

САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
13.02.2006. године

Предмет: Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о борачко-инвалидској заштити садржи анализу ефеката у складу са чл. 34. став 2. тачка 5. Пословника Владе Републике Србије (“Службени гласник РС“ бр. 113/04).

У складу са чланом 3. став 1. Одлуке о изменама и допунама Пословника Владе Републике Србије (“Службени гласник РС“ бр. 113/04) даје се

МИШЉЕЊЕ:

Образложење Нацрта закона о борачко-инвалидској заштити, који је Савету за регулаторну реформу привредног система доставило на мишљење Министарство рада, запошљавања и социјалне политике под бројем: 011-00-144/2006-11 од 03.02.2006. године, САДРЖИ НЕПОТПУНУ АНАЛИЗУ ефеката у складу са чланом 34. став 2. тачка 5. Пословника Владе Републике Србије.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ:

Савету за регулаторну реформу привредног система је Министарство рада, запошљавања и социјалне политике доставило на мишљење Нацрта закона о борачко-инвалидској заштити са Образложењем које садржи одељак VI под насловом: „Анализа ефеката закона“.

У анализи ефеката, обрађивач прописа наводи разлоге за доношење закона и циљеве које жели њим да постигне. Обрађивач прописа наводи да:

- борачко-инвалидску заштиту уређују бројни прописи (18 закона и 26 подзаконских аката) и то на различит начин, те да је било неопходно извршити кодификацију свих тих прописа;
- решења предложена нацртом треба да утичу на око 150.000 корисника, који остварују око 230.000 права;
- примена нових решења треба да доведе до повећања броја корисника права али и до смањења броја корисника признатих права, па ће се оријентационо задржати садашњи број корисника;
- промена начина усклађивања постојећих права и укидање одређених права треба да доведе до уштеде средстава која ће се утрошити на нова права која се установљају Нацртом закона;

Такође је наведено да је обрађивач прописа током израде прописа консултовао са борачко-инвалидским удружењима, удружењима цивилних инвалида рата и удружењима породица палих бораца, те да је Нацрт закона

достављен на мишљење и свим релевантним државним органима, установама и организацијама.

Даље су наведене мере које ће се предузети током примене закона, а то је доношење 14 подзаконских аката, као и превођење током 2006. године свих корисника права на нови режим у складу са новим законским решењима. Такође је наведено да ће се увођењем јединственог исплатног система остварити позитивни ефекти (ефикаснија исплата, уштеда трошкова везаних за исплату, прецизна и ажурна евиденција, спречавање злоупотреба у остваривању права)

Даље од наведеног се у анализи ефеката није отишло, иако је евидентно да ће предложена решења имати ефекте, укључујући и економске, како на државу, а преко ње на пореске обвезнике, тако и на бенефицијаре чија се права овим законом мењају, гасе, или устанављају.

Сматрамо да сама чињеница да су нека права већ постојала, а да су Нацртом закона само кодификована и делимично измењена, није довољан разлог за даљи опстанак таквог права. У том смислу је требало анализирати економске ефекте права која се прописују Нацртом закона и то пре свега: чл.81, 82. и 83 (изузетна и стална новчана примања), чланом 84. (годишње новчано примање за опоравак), чланом 85. (решавање стамбених потреба), чланом 92. (право инвалида на моторно возило домаће производње), чл.95-104. (нека друга права). Јасно је да је неопходно установити одређена права за све категорије лица које Нацрт закона наводи као кориснике права (за борце, војне инвалиде, ратне војне инвалиде, мирнодопске војне инвалиде, цивилне инвалиде рата и цивилне жртве рата, односно породице палих и умрлих бораца...), али је управо у интересу тих лица да се предходно изврши анализа ефеката сваког предложеног решења, јер ће само на такав начин расположива средства бити међу њима подељена на оптималан начин. И сам обрађивач прописа је навео да се одређена права редукују, да би се нека друга успоставила.

Да би Савет, приликом давања овог мишљења, могао да изврши процену вршене анализе ефеката решења поменутих у предходном пасусу, неопходно би било и да буде обавештен о резултатима спроведене јавне расправе. Констатација обрађивача прописа да су тангирана удружења и институције консултоване приликом израде прописа, није довољна да Савет стекне утисак какве су примедбе и сугестије изношене и у којој мери су уважене.

