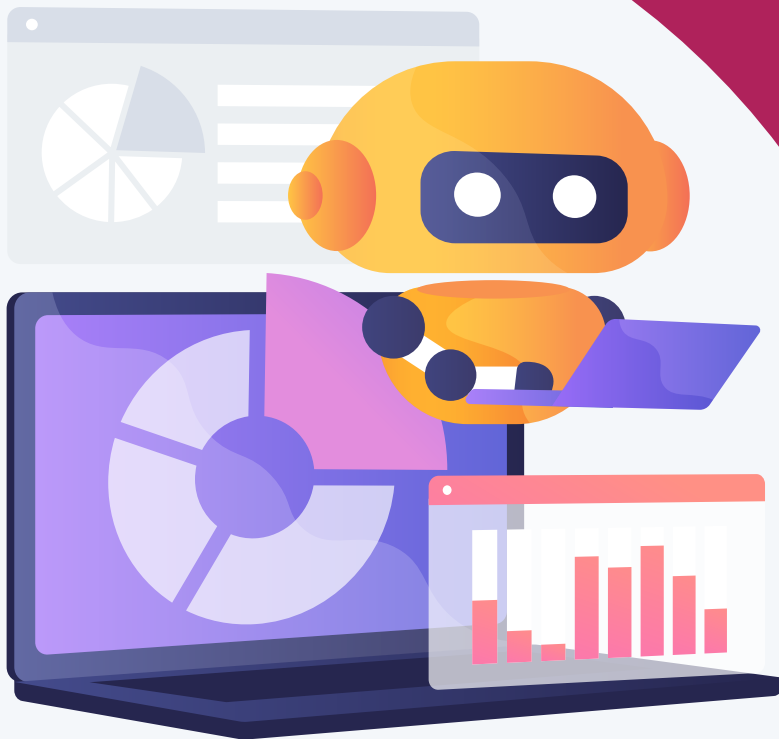


Подготвено од:



ТЕСТ МСП

Искуства из Европске уније,
Западног Балкана и Холандије



Аутори:

Erik Akse

Peter Sevat

Jona Jaha

Дизајнирао:

Spontan Creative Media



**Ауторска права © [децембар 2023] Impact Assessment
Institute.
Сва права задржана.**

Ова публикација је продукција Института за процену утицаја (Impact Assessment Institute). Циљ публикације је да пружи корисне информације о тесту за мала и средња предузећа. Информације садржане у овом документу не представљају нужно ставове или мишљења институција наведених у овом документу. Дозвољава се копирање, дистрибуција, пренос и прилагођавање овог дела, чак и у комерцијалне сврхе, под условом да га припишете изјави: „Ову публикацију је произвео Impact Assessment Institute“.

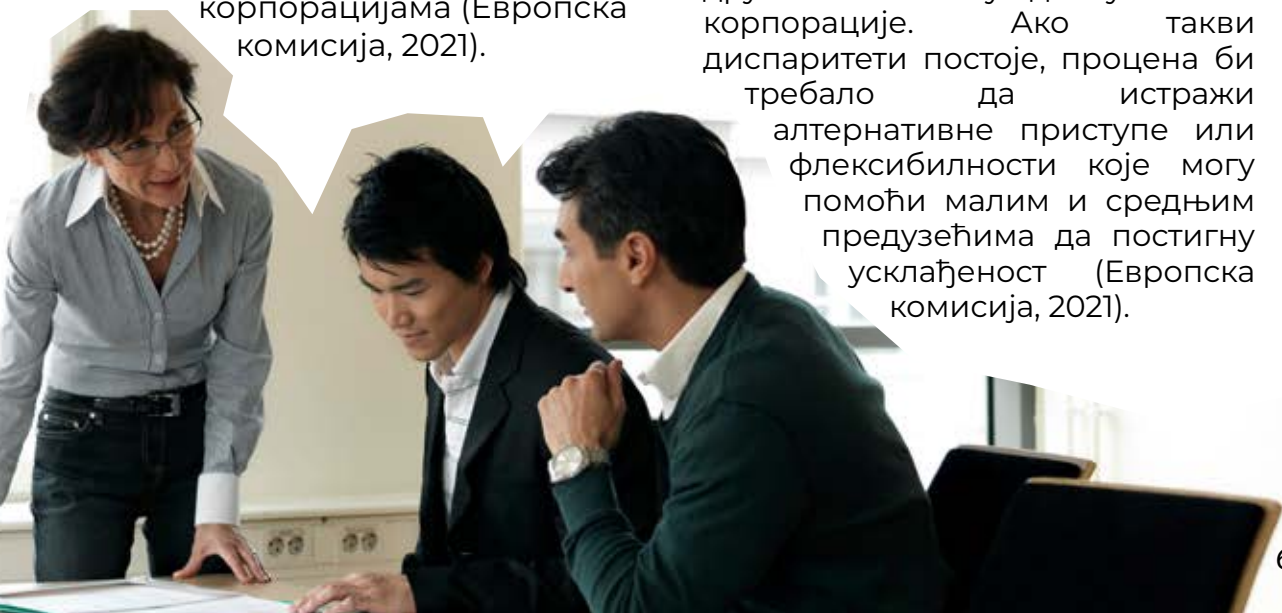
НАПОМЕНА О ПРЕВОДУ:

Оригинална публикација је на енглеском језику. Ова верзија је превод оригинала са енглеског језика.

