

САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ  
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Београд, 21.03.2006. године

**Предмет:** Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о предшколском образовању садржи анализу ефеката у складу чл. 39. Пословника Владе (Сл. гласник РС, бр. 100/2005).

У складу чланом 39. Пословника Владе (Сл. гласник РС, бр. 100/2005) даје се

**МИШЉЕЊЕ:**

Образложење Нацрта закона о предшколском образовању, који је Савету за регулаторну реформу привредног система доставило на мишљење Министарство просвете и спорта под бројем: 011-00-00251/2005-02 од 6.03.2006. године, САДРЖИ НЕПОТПУНУ АНАЛИЗУ ефеката у складу са чланом 39. Пословника Владе.

**ОБРАЗЛОЖЕЊЕ:**

Савету за регулаторну реформу привредног система је Министарство просвете и спорта доставило на мишљење Нацрт закона о предшколском образовању са Образложењем које не садржи одељак под насловом: „Анализа ефеката измена и допуна закона“.

Из наведених разлога Савет је приступио анализи осталих делова образложења и текст Нацрта закона, па је уочено следеће:

- **Члан 10.** прописује да се на оснивање, рад и организацију приватних дечијих вртића примењују се прописи којима се уређује приватно предузетништво;
- **Члан 12. ст.4.** прописује да одлуку о организовању издвојених одељења дечијег вртића доноси Управни одбор, а **члан.21.** да програм дечијег вртића доноси такође Управни одбор дечијег вртића;
- **Члан 36. ст.1.** прописује надлежност директора дечијег вртића;
- **Члан 63.** прописује да Скупштина оопштине, односно града именује управни одбор дечијег вртића, а **члан 67.** да управни одбор бира директора дечијег вртића.

Ефекат горе поменути решења није анализиран, односно обрађивач прописа није навео зашто се определио баш за та решења, као и која је алтернативна решења разматрао.

Савет скреће пажњу на то да наведена решења нису у складу са прописом који регулише приватно предузетништво, односно са Законом о приватним предузетницима ("Сл. гласнику СРС", бр. 54/89, 9/90 и "Сл. гласнику

РС", бр. 46/91, 53/93, 67/93, 48/94, 53/95, 35/02, 55/04 и 101/2005). Овај закон уређује пословање физичких лица која, ради стицања добити, оснивају радњу и самостално обављају делатност. Такав облик пословања не познаје ни функцију директора, ни функцију управног одбора, већ само функцију пословође.

Наведена решења нису ни у складу са **Законом о привредним друштвима** ("Сл. гласнику РС", бр. 125 од 22. новембра 2004) који за друштва са ограниченом одговорношћу искључује паралелно постојање управног одбора и директора.

Обрађивач прописа је такође требао да образложи да ли и из ког разлога за приватне дечије вртиће уводи исту организациону структуру као и за остале вртиће, а нарочито у смислу надлежности Скупштине општине да именује управни одбор вртића. **Уколико су приватни дечији вртићи одредбом садржаном у члану 10. ст.2. изузети од осталих одредби, то није јасно прописано, па сугеришемо да се у том смислу дорадити текст Нацрта закона.**

Уколико се одредба члана 10. ст.2. односи искључиво на приватне дечије вртиће, није јасно зашто се обрађивач прописа определио да се исти могу организовати само у форми предузетника, а не и у форми привредних друштава.

**Обрађивач прописа је пропустио да анализира ефекте и преосталих решења из Нацрта закона.**

**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.

**Ипак, имајући у виду да се ради о регулисању материје од изузетног значаја за правилно васпитање и почетно образовање деце, те да се Нацртом закона уводи категорија приватних вртића, чиме се подстиче конкурентност, која ће неминовно довести до подизања квалитета услуга у области предшколског образовања, сматрамо да би одлагање усвајања овог прописа имало негативне ефекте.**

Апелујемо на обрађивача прописа да размотри горе изнете примедбе, те да, уколико је у могућности, модификује решења у односу на приватне вртиће тако што ће прописати да се њихова контрола врши у поступку надзора, док ће унутрашњу организацију препустити оснивачу, односно власнику вртића. Напомињемо да је опште прихваћено правило да избор органа пословођења у искључивом домену оснивача. Једино на тај начин се избегавају дилеме у погледу надлежности и одговорности у пословању.

Обзиром на наведено, мишљења смо да образложење **Нацрта закона о предшколском образовању САДРЖИ НЕПОТПУНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА** у складу са чланом 39. Пословника Владе.

ПРЕДСЕДНИК САВЕТА

др Предраг Бубало

