

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. Уставни основ за доношење закона

Уставни основ за доношење Закона о изменама и допунама закона о иновационој делатности садржан је у члану 97. став 1. тачка 12. Устава Републике Србије, којим је дато овлашћење Републици да уређује и обезбеђује развој Републике Србије, политику и мере за подстицање равномерног развоја појединих делова Републике Србије, укључујући и развој недовољно развијених подручја, организацију и коришћење простора, научно-технолошки развој, као и тачки 17. тог члана којом се Република овлашћује да уређује и обезбеђује друге односе од интереса за Републику, у складу с Уставом.

II. Разлози за доношење закона

Материја иновационе делатности је по први пут у Републици Србији уређена системским Законом о иновационој делатности („Службени гласник РС”, број 110/05), који дефинише природу иновационих активности, доношење годишњих програма, врсту пројеката кроз које се програмске активности реализују, као и организациону структура носилаца иновационе делатности. Законом о изменама и допунама Закона о иновационој делатности („Службени гласник РС”, број 18/10) отклоњени су недостаци уочени у трогодишњем периоду примене донетог закона и подзаконских аката, који су се у једном делу исказали као крута решења или пререгулација у области иновационе делатности која је по својој природи подложна променама, а у текст закона је унет појмовник, као и критеријуми за спецификацију врсте пројеката којима се реализује програми иновационе делатности.

Потреба за новим допунама Закона о иновационој делатности (у даљем тексту: Предлог закона) наметнута је пре свега због потребе да се додела средстава, у случајевима када су министарство надлежно за иновациону делатност или Фонд за иновациону делатност даваоци државне помоћи усклади са правилима за доделу државне помоћи применом члана 25. став 3. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС”, број 51/09).

Допуне законског текста извршене су и у делу који уређује састав и начин именовања управног одбора за иновациону делатност. Важећим законом је прописано да се, од укупно пет, два члана управног одбора именује из реда запослених у Фонду за иновациону делатност, што је нефункционално решење пре свега из разлога што је укупни број запослених у Фонду мањи од двадесет, од којих је само мали број оних који могу бити укључени у рад орган управљања тог правног лица, јер не раде на програмима и пројектима Фонда у односу на које се одлуке тог органа управљања односе (нпр. давање сагласности на листу пројеката предложених за финансирање из фондова ЕУ посредством Светске банке). Истовремено, специфичност делатности и пословања Фонда намеће као неопходно да његов представник у управном одбору буде и један независан стручњак, као члан са неспорним стручно-експертским знањима и практичним искуствима из области иновационе делатности.

Део измена се односи на додатно отклањање одредби које немају потребну општост иманентну законском акту, или су по неком основу непримењиве, нефункционалне, уопштене или ван логичног контекста система који се законом и подзаконским актима успоставља.

Очекивани ефекти предложених измена и допуна су да се омогући потпуна усклађеност националне регулативе у области иновационе делатности са прописима о државној помоћи, да се отклони основ за образовање и лиценцирање парадржавних тела чији рад не би био од значаја за развој и јачање националног иновационог система, као и да се образовање органа Фонда за иновациону делатност изврши на начин који ће обезбедити ефикасан и стручан оперативан рад и поуздане елементе компетентности у раду органа управљања тог посебног правног лица.

III. Објашњење основних правних института и појединачних решења

Одредбом члана 1. мењају се оне одредбе важећег закона које су на непрецизан или непотпун начин одређивале садржину тачки 8) и 9) појмовника, тако да се отклања термиолошка непрецизност којом се иновациони/развојни пројекти означавају као документи, са погрешном конотацијом да је релевантно постојање папира о планираним/предложеним активностима, а не саме иновационе активности.

Члан 2. врши допуну члана 12. важећег закона тако да обезбеђује основ да се подзаконским актом пропише не само садржај, већ и рок за достављање годишњег извештаја регистрованих субјеката иновационе делатности. Пропуштањем извршења те, по важећем закону неорочене обавезе, омогућено је несметано ненаменско трошење буџетских средстава или злоупотреба статуса регистрованог субјекта иновационе делатности, па је нужно ту обавезу орочити, да би недостављање тог извештаја могло санкционисати као основ за брисање из Регистра иновационе делатности (који води министарство надлежно за иновациону делатност) по службеној дужности већ од првог дана истека рока.

Члан 4. мења члан 26. Закона о иновационој делатности тако да се тачно означавају одредбе којима се уређују организациони облици који могу бити предмет су/оснивања.

Члан 5. предвиђа брисање дела одредбе члана 28. Закона о иновационој делатности који у ставу 2. садржи сувишан појам „носиоца пројекта”, који уноси нејасноће у примени јер је садржински у супротности са категоријом носиоца иновационе активности и категоријама иновационог и развојног пројекта из појмовника (члан 2. став 1. тачка 7) важећег закона).

