**АНАЛИЗА ЕФЕКАТА ЗАКОНА**

**ПРИЛОГ 2:**

**Кључна питања за анализу постојећег стања и правилно дефинисање**

**промене која се предлаже**

**1) Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?**

У области се прати ниво и квалитет уређености Меморијалног центра у развоју, како у погледу просторне уређености, институционалне изграђености, музејске, библиотечке, информатичке, и архивистичке димензије, остварености услова за истраживачки рад, као и активности образовно-васпитног центра у оквиру установе. Након што се остваре све наведене претпоставке за функционисање меморијалног центра сагласно циљевима због којих је основан, као показатељи који би били праћени у контроли реализације су: број издатих библиографских јединица, број посетилаца, број реализованих програмских активности, број организованих образовно-васпитних програма и радионица и остварених заједничких пројеката са европским меморијалним центрима сличног типа, уједно као нарочит показатељ биће дигитална повезаност установе са субјектима у култури како у Србији тако и у иностранству.

**2) Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима.**

У предметној области се није спроводио документ јавне политике или пропис, с тога није могуће представити резултате спровођења истих.

**3) Који су важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже и у чему се тај значај огледа?**

Важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже су: Закон о култури, Закон о културним добрима, Закона о јавној својини, Закон o запошљавању у јавним службама, Правилник о ближим условима за почетак рада и обављање делатности установа заштите културних добара, Правилник о националним стандардима за обављање библиотечко-информационе делатности. Значај предложене промене се огледа у томе што Закон о културни даје правни основ за образовање установе културе Меморијални центар „Старо сајмиште”, а Закон о културним добрима и Правилник о националним стандардима за обављање библиотечко-информационе делатности омогућују извршавање послова установе као установе културе сећања са музејским, односно библиотечком, архивском и истраживачком јединицом, односно делатности која се обавља у тим јединицама.

**4) Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.**

Културно добро „Старо сајмиште” није адекватно меморализовано и представља девастирану историјско-културну целину на којој се у току Другог светског рата налазио концентрациони логор у своје две фазе и то Јеврејски логор Земун од 1941. до 1942. године, а затим Прихватни логор Земун од 1942. до 1945. године. Културно добро се налази на катастарским парцелама различитог власништва, како у погледу земљишта тако и у погледу објеката. Од шездесетих година 20. века учињени су бројни покушаји се реши проблем меморализације, а посебно на нивоу Града Београда, затим Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, али која нису имала позитивне резултате. У мају 2019. године оформљена је Радна група Владе за израду Предлога закона о Меморијалном центру „Старо сајмиште”. Процес израде Предлога је обухватио широке консултације са стручном јавношћу (Институт за савремену историју, Институту за новију историју Србије, Музеј жртава геноцида), као и са представницима жртава, а посебно Савезом јеврејских општина Србије и Националним саветом ромске националне мањине.

1. **Која промена се предлаже?**

Предлогом закона о Меморијалном центру „Старо сајмиште” би требало да се установи установа културе, на републичком нивоу, *sui generis* која би била посвећена култури сећања на жртве и историјске догађаје који су се десили на простору данашњег „Старог сајмишта”, односно простору нацистичког логора „Јеврејски логор Земун” и „Прихватног логора Земун”. Меморијални центар „Старо сајмиште” ће обављати послове прикупљања, сређивања, чувања, излагања, одржавања и коришћења, стручне обраде, истраживања и презентовања музејских, архивских и филмских докумената и предмета, стара се о њиховом коришћењу за музејске, образовно-васпитне, научно-истраживачке и издавачке послове, као и за манифестације и акције неговања сећања на жртве „Јеврејског логора Земун”, „Прихватног логора Земун” и „Јеврејски ролазни логор Београд-Топовске шупе ”.

Меморијални центар „Старо сајмиште” обавља и послове у вези са реконструкцијом, адаптацијом и уређењем постојећих аутентичних објеката у простору меморијалног центра, и евентуалном доградњом нових, као и послове уређења и редовног текућег одржавања непокретног културног добра у складу са утврђеним мерама заштите културних добара.

1. **Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?**

Промена је неопходна у предложеном облику ради испуњавања дужности и трајног памћења и спомена жртава холокауста, геноцида, окупаторског терора и ратних злочина, а чиме ће се омогућити да се нe забораве историјске чињенице о постојању концентрационог логора на територији Града Београда.

