



Република Србија
Републички секретаријат за
јавне политике
Број: 011-00-000199/2015-02
26.11.2015. године
Влајковићева 10
Београд

МИНИСТАРСТВО ПРИВРЕДЕ

БЕОГРАД
Кнеза Милоша 20

Предмет: Мишљење на Нацрт закона о привредним коморама, који је Републичком секретаријату за јавне политике достављен дана 13.11.2015. године, актом број: 011-00-328/2015-01 од 13.11.2015 године.

Сходно чл. 39а, 40. и 46. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), а у складу са чланом 33. Закона о министарствима („Службени гласник РС“, број 44/14), даје се:

Мишљење

Нацрт закона о привредним коморама садржи делимичну **Анализу ефеката закона.**

Образложење

Министарство привреде (у даљем тексту: предлагач) доставило је Републичком секретаријату за јавне политике (у даљем тексту: Секретаријат) Нацрт закона о привредним коморама (у даљем тексту: Нацрт закона) са Анализом ефеката закона, ради давања мишљења.

Секретаријат истиче да је у оквиру извештаја о спроведеној Анализи ефеката закона, предлагач формално доставио одговоре на сва питања регулисана чланом 40. Пословника Владе, међутим одговори на поједина питања могли су да буду детаљније образложени.

Такође наводимо да су у процесу израде извештаја о спроведеној Анализи ефеката закона извршене одређене консултације (сарадња) са предлагачем и да је предлагач усвојио поједине примедбе и сугестије које се односе на текст Анализе ефеката закона.

Предлагач је у Изјави о усклађености закона са стратешким документима Владе навео да је Нацрт закона усклађен са следећим стратегијама:

- Стратегијом и политиком развоја индустрије Републике Србије од 2011. до 2020 године („Службени гласник РС“ бр.55/11);
- Стратегијом комуникације о приступању Републике Србије Европској унији („Службени гласник РС“ бр.93/11);
- Стратегијом подстицања и развоја страних улагања („Службени гласник РС“ бр.22/06);

- Стратегијом повећења учешћа домаће индустрије у развоју телекомунација у Републици Србији („Службени гласник РС“ бр.3/10);
- Стратегијом развоја стручног образовања у Републици Србији („Службени гласник РС“ бр.1/07);
- Стратегијом развоја трговине Републике Србије („Службени гласник РС“ бр.15/09);
- Стратегијом развоја водног саобраћаја Републике Србије од 2015-2025 године („Службени гласник РС“ бр.3/15);
- Стратегијом управљања отпадом за 2010-2019. године („Службени гласник РС“ бр.29/10);
- Стратегијом увођења чистије производње у Републици Србији („Службени гласник РС“ бр.17/09);
- Стратегијом за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкуретности за период од 2015 до 2020 године („Службени гласник РС“ бр.32/15);
- Стратегијом за решавање проблематичних кредита („Службени гласник РС“ бр.72/15).

С тим у вези истичемо да ниједан од наведених стратешких докумената не предвиђа доношње новог или измену постојећег закона којим се регулишу привредне коморе, као и да ће коморски систем у Републици Србији у основи бити основан по принципу обавезности чланства у одређеним коморама.

На питање *Зашто је доношење акта најбољи начин за решавање проблема*, предлагач је навео да ће усвајање новог закона омогућити стварање јаке коморске организације која ће бити способна да се заложи за заштиту интереса српске привреде у целини и преузме одговарајућа јавноправна овлашћења у привредном пословању. Навео је и да у земљама ЕУ постоје два основна система оснивања комора: систем законског и систем добровољног оснивања, као и да се основна разлика између ова два система састоји у томе да ли је чланство у коморама обавезно или добровољно.

С тим у вези, предлагач је навео одређене предности које има систем законског оснивања привредних комора (тзв. систем обавезног чланства), али није анализирао негативне ефекте таквог система. Скрећемо пажњу и да је у оквиру одговора на ово питање потребно **детаљно анализирати и други систем (систем добровољног оснивања /чланства у привредним коморама)**, као би се јасно увидели аргументи за увођење новог коморског система у Србији.

На питање *На кога и како ће највероватније утицати решења у закону*, предлагач је навео да ће предложена аконска решења утицати на постојеће коморе и привредне субјекте.

Навпдимо да је најпре потребно идентификовати све категорије и подкатегорије субјеката регулације (нарочито мала и средња предузећа и предузетниике), односно субјекте чије се понашање регулише. Такође је потребно идентификовати и категорије и подкатегорије субјеката на које ће се ефекти законских решења одразити индиректно.