Одредбом члана 6. се мења члан 31. Закона о иновационој делатности, тако што се отклања могућност да се контрола реализације иновационих и развојних пројеката врши од стране правног лица које би се специјализовало и ту контролу вршило на основу лиценце коју би издавало министарство надлежно за иновациону делатност за период од четири године и које би га за ту контролу „ангажовало”. Та одредба је само оптерећивала законски текст, јер пракса није указала на потребу, могућност или оправданост, ни стручну ни финансијску, да се успостави такав сложени и скупи механизам контроле у односу на пројекте који се реализују по правилу у току једне

године, а чију реализацију Министарство суфинансира буџетским средствима на основу уговора који може бити раскинут већ после неколико месеци, па је спорно издвајање финансијских и других капацитета за послове који су у суштини и надлежност и обавеза ресорног министарства, што је изменом члана 31. важећег закона и наглашено, нарочито у вези са непреносивом обавезом Министарства да контролише наменско трошења буџетских средстава (члан 7. став 1. тачка 3) важећег закона).

Члан 7. прописује брисање одредбе члана 33. Закона о иновационој делатности која је предвиђала могућност да Министарство, на основу посебне одлуке, реализатору иновационог или развојног пројекта суфинансираног средствима буџета Републике Србије, суфинансира и трошкове стицања и заштите проналаска, индустријског дизајна и топографије интегрисаних кола (у међувремену тај предмет заштите ће и терминолошки бити измењен). Питање садржине такве одлуке, критеријума које би прописивала, али и оправданости таквог финансирања су спорни из више разлога, такво решење је ван система иновационе делатности, али и принципа заштите и промета права интелектуалне својине. Нефункционалност прописивања таквог суфинансирања потврђена је у светлу обавеза преузетих у области контроле државне помоћи, па брисање ове одредбе значи и реализацију Закључка Владе 05 Број 401-6830/2011-1 од 9. септембра 2011. године.

Члановима 3, 8. и 9. се допуњују одредбе чл. 13, 35. и 43. важећег закона, које представљају основ за доделу државне помоћи, а на начин да се Закон о иновационој делатности мења у том делу на начин сугерисан дописом Министарства финансија и привреде од 15. октобра 2012. године, односно мишљењем од 28. јануара 2013. године.

Чланом 10. се предвиђа допуна члана 45. важећег закона, на начин да се састав управног одбора Фонда за иновациону делатност уреди тако да се обезбеди одговарајућа структура и поуздани елементи компетентности у раду управног одбора тог правног лица, пре свега тако што уместо два запослена, Фонд представља један запослени и један стручњак за специфичну област иновационе делатности, независан у смислу искључења институционалног или фактичког елемента који би утицао на начин одлучивања као представника Фонда.

Чланом 11. се предвиђа и измена (брисањем дела става 1.) и допуна члана 52. важећег закона (у ставу 2.) на начин који ће одредбу учинити примењивом на функционални начин. Орочење обавезе доставе извештаја је ставом 1. утврђено одредницом о крају календарске године, што је у супротности је са ставом 2. тог члана који говори о годишњем извештају, па подразумева дванаестомесечну календарску/буџетску годину. Такво орочење је у супротности и са чланом 7. став 1. тачка б) важећег закона, који утврђује да Министарство најмање једанпут годишње доставља извештај Влади, а обавезни саставни део тог „укупног годишњег извештаја” су управо годишњи извештаји из члана 52. став 1. важећег закона. Они треба да се односе на целу годину, па не могу бити сачињени пре истека године на коју се односе. Допуном члана 52. у ставу 2. ствара се основ да се подзаконским актом пропише не само садржај, већ и рок за достављање годишњих извештаја аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе. Неорочена обавеза не само да није извршавана, већ не може бити санкционисана ни по ком основу. У случају да аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе не достави годишње извештаје о резултатима и стању иновационе делатности на својој територији, као и

у трошку сопствених буџетских средстава за ту намену, што је до сада био случај, нема могућности да Министарство изврши обавезу из члана 7. важећег закона. Давањем овлашћења министру да, у оквиру акта о садржају тог извештаја (који је донет), утврди рок за његово подношење и поступање у случају његовог недостављања, створио би се механизам у коме би се надлежности државе остваривале у целини националног иновационог система из члана 2. став 1. тачка 1) важећег закона.

Самосталне одредбе чл. 12. и 13. закона о изменама и допунама прописују начин и рокове у којима ће се ефикасно и координисано применити нова решења у делу подзаконске регулативе и у односу на састав и начин именовања управног одбора Фонда за иновациону делатност.

IV. Средства за спровођење закона

Средства за спровођење Закона о изменама и допунама Закона о иновационој делатности обезбеђују се у буџету Републике Србије, са раздела Министарства просвете, науке и технолошког развоја као надлежног за иновациону делатност.

V. Разлози за доношење закона по хитном поступку

У складу са чланом 157. Пословника Народне скупштине Републике Србије предлаже се да се овај закон донесе по хитном поступку како би се спречиле штетне последице по рад привредних друштава и физичких лица која, као регистровани субјекти иновационе делатности, треба да реализују иновационе и развојне пројекте сагласно Уредби о утврђивању програма иновационе делатности за 2013. годину („Службени гласник Републике Србије”, број 32/13), чији начин реализације прописује правилником министар и чија законита реализација је могућа само уз поштвање прописа о државној помоћи које предложене измене и допуне овог закона обезбеђују.