**7) На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.**

Предлог закона ће утицати на Министарство културе и информисања, у оквиру ког функционише систем републичких установа културе, Министарство финансија и Град Београд, у циљу израде Плана експропријације земљишта на простору културног добра „Старо сајмиште” у корист Републике а за потребе будуће установе културе. Предлога закона ће утицати и на представнике жртава који су репрезентовани кроз рад Савеза јеврејских општина Србије и Националног савета ромске националне мањине. Оснивањем Меморијалног центра „Старо сајмиште” образује се институционални оквир и стварају организационо-кадровско-материјалне претпоставке за неговање сећања и на жртве српског народа у логорима „Јеврејски логор Земун” и „Прихватни логор Земун”, а реализацијом свих активности које представљају садржај делатности ове установе нормиране су чланом 5. овог закона.

**8) Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради?**

Не постоје важећи документи.

1. **Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?**

Не.

**10) Квантитативно (нумерички, статистички) представити очекиване трендове у предметној области, уколико се одустане од интервенције (status quo).**

У случају недоношењеа закон о оснивању Меморијаног центра „Старо сајмиште” простор културног добра „Старо сајмиште” прети потпуна девастација и неће постојати адекватна меморијализација трагичних историјских догађаја у складу са међународном праксом и препорукама (ICOM Повеља за меморијалне музеје, Штокхолмска деларација - IHRA).

**11) Какво је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?**

У правним системима европских земаља постоје слични модели по којима су образовани меморијални центри у којима се негује култура сећања на историјске догађаје који су се догодили *in situ,* као што су Државни музеј Аушвиц-Биркенау у Републици Пољској (оснивач Република Пољска), Меморијал Дахау.

**ПРИЛОГ 3:**

**Кључна питања за утврђивање циљева**

**1) Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ).**

Промена је неопходна због стварања услова за образовање Меморијалног центра” Старо сајмиште” као установе културе кроз коју се негује култура сећања на страдање жртава Холокауста, Самударипена и геноцида у овом комплексу.

1. **Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доводе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).**

Предлогом закон постиже се оснивање републичке установе културе Меморијални центра „Старо сајмиште”.

**3) Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?**

Да.

**4) На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?**

Показатељ је оснивање установе културе Меморијлани центар „Старо сајмиште” на простору културног добра „Старо сајмиште”., као и број посетилаца Меморијалног центра на годишњем нивоу (очекује се око 50 000 посетилаца, од којих би 70% посетилаца биле организоване ученичке посете, број догађаја у меморијалном центру на годишњем нивоу (предавања, промоције, семинари – очекује се просек од бар једног догађаја на месечном нивоу), док је очекивани број научних студија на годишњем нивоу око 5 студија на основу материјала којима располаже меморијални центар.[[1]](#footnote-1)

**ПРИЛОГ 4:**

**Кључна питања за идентификовање опција јавних политика**

1. **Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „status quo” опција?**

Нема алтернативних мера, с обзиром да је предмет закона оснивање установе културе *sui generis*.

1. **Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?**

Да, поред регулаторних мера предвиђено је запошљавање извршилаца у Меморијалном центру, као и реконструкција и адаптација објеката који припадају културном добру укључујући и припадајућу експропријацију непокретности на простору културног добра „Старо сајмиште”.

1. **Да ли су, поред рестриктивних мера (забране, ограничења, санкције и слично) испитане и подстицајне мере за постизање посебног циља?**

Предвиђена је експрорпијација непокретности на простору културног добра „Старо сајмиште” за потребе установе културе Меморијални центар „Старо сајмиште”.

