

САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

29.06.2009. године

Предмет: Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о волонтирању садржи анализу ефеката у складу са чл. 39. и 40. став 2. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 100/2005)

У складу са чланом 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе („Сл. гласник РС“, бр. 100/2005) даје се

МИШЉЕЊЕ

Образложење Нацрта закона о волонтирању који је Савету за регулаторну реформу привредног система поднело на мишљење Министарство рада и социјалне политике, под бројем: 011-00-00015/2009-02, од дана 15.06.2009. год., САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА у складу са чл. 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

Савету за регулаторну реформу привредног система (у даљем тексту: Савет) је Министарство рада и социјалне политике доставило на мишљење Нацрт закона о волонтирању, са Образложењем и прилогом Анализа ефеката прописа.

У прилогу Анализа ефеката прописа обрађивач прописа је одговорио на питања предвиђена чл. 39. и 40. став 2. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 100/2005) и у том смислу испунио формалне услове прописане Пословником Владе.

Обрађивач прописа је истакао да правни систем Републике Србије не познаје волонтирање, као добровољно пружање услуга за опште добро или за добро другог лица без накнде. Поједини закони (закон о раду, Закон о здравственој заштити, закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, и др.) познају појам волонтирања као стручно оспособљавање и усавршавање ради обављања приправничког стажа и полагања стручног испита, односно ради обављања специјализације у одређеним професијама (лекари, адвокати, судије...) Истакнуто је да ће се доношењем Закона о волонтирању обезбедити правна заштита волонтера, као и заштитника корисника њихових услуга од евентуалне штете која би од те активности могла да настане.

Обрађивач прописа је истакао да су ради спречавања злоупотреба волонтерског бесплатног рада прописани посебни услови за организовање волонтирања од стране привредног друштва или јавног предузећа на тај начин што је прописано да ова правна лица могу да организују волонтирање под условима да се ради о активностима за опште

добро другог лица и то на пословима ван њихове делатности, да се обављањем волонтерских услуга и активности не стиче добит, као и да се волонтирањем не замењује рад запослених и других радно ангажованих лица.

У одељку „Анализа ефеката прописа“ обрађивач прописа је истакао да је јавна расправа поводом Нацрта закона о волонтирању спроведена на округлим столовима (у Београду, Нишу, Нови Саду, Крагујевцу) и да су на истој учествовали представници удружења и организација које се се баве питањима волонтирања. Обрађивач прописа међутим није навео да ли су учесници јавне расправе давали сугестије поводом предметног закона, као и у којој мери су те сугестије прихваћене, односно уграђене у текст нацрта закона.

Савет истиче да обрађивач прописа није презентовао ниједан податак од значаја за област која се регулише предметним законом (нпр. податке о тренутном броју волонтера, броју корисника волонтирања, броју организатора волонтирања, просечној дужина трајања волонтирања, просечној висина накнаде трошкова волонтера и др.) те се из наведене анализе не може закључити да ли је обрађивач прописа вршио анализу предвиђених законских решења.

Савет, такође, скреће пажњу обрађивачу прописа на поједине законске одредбе:

Чланом 2. став 3. Нацрта закона прописано је да се одредбе овог закона примењују на краткорочно и дугорочно волонтирање. Савет истиче да закон не даје јасне одговоре у погледу краткорочног волонтирања. Наиме, поставља се питање из ког разлога се поједина законска решења односе и на краткорочно волонтирање, као што је обавеза организатора да прибави сагласност надлежног органа, као и да води евиденцију о свим волонтерима и др. Наиме, примена оваквих решења на краткорочно волонтирање које не може трајати дуже од 10 дана недељно најмање 3 месеца, онемогућава ову врсту волонтирања односно додатно компликује, имајући у виду обавезе које се организаторима волонтирања намећу.

Чланом 3. Нацрта закона прописано је шта се у смислу овог закона не сматра волонтирањем. Савет поставља питање из ког разлог је обављање послова Црвеног крста Србије који су везани за остваривање циљева и задатака у складу са законом и другим прописима искључено из овог закона, имајући у виду велики број волонтера који пружа помоћ (добровољно) у оквиру Црвеног крста Србије, посебно имајући у виду чињеницу шта се у смислу овог закона сматра волонтирањем.