1 УВОД	06
2 ТЕСТ МСП ЕВРОПСКЕ КОМИСИЈЕ	07
3 ТЕСТ МСП НА ЗАПАДНОМ БАЛКАНУ	10
4 ХОЛАНДСКИ ТЕСТ МСП	12
4.1 СВРХА И НАМЕРА ТЕСТА МСП	12
4.2 ТЕСТ МСП У ПРАКСИ	13
4.3 РЕЗУЛТАТИ И ЕВАЛУАЦИЈА ХОЛАНДСКОГ ТЕСТА МСП	15
5 ЛЕКЦИЈЕ НАУЧЕНЕ ИЗ ПРАКСЕ ТЕСТА МСП	18
5.1 ТЕСТ МСП	19
5.2 РАЗЛИКЕ У ДИЗАЈНУ: ЕУ НАСУПРОТ ХОЛАНДСКОГ ТЕСТА МСП	20
5.3 РАЗВОЈ ЕФИКАСНОГ ТЕСТА МСП	21
6 ПРЕПОРУКЕ	24
7 РЕФЕРЕНЦЕ	26

Иако је и законодавство Европске уније (ЕУ) и национално законодавство осмишљено тако да донесу користи предузећима и друштву, мала и средња предузећа (МСП) у ЕУ често сматрају да је ово законодавство презахтевно и прескупо за имплементацију. МСП у ЕУ често сматрају да су регулаторне препреке и административна оптерећења њихова примарна брига. Смањење изазова за МСП је кључно јер она често осећају утицај регулативе више него већа предузећа. МСП се боре са вишим фиксним трошковима, имају проблема са приступом доступном капиталу и изложена су ризику од непоштених пословних пракси због неједнаке преговарачке моћи у поређењу са већим корпорацијама (Европска комисија, 2021).

Поједностављени закони, административни прописи и процеси нуде малим и средњим предузећима значајне предности у решавању регулаторних изазова, усклађивању са законским обавезама и унапређењу циљева политике на нивоу ЕУ. С обзиром да при транспоновању прописа ЕУ, национална, локална и регионална управна тела могу увести законске услове који се показују као захтевни за мала и средња предузећа, препоручује се да садашње и будуће чланице ЕУ успоставе уобичајену праксу примене сопствених методологија за оцењивање и квантификацију ефеката на МСП. Током Процене утицаја, процена утицаја на МСП треба првенствено да се фокусира на то да ли МСП носе непропорционално тежак терет и друге потешкоће у односу на веће корпорације. Ако такви диспаратности постоје, процена би требало да истражи алтернативне приступе или флексибилности које могу помоћи малим и средњим предузећима да постигну усклађеност (Европска комисија, 2021).



2

ТЕСТ МСП ЕВРОПСКЕ КОМИСИЈЕ

Процена утицаја (ПУ) игра систематску улогу у вођењу и јачању развоја нових или измењених политика. Она идентификује и процењује релевантна питања и циљеве, дефинише примарне стратегије за постизање тих циљева и истражује њихове очекиване утицаје на економску, еколошку и социјалну димензију. Поред тога, наводи трошкове и користи повезане са сваком опцијом политике која се разматра, те истражује могуће нежељене последице, синергијске користи и компромисе. Укључивање Теста МСП у сваку регулаторну процену утицаја је од суштинског значаја (Европска комисија, 2009). Сврха овог теста је да формулише предлог политике на начин који остварује своје циљеве без неоправданог ограничавања или уништавања могућности за мала предузећа (Eurochambres, Business Europe и SME United, 2022).

Основа за Тест МСП лежи у основним принципима приступа „мислити прво на мале“ (Европска комисија, 2021), наглашавајући да у почетним фазама развоја политике креатори политике треба пажљиво да размотре МСП (Европска комисија, 2009). Тест МСП делује као неопходан корак у развоју иницијатива политика, заснованих на доказима, које постижу своје циљеве уз истовремено смањење прекомерног или неједнаког оптерећења за МСП. Стога је правилна употреба Теста МСП кључна за успостављање регулаторног оквира који подржава МСП и може довести до успешних резултата када се ефикасно примењује (Европска комисија, 2021).



У Европској комисији, од 2009. године, Тест МСП је суштинска компонента приступа процени утицаја. Кључна карактеристика Теста МСП укључује консултације са **р е п р е з е н т а т и в н и м** организацијама малих предузећа или директно са МСП. Тест МСП налаже укључивање интереса МСП у сваку од аналитичких фаза Процене утицаја (Европска комисија, 2009). У суштини, ове фазе су углавном подељене у четири различита корака:

- 1. Консултације са представницима МСП.**
- 2. Прелиминарна процена предузећа која ће вероватно бити погођена.**
- 3. Мерење утицаја на МСП.**
- 4. Процена алтернативних опција и мера ублажавања.**

Процена нивоа до којег Европска комисија разматра регулаторне потребе МСП, током израде законских предлога, остаје изазован задатак. Референтни извештај о Тесту МСП за 2022. годину, који су заједнички објавили Eurochambres, Business Europe и SME United, детаљно анализира имплементацију Теста МСП у различитим службама Европске комисије.

Циљ референтног извештаја је да понуди препоруке за унапређење формулисања политика које су погодне за мала и средња предузећа. Овај извештај оцењује 26 процена утицаја у складу са Смерницама Европске комисије за бољу регулативу и анализира ставове Регулаторног одбора за надзор (РОН) како би се утврдило да ли се иу којој мери Тест МСП строго примењује као обавезна компонента процеса процене утицаја.

Референтни извештај о МСП тестирању наглашава да у коришћењу Теста МСП недостаје доследност и систематска примена. Кључни налази из извештаја укључују следеће:

- **69%** Почетне процене утицаја (ППУ) за предлоге укључује информације о утицају на МСП.
- У **62%** Процена утицаја примећен је адекватан ниво ангажовања заинтересованих страна током консултација, од којих већина укључује отворене јавне консултације.
- Тест МСП показује потребу за побољшаном диференцијацијом у процени утицаја на различите подкатегорије МСП.
- Процене утицаја често не узимају у обзир одговарајуће мере за ублажавање изазова за МСП.
- Од 26 консултација наведених у Извештају о процени утицаја, њих 10 садржи специфичне параграфе који се баве перспективама и забринутостима малих и средњих предузећа (Eurochambres, Business Europe и SME United, 2022).

Препознајући ове налазе, Eurochambres, Business Europe и SME United позвали су Европску комисију да се доследно придржава смерница за тестирање МСП (Eurochambres, Business Europe и SME United, 2022). SME United је издао следеће четири препоруке: (1) побољшати планирање како би се малим и средњим предузећима олакшало прикупљање основних података; (2) посветити дужну

пажњу индиректним и кумулативним ефектима на МСП; (3) обезбедити да Процена утицаја свеобухватно анализира све опције политике, а не само ону преферирану, пошто скоро 40% Процена утицаја неадекватно разматра импликације различитих опција политике на МСП; и (4) представити резултате анализе утицаја МСП у посебном параграфу (SME United, 2023).