**4) Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?**

Меморијални центар „Старо сајмиште”, када буде фунцкионисао у пуном капацитету, имаће 32 запослена, укључујући директора меморијалног центра. организациона структура Меморијалног центра предвиђа да установа има секторе: Музеј „Јеврејски логор Земун”, Музеј „Пролазни логор Земун”, сектор посебних унутрашеих јединица и организациону јединицу за обављање општих послова. Музејем „Јеврејски логор Земун” руководи помоћник директора а у оквиру сектора раде четири запослена: 2 кустоса, један кустос документалиста и 1 кустос педагог. Музејем „Пролазни логор Земун” руководи помоћник директора а у оквиру сектора раде четири запослена: 2 кустоса, један кустос документалиста и 1 кустос педагог. посебним унутрашњим јединицама руководи помоћник директора, а оне су подељене на јединицу за конзервацију и одржавање непокретног културног добра меморијалног центра (три запослена: један архитекта-конзерватор и два техничара), образовно-васпитни центар (два запослена: руководилац центра и једна особа задужена за организацију активности), организациона јединица за истраживачке послове, библиотеку и архив (седам запослених: четири историчара, два запослена са завршеним друштвеним факултетима и један библиотекар), јединица за међународну сарадњу (два запослена са завршеним друштвено-хуманистичким факултетима). Организациона јединица за обављање општих послова, којом руководи секретар установе има четири запослена: једног правника, једног економисту, једног запосленoг задуженог за јавне набавке и правне послове и једног административно техничког секретара. Ради будућег функционисања Меморијалног центра “Старо сајмиште” потребно је запослити минимум 10 запослених у години оснивања који би били ангажовани на обављању стручних послова из делокруга рада центра. процена минмалног броја запослених урађена је на осниву струтуре постојећих институција културе у оквиру система републичких установа културе. Динамика запошљавања предвиђа да се у години оснивања меморијалног центра запосли минимум 10 запослених, а да се у свакој наредној години запосли по 5 ових запослених, тако да меморијални центар буде у пуном капацитету када су у питању запослени у року од 5 година од оснивања, а буџет установе ће се сразмерно томе повећавати. Процена брoја запослених урађена је на основу структуре постојећих институција културе у оквиру система републичких установа културе.

**5) Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?**

Не.

**6) Да ли циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике, односно прописа или се проблем може решити искључиво интервенцијом јавног сектора?**

Могу.

**7) Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?**

Да.

**8) Која опција је изабрана за спровођење и на основу чега је процењено да ће се том опцијом постићи жељена промена и остварење утврђених циљева?**

Опција је примена регулаторне мере односно доношење Закона о Меморијалном центру „Старо сајмиште”.

**ПРИЛОГ 5:**

**Кључна питања за анализу финансијских ефеката**

**1) Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?**

У предстојећем периоду потребна су средства за санацију постојећих објеката на културном добру „Старо сајмиште” за експрорпијацију земљишта, као и средства за рад установе Мемроијални центар „Старо сајмиште”.

**2) Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?**

Финансијске ресурсе потребно је обезбедити из буџета Републике Србије.

**3) Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?**

Неће утицати на међународне финансијске обавезе.

**4) Колики су процењени трошкови увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције (оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и обука државних службеника) исказани у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада?**

Процењени трошкови потребни за рад установа износе 28.210.000 динара за 2021. годину, 39.210.000 динара за 2022. годину и 39.210.000 динара за 2023. годину, као и додатна средства за реконструкцију, адаптацију и санацију Централне куле Старог сајмишта у износу од 186.000.000 динара у 2021. години.

**5) Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију постојећих средстава?**

Не.

**6) Какви ће бити ефекти спровођења изабране опције на расходе других институција?**

Није релевантно.

**ПРИЛОГ 6:**

**Кључна питања за анализу економских ефеката**

**1) Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?**

Предлог закона неће створити додатне трошкове за привреду.

**2) Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?**

Не.

**3) Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?**

Не.

**4) Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин?**

Не.

**5) Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?**

Није релевантно.

**6) Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, (обавезе) и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодаваца?**

Није релевантно.

**ПРИЛОГ 7:**

**Кључна питања за анализу ефеката на друштво**

1. **Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?**

Ради очувања трајне успомене на жртве фашистичког терора на стратиштима логора Старо Сајмиште у Другом светском рату, имајући у виду трагично страдање великог броја људи, a посебно жена, деце и стараца, изражавајући најдубље поштовање према жртвама, и потребу да се ода почаст страдалима, као залог за будућност, оснивањем Меморијалног центра „Старо сајмиште” чуваћемо успомену на жртве у прошлости и подсећати да се страдања не смеју поновити, а доношењем закона обезбедити прикупљање података, обрађивање и обезбеђивање тих података на јединствени начин на једном месту.

**2) Да ли ће ефекти реализације изабране опције штетно утицати на неку специфичну групу популације и да ли ће то негативно утицати на успешно спровођење те опције, као и које мере треба предузети да би се ови ризици свели на минимум?**

Предложеним мерама се спречавају негативни утицаји на све заинтересоване групе.

**3) На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабране опције и како би се тај утицај огледао (пре свега на сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе)?**

Предложене мере ће утицати на јеврејску заједницу преко Савеза јеврејских општина Србије и на ромску националну мањину преко Националног савета ромске националне мањине, јер су укључени у рад структура установе, од Управног и Надзорног одобра до Програмских савета. Њиховим укључивањем је омогућено да утичу на политику рада установе културе ради неговања сећања на Холокауст, односно Самударипен, који се догодио на простору “Старог сајмишта”.

