

OBRAZAC

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o saradnji Crne Gore sa iseljeništvom

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

- Briga za iseljništvo, čiji broj se procjenjuje na nivou aktuelnog broja stanovnika u Crnoj Gori, sastavni je dio unutrašnje i spoljne politike zemlje. Obnovom državnosti, ovo pitanje je uzdignuto na nivo od najvišeg državnog interesa i posebno je prepoznata potreba njegovog sistemskog uređivanja. Ovim aktom, upravo se predlaže zakonodavni okvir uređivanja odnosa saradnje Crne Gore sa iseljeništvom, definišu prioriteta pitanja saradnje Crne Gore sa iseljeništvom, način ostvarivanja i jačanja saradnje, nosioci saradnje, sredstva u funkciji unapređivanja saradnje, nadležnosti i međusobni odnosi organa državne uprave u ostvarivanju saradnje, zaštite prava i interesa kao i druga pitanja od značaja za iseljništvo i državu. Dakle, polazeći od naših realnosti i potreba, najbolje prakse i iskustava nama sličnih visoko migratornih zemalja, stvaranje sistemskih uslova dobrih komunikacija, koordinacije i usmjeravanja iseljeničkih potencijala u najboljem interesu i iseljništva i države.
- Strategijom saradnje Crne Gore sa dijasporom sa Akcionim planom implementacije 2011-2014. godine koji je Vlada usvojila krajem decembra 2010. godine, između ostalog, utvrđeno je da treba pristupiti donošenju zakonodavnog okvira uređivanja svih pitanja definisanih Strategijom. Riječ je dakle o pravnom novumu u našoj praksi.
- Polazeći od brojnosti, slojevitosti i strukture naše iseljeničke zajednice, starije ili novije generacije, nepostojanjem jednog ovakvog sistemskog akta, a koji je naša obaveza, rizikujemo prepuštanje iseljeničke zajednice sa svim njenim potencijalima samoj sebi, otuđenju od vlastite države ili države porijekla, okretanje nekim drugim adresama koje „raznim povodima“ mogu imati sluha i interesa za svoje i njihove potrebe, kidanju kulturoloških, civilizacijskih i svih drugih veza sa državom koju doživljavaju kao svoju maticu ili zemlju svog porijekla.
- Zakon nema za cilj nikome da nanese neposrednu štetu. Ovim aktom posredno mogu biti oštećeni samo oni subjekti koji koji ne misle dobro ni svojoj državi niti iseljeničkoj zajednici iz Crne Gore, odnosno samo oni subjekti koji se ne identifikuju sa Crnom Gorom u državnom, kulturološkom i civilizacijskom smislu, koji ne baštine Crnu Goru kao nezavisnu i suverenu, demokratsku, građansku, multietničku i multikulturnu državu.
- Problem koji bi evoluirao bez primjene ovog zakonskog rješenja, objašnjen je upravo u okviru odgovora na prethodna dva pitanja.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

- Uspostavlja se normativni okvir uređenja prioriternih pitanja-ciljeva koja se tiču očuvanja i njegovanja jezika, kultura, tradicija i kulturnog nasljeđa, afirmacije državnog—nacionalnog identiteta i pripadnosti državi, jačanja komunikacija i međusobnog informisanja, unapređivanje privrednog partnerstva sa iseljeništvom, saradnje u oblasti nauke, obrazovanja i sporta, pogodnosti za povratnike, zaštite statusnih prava, podsticanje donatorstva i drugih oblika dobročinstva, zaštita statusnih prava i druga pitanja od značaja sa iseljeništvom i državu.
- Svi navedeni ciljevi u cjelini su usklađeni sa ciljevima i prioritetima utvrđenim Strategijom saradnje Crne Gore sa dijasporom koju je sa Akcionim planom implementacije 2011-2014, koje je Vlada Crne Gore usvojila krajem decembra 2010. godine.

3. Opcije

- **Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
Obrazložiti preferiranu opciju?**

- Nema drugih alternativnih opcija ispunjavanja ciljeva saradnje sa iseljeništvom. Sve zemlje, manje ili više migratorne, poput naše, saradnju sa svojim iseljeništvom-dijasporom regulisale su odgovarajućim zakonodavnim okvirom.