3

ТЕСТ МСП НА ЗАПАДНОМ БАЛКАНУ

Тренутно, све већи удео националних прописа у државама чланицама ЕУ потиче са нивоа ЕУ. Упоредив образац се примећује у земљама кандидатима и потенцијалним кандидатима, укључујући шест администрација у региону Западног Балкана. Усвајањем Споразума о стабилизацији и придруживању, шест администрација Западног Балкана се обавезало да своје домаће законодавство, како постојеће тако и будуће законе, усклади са правном течвином. У настојању да успоставе ефикасан оквир за праћење регулаторних политика, администрације Западног Балкана су усвојиле приступе као што су ex-ante процене регулаторног утицаја (ПРУ), интензивирајући своје напоре да смање ризике и постигну побољшане резултате регулаторне политике на повољнији начин (СИГМА, 2021).

Смернице и методологије ПРУ, које користе све администрације Западног Балкана, формално успостављају ригорозан стандард за спровођење анализа и процену опција. Они не само да препознају већ и активно промовишу систематско испитивање различитих врста утицаја, укључујући економске, социјалне и еколошке аспекте.

Ове смернице универзално наглашавају важност истраживања алтернативних приступа током аналитичког процеса (СИГМА, 2021).

Штавише, документи са смерницама које су објавиле ове администрације наглашавају релевантност специфичних методологија и фокусних области за спровођење процене утицаја у складу са приоритетним политикама. Ове области могу представљати алате за процену утицаја на родну и друштвену равноправност, испитивање административних оптерећења и процену импликација за пословни сектор и МСП.

Смернице и методологије ПРУ-а налажу извршење одређених анализа или процена утицаја које покривају, између осталих релевантних питања, утицаје на конкуренцију и МСП. Међутим, они можда не нуде доследно свеобухватне практичне смернице о томе како да се спроведу ове специфичне анализе утицаја, нити увек дефинишу како користити специјализовану експертизу и ресурсе других релевантних институција за постизање оптималних резултата. Истовремено, утврђени прописи

укључују и неке методологије за спровођење специјализованих процена утицаја (СИГМА, 2021).

У упоредној студији коју је спровела СИГМА, а која се заснива на прегледу званичних прописа и методологија и обухвата податке и информације које су доставиле администрације Западног Балкана током марта и априла 2020. године, уочено је да је у процесу израде закона и транспоновања закона ЕУ, потенцијалне користи од ex-ante ПРУ нису у потпуности искоришћене. Администрације анализирани у овој студији укључивале су следеће земље: Албанију, Босну и Херцеговину (БиХ), Косово, Црну Гору, Северну Македонију и Србију (СИГМА, 2021).

У Албанији, Косову, Црној Гори и Северној Македонији, обавеза

спровођења ПРУ је уграђена у пословнике њихових влада. У Србији је регулаторни оквир за примену ПРУ обимнији и огледа се у различитим правним актима, укључујући и посебан закон. У случају Босне и Херцеговине, ПРУ је формално уведен на државном нивоу изменама и допунама Јединственог правилника за израду закона. (СИГМА, 2021).

Међу различитим параметрима, СИГМА студија је испитала процену утицаја на пословање, посебно у односу на МСП, и употребу Теста МСП. Студија је открила да се, према постојећим методологијама, очекује да Тест МСП буде укључен у ПРУ у Албанији, Косову и Србији. Међутим, у другим земљама, као што су Босна и Херцеговина, Црна Гора и Северна Македонија, то није обавезан услов (СИГМА, 2021).

У евалуацији 50 појединачних узорака ПРУ, и њихове пратеће документације, спроведеној у студији, процена квалитета и дубине анализе утицаја на предузећа, са посебним освртом на МСП, открила је различите степене покривености обог питања. Конкретно:

- Само у 4 случаја анализа је оцењена као свеобухватна са детаљним испитивањем материје.
- У 19 случајева анализа је била умерена, дајући бар неки ниво увида у материју.
- У 8 случајева покривеност је била минимална, при чему је само основна пажња посвећена теми.
- У 11 случајева анализа је потпуно изостављена, без узимања у обзир теме иако се сматрало релевантном.
- У 8 других случајева, анализа је сматрана или непримењивом или небитном за контекст (СИГМА, 2021).

4

ХОЛАНДСКИ ТЕСТ МСП

Пре отприлике седам година, Холандско удружење послодаваца малих и средњих предузећа (МКБ-Nederland) и холандски парламент су заједно признали да су холандска мала и средња предузећа оптерећена законима који су се често показали непрактичним за њих. Упркос дугогодишњем постојању принципа „мислити прво на мале“ као дела законодавног оквира, његов стварни утицај је ограничен. Ова забринутост је подстакла холандски парламент да усвоји два предлога крајем 2016. године, позивајући владу да спроведе посебан тест за мала и средња предузећа.

Након тога, у периоду од 2017. до 2018. године, Министарство економије и климатске политике спровело је пилот студију у циљу активне процене ех-ante могућности за имплементацију нових законских услова за МСП, и у складу с тим, процене њихових регулаторних оптерећења. Ова пилот иницијатива укључила је имплементацију седам Тестова МСП у најважнијим законодавним министарствима. Након свеобухватне процене резултата пилот студије, холандска влада је донела стратешку одлуку да прошири примену Теста МСП на све будуће законе, за које се

предвиђало да ће имати значајан утицај на регулаторне обавезе за МСП, а која је на снази од априла 2019. године.

Године 2021. извршена је детаљна евалуација холандског Теста МСП, а која је дала претежно позитивне резултате (MinEZK, 2021).

4.1 СВРХА И НАМЕРА ТЕСТА МСП

Холандски Тест за мала и средња предузећа је дизајниран да, током фазе израде нацрта, побољша квалитет новог законодавства проценом његове имплементације, изводљивости и, индиректно, регулаторног оптерећења које може наметнути МСП. Након консултација са кључним заинтересованим странама, одлучено је да ће се, уместо увођења још једног формалног теста, имплементација процењивати кроз обавезне консултације са релевантним предузетницима МКБ на састанцима панела што је раније могуће у процесу израде.