**4) Да ли би и на који начин изабрана опција утицала на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр. промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радника, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично)?**

Није релевантно.

**5) Да ли изабране опције омогућавају равноправан третман, или доводе до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица (нпр. на основу националне припадности, етничког порекла, језика, пола, родног идентитета, инвалидитета, старосне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава)?**

Није релевантно.

**6) Да ли би изабрана опција могла да утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва, на који начин и у којем обиму?**

Није релевантно.

**7) Да ли би се реализацијом изабраних опција позитивно утицало на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин?**

Није релевантно.

**8) Да ли би се реализацијом изабране опције утицало на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве групе и на који начин?**

Није релевантно.

**ПРИЛОГ 8:**

**Кључна питања за анализу ефеката на животну средину**

1. **Да ли изабрана опција утиче и у којем обиму утиче на животну средину, укључујући ефекте на квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије?**

Предлог закона не проузрокује никакав утицај на животну средину, укључујући воду, ваздух и обновљиве изворе енергије.

**2) Да ли изабрана опција утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну?**

Предлог закона не проузрокује никакав утицај на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну.

**3) Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?**

Предлога закона неће произвести никакав утицај на здравље људи.

**4) Да ли изабрана опција представља ризик по животну средину и здравље људи и да ли се допунским мерама може утицати на смањење тих ризика?**

Предлог закона не представља ризик по животну средину и здравље људи.

**5) Да ли изабрана опција утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област?**

Предлог закона не утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област.

**ПРИЛОГ 9:**

**Кључна питања за анализу управљачких ефеката**

1. **Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?**

Предлогом закона предвиђа се оснивање установе културе са органима управљања и надозора, као и са извршном функцијом и секторском организационом структуром. Ове промене се односе на саму установу културе и представљају у суштини и предмет самог закона о оснивању установе.

**2) Да ли постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета?**

Министарство културе и информисаности има потребне капацитете.

**3) Да ли је за реализацију изабране опције било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора (нпр. проширење, укидање, промене функција/хијерархије, унапређење техничких и људских капацитета и сл.) и у којем временском периоду је то потребно спровести?**

Не.

**4) Да ли је изабрана опција у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика?**

Да.

**5) Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност?**

Није релевантно.

1. **Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?**

Није релевантно.

**7) Које додатне мере треба спровести и колико времена ће бити потребно да се спроведе изабрана опција и обезбеди њено касније доследно спровођење, односно њена одрживост?**

Одговор је дат у Прилогу 4, одговор 2.

**ПРИЛОГ 10:**

**Кључна питања за анализу ризика**

**1) Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђена подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група? Да ли је спровођење изабране опције приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду (Народну скупштину, Владу, државне органе и слично)?**

За провођење изабране опције обезбеђена је подршка свих заинтересованих страна и циљних група, као што су Министарство културе и инфромисаности, као орган државне управе надлежан за спровођење политике у области културе и па тако и културе сећања, на чији предлог је Влада Србије именовала Радну групу за израду предметног Предлога, представници заједница којима су припадале жртве два логора који су били активни на подручју Меморијалног центра „Старо сајмиште”, а то су представници јеврејске, ромске заједнице, као и представници српског народа чији интерес је артикулисан кроз предложено законско решење, уједно консултовани су и представници међународних организација, чији предмет бављења су појаве и процеси настали актима Холокауста, Самударипена и геноцида, уједно консултовани су и представници невладиног сектора, представници удружења грађана као и стручњаци из ове области.

**2) Да ли су обезбеђена финансијска средства за спровођење изабране опције? Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђено довољно времена за спровођење поступка јавне набавке уколико је она потребна?**

Министарство културе и информисања, у процесу израде Нацрта закона о буџету за 2021. годину, укључило је и средства потребна за рад установе културе Меморијални центар „Старо сајмиште”, као и за санацију првог објекта (Централна кула Старог сајмишта). Детаљнији одговор дат је у Прилогу 5, одговор 4.

**3) Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?**

Не.

1. Процена о броју посетилаца, активности, догађаја и научних студија на годишњем нивоу у Меморијалном центру заснована је на подацима о броју посетилаца, активности, догађаја и научних радова Спомен-парка „Крагујевачки октобар” из Крагујевца за перод 2017-2019. године. [↑](#footnote-ref-1)