

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo javne uprave
NAZIV PROPISA	Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama
<p>1. Definisane probleme</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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)? 	
<p>Važeće odredbe Zakona o nevladinim organizacijama predviđaju model „centralizovanog“ finansiranja projekata i programa NVO, ali i kompleksnu proceduru s puno nejasnoća, što su i razlozi zbog kojih taj model i nije implementiran u praksi. Osnovni nedostatak centralizovanog modela sadžan je u tome da se, zbog raspodjele sredstava od strane „centralne međusektorske komisije“, dovodi u pitanje veza između realizacije strateških ciljeva javnih politika iz djelokruga ministarstava i podržanih programa i projekata. Iz važećeg Zakona o NVO nije jasan formalno-pravni status „centralne komisije“, zatim koji bi državni organ pružao stručnu i administrativnu podršku njenom radu, te ovlaštenja za sklapanje ugovora sa NVO o načinu korišćenja sredstava, izvještavanju i nadzoru nad realizacijom projekta. Obzirom da Zakon predviđa i članstvo predstavnika NVO u radu „centralne komisije“, kao realni rizik nameće se pitanje potencijalnog sukoba interesa, zbog njihovog učešća u donošenju odluka o raspodjeli. Upitna je i nadležnost Savjeta da angažuje eksterne revizore radi kontrole namjenskog korišćenja sredstava dodijeljenih NVO, jer se radi o savjetodavnom tijelu Vlade koje nema ovlaštenja za zaključivanje ugovora sa bilo kojim pružiocima usluga, pa i revizorskih, a i da ima ovlaštenja, postavlja se pitanje srazmjernosti troškova revizije i vrijednosti projekata koji se kontrolišu.</p> <p>Svi navedeni problemi prepoznati su u dva dokumenta Vlade Crne Gore: Strategiji razvoja NVO 2014-2016 (donijeta na sjednici Vlade od 26. decembra 2013.godine) i Analizi institucionalnog okvira za vršenje poslova od značaja za razvoj NVO (razmotrena na sjednici Vlade od 27. novembra 2014.godine).</p> <p>Trenutna situacija može dugoročno da šteti odnosima države i civilnog društva, zbog čega se moraju preduzeti mjere da se što prije uspostavi optimalan sistem finansiranja projekata i programa NVO iz državnog budžeta.</p> <p>Izmjenama Zakona, nužno je bilo i riješiti pojedina pitanja u vezi sa postupkom registracije NVO, kako bi se otklonili nedostaci uočeni u praksi.</p> <p>Odabirom „status quo“ opcije navedeni problemi bi i dalje bili prisutni.</p>	
<p>2. Ciljevi</p> <ul style="list-style-type: none"> - Koji ciljevi se postižu predloženim propisom? - Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo. 	

Predloženim propisom uspostavlja se optimalan sistem finansiranja projekata i programa NVO iz državnog budžeta.

Predlog zakona u skladu je sa Strategijom razvoja NVO 2014-2016 (donijeta na sjednici Vlade od 26. decembra 2013.godine) i Analizom institucionalnog okvira za vršenje poslova od značaja za razvoj NVO (razmotrena na sjednici Vlade od 27. novembra 2014.godine). Naime, u skladu sa uporednim praksama zemalja u regionu, a na predlog Ministarstva finansija, Strategijom razvoja NVO-a i Analizom institucionalnog okvira za vršenje poslova od značaja za razvoj NVO predloženo je uvođenje kombinovanog modela koji bi podrazumijevao centralizaciju planiranja i decentralizaciju raspodjele sredstava za projekte i programe NVO. U takvom modelu finansiranja, Vlada bi imala ključnu ulogu u fazi planiranja prioriternih oblasti za finansiranje, kao i u praćenju rezultata finansiranih projekata, na osnovu izvještaja ministarstava (centralizovani dio modela). Kancelarija za saradnju sa NVO, kao organizacioni dio Generalnog sekretarijata Vlade, imala bi važnu ulogu u fazi prikupljanja i sumiranja predloga ministarstava za prioritete u finansiranju, te edukaciji službenika u ministarstvima uključenim u proces izrade sektorskih analiza, sprovođenje konkursa, raspodjelu sredstava i izvještavanje o realizaciji. Glavna prednost ovog modela odnosi se na činjenicu da bi ministarstva u potpunosti preuzeli odgovornost za pripremu i realizaciju konkursa za finansiranje projekata i programa NVO u njihovoj nadležnosti, čime bi konkursi postali instrument sprovođenja javnih politika. U tom kontekstu, opravdano je očekivanje da će ministarstva, odgovorna za pojedine javne politike, a kao najbolji poznavaoци stanja u istoj, moći da odrede u kojim segmentima su NVO poželjni i nezaobilazni partneri u realizaciji strateških ciljeva javnih politika. Takođe, ministarstva treba da preuzmu fiskalnu odgovornost za realizaciju finansiranih projekata i programa u okviru svog djelokruga (decentralizovani dio modela). Predloženim izmjenama predviđeno je i da se u godišnjem zakonu o budžetu Crne Gore obezbjeđuju sredstva za kofinansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, podržanih iz fondova Evropske unije.

