



**CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-03-10854/1

Podgorica, 17. jul 2018. godine

**VLADA CRNE GORE
GENERALNI SEKRETARIJAT**
-n/r generalnog sekretara, g-đe Nataše Pešić-

Poštovana gospođo Pešić,

Povodom *Predloga Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strategijskih dokumenata*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

U vezi sa tekstom *Predloga Uredbe*, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, ukazujemo na sljedeće:

Članom 18, stav 3 predviđeno je da: „Organ državne uprave nadležan za poslove finansija daje mišljenje o usklađenosti predloga strategijskog dokumenta sa finansijskim strateškim dokumentima.“ Uvažavajući činjenicu da shodno čl. 33 i 41 Poslovnika Vlade Crne Gore Ministarstvo finansija već daje mišljenje na predloge strategijskih dokumenata, sugerišemo brisanje navedenog stava ili njegovu dopunu na način da glasi: „Organ državne uprave nadležan za poslove finansija daje mišljenje na predlog strategijskog dokumenta u skladu sa čl. 33 i 41 Poslovnika Vlade Crne Gore.“ Istovremeno, napominjemo da smo sa ostatkom teksta *Predloga Uredbe* saglasni.

Uvidom u dostavljeni tekst *Predloga* i Izveštaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, u dijelu procjene fiskalnog uticaja, utvrđeno je da sprovođenje *Uredbe* nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva u Budžetu Crne Gore. Shodno navedenom, na dostavljeni tekst *Predloga Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strategijskih dokumenata*, s aspekta budžeta, nema primjedbi.

S poštovanjem,



MINISTAR
Darko Radunović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	GENERALNI SEKRETARIJAT VLADE
NAZIV PROPISA	PREDLOG UREDBE O NAČINU I POSTUPKU IZRADE, USKLAĐIVANJA I PRAĆENJA SPROVOĐENJA STRATEGIJSKIH DOKUMENATA
<p>1. Definisane problema</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>U skladu sa stratezijskim ciljem Crne Gore da pristupi Evropskoj uniji i osnaži svoju poziciju države članice danom pristupanja, opredjeljenje Vlade je da usmjeri svoj rad na uspostavljanje efikasnog sistema stratezijskog planiranja javnih politika. Jasno definisan sistem stratezijskog planiranja omogućava odgovarajuće planiranje i praćenje sprovođenja ključnih reformskih procesa, kao i odgovarajuću pripremu državne uprave za obaveze koje proizilaze iz članstva u EU. Imajući u vidu da je Vlada donijela Srednjoročni program rada Vlade 2018-2020, Predlog Uredbe dodatno omogućava da se politički prioriteti sadržani u Programu blagovremeno i efikasno ispune.</p> <p>Shodno „Analizi postojećeg sistema koordinacije pripreme stratezijskih dokumenata s predlogom mjera za unapređenje tog sistema“ Ministarstva evropskih poslova, usvojenoj od strane Vlade Crne Gore 20. VII 2017. aktuelni stratezijski okvir u Crnoj Gori podrazumijeva čak 120 važećih stratezijskih dokumenata. Analiza je pokazala nedostatak jasne hijerarhije stratezijskih dokumenata, nedostatak njihove jasne tipologije i vremenskog okvira, nedostatak pravila o sadržaju koji bi svaka strategija trebalo da zadovolji. Analiza je konstatovala nedostatak direktne veze između prioriteta i ciljeva koje stratezijskim dokumentima utvrđuje Vlada i realizacije politika utvrđenih tim stratezijskim dokumentima, posebno zbog nemogućnosti adekvatnog mjerenja njihove realizacije. Propisima nije jasno utvrđena kategorizacija planskih dokumenata, tako da resori, kako u strukturi, tako i u roku trajanja, prilikom izrade strategije, programa ili akcionog plana primjenjuju neujednačene metode i imaju različito shvatanje njihove svrhe i roka trajanja. Nepostojanje regulative u dijelu koordinacije strategija doveo je do prevelike produkcije planskih dokumenata različitog stepena kvaliteta, čije su aktivnosti, ciljevi i prioriteti utvrđivani na neujednačen način. Pored neujednačenog pristupa u strukturi strategija (forma je negdje u vidu tabele, negdje u vidu teksta, indikatori su negdje previše opšti, a negdje mnogo konkretnije definisani), njihova sadržina je različitog kvaliteta.</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. <p>Na liniji nalaza „Analize postojećeg sistema koordinacije pripreme stratezijskih dokumenata s predlogom mjera za unapređenje tog sistema“, za efikasnije sprovođenje stratezijskih planskih dokumenata potrebna je naglašenija međusobna uvezanost, usklađenost i koherentnost sektorskih planskih dokumenata, kao i konkretniji okvir za praćenje dinamike njihove realizacije. Uredba predlaže principe stratezijskog planiranja, kao i niz metodoloških zahtjeva kojim će se državni organi rukovoditi u daljem procesu stratezijskog planiranja u Crnoj Gori. Cilj njenog usvajanja jeste uspostavljanje sistema koordinacije stratezijskih dokumenata i unapređenje kvaliteta stratezijskih dokumenata koje donosi Vlada, na način što će omogućiti da sve strategije i programi budu pripremljeni na jedinoobrazan način uz jasne prioritete i ciljeve koji odgovaraju fiskalnoj realnosti države. S tim u vezi, predlog Uredbe pratiće odgovarajuća metodologija izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja stratezijskih dokumenata, koja će pobliže objasniti principe izrade i sprovođenja stratezijskih dokumenata i kriterijume za kvalitet stratezijskih dokumenata, uključujući obavezujući sadržaj strategije, programa i akcionog plana, kao i izvještaja o</p>	

spровоđenju stratezijskog dokumenta.

