



**CRNA GORA  
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-03-55011/1

Podgorica, 07. maj 2018. godine

**MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA  
- n/r ministra, g-dina Mevludina Nuhodžića -**

Poštovani gospodine Nuhodžić,

Povodom teksta *Predloga pravilnika o programu i načinu polaganja ispita i obrascu za izradu planova zaštite i spašavanja privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika i inoviranog Izvještaja o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

Odbedbama Predloga pravilnika uspostavljaju se uslovi za licenciranje fizičkih lica sa ciljem izrade planova zaštite i spašavanja. Uvažavajući da je navedeno preduslov aktivnosti koje u krajnjem proizvode troškove za privredne subjekte, u dijelu koje se odnosi na neophodnost izrade pomenutih planova, predlagač propisa nije Izvještajem o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa (RIA obrazac) analizirao visinu troškova po ovom osnovu. Usljed važnosti kreiranja ambijenta za poslovanje sa jasno preciziranim troškovima kojima su subjekti u privrednom sektoru izloženi, molimo Vas da RIA obrazac sadržajno obuhvati navedene troškove koji rezultiraju donošenjem podzakonske regulative iz predmetne oblasti. Nadalje, RIA obrazac ne sadrži kvantitativne podatke o visini troškova izrade planova, što je osnov za određivanje cijena pružene usluge krajnjim korisnicima privrednim subjektima i drugim pravnim licima, a što u krajnjem je prihod licenciranih lica po osnovu poslova izrade planova.

Istovremeno, želimo da Vas informišemo da je Vlada Crne Gore, na sjednici održanoj 28. decembra 2017. godine, razmotrila i usvojila Izvještaj o kvalitetu primjene analize uticaja propisa (RIA) u Crnoj Gori za period januar 2016 – novembar 2017. godine. S tim u vezi, Vlada je zadužila sva ministarstva da unaprijede kvalitet izvještavanja posebno u dijelu definisanja pozitivnih, negativnih, direktnih i indirektnih uticaja na građane i privredu prilikom dostavljanja akata i pratećih Izvještaja o analizi uticaja na mišljenje Ministarstvu finansija, kao i da posvete veću pažnju prilikom pripreme regulative i sagledavanja njenih posljedica na poslovni ambijent i konkurentnost.

Takođe, u svom posljednjem godišnjem izvještaju o Crnoj Gori objavljenom u novembru 2017. godine, SIGMA/OECD je ukazala na loš kvalitet Izvještaja o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa koje pripremaju resorna ministarstva, pri čemu je kvalitet samih izvještaja, kao podindikator, ocijenjen sa 3 boda od ukupno 15 bodova, što je imalo za rezultat da indikator koji se odnosi na implementaciju RIA-e u Crnoj Gori dobije konačnu ocjenu 2 na skali od 0 do 5.

S poštovanjem,



**MINISTAR**  
Darko Radunović

*Darko Radunović*

## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

**PREDLAGAČ**

Ministarstvo unutrašnjih poslova

**NAZIV PROPISA**

Pravilnik o programu i načinu polaganja ispita i obrascu licence za izradu planova zaštite i spašavanja privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika

### 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)?

Donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti i spašavanju ("Službeni list CG", broj 54/16) utvrđena je obaveza Ministarstvu unutrašnjih poslova da u skladu sa članom 49a stav 8 donese Pravilnik o programu i načinu polaganja ispita i obrascu licence za izradu planova zaštite i spašavanja privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika, kao i visini naknade troškova polaganja ispita i izrade obrasca licence.

Preduzetne planove dužni su da izrade privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici u čijim objektima i prostorima gdje obavljaju privrednu, obrazovnu, zdravstvenu, socijalnu, kulturnu, sportsku i drugu djelatnost može doći do ugrožavanja ljudi, materijalnih dobara i životne sredine usljed djelovanja elementarnih nepogoda, tehničko-tehnoloških i drugih nesreća. Ako pomenuti subjekti odluče da planove ne rade samostalno (Zakonom im je data ta mogućnost) za izradu istih, mogu angažovati lice koje posjeduje licencu za izradu preduzetnih planova. Licenca za izradu planova zaštite i spašavanja privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika (preduzetni planovi) je novina u Zakonu o zaštiti i spašavanju i istu moraju da posjeduju lica koja izrađuju navedene planove.