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?

Jedina moguća opcija za rješavanje pomenutih problema je regulatorna intervencija na način kako je to predloženo aktom.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- 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 Predloga zakona direktno će uticati na efikasnost realizacije javnih politika, imajući u vidu da će biti podržani oni projekti i programi NVO-a, koji su u vezi sa tim javnim politikama. Posredno, to će doprinijeti čvršćoj saradnji između organa državne uprave i NVO, ali i efikasnijem utrošku budžetskih sredstava koja se dodjeljuju NVO-ima-

Primjena propisa neće izazvati troškove građanima i privredi.

Propisom se ne podržava stvaranje novih privrednih subjekata.

Propisom se ne stvaraju dodatna administrativna opterećenja niti biznis barijere.

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 proistići 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.

Nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore za implementaciju ovog 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.

U finalnoj fazi pripreme dokumenta, obezbijedena je ekspertska podrška u pripremi Predloga zakona, od strane EU projekta „Tehničke podrške razvoju institucionalnih mehanizama saradnje Vlade i nevladinih organizacija u Crnoj Gori“.

Kada su u pitanju konsultacije sa zainteresovanim stranama:

- prije početka pripreme Predloga zakona, obavljene su konsultacije sa zainteresovanim NVO-ima;
- Na osnovu čl. 6 i 7 stav 1 Uredbe o postupku i načinu sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona („Službeni list CG“, br. 12/12), a prije početka izrade dokumenta, Ministarstvo unutrašnjih poslova, uputilo je 13.2.2015.godine javni poziv zainteresovanoj javnosti (građanima, stručnim i naučnim institucijama, državnim organima, Glavnom gradu, Prijestonici i opštinama, strukovnim udruženjima, političkim strankama, sindikatima, nevladinim organizacijama, medijima i drugim zainteresovanim organima, organizacijama, udruženjima i pojedincima) da se uključe u postupak pripreme Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o NVO. Konsultovanje je omogućeno kroz dostavljanje inicijativa, predloga, sugestija i komentara u vezi sa pitanjima koja treba da budu obuhvaćena dokumentom. Period konsultovanja trajao je 25 dana od dana objavljivanja javnog poziva;
- Na osnovu čl. 6 i 11 stav 1 Uredbe o postupku i načinu sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona, Ministarstvo unutrašnjih poslova sprovelo je postupak javne rasprave o Nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o NVO. Javna rasprava je trajala od 25.6.2015. – 4.8.2015. godine. U okviru javne rasprave održana su dva okrugla stola: u Bijelom Polju 17.7.2015.godine i u Podgorici 22.7.2015.godine. Na okruglim stolovima prirustvovalo je oko 60 učesnika, predstavnika

nevladinog sektora i druge zainteresovane javnosti. Na skupu su iznijeti komentari na Nacrt dokumenta kao i predlozi za unaprjeđenje njegove sadržine. Izvještaj o sprovednoj javnoj raspravi je dostupan na sljedećem linku:

http://www.mup.gov.me/ministarstvo/Javne_rasprave/152168/Izvjestaj-o-sprovedenoj-javnoj-raspravi-o-Nacrtu-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-Zakona-o-NVO.html

Takođe, Predlog zakona je u aprilu 2016.godine poslat na mišljenje Evropskoj komisiji koja je, preko TAIX mehanizma, angažovala dva eksperta koji su dali dodatne predloge za unaprjeđenje sadržine akta.

7: Monitoring i evaluacija

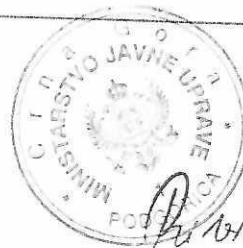
- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Za implementaciju propisa neophodno je osnažiti kapacitete resornih ministarstava za izradu sektorskih analiza na kojima će se bazirati sistem budžetske podrške projektima i programima NVO. Takođe, nužno je povećati kompetencije službenika koji će biti članovi komisija za raspodjelu sredstava. Pored toga, od ključne važnosti je jačanje kapaciteta Generalnog sekretarijata Vlade – Kancelarije za saradnju sa NVO, kao ključnog aktera koji će imati koordinacionu ulogu u cjelokupnom procesu.

Ministarstva, koja budu raspodijelila sredstva, u obavezi su da do 15.juna tekuće za prethodnu godinu, podnesu Kancelariji izvještaj o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija, koji sadrži podatke o podržanim projektima i praćenju realizacije istih. Kancelarija je u obavezi da objedini izvještaj o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija i isti dostavi Vladi Crne Gore do 31. jula tekuće za prethodnu godinu.

Datum i mjesto

19.1.2017.godine, Podgorica



Starješina

MINISTAR

Suzana Ribilović