Takođe, radi se o obavezi koja proističe iz **Strategije reforme javne uprave 2016-2020, Programa reforme upravljanja javnim finansijama 2016-2020, kao i Akcionog plana za ispunjavanje zahtjeva u oblasti kohezijske politike EU u okviru 22. poglavlja pravne tekovine EU**, imajući u vidu i da uređeno stratezijsko planiranje politika s jasno definisanim prioritetima i ciljevima predstavlja jedan od ključnih preduslova za jačanje srednjoročnog programskog budžetiranja koje Vlada planira uspostaviti do 2020.

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).
- **Objasni preferiranu opciju?**

Uredba je, shodno odredbama čl. 1 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj upravi iz februara 2018, prepoznata kao optimalna regulatorna opcija za postizanje veće međusobne usklađenosti stratezijskih dokumenata i njihove usklađenosti sa planskim strateškim dokumentima kojima se utvrđuju opšti pravci razvoja Crne Gore.

Uporedna praksa država regiona pokazuje da su se neke zemlje, poput Hrvatske ili Srbije, opredijelile za izradu sveobuhvatnih zakona o planskim sistemima koji tek treba da pokažu svoju upotrebljivost u praksi. Stoga je odabir Uredbe, kao podzakonskog akta koji treba da unaprijedi kvalitet stratezijskih dokumenata, fleksibilnija opcija koja će omogućiti institucijama koje je sprovode da postupno usvoje dobre prakse u planiranju politika jačanjem kvaliteta stratezijskih dokumenata kao važnog elementa njihove uspješne implementacije.

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.**

Predlogom ove Uredbe ne propisuje se stvaranje novih privrednih subjekata i ne postoje administrativna opterećenja ni biznis barijere.

Takođe, primjena predložene Uredbe ne iziskuje posebne troškove, u odnosu na sredstva planirana budžetom za redovno funkcionisanje ministarstava.

Očekuje se da pravilna primjena Uredbe usmjeri ministarstva na efikasnije planiranje, smanji broj stratezijskih dokumenata koja se pišu, a poveća njihov kvalitet, što može pozitivno uticati na smanjenje resursa koji se upotrebljavaju za sačinjavanje stratezijskih dokumenata, njihovo sprovođenje i praćenje sprovođenja.

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? **Objasni.**
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? **Objasni.**
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbjeđena 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 proisteci finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- **Objasni metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.**
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? **Objasni.**
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? **Objasni.**

Za sprovođenje Uredbe nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva u Budžetu Crne Gore, niti iz istog proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

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.

Tokom pripreme Uredbe korišćena je ekspertska podrška u vidu savjetodavne uloge SIGMA-e (OECD), konsultovanja odgovarajućih izvještaja SIGMA i uporedne prakse regiona i novijih država članica EU, uglavnom baltičkih država. Takođe, korišćena je savjetodavna podrška međunarodnog eksperta angažovanog u okviru projekta „Jačanja kapaciteta crnogorske uprave za proces pristupanja EU i korišćenje IPA II instrumenta koji finansira Evropska unija, te projekta UNDP za jačanje kapaciteta u koordinaciji politika u Crnoj Gori, i to u dijelu formulisanja strukture prateće Metodologije kojom se detaljno razrađuje Uredba.

Predlog Uredbe razmatran je u okviru odgovarajuće radne grupe za izradu Uredbe, sačinjene od predstavnika MEP, MF, MJU i GSV.

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?

Nema potencijalnih prepreka za sprovođenje Uredbe. Uredbu će pratiti odgovarajuća Metodologija koju je pripremio Generalni sekretarijat Vlade. Mreža državnih službenika za stratejsko planiranje koju je uspostavljena u zajedničkoj inicijativi MEP i GSV će biti mehanizam sprovođenja Uredbe i odgovarajući pokazatelj usvajanja elemenata Uredbe u praksi. Za efikasnije sprovođenje Uredbe, MEP je kreiralo Program obrazovanja za stručno usavršavanje državnih službenika za stratejsko planiranje, akreditovan od strane Nacionalnog savjeta za obrazovanje, koji će poslužiti kao jedan od mehanizama za efikasnije sprovođenje Uredbe.

Indikator za mjerenje ispunjenosti ciljeva naveden je u Srednjeročnom programu rada Vlade 2018-2020 i odnosi se na rast procenta stratejskih dokumenata sačinjenih u skladu s novom Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja stratejskih dokumenata, a koja razrađuje Uredbu. GSV će u svojim izvještajima o radu pratiti primjenu Uredbe.

Datum i mjesto

10. jula 2018. godine

Starješina



The image shows a circular official stamp of the Government of Montenegro (Vlada Crne Gore) with the text 'VLADA CRNE GORE' and 'PODGORICA' around the perimeter. Overlaid on the stamp is a handwritten signature in blue ink, with the word 'Starješina' written above it.