За сваку од категорија и подкатегорија, потребно је нагласити да ли ће законска решења имати директан или индиректан (нпр.запослена лица у привредним субјектима, страни инвеститори итд), позитиван или негативан утицај, тј. на који начин се очекује да ће се потенцијални ефекти испољити у пракси примене законских решења, нарочито када су предузетници у питању.

Такође скрећемо пажњу предлагачу да наведе и анализира која су то нова јавна овлашћења која се овим законом поверавају Привредној комори Србије и да наведе разлоге за проширење ових јавних овлашћења.

На питање *Да ли су позитивне последице доношења Закона такве да оправдавају трошкове које ће он проузроковати*, предлагач је навео да замена коморског система који функционише по принципу добровољног чланства на тај начин што ће се увести „принцип обавезног чланства“ води јачању и унапређењу снаге коморског система, посебно у погледу могућности за усклађивање великог броја парцијалних интереса различитих сектора привреде и заступања усклађених интереса пред државним органима, надлежним за доношење привредне регулативе и економских мера којима се дефинише привредни амбијент. Навео је и да ће нови закон омогућити да сви привредни субјекти у Републици Србији добију исти квалитет услуга за плаћену чланарину што до сада није могао да буде случај с обзиром на централизованост система у погледу вршења поверених јавних овлашћења, као и да постоји неуједначеност квалитета у раду различитих комора на територији државе.

Истичемо да је као одговор на ово питање, након идентификације трошкова, потребно извршити идентификацију и анализу директних и индиректних користи које ће имати субјекти регулације од примене нових законских решења и представити их на што објективнији начин, имајући у виду нови систем привредних комора који се овим законом предлаже.

Нарочито је потребно извршити детаљну анализу користи од обавезног чланства у коморама које ће имати мала и средња предузећа и предузетници и друге осетљиве категорије субјеката регулације. Да би се то постигло, неопходно је квантификовати користи и новчано их изразити, где год је то могуће. Ако то није могуће, ове користи је потребно квалитативно анализирати. Потом је неопходно спровести и представити анализу која показује однос очекиваних трошкова и очекиваних користи од примене новопредложених решења.

Након поређења трошкова и користи, потребно је дати оцену да ли су укупне користи (односно очекивани позитивни ефекти) такви да оправдавају укупне трошкове (односно очекиване негативне ефекте) које ће примена нових предложених решења створити у пракси.

На питање *Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону*, предлагач је навео информације о обављеним консултацијама са заинтересованим субјектима. Такође ја навео и да су током консултација изнете одређене примедбе и сугестије за побољшање предложених решења, од којих су поједине усвојене и уврштене у коначан текст предложених решења.

Републички секретаријат за јавне потике истиче да је у оквиру одговора на ово питање потребно образложити зашто су неке примедбе, предлози и сугестије које су добијене током консултација унете у текст Нацрта закона, а зашто остале нису. С тим у вези, наводимо да је у оквиру одговора на ово питање потребно навести и да ли су консултовани и представници привреде који нису учлањени у постојећи коморски систем, то јест они привредни субјекти за које ће обавезна накнада за чланство у коморском систему бити нови трошак („парафискални намет“).

Истичемо да је у оквиру одговора на ово питање неопходно и навести из којих разлога није одржана формална јавна расправа на којој би могли да учествују сва заинтересована лица.

На питање *Које ће се мере током примене закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава*, предлагач је поред осталог

навео да примена Закона не подразумева посебне институционално управљачке мере и активности које би предузимали надлежни државни органи и организације.

Републички секретаријат за јавне политике указује на нарочит значај ових мера и истиче да је потребно детаљније описати:

- **институционално управљачке мере** које описују који органи и организације су надлежни за спровођење закона; какви су њихови финансијски, техничко-технолошки, организациони и кадровски капацитети за спровођење новопредложених решења укључујући и капацитете надлежног министарства, али и капацитете других органа јавне власти управе, капацитете организација које су имаоци јавних овлашћења у области која се нормира (нарочито Привредне коморе Србије); потом на који начин ће се успоставити међуинституционална сарадња између органа и организација надлежних за спровођење нових предложених решења имајући у виду нарочит значај сарадње органа за примену овог закона; затим да ли је неопходно основати нову, односно укинути постојећу институцију, мењати организациону структуру постојећих органа и организација, мењати број запослених лица у њима и друго,
- **као и мере и активности** које имају за циљ пуну примену законских решења и система контроле примене, што треба да укључи и **мере за праћење остваривања зацртаних циљева** (тј. за спровођење *ex-post* анализе).

Имајући у виду све наведено, Републички секретаријат за јавне политике је мишљења да **Нацрт закона привредним коморама садржи делимичну Анализу ефеката закона.**

В.Д. ЗАМЕНИКА ДИРЕКТОРА



Bojana Tošić
Бојана Тошић