


Crna Gora
VLADA CRNE GORE
Broj: 07-888
Podgorica, 10. april 2017. godine

 CRNA GORA SKUPŠTINA CRNE GORE	
PRIMLJENO:	3. V. 20. 17. GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	23-2/17-1
VEZA:	
EPA:	152. XIV
SKRAĆENICA:	PRILOG:

PREDSJEDNIKU SKUPŠTINE CRNE GORE

PODGORICA

Vlada Crne Gore, na sjednici od 30. marta 2017. godine, utvrdila je **PREDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA**, koji Vam u prilogu dostavljamo radi stavljanja u proceduru Skupštine Crne Gore.

Za predstavnike Vlade koji će učestvovati u radu Skupštine i njenih radnih tijela, prilikom razmatranja Predloga ovog zakona, određeni su **SUZANA PRIBILOVIĆ**, ministarka javne uprave i **DANIJELA NEDELJKOVIĆ – VUKČEVIĆ**, v. d. generalnog direktora Direktorata za državnu upravu.

PREDSJEDNIK
Duško Marković, s. r.

**ZAKON
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA**

Član 1

U Zakonu o nevladinim organizacijama ("Službeni list CG", broj 39/11) u članu 5 poslije riječi: "sportske organizacije," dodaju se riječi: "vjerske zajednice,".

Član 2

Poslije člana 9 dodaje se novi član koji glasi:

"Upotreba rodno osjetljivog jezika

Član 9a

Izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu."

Član 3

U članu 12 stav 2 alineja 2 riječ „članova” briše se.

Član 4

Član 13 mijenja se i glasi:

"Naziv nevladine organizacije upisuje se u odgovarajući registar u skladu sa ovim zakonom na crnogorskom jeziku i mora se razlikovati od naziva nevladinih organizacija upisanih u registre iz člana 14 ovog zakona.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, naziv nevladine organizacije može da sadrži strane riječi ako te riječi čine ime strane ili međunarodne organizacije čija je organizacija članica, odnosno ako se te riječi uobičajeno koriste u crnogorskom jeziku ili za njih nema odgovarajućih riječi u crnogorskom jeziku ili ako se radi o latinskim izrazima.

Naziv nevladine organizacije može se upisati u registar i na jeziku koji je u službenoj upotrebi, odnosno na jednom ili više stranih jezika.

Naziv nevladine organizacije ne može da sadrži riječi koje su slične nazivu državnog organa, organa državne uprave, odnosno organa lokalne samouprave i organa lokalne uprave.

Naziv nevladine organizacije može da sadrži ime fizičkog lica ako je to lice dalo pristanak, odnosno ako su za umrlo lice pristanak dali njegovi nasljednici.

Nevladina organizacija može imati i skraćeni naziv koji se određuje statutom."

Član 5

Član 17 briše se.

Član 6

U članu 18 stav 1 riječi: "deset dana" zamjenjuju se riječima: "30 dana".

Član 7

Poslije člana 18 dodaje se novi član koji glasi:

"Odbijanje upisa u registar

Član 18a

Upis nevladine organizacije u odgovarajući registar iz člana 14 ovog zakona odbiće se ako su statutom nevladine organizacije utvrđeni ciljevi koji su u suprotnosti sa Ustavom ili zakonom.

Protiv rješenja iz stava 1 ovog člana, može se podnijeti tužba Upravnom sudu Crne Gore."

Član 8

U članu 20 poslije stava 2 dodaje se novi stav koji glasi:

„Dokumentacija iz stava 2 al. 1 i 2 ovog člana mora biti prevedena na crnogorski jezik od strane tumača postavljenog u skladu sa posebnim zakonom.”

Dosadašnji stav 3 postaje stav 4.

Član 9

Poslije člana 24 dodaje se novi član koji glasi:

"Sudska nadležnost

Član 24a

U sporovima o izboru i razrješenju lica ovlašćenog za zastupanje nevladine organizacije odlučuje nadležni sud, u skladu sa zakonom kojim se uređuje osnivanje, organizacija i nadležnost sudova.”

Član 10

U članu 31 poslije stava 1 dodaje se novi stav koji glasi:

„Država može nevladinoj organizaciji dati na korišćenje državnu imovinu (prostor, tehničku opremu i sl.), u skladu sa zakonom kojim se uređuje korišćenje, upravljanje i raspolaganje državnom imovinom, odnosno drugim zakonom.”

Član 11

U članu 32 stav 1 mijenja se i glasi:

"Država obezbjeđuje sredstva za finansiranje projekata i programa u oblastima od javnog interesa koje realizuju nevladine organizacije, u iznosu od najmanje 0,2% tekućeg godišnjeg budžeta."

Stav 5 zamjenjuje se sa dva nova stava koji glase:

"U zakonu o budžetu Crne Gore obezbjeđuju se i sredstva za kofinansiranje i međufinansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, podržanih iz fondova Evropske unije, u iznosu od najmanje 0,1% tekućeg godišnjeg budžeta.

Postupak i način kofinansiranja i međufinansiranja projekata i programa nevladinih organizacija iz stava 5 ovog člana utvrđuje Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada), na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove finansija."

Član 12

Poslije člana 32 dodaje se dvanaest novih članova koji glase:

"Utvrđivanje prioriternih oblasti

Član 32a

Organi državne uprave nadležni za oblasti iz člana 32 stav 2 ovog zakona, do 1. juna tekuće za narednu godinu, dostavljaju Ministarstvu obrazložene predloge prioriternih oblasti od javnog interesa i potrebnih sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u tim oblastima.

Predlozi iz stava 1 ovog člana, sačinjavaju se na osnovu utvrđenih strateških i planskih dokumenata i nakon