Чланом 4. став 5. Нацрта закона прописано је да корисник волонтирања може бити физичко лице или правно лице или организатор волонтирања чији основни циљ није стицање и расподела добити. С обзиром да је наведена одредба нејасна Савет поставља питање да ли се навођење услова за корисника волонтера да његов циљ није стицање и расподела добити односи само на организаторе волонтирања уколико се појављују и као корисници волонтирања или тај услов важи и за друга правна лица који се појављују у улози корисника.

Чланом 6. Нацрт закона прописано је начело забране дискриминације по основу кога је забрањено свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање организатора волонтирања према волонтерима које представља дискриминацију у складу са законом, осим ако другачије не произилази из природе волонтерске активности, могућности самог волонтера или ако није другачије одређено овим законом. Савет истиче да је нејасно шта обрађивач прописа подводи под **пропуштањем** организатора.

Чланом 8. Нацрта закона прописано је начело злоупотребе волонтирања. Савет позива обрађивача прописа да размотри могућност прописивања горње границе трајања волонтирања, ради спречавања злоупотреба и заштите волонтера.

Чланом 13. Нацрта закона прописано је да страни држављанин и лице без држављанства има право да волонтира у Републици Србији у складу са законом и потврђеним међународним уговорима. Из наведене законске одредбе не може се закључити да ли странци у овом случају добијају радну дозволу, односно да ли у овом случају уопште постоји обавеза за издавањем радне дозволе. Савет такође истиче да је у овом случају потребно ограничити време трајања волонтирања ових лица на период од 90 дана.

Чланом 14. Нацрта закона прописани су услови организовања волонтирања у привредним друштвима и јавним предузећима. Наиме, у ставу 2. наведеног члана прописано је да су ова лица дужна да прибаве сагласност министарства надлежног за рад на програм волонтирања. Савет истиче да у великом броју земаља привредна друштва не могу бити организатори волонтирања. Обрађивач прописа нигде није образложио из ког разлога се определио за овакво решење, односно из ког разлога је овим лицима дата могућност да буду организатори волонтирања.

Чланом 14. став 2. Нацрта закона прописано је да је правно лице дужно да прибави сагласност министарства надлежног за рад на програм волонтирања. У ставу 6. прописано је да је министарство дужно да у року од 15 дана од дана пријема програма волонтирања, односно допуне одлучи о давању или одбијању сагласности на програм волонтирања. Савет указује на то да је у наведеном случају треба прописати којим актом се одлучује о давању или одбијању сагласности на програм волонтирања, као и које правно средство се против одлука може користити и под којим условима. Такође треба регулисати ситуацију у случају да министарство не донесе одлуку у року од 15 дана од дана пријема програма волонтирања, односно допуне о давању или одбијању сагласности на програм волонтирања, тј. прописати да се ћутање администрације у овом случају сматра да је сагласност дата.

Чланом 15. Нацрта закона прописано је да је организатор волонтирања дужан да пре закључивања уговора о волонтирању из члана 15. став 3. тачка 5. Нацрта закона прибави потврду надлежног органа да код волонтера не постоје околности из члана 12.

став 2. нацрта закона. Савет поставља питање на који начин организатор волонтирања доставља потврду уколико волонтер није држављанин Републике Србије.

Чланом 28. Нацрта закона прописана је обавеза организатора волонтирања да води евиденцију о волонтирању. Савет истиче да је наметање овакве обавезе организатору волонтирања сувишно с обзиром да се тиме само компликује процес волонтирања. Иста примедба односи се и на **члан 29. Нацрта закона**.

Чланом 31. став 3. Нацрта закона прописано је да је организатор волонтирања дужан да најкасније у року од 15 дана од дана истека рока за отклањање утврђене повреде, обавести инспекцију о извршењу решења. Савет указује на то да је обрађивач прописа пропустио да пропише санкцију у случају непоступања по налогу инспекције, чиме се доводи у питање сврха прописивања ове обавезе.

Чланом 32. Нацрта закона прописане су казне за првна лица, односно односно одговорна лица у правном лицу и државном органу. Савет је мишљења да су прописане санкције ниске и да се истима не може постићи сврха кажњавања.

Имајући у виду наведено, Савет је мишљења да образложење Нацрта закона о волонтирању, који је Савету поднело на мишљење Министарство рада и социјалне политике, **САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА** у складу са чл. 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе.

ПРЕДСЕДНИК САВЕТА
Млађан Динкић