Ова одлука је произашла из два основна разлога. Прво, холандски законодавни систем је већ укључивао низ формалних тестова и процедура, укључујући

законодавни тест, тест регулаторног оптерећења, процену имплементације и спровођења за извршне огранке и надзорне органе, Тест утицаја на пословање (ТУП), јавне консултације путем интернета и друго, сви из оквира Процене утицаја (Integraal Afwegingskader, ИАК – поново покренут као Beleidskompas). Иако је принцип „мислити прво на мале“ интегрисан у ТУП, све ИАК компоненте нису примењиване доследно, а за ТУП је недостајао ефикасан надзор.

Штавише, ови тестови и процедуре су се обично одвијали у каснијим фазама израде новог законодавства, што је знатно отежавало увођење суштинских промена. Насупрот томе, рана фаза израде понудила је најбољу прилику да се законодавни процес усмери у другом правцу, повољнијем за МСП.

4.2 ТЕСТ МСП У ПРАКСИ

Да би се обезбедила ефикасност Тест МСП, успостављен је пакет принципа и прописа под надзором Министарства економије и климатске политике. За свако разматрање потребно је сазвати нови панел састављен од релевантних предузетника. Овај панел мора да се састоји од најмање пет предузетника који представљају мала и средња предузећа, идеално од оних који представљају различите специјализације и величине предузећа. Представници индустријских организација и надзорних тела нису позвани јер могу да дају коментаре у каснијој фази јавних консултација путем интернета и других канала за консултације. Идеја је да МСП буду у посебно доброј позицији – због свог свакодневног искуства у примени закона – да пруже практичне повратне информације и да идентификују потенцијалне проблеме у примени.

Смернице за холандски Тест МСП такође захтевају од министарстава да на почетку процеса израде нацрта процене да ли је Тест МСП оправдан. У случајевима неизвесности, опција је да се консултује са Холандским саветодавним одбором за регулаторно оптерећење. Најмање недељу дана пре састанка панела, представницима МСП се мора послати сажетак информативног летака, који садржи јасно објашњење проблема, циљева и законског



решења које предвиђају службеници за политику. Сврха састанка панела, поверљивост, фокус и друга правила су такође објашњена у анексу.

Министарство обезбеђује независног председавајућег и записничара, са присутним одговорним службеником за политику да понуди даља појашњења и одговори на евентуална питања. Коментари и сугестије прикупљени током састанка су неки од улазних података за тог службеника. Нацрт извештаја са састанка се шаље ради коментара пре финализације. Након тога, образложење закона мора да садржи кратак резиме резултата састанка панела и начина на који су службеници за политику поступили са главним коментарима и сугестијама, заједно са објашњењем њихових одлука.

Удружење послодаваца и индустријске организације чланице су се сложиле да сарађују

у идентификацији довољног броја МСП учесника. Ово је често аспект извођења Теста МСП који одузима највише времена. Ове организације такође могу имати улогу у идентификовању нових законодавних иницијатива које би могле значајно утицати на МСП. Поред тога, дају информације о томе да ли треба организовати састанак панела, дајући своје мишљење о степену интересовања МСП. Искуство је показало да може бити фрустрирајуће за све укључене стране ако се састанак панела мора отказати непосредно пре заказаног датума због недостатка учесника из МСП.

Током пилот фазе 2018. и 2019. године, састанци панела су одржавани у просторијама министарства. Међутим, у наредним годинама, ови састанци су прешли у онлајн формат због пандемије КОВИД-19. Ова промена се показала успешном, штедећи време путовања за МСП предузетнике.





4.3 РЕЗУЛТАТИ И ЕВАЛУАЦИЈА ХОЛАНДСКОГ ТЕСТА МСП

Од почетка програма до средине 2023. године спроведена су укупно 54 Теста МСП. Ова бројка би могла бити још значајнија да није било утицаја пандемије Ковид-19 и одложеног почетка тестирања МСП од стране Министарства финансија и Министарства пољопривреде, природе и квалитета хране.

Током евалуације Министарства за економске послове и климатску политику 2021. године, која је спроведена две године након увођења тестирања, постављена су следећа истраживачка питања:

У којој мери је Тест МСП спроведен када је то било потребно, а у којој је у образложењу дато оправдање за неспровођење теста?

Евалуација је показала да је тест спроведен у око 80% случајева

са значајним утицајем на регулаторна оптерећења, док у 20% случајева није спроведен. Оправдања за неспровођење Теста МСП само су се повремено налазила у образложењима.

Да ли је Тест МСП понудио користан допринос службеницима за политику и да ли су они озбиљно схватили овај допринос у даљем процесу израде нацрта?

Евалуација је показала да службеници за политику скоро увек сматрају састанке панела корисним, а овај налаз су потврдили и предузетници МСП. У приближно половини испитаних случајева, тест је довео до промена које се првенствено огледају у образложењима закона. До данас су била три случаја (6%) где су, као резултат Теста, законодавне иницијативе или повучене или поново размотрене. У већини случајева образложења су садржавала опис закључака са седнице панела и начина на који су они решени, иако су уочени повремени пропусти.

Каква су била искуства свих страна укључених у процес пре, током и након састанака панела? Евалуација је показала неколико тачака побољшања.

Потрага за заинтересованим МСП предузетницима је често била захтевна, што је довело до препорука за побољшање процеса претраживања од стране индустријских организација, укључујући предвиђање захтева за учеснике МСП. Штавише, предложено је да се члановима одбора индустријских организација које такође воде МСП треба дозволити да учествују на састанцима панела све док говоре из предузетничке перспективе.