Ипак, мора се констатовати да достављени материјал, Нацрт закона и образложење указују на огроман уложени рад обрађивача прописа. Табела која је достављена уз образложење („Преглед права по важећим прописима и нацрту закона...“) није стандардни прилог предвиђен Пословником Владе Републике Србије, а изузетно олакшава сагледавање разлика између постојећих и предложеног прописа. Такође, у Одељку III Образложења, је по члановима Нацрта закона дато детаљно и јасно образложење појединих решења, што омогућава једноставније сагледавање њихових очекиваних ефеката. Тако је нпр. у образложењу чл.65-77. врло јасно указано на то који ће корисници предложеним решењима изгубити постојећа права. У том смислу се стиче утисак да је обрађивач, приликом израде Нацрта закона водио рачуна о ефектима које ће предложена

решења имати, а да је у извесној мери пропустио да нас о резултатима те анализе обавести.

Сматрамо да ће Министарство финансија на прави начин сагледати ефекте предложених решења на буџет РС, па самим тим и на пореске обвезнике.

Имајући у виду наведено, сматрамо да би одлагање доношења овог прописа и продужење важења постојећих прописа који се Нацртом закона стављају ван снаге, услед инсистирања на детаљнијем образлагању очекиваних ефеката, имало негативан ефекат.

Како би се обрађивач прописа подсетио на разлоге из којих се анализа ефеката прописа врши и како би је надаље, приликом израде прописа, примењиво, у даљем тексту наводимо шта одељак образложења „анализа ефеката прописа-акта“, мора посебно да садржи:

- одређење проблема који акт треба да реши;
- циљеве који се доношењем акта постижу;
- **анализу о томе које су друге могућности за решавање проблема разматране изузев доношења акта;**
- зашто је доношење акта најбоље за решавање проблема.

Такође, одељак „анализа ефеката прописа-акта“ мора да садржи следећа објашњења:

- **на кога и како ће највероватније утицати решења предложена у акту,**
- који су трошкови које ће примена акта изазвати грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећа,
- да ли су позитивни ефекти доношења акта такви да оправдавају трошкове,
- да ли акт стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију,
- да ли су све заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о акту и
- које ће мере током примене акта бити предузете да би се остварили разлози доношења акта.

Ако обрађивач сматра да образложење прописа-акта не треба да садржи анализу ефеката, дужан је да то посебно образложи.

Обрађивач, треба да наведе да ли су у вези са прописом-актом спровођене јавне расправе и у којој мери су на решења која се предлажу прописом-актом утицала мишљења изнета на тим јавним расправама.

Само на основу целовитог образложења, израђеног у складу са горе наведеним списком објашњења, Савет може да сагледа да ли је пропис-акт израђен уз анализу ефеката и да да сврсисходно мишљење о томе.

Наглашавамо да је анализа ефеката процес који обрађивач спроводи од почетка рада на пропису-акту, а да након његове израде, у образложењу нацрта прописа-акта, само описује у чему се та анализа састојала. Дакле, сврха анализе ефеката прописа-акта није да након израде прописа-акта

компликује обрађивачу израду образложења, већ да допринесе изради прописа-акта са најпозитивнијим могућим ефектима. Сврха самог описа анализе ефеката је да Савет и Владу, а на крају и Скупштину и све заинтересоване стране упозна са очекиваним ефектима предложеног прописа-акта и са тим како је анализа ефеката током израде прописа-акта вршена.

Такође истичемо да Савет врши процену тога да ли образложење прописа-акта треба или не треба да садржи анализу ефеката и о томе даје мишљење. Ту процену не врши обрађивач прописа, па он нацрт, односно предлог прописа-акта обавезно доставља Савету на мишљење.

Имајући у виду наведено, мишљења смо да образложење **Нацрта закона о борачко инвалидској заштити САДРЖИ НЕПОТПУНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА** у складу са чланом 34. став 2. тачка 5. Пословника Владе Републике Србије, односно **дајемо позитивно мишљење на тај пропис.**

У Београду, 13. фебруар 2006. године

ПРЕДСЕДНИК САВЕТА
др Предраг Бубало

