сајмиште” за експропријацију земљишта, као и средства за рад установе Меморијални центар “Старо сајмиште”.

2) Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?

Финансијске ресурсе потребно је обезбедити из буџета Републике Србије.

3) Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?

Неће утицати на међународне финансијске обавезе.

4) Колики су процењени трошкови увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције (оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и обука државних службеника) исказани у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада?

Процењени трошкови који су потребни за рас устаове су у износу од 28.210.000 динара потребна су за 2020. годину, 39.210.000 динара за 2021. годину и 39.210.000 динара за 2022. годину, док је износ потребан за реконструкцију, адаптацију и санацију централне куле Старог сајмишта 186.000.000 динара у 2020. години.

5) Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију постојећих средстава?

Не.

6) Какви ће бити ефекти спровођења изабране опције на расходе других институција?

Није релевантно.

ПРИЛОГ 6:

Кључна питања за анализу економских ефеката

1) Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?

Нацрт закона неће створити додатне трошкове за привреду.

2) Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?

Не.

3) Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?

Не.

4) Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин?

Не.

5) Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?

Није релевантно.

б) Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодаваца?

Није релевантно.

ПРИЛОГ 7:

Кључна питања за анализу ефеката на друштво

1) Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?

Ради очувања трајне успомене на жртве фашистичког терора на стратиштима логора Старо Сајмиште у Другом светском рату, имајући у виду трагично страдање великог броја људи, а посебно жена, деце и стараца, изражавајући најдубље поштовање према жртвама, и потребу да се ода почаст страдалима, као залог за будућност, оснивањем Меморијалног центра „Старо сајмиште“ чуваћемо успомену на жртве у прошлости и подсећати да се страдања не смеју поновити, а доношењем закона обезбедити прикупљање података, обрађивање и обезбеђивање тих података на јединствени начин на једном месту.

2) Да ли ће ефекти реализације изабране опције штетно утицати на неку специфичну групу популације и да ли ће то негативно утицати на успешно спровођење те опције, као и које мере треба предузети да би се ови ризици свели на минимум?

Предложеним мерама се спречавају негативни утицаји на све заинтересоване групе.

3) На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабране опције и како би се тај утицај огледао (пре свега на сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе)?

Предложене мере ће утицати на јеврејску заједницу преко Савеза јеврејских општина Србије и на ромску националну мањину преко Националног савета ромске националне мањине, јер су укључени у рад структура установе, од Управног и Надзорног одобра до Програмских савета. Њиховим укључивањем је омогућено да утичу на политику рада установе културе ради неговања сећања на Холокауст, односно Самударипен, који се догодио на простору “Старог сајмишта”.

4) Да ли би и на који начин изабрана опција утицала на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр. промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радни

ка, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично)?

Није релевантно.

5) Да ли изабране опције омогућавају равноправан третман, или доводе до директне ил и индиректне дискриминације различитих категорија лица (нпр. на основу националн е припадности, етничког порекла, језика, пола, родног идентитета, инвалидитета, стар осне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава)?

Није релевантно.

6) Да ли би изабрана опција могла да утиче на цене роба и услуга и животни стандард с тановништва, на који начин и у којем обиму?

Није релевантно.

7) Да ли би се реализацијом изабраних опција позитивно утицало на промену социјалн е ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин?

Није релевантно.

8) Да ли би се реализацијом изабране опције утицало на промене у финансирању, квал итету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система о бразовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве групе и на који начин?

Није релевантно.

ПРИЛОГ 8:

Кључна питања за анализу ефеката на животну средину

1) Да ли изабрана опција утиче и у којем обиму утиче на животну средину, укључујући ефекте на квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енерг етску ефикасност и обновљиве изворе енергије?

Нацрт закона не проузрокује никакав утицај на животну средину, укључујући воду, ваздух и обновљиве изворе енергије.

2) Да ли изабрана опција утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и инт егритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну?

Нацрт закона не проузрокује никакав утицај на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну.

3) Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?

Нацрт закона неће произвести никакав утицај на здравље људи.

4) Да ли изабрана опција представља ризик по животну средину и здравље људи и да ли се допунским мерама може утицати на смањење тих ризика?

Нацрт закона не представља ризик по животну средину и здравље људи.

5) Да ли изабрана опција утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област?

Нацрт закона не утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област.

ПРИЛОГ 9:

Кључна питања за анализу управљачких ефеката

1) Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?

Нацртом закона предвиђа се оснивање установе културе са органима управљања и надзора, као и са извршном функцијом и секторском организационом структуром. Ове промене се односе на саму установу културе и представљају у суштини и предмет самог закона о оснивању установе.

2) Да ли постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета?

Министарство културе и информисаности има потребне капацитете.

3) Да ли је за реализацију изабране опције било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора (нпр. проширење, укидање, промене функција/хијерархије, унапређење техничких и људских капацитета и сл.) и у којем временском периоду је то потребно спровести?

Не.

4) Да ли је изабрана опција у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика?

Да.

5) Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност?

Није релевантно.

6) Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?

Није релевантно.

7) Које додатне мере треба спровести и колико времена ће бити потребно да се спроведе изабрана опција и обезбеди њено касније доследно спровођење, односно њена одрживост?

Одговор је дат у Прилогу 4, одговор 2.

ПРИЛОГ 10:

Кључна питања за анализу ризика

1) Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђена подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група? Да ли је спровођење изабране опције приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду (Народну скупштину, Владу, државне органе и слично)?

За спровођење изабране опције обезбеђена је подршка свих заинтересованих страна и циљних група, као што су Министарство културе и информисања, као орган државне управе надлежан за спровођење политике у области културе и па тако и културе сећања, на чији предлог је Влада Србије именовала Радну групу за израду предметног Нацрта, представници заједница којима су припадале жртве два логора који су били активни на подручју Меморијалног центра “Старо сајмиште”, а то су представници јеврејске, ромске заједнице, као и представници српског народа чији интерес је артикулисан кроз предложено законско решење, уједно консултовани су и представници међународних организација, чији предмет бављења су појаве и процеси настали актима Холокауста, Самударипена и геноцида, уједно консултовани су и представници невладиног сектора, представници удружења грађана као и стручњаци из ове области.

2) Да ли су обезбеђена финансијска средства за спровођење изабране опције? Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђено довољно времена за спровођење поступка јавне набавке уколико је она потребна?

Министарство културе и информисања, у процесу израде Нацрта закона о буџету за 2020. годину, укључило је и средства потребна за рад установе културе Меморијални центар “Старо сајмиште”, као и за санацију првог објекта (Централна кула Старог сајмишта). Детаљнији одговор дат је у Прилогу 5, одговор 4.

3) Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?

Не.

V. Процена финансијских средстава потребних за спровођење закона

Министарство културе и информисања је тражило додатна средства за финансирање рада Меморијалног центра „Старо сајмиште” у износу од **28.210.000** динара за **2020.** годину, **39.210.000** динара за **2021.** годину и **39.210.000** динара за **2022.** годину, ако и додатна средства за реконструкцију, адаптацију и санацију Централне куле Старог сајмишта у износу од **186.000.000** динара у **2020.** години.