

САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Предмет: Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о иновационој делатности 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 иновационој делатности, који је Савету за регулаторну реформу привредног система доставило на мишљење Министарство науке и заштите животне средине под бројем: 011-00-101/2005-01 од 19. августа 2005. 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 науке и заштите животне средине доставило на мишљење Нацрт закона о иновационој делатности са образложењем које садржи одељак V под насловом: „Анализа ефеката закона“.

Обрађивач прописа наводи да се ради о пропису који уређује односе и успоставља механизме идентификације иновационих потенцијала и њихово упошљавање у функцији развоја земље. Успоставља се скуп организација и институција за „генерисање, дифузију и примену научних и технолошких знања у нашој земљи...“

Наведено је да је основна концепција Закона развој локалне самоуправе и региона, кроз поспешивање иновационе делатности и стварање иновационе инфраструктуре на њиховој територији.

Даље је речено да се подстицање иновационе делатности врши кроз буџетска средства и средства фондова и да је посебно битно да је проширен круг корисника средстава и на привредна друштва, као носиоце иновационих пројеката. Савет поздравља решење које пружа могућност привредним друштвима да по овом основу равноправно конкуришу за буџетска средства, јер се таквим решењем евидентно подстиче конкуренција и побољшавају услови за развој привреде и предузетништва.

Анализирајући текст Нацрта Закона и његово образложење, Савет је сагледао обим прописа и значај материје коју регулише. Примећено је да се ради о сличној концепцији коју заступа и Нацрт закона о научноистраживачкој делатности, као и да су и цело образложење Нацрта, као и његов саставни део анализа ефеката, одрађени на сличан начин.

Нацрт Закона прописује је да постоје:

- три врсте организација за обављање иновационе делатности: развојно-производни центри, истраживачко-развојни центар и иновациони центар.
- два врсте организација за пружање инфраструктурне подршке иновационој делатности: пословно-технолошки инкубатори и научнотехнолошки паркови.

Та друштва се региструју у Регистар иновационе делатности који води министарство надлежно за иновациону делатност, а услови за упис су регулисани у чл. 16, 18, 19, 22. и 24. Нацрта.

Нацрт Закона предвиђа да се финансирање врши из средстава буџета Републике, аутономне покрајине, локалне самоуправе, као и из средстава Фонда за иновациону делатност, који се оснива чланом 40. Нацрта...

Нацрт Закона прописује услове финансирања из средстава буџета Републике (члан 35. Нацрта) и Фонда (члан 43. Нацрта).

Евидентно је да се ради о пропису који има јасно дефинисане циљеве, међутим, само образложење Нацрта закона, ни у делу под насловом „Анализа ефеката закона“, ни у осталом делу, не објашњава да ли анализа ефеката вршена током израде прописа и у чему се она састојала. Није чак наведено ни да ли је током израде спроведена јавна расправа и да ли су прихваћене сугестије заинтересованих страна. Као што се види из цитираног, у тексту „Анализа ефеката закона“ описани су само циљеви које обрађивач жели да постигне, односно жељени ефекти прописа, а не поступак у коме је анализа вршена. Било је неопходно навести да ли је обрађивач прописа анализирао и неке друге могућности за решење постављеног проблема и зашто се определио за предложено решење. Конкретно, требало је анализирати да ли је предложено решење, најделотворније и најекономичније могуће решење.

Предност ове анализе у односу на анализу могућих ефеката Нацрта закона о научноистраживачкој делатности је у томе што овај Нацрт не прописује унапред висину обавеза за буџете, већ само ствара услове за идентификацију буџетских корисника, па анализа ефеката није ни могла да залази у детаље.

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 изувез 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 значај конкретног прописа и чињеницу да Савет није уочио решења која монополишу одређене учеснике на тржишту услуга које се пружају у области иновационе делатности, већ да напротив поспешује конкуренцију у овој области, дајемо мишљење да образложење Нацрта закона о иновационој делатности САДРЖИ НЕПОТПУНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА у складу са чланом 34. став 2. тачка 5. Пословника Владе Републике Србије.

У Београду, 27. септембар 2005. године

ПРЕДСЕДНИК САВЕТА
др Предраг Бубало

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Predrag Bubalo', written in a cursive style.