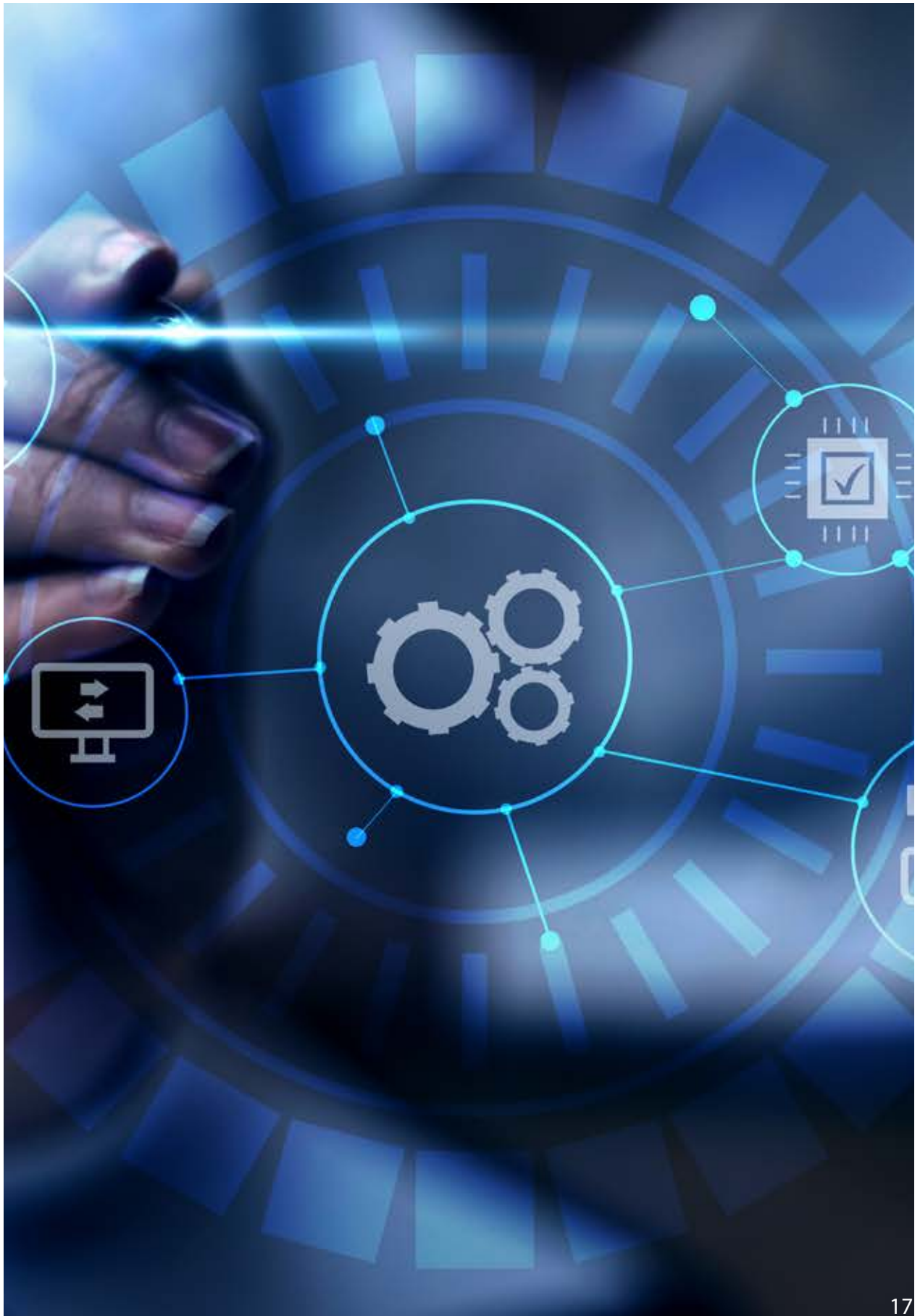


Да би се позабавили случајевима у којима службеници за политику нису препознали потребу за Тестом МСП или су то учинили прекасно, извештај о евалуацији препоручио је повећање свести о самом тесту и обавези да се он спроведе у одређеним случајевима. Поред тога, предложио је побољшање комуникације уопште и побољшање алата као што су смернице.

Дата је општа препорука да се успостави мали деск за подршку у координирајућем Министарству за економска питања и климатску политику како би се пружила већа помоћ службеницима за политику и индустријским организацијама у њиховим активностима пре састанака панела. Међутим, ово не би требало да умањи одговорности свих укључених страна.

Друга препорука је предложила организовање састанака панела годину дана након датума имплементације закона како би се проценило да ли су се појавили проблеми са имплементацијом. Ови панели би требало да имају шири састав, укључујући представнике извршних или надзорних органа и индустријских организација.

Коначно, евалуација је подстакла промену у стандардним питањима која су разматрана током састанака панела. На новим састанцима панела требало би изричито испитати да ли су могуће мање оптерећујуће опције у поређењу са предвиђеним садржајем новог законодавства. 16



5

ЛЕКЦИЈЕ НАУЧЕНЕ ИЗ ПРАКСЕ ТЕСТА МСП

Свеобухватна процена, било да је фокусирана на прошле или будуће утицаје, требало би да испита да ли МСП носе непропорционалан терет или се суочавају са недостацима у поређењу са већим корпорацијама. Када се идентификују таква одступања, неопходно је истражити алтернативне методе или прилагодљиве приступе који могу олакшати усаглашеност МСП када се поново процењује иницијатива политике (Eurochambres, 2022).

Процес идентификације погођених предузећа има заједничке елементе широм ЕУ. Усклађеност са нормама ЕУ у процесу утврђивања ефеката политика и законодавства на МСП такође је евидентна на Западном Балкану (ЗБ). Процес усклађивања законодавства у ЗБ

са стандардима ЕУ стално напредује. МСП запошљавају значајан део радне снаге у земљама ЗБ, обично запошљавајући између 60% и 80% радно активног становништва, пропорција која тежи да премашује просек ЕУ (WB EDIF, нд). МСП такође ризикују да послују ван правног система, што се такође може приписати тешкоћама у разумевању и примени законских обавеза.