Riješiti pitanje nadoknade troškova polaganja ispita radi sticanja licence za izradu preduzetnih planova, kao i nadoknadu troškova izrade obrasca licence i nadoknadu troškova rada Komisije za polaganje ispita.

„Status quo” opcija nije prihvatljiva.

### 2. Ciljevi

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

Navedeni ciljevi usklađeni su sa ciljevima Strategije za smanjenje rizika od katastrofa i sa opredjeljenjem Vlade Crne Gore da dalje radi na unaprjeđenju koncepta organizovanog djelovanja državnih i drugih institucija u prevenciji i saniranju posljedica elementarnih nepogoda



i drugih nesreća.

### 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?

Opcija "status quo", nije prihvatljiva.

### 4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije 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.

Na privredna društva, druga pravna lica i preduzetnike, u čijim objektima i prostorima gdje obavljaju privrednu, obrazovnu, zdravstvenu, socijalnu, kulturnu, sportsku i drugu djelatnost može doći do ugrožavanja ljudi, materijalnih dobara i životne sredine usljed djelovanja elementarnih nepogoda, tehničko-tehnoloških i drugih nesreća, i koji su dužni da izrade preduzetne planove, kao i na zaposlene koji su zainteresovani i žele da se bave izradom preduzetnih planova, a ispunjavaju zakonom propisane uslove za sticanje licence. Označeni podzakonski akt može proizvesti troškove privrednim društvima, drugim pravnim licima i preduzetnicima. Ovi troškovi mogu biti minimalni ukoliko privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici sami, koristeći svoje ljudske potencijale i resurse, budu izrađivali preduzetne planove. Takođe troškovi mogu biti veći ukoliko privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici za izradu preduzetnih planova angažuju lice koje posjeduje licencu za izradu preduzetnih planova.

**Obaveza izrade preduzetnih planova ustanovljena je Zakonom o zaštiti i spašavanju ("Službeni list CG", broj 13/07) gdje je u članu 34 propisano:**

"Zaštita i spašavanje sprovodi se na osnovu planova za zaštitu i spašavanje.

Planovi za zaštitu i spašavanje su: nacionalni akcioni planovi za zaštitu i spašavanje u vanrednim stanjima (u daljem tekstu: nacionalni akcioni plan), opštinski planovi za zaštitu i spašavanje (u daljem tekstu: opštinski plan) i planovi za zaštitu i spašavanje privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika (u daljem tekstu: preduzetni plan).

Planovi za zaštitu i spašavanje izrađuju se na osnovu elaborata o procjeni ugroženosti.

Elaborat iz stava 3 ovog člana čini sastavni dio plana za zaštitu i spašavanje.

Metodologija za izradu elaborata o procjeni ugroženosti, odnosno planova za zaštitu i spašavanje utvrđuje se propisom Ministarstva."

S tim u vezi, Ministarstvo unutrašnjih poslova je donijelo sljedeće podzakonske akte:

- Pravilnik o sadržaju i metodologiji izrade, načinu usaglašavanja, ažuriranja i čuvanja elaborata



o procjeni rizika na osnovu kojih se izrađuju planovi zaštite i spašavanja ("Službeni list CG", broj 31/17) i

- Pravilnik o bližem sadržaju i metodologiji izrade, načinu usaglašavanja, ažuriranja i čuvanja planova zaštite i spašavanja ("Službeni list CG", broj 34/17),

Imajući u vidu navedeno, preduzetne planove u 2015. godini izradilo je 89 subjekata, u 2016. godini njih 11 dok je u 2017. godini iste izradilo 4 subjekta. Takođe, Direktoratu za vanredne situacije dostavljeno je još desetak preduzetnih planova i procedura davanja saglasnosti je u toku.

Izradom preduzetnih planova se na najkonkretniji način definišu procedure postupanja lica u slučaju događanja različitih vrsta rizika (sprovođenje preventivnih i operativnih mjera zaštite i spašavanja, gašenje požara u početnoj fazi od strane zaposlenih lica, sprovođenje evakuacije lica do bezbjednog mjesta itd.), što u najvećoj mogućoj mjeri umanjuje posljedice po lica, materijalna i kulturna dobra, te omogućava održavanje adekvatnog nivoa zaštite i spašavanja.

Napominjemo da je na nivou Države Crne Gore, saglasno Zakonu o zaštiti i spašavanju izrađeno 12 nacionalnih planova i to:

- nacionalni plan za zaštitu i spasavanje od zemljotresa,
- nacionalni plan za zaštitu i spasavanje od požara,
- nacionalni plan za zaštitu i spasavanje od hemijskog udesa,
- nacionalni plan za zaštitu i spasavanje od biološkog udesa,
- nacionalni plan za zaštitu i spasavanje od nuklearno/radijacionog udesa,
- nacionalni plan za zaštitu od poplava,
- nacionalni plan za zaštitu od klizišta i odrona,
- nacionalni plan traganja i spašavanja prilikom udesa i nezgoda u civilnom vazduhoplovstvu,
- nacionalni plan za zaštitu od nesreća u saobraćaju (drumski i željeznički saobraćaj),
- nacionalni plan za zaštitu od havarija na elektroenergetskim postrojenjima i hidrotehničkim objektima,
- nacionalni plan za zaštitu od tehničko-tehnoloških hazarda i
- nacionalni plan za zaštitu od ekstremnih meteoroloških pojava (grad, suše, vjetrovi snjegovi itd).

Takođe, na opštinskom nivou izrađeni su odgovarajući planovi zaštite i spašavanja za pojedine rizike (požari, poplave, zemljotresi).

Podatke o nastalim troškovima koje imaju privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici pri izradi preduzetnih planova Direktor ne posjeduje.

Donošenje propisa opravdava troškove koje će on stvoriti.

Propisom se podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija, što će omogućiti da privredni subjekti ostvare prihod izradom preduzetnih planova na osnovu koga će biti izvršena uplata poreza i doprinosa, kao i poreza na dobit i dr.

Za sprovođenje propisa ne postoje administrativna opterećenja i 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 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 implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

Da. Potrebno je obezbijediti finansijska sredstva u budžetu Crne Gore. Pod obezbjeđenjem finansijskih sredstava u budžetu Crne Gore podrazumijevaju se sredstva koja bi se koristila za nadoknadu troškova rada Komisije za polaganje ispita, a ta sredstva bi uplaćivali kandidati koji polažu ispit za licencu za izradu preduzetnih planova, u skladu sa članom 26 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.

Finansijska sredstava je potrebno planirati na godišnjem nivou.

Implementacijom ovog propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Za tekuću fiskalnu godinu nijesu obezbijedena neophodna finansijska sredstava za ovu namjenu, a ista treba planirati za narednu (i naredne) fiskalnu godinu.

Da. Implementacijom ovog Pravilnika ostvariće se prihod za budžet Crne Gore. Članom 22 označenog Pravilnika predviđeno je da kandidat na ime troškova polaganja ispita uplaćuje 300,00 eura, za polaganje popravnog ispita 75,00 eura i za izradu obrasca licence 50,00 eura.

Precizan obračun prihoda (a samim tim i rashoda) je teško planirati iz razloga što se ovaj Pravilnik po prvi put donosi, tako da do sada nije postojala obaveza posjedovanja licence za izradu preduzetnih planova, kao ni ostvarivanja prihoda po tom osnovu.

Imajući u vidu član 49 Zakona o zaštiti i spašavanju koji propisuje ko sve od subjekata mora imati preduzetni plan očekivati je da će u narednom periodu doći, do većeg interesovanja za posjedovanjem licence za izradu preduzetnih planova

Ne. Prvi put se od Ministarstva finansija pribavlja mišljenje na označeni Pravilnik.

#### 6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza 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

Prilikom izrade predmetnog propisa nije korišćena eksterna ekspertska podrška.

#### 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?



Smatramo da nema prepreka za implementaciju označenog Pravilnika.  
Ministarstvo unutrašnjih poslova je zaduženo da vrši nadzor nad primjenom ovog propisa.

**U Podgorici,**

**26. 03.2018.godine,**

**GENERALNI DIREKTOR,**

**Mirsad Mulić**

Stans Lawer ^

V. Vygotsky Gr 12