4. Analiza uticaja

- **Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.**
- **Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).**
- **Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.**
- **Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.**
- **Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.**

- Rješenja iz zakona će u najboljem odraziti na jačanje veza iseljeničkih zajednica sa Crnom Gorom, ostvarivanju njihovih interesa i potreba u komunikaciji sa matičnom državom ili državom porijekla, podizanju odgovornosti svih zakonom definisanih nosilaca saradnje sa iseljeništvom, jačanju povjerenja iseljeničke zajednice u institucije sistema, sinergiji, dobrom upravljanju i koordinaciji stručnih, intelektualnih ekonomskih i drugih potencijala iseljeništvu u funkciji ukupnog društveno-ekonomskog razvoja zemlje, jačanje i afirmaciji Crne Gore na unutrašnjem i međunarodnom planu, kao suverene, nezavisne, građanske, prosperitetne, multietničke i multikulturne države.
- Primjena propisa će svakako generisati troškove institucionalnog prilagođavanja odredbama ovog zakona svih nosilaca saradnje počev od Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija (odlukom Vlade transformisan je bivši Centar za iseljenike u Upravu za dijasporu okviru Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija) i ostalih nosilaca saradnje od državnog do lokalnog nivoa definisanih članom 5 Nacrta zakona. Zakonom se takođe predviđa uspostavljanje „Muzeja iseljeništvu sa istraživačko-dokumentacionim centrom“. Sredstva za očuvanje i jačanje saradnje sa iseljeništvom obezbjeđuju se iz Budžeta Crne Gore, donacija, sponzorstva i kroz međunarodne projekte. Predlog je da se budžetska sredstva za namjene očuvanja i jačanje saradnje sa iseljeništvom obezbjeđuju na nivou od najmanje 0,5% godišnjeg budžeta.
- S obzirom na prirodu pitanja koja se regulišu predmetnim propisom, odgovornost i obezvu države prema njima, nije jednostavno, posebno na kraći, uraditi kvantitativne i kvalitativne, mjerljive analize troškova i efekata. Na dužu stazu, iskustva dobro organizovanih zemalja, strateški posvećenih saradnji sa dijasporom, pokazuju da su efekti nemjerljivi u odnosu na uložena sredstva po svim aspektima i dimenzijama pitanja saradnje sa iseljeništvom.

- Ovim propisom predviđa se, u perspektivi, kada se stvore uslovi, uspostavljanje „Muzeja iseljeništa sa istraživačko-dokumentacionim centrom“.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
 - Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? **Obrazložiti.**
 - Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? **Obrazložiti.**
 - Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
 - Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?
 - Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
 - **Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.**
 - Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? **Obrazložiti.**
 - Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
 - Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? **Obrazložiti.**
-
- Polazeći od ciljeva utvrđenih Strategijom saradnje sa dijasporom i političkih opredjeljenja kojima je saradnja sa iseljeništvom uzdignuta na nivo od najvišeg državnog interesa kao i predloga rješenja iz ovog zakona (član 33–projektno finansiranje, Savjet za dijasporu i dr.) potrebno je na godišnjem nivou obezbjeđivati finansijskih sredstava na nivou od 0,5% godišnjeg iznosa Budžeta (ili oko 700.000 Eura).
 - Sredstva se na predloženom nivou planiraju obezbjeđuju iz Budžeta svake godine.
 - Nema međunarodnih obaveza koje proizilaze iz implementacije ovog propisa.
 - Neophodna finansijska sredstva nijesu planirana u budžetu za tekuću godinu. Planiraće se u postupku predlaganja i pripreme budžeta za narednu godinu, ili eventualno kroz rebalans budžeta za tekuću godinu.
 - Predviđena podzakonska akta, priprema i usvajanje, u skladu sa odredbama ovog zakona, ne pretpostavljaju nove finansijske obaveze.
 - Implementacijom propisa neće se ostvariti prihod u budžetu Crne Gore.
 - Crna Gora je visoko migratorna mediteranska zemlja sa brojnošću iseljenika koji se procjenjuju na nivou domicilnih evidentiranih poslednjim popisom. Njeni stručni, intelektualni, ekonomski i drugi potencijali, uz dobro upravljanje i koordinaciju, jedan su od faktora daljeg društveno ekonomskog razvoja, afirmacije i jačanja njene pozicije na unutrašnjem i međunarodnom planu. Organizovana podrška iseljenicima do sada je išla preko bivšeg Centra za iseljenike (programski budžet od oko 50.000 eura na godišnjem nivou). Osim preko Centra značajan dio podrške išao je i preko raznih državnih adresa o čemu ne postoje precizne evidencije.
 - U koncipiranju i predlaganju finansijskih sredstava za potrebe iz ovog propisa imali smo u vidu potrebe iseljeničke zajednice kao i iskustva visoko migratornih zemalja koje budžetom izdvajaju značajna sredstva za projekte afirmacije i jačanje nacionalnog i kulturnog identiteta iseljeništa, unapređivanje privredne, naučne i kulturne saradnje i dr. (Poljska 40 miliona eura, odnosno 2 eura po iseljeniku, Hrvatska 10 miliona eura, Slovenija i dr.). Takođe, da je predviđeni iznos sredstava na nivou godišnjih troškova dva prosječna DKP-a, 5,1 posto budžeta Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija, odnosno 1,16 eura po iseljeniku ili, 47% iznosa sredstava izdvojenih budžetom na godišnjem nivou za finansiranje potreba manjinskih i ljudskih prava

autohtonih naroda.