Сходно томе, подстицање ефективних консултација, осигурање законодавне сигурности за МСП и побољшање интеракције између МСП и владиних органа су кључни фактори за покретање холистичког раста и напретка привреда Западног Балкана (WB EDIF, нд; СИГМА, 2021)



5.1 ТЕСТ МСП

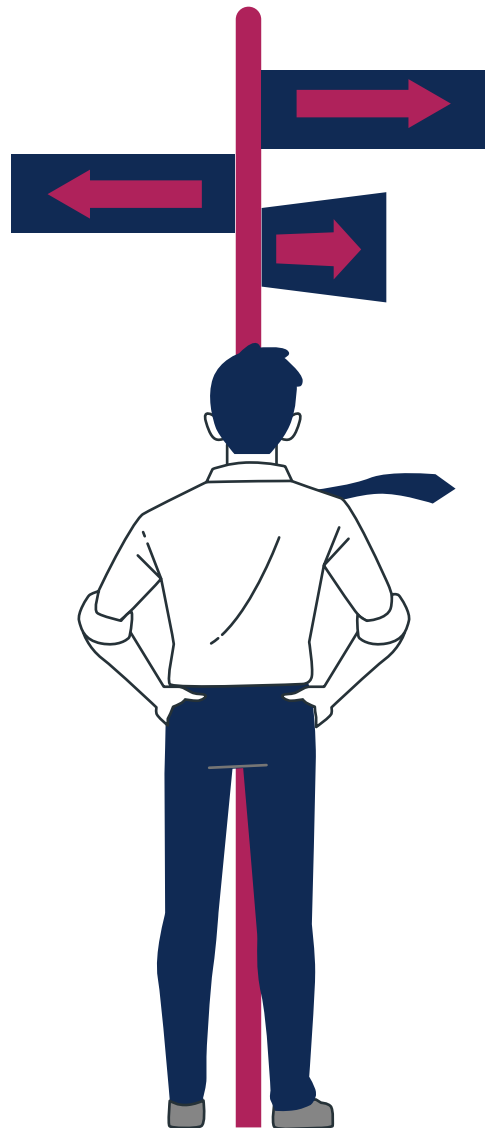
Унутар ЕУ, МСП тест служи као основни елемент оквира ПРУ. Овај алат се истиче у низу регулаторних инструмената управљања и игра кључну улогу у пружању креаторима политика критичног увида у будуће ефекте прописа на МСП. Тест разматра јединствене карактеристике малих и средњих предузећа и процењује пропорционалност ових утицаја. Штавише, овај Тест помаже да се идентификују релевантне групе заинтересованих страна које би могле бити погођене и помаже да се формулишу регулаторне или нерегулаторне алтернативе које имају за циљ постизање жељених циљева уз смањено оптерећење за МСП (Eurochambres, Business Europe и SME United, 2022).

Значај МСП теста у оквиру ПРУ постаје посебно очигледан када се узме у обзир његова релевантност за Западни Балкан (ЗБ).

У великој мери неискоришћене потенцијалне користи од примене ex ante ПРУ као дела владиних процеса доношења одлука и усклађивања са прописима ЕУ су од највеће важности за економије Западног Балкана (СИГМА, 2021).

Владе ЗБ имају амбиције за интеграцију у Европску унију, често радећи у кратким роковима да развију и ратификују значајан број нових

регулаторних мера које имају за циљ испуњавање стандарда ЕУ. Због тога је унапређење примене Теста МСП императив за све администрације ЗБ, јер он игра кључну улогу у разумевању импликација за МСП. Ово унапређење је од кључног значаја за смањење непотребних трошкова и јачање способности ресорних министарстава администрације ЗБ да ефикасно заговарају интересе политике на нивоу ЕУ (СИГМА, 2021).



5.2 РАЗЛИКЕ У ДИЗАЈНУ: ЕУ НАСУПРОТ ХОЛАНДСКОГ ТЕСТА МСП

Дизајн Теста МСП може се разликовати од земље до земље. У Холандији, Тест МСП је део упоредивог облика ПРУ анализе. Међутим, холандски тест не обухвата специфичну сегментацију засновану на величини предузећа, као што је то коришћено у тесту ЕУ за мала и средња предузећа. Холандија користи неконвенционалан и препоручљив приступ за решавање проблема малих и средњих предузећа током раних фаза процеса развоја регулативе, одлучујући се за директно ангажовање кроз консултације. Ово се реализује кроз панел дискусије са појединачним МСП, предузетницима и представницима МСП организација. У овим дијалозима, регулаторни органи блиско сарађују са заинтересованим странама у МСП како би пажљиво проценили изводљивост и одрживост законског предлога. Примарни фокус ових консултација је да се у потпуности разуме потенцијални утицај на мала и средња предузећа, посебно у погледу регулаторног терета са којим се могу суочити (Јенифер, нд).

Остале разлике у карактеристикама дизајна између ЕУ и холандског Теста МСП укључују разлике у фази консултација заснованих на интернету, методама прикупљања повратних информација и

временским оквирима, као и механизмима надзора. За почетак, холандски тест за мала и средња предузећа се спроводи током почетних фаза процеса израде закона и заснован је на специфичним регулаторним идејама. Примарни фокус је на процени могућности за МСП да имплементирају правила која се разматрају, посредно узимајући у обзир њихова регулаторна оптерећења. Због раног времена, постизање прецизне квантификације регулаторних оптерећења је често тешко постићи, што доводи до ослањања на експертске процене као најизводљивијег приступа. Насупрот томе, у Европској унији, консултације се не односе на сам нацрт предлога. Уместо тога, то се дешава током фазе ПУ пре стварног састављања предлога, чиме се детаљна процена изазова имплементације и регулаторних оптерећења чини мање делотворном (Европска комисија, 2021).

Додатно, када је у питању прикупљање повратних информација, и Европска комисија и Холандија очекују снажан ангажман са и од предузећа. Међутим, разлике се манифестују у методологијама које се користе за прикупљање повратних информација и у одређеном трајању за одговоре. У Холандији је одговорност компанија и пословних организација да активно дају своје коментаре. Насупрот томе, ЕУ генерално користи анкете и упитнике за консултације као алате за добијање информација (Европска комисија, 2021). Поред

тога, период за подношење повратних информација у Холандији генерално обухвата приближно шест недеља, што је приметна разлика у односу на временски оквир Европске уније, који се протеже на 12 недеља (Европска комисија, 2021).

На крају, постоји приметна разлика између механизма надзора који постоје за приступ ЕУ МСП и његовог холандског пандана. Европска унија има користи од свеобухватног система надзора којим управља Регулаторни одбор за надзор, који покрива све аспекте процеса ПРУ. Насупрот томе, Холандија подржава ограниченији обим надзора, са специфичним компонентама оквира ПУ, посебно онима које се односе на регулаторна оптерећења и мање гломазне алтернативе, које спадају у делокруг надзора. Ова надзорна улога обухвата процену резултата добијених из Холандског теста МСП и

првенствено је надгледа АТР (Холандски саветодавни одбор за регулаторно оптерећење).

Закључно, евидентно је да у Холандији постоји значајан нагласак на процени одрживости нових законских прописа за МСП и испитивању ефеката регулаторних оптерећења на предузећа. Овај нагласак се првенствено приписује раном укључивању Теста МСП и надзору који је спровео АТР (Холандски саветодавни одбор за регулаторно оптерећење). Насупрот томе, приступ ЕУ укључује испитивање алтернатива и настојање да се квантификују различити утицаји. Природа и сложеност овог процеса доношења одлука у ЕУ и одсуство механизма за спровођење Теста МСП на нацрту законодавног текста могу представљати изазове у процени директног утицаја Тестова МСП на крајње законодавне резултате.

5.3 РАЗВОЈ ЕФИКАСНОГ ТЕСТА МСП

Циљ разматрања малих и средњих предузећа у регулаторном процесу није да им се додели предност на рачун других врста пословања, већ да се осигурају фер и једнаки услови. Да би се спровео ефикасан тест МСП, почетни корак је осмишљавање овог регулаторног алата за управљање, узимајући у обзир успостављене најбоље праксе у регулаторној процени уз усклађивање са регулаторним оквиром и оквиром политике МСП у земљи (Џенифер, нд).

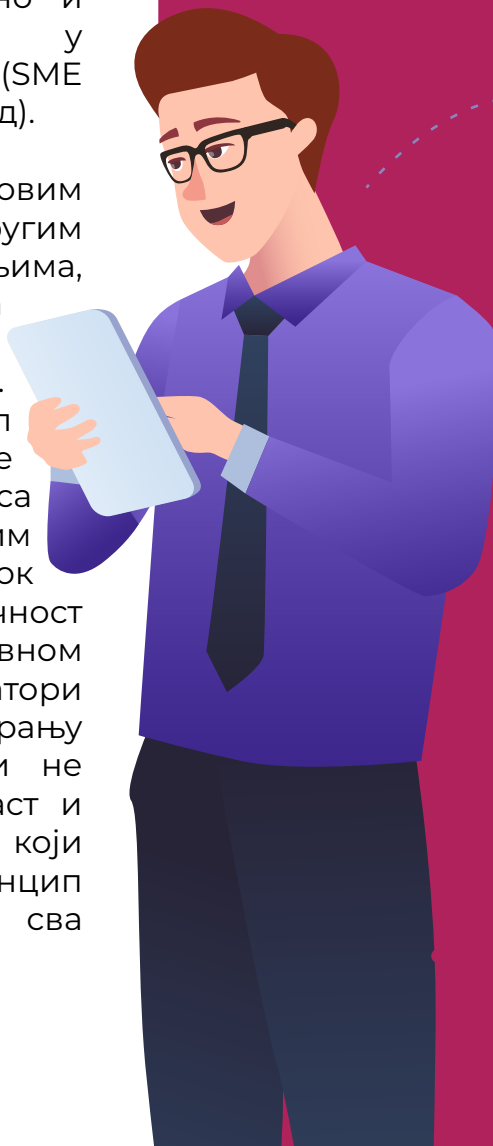
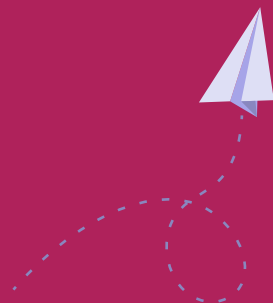
Дизајн Теста МСП треба да узме у обзир неколико елемената, укључујући у којој фази процеса доношења одлука треба да се деси, рано ангажовање МСП и његову подобност и пропорционалност за различите врсте регулаторних предлога (нпр. закона или прописа). Добро осмишљен дизајн који узима у обзир време, обим и корисност овог алата може олакшати систематско и доследно тестирање за креаторе политика у каснијој фази (Џенифер, нд).

Развој Теста МСП треба да обухвати следеће кључне радње:

- **Разумети популацију МСП:** Почните са усвајањем добро дефинисане и доследно примењене категоризације МСП. Препознајте разноликост и нијансе унутар малих и средњих предузећа и предузетника. Схватите како прописи могу утицати на различите сегменте малих и средњих предузећа.
- **Рано укључите перспективу из МСП:** Укључите перспективе МСП у процес доношења одлука од самог почетка. Утврдите да ли су решења која се баве идентификованим политичким проблемом релевантна за МСП, и ако јесте, истражите алтернативне приступе за постизање жељених резултата. Креатори политике треба да активно сарађују са различитим МСП током Теста МСП.
- **Дефинишите обим Теста МСП:** Тест МСП треба да се примени на широк спектар питања политике, регулаторних предлога и постојећих прописа. Међутим, обим теста треба да буде у складу са очекиваним утицајима и да буде пропорционалан. Тест за МСП треба да се прилагоди регулаторном оквиру и оквиру политике за МСП сваке земље.
- **Процијенити релевантност МСП за циљеве политике :** Процијенити улогу МСП у постизању циљева политике која се разматра.
- **Идентификујте и процените трошкове, користи и утицаје:** Темељно испитајте трошкове, користи и друге последице након МСП теста.
- **Осигурајте транспарентност:** Одржавајте транспарентност током процеса тестирања МСП како бисте побољшали његов кредибилитет и одговорност.
- **Успоставити механизме надзора:** Да би се осигурало што комплетније и објективно разматрање свих аспеката Теста МСП, независно тело или појединац треба да прегледа тест. Ово тело или особа за ревизију може понудити мишљења о квалитету и садржају Теста МСП, у распону од препорука за побољшање резултата до потенцијалних ревизија. Они такође могу препоручити будућа тестирања или, у екстремним случајевима, одбацити тест ако му недостају битни елементи.
- **Искористите резултате теста:** Резултати теста за МСП треба да информишу доношење одлука и директно утичу на коначне регулаторне мере.
- **„Тестирајте тест“ :** Редовно процењујте робусност и ефективност Теста МСП како бисте били сигурни да наставља да испуњава своје предвиђене циљеве (Џенифер, нд).

Ова свеобухватна анализа наглашава да се утицај и ефикасност МСП тестова у утицају на исходе политике заснива на мрежи међусобно повезаних фактора. Они обухватају подобност предложеног законодавства за испитивање кроз тест, способност теста да правилно процени релевантне аспекте прописа, квалитет основних података и провера, што обухвата кључни елемент консултација са заинтересованим странама, и степен до којег резултати тестирања су промишљено и смислено интегрисани у коначни нацрт закона (SME Policy Institute Association, нд).

Доследним бављењем овим елементима, заједно са другим суштинским разматрањима, креатори политике могу да развију ефикаснији и свеобухватнији тест за МСП. Овај побољшани приступ осигурава да су регулаторне одлуке усклађене са различитим и специфичним потребама МСП, док истовремено негује правичност и једнакост у пословном окружењу. Чинећи то, креатори политике доприносе стварању регулаторног оквира који не само да је погодан за раст и просперитет МСП, већ и који подржава важан принцип једнаких могућности за сва предузећа.



6

ПРЕПОРУКЕ

Да би се побољшала процена и подршка малим и средњим предузећима, неопходно је применити сет препорука које узимају у обзир специфичне потребе овог виталног економског сектора. Ове препоруке би, наравно, требало ставити у контекст процеса развоја политике појединих земаља у складу са њиховим капацитетима.

Један кључни корак у правцу побољшања ситуације за МСП је успостављање Теста МСП као наменског аналитичког алата у оквиру свих администрација ЗБ. Тиме што ће Тест МСП учинити посебним и јединственим алатом, администрације могу ефикасно проценити утицај закона на МСП. Ово осигурава да све регулаторне промене или политичке одлуке узму у обзир јединствене изазове и могућности са којима се суочавају МСП, промовишући повољније пословно окружење. Пословна удружења у ЗБ могу имати кључну улогу у заговарању усвајања и примене теста за МСП. Њихова подршка је кључна у подизању свести међу креаторима политике и заинтересованим странама о значају процене утицаја законодавства на МСП. Сарадњом са овим удружењима,

можемо да искористимо њихову стручност и колективни утицај да заговарамо иницијативе за МСП и ојачамо усвајање Теста МСП.

Штавише, институције ЕУ треба да предузму активне кораке како би побољшале примену Теста МСП. Да би се то постигло, ЕУ би требало да спроведе свеобухватну процену изазова имплементације и регулаторних оптерећења повезаних са Тестом МСП. Ова процена треба да се заснива на регулаторном предлогу који је представила Европска комисија. Идентификовањем и решавањем препрека за ефикасну примену, ЕУ може да обезбеди да Тест МСП служи својој сврси и да олакша раст МСП широм региона.

Основни аспект обезбеђивања ефикасности МСП теста је његова систематска примена у транспоновану права ЕУ од стране садашњих и будућих држава чланица ЕУ. Ове државе би требало да интегришу Тест МСП у своје законодавне процесе, чинећи га рутинским делом процеса доношења закона. На тај начин, они могу да ускладе своје законске оквире са јединственим потребама МСП, подстичући боље пословно окружење.

Администрације треба да

обезбеде да је јак надзор уграђен у процес доношења одлука како би се проверило да ли је до консултација са МСП дошло и да ли се резултати користе у процесу израде нацрта. Овај надзор би потенцијално могао бити повезан са процесом ПРУ и требало би да има за циљ систематску примену Теста МСП у целој администрацији. Коначно, Европска комисија би требало да користи националне тестове за мала и средња предузећа као вредне алате у процени правних тековина ЕУ. Овај приступ је у складу са принципом „прво процени“ и јача примену принципа у контексту малих и средњих предузећа. Узимајући у обзир резултате националних тестова за мала и средња предузећа, Комисија може доносити одлуке на основу бољих информација о регулаторним променама и осигурати да политике ЕУ доприносе расту и успеху МСП широм Европске уније. У закључку, спровођење ових препорука, које укључују успостављање Теста МСП, подршку пословних удружења, процену изазова имплементације, систематску примену МСП теста од стране држава чланица, и коришћење националних тестова за МСП у процени ЕУ Ацквис, ће увелико допринети стварању законодавног и регулаторног окружења које је погодније за мала и средња предузећа. Ово, заузврат, може допринети укупном расту и просперитету малих и средњих предузећа како унутар Европске уније тако и широм света.



РЕФЕРЕНЦЕ

Eurochambres, Business Europe, and SME United. (2022). SME Test Benchmark 2022 report.

<https://www.eurochambres.eu/publication/sme-test-benchmark/>

European Commission, Enterprise and Industry Directorate General.

(2009). Think Small First – Considering SME interests in policy-making including the application of an ‘SME Test.’ European Commission.

European Commission. (2021). Identifying impacts in evaluations, fitness checks and Impact Assessments. In Better Regulation Toolbox. European Commission.

Jennifer, S. (n.d.). The SME Test: Taking SMEs and entrepreneurs into account when regulating. <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/the-sme-test.pdf>

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (n.d.). Small and Medium-Sized Enterprises (SME) Policy Index. Retrieved October 29, 2023, from <https://web-archieve.oecd.org/2016-04-04/69489-smallandmedium-sizedenterprisessmepolicyindex.htm>

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (MinEZK), Evaluatie mkb-toets. 29-10-2021, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/10/29/evaluatie-mkb-toets>

Regulatory Impact Assessment and EU law transposition in the Western Balkans: A comparative analysis of the practice of ex ante assessment of regulatory proposals and EU law transposition (SIGMA Papers 61; SIGMA Papers, Vol. 61). (2021). <https://doi.org/10.1787/2cbdb615-en>

SME Policy Institute Association. (n.d.). The SME Test. Retrieved October 25, 2023, from <http://www.e-sme.eu/en/the-sme-test/>

SME United. (2023, March). SMEs ask for thorough SME test. <https://www.smeunited.eu/news/smes-ask-for-thorough-sme-test>

WB EDIF. (n.d.). Building the Future of SMEs in the Western Balkans. <https://www.eif.org/eib.org/attachments/thematic/wb-edif-building-the-future-of-smes-in-the-western-balkans.pdf>