- U ovoj fazi još ne, tako da primjedbe Ministarstva Finansija nijesu ugrađene kroz tekst zakona.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

- Rešenjem ministra vanjskih poslova i evropskih integracija formirana je interresorna Radna grupa u kojoj su pored predstavnika Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija, imenovani i predstavnici drugih državnih organa (Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Skupština Crne Gore), ali i predstavnici stručnih organizacija (Matica crnogorska), kao i eksperti za pitanje ljudskih i manjinskih prava, kao i predstavnik nevladinog sektora.
- U cilju pripreme Predloga zakona obavljene su konsultacije sa nevladinim organizacijama i Javna rasprava. Javni poziv za učešće u javnoj raspravi upućen je građanima, stručnim i naučnim institucijama, državnim organima, Glavnom gradu, Prijestonici, opštinama, strukovnim udruženjima, političkim strankama, sindikatima, vjerskim zajednicama, iseljeničkim zajednicama i udruženjima, međunarodnim organizacijama, medijima i drugim zainteresovanim organizacijama, zajednicama i pojedincima zainteresovanim da se uključe u javnu raspravu i daju svoj doprinos u razmatranju Nacrta zakona o saradnji Crne Gore sa iseljeništvom. Javna rasprava o Nacrtu zakona o saradnji Crne Gore sa iseljeništvom trajala je 40 dana od dana objavljivanja Nacrta zakona o saradnji Crne Gore sa iseljeništvom na internet stranici Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija, portalu eUprave i dnevnom listu „Pobjeda“, odnosno od 17. januara do 26. februara 2014. godine, a tokom javne rasprave bila su organizovana i 3 okrugla stola: u Podgorici, Plavu i Baru.
- Nakon završene javne rasprave sačinjen je Izvještaj u kome su sadržane sve pristigle sugestije, komentari predlozi. Tokom javne rasprave, sa sedamdeset tri adrese iz zemlje i inostranstva, pristiglo je sto trideset i šest komentara, predloga i sugestija, od čega sedamdeset sedam predloga, trideset šest sugestija i dvadeset tri komentara. Izvještaj je dostupan na sajtu Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija, a gdje je navedeno koje su sve sugestije, komentari i predlozi prihvaćeni, djelimično prihvaćeni, odnosno nisu prihvaćeni.

7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
 - Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
 - Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
 - Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?
- Jedna od potencijalnih prepreka može biti nemogućnost obezbjeđivanja finansijskih sredstava za implementaciju projekata u skladu sa odredbama ovog zakona kao i odlaganje nosilaca saradnje od državnog do lokalnog nivoa definisanih članom 5 zakona da pravovremeno pristupe stvaranju pretpostavki vlastitog uskladjivanja i organizovanja za preuzimanja dijela odgovornosti saradnje sa iseljeništvom iz vlastite nadležnosti.
 - Nakon usvajanja zakona, potrebno je uraditi izmjene - uskladiti Strategiju saradnje Crne Gore sa dijasporom 2011-2014 godine sa odredbama ovog zakona. Takođe, potrebno je uraditi novi Akcioni plan implementacije Strategije 2014-2017 sa jasno definisanim ciljevima-projektima, nosiocima, rokovima i sredstvima implementacije u skladu sa Zakonom i Strategijom. U međuvremenu u datim okolnostima, do donošenja zakona i navedenih dokumenata, na Upravi za dijasporu MVPEI je da Programom rada za 2014 definiše ciljeve, prioritete, rokove i način implementacije.

- Kriterijumima za raspodjelu i upravljanje sredstvima iz člana 33 zakona koje propisuje Ministarstvo bliže će se definisati indikatori i procedure praćenja i evaulacije ispunjenja ciljeva.
- Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija preko nadležne Uprave za dijasporu kao i svi ostali nosioci saradnje definisani zakonom . Dužnost je Uprave za dijasporu da u skladu sa programom rada i Akcionim planom implementacije ostale nosioce saradnje drži odgovornim za obaveze koje preuzeli.

Datum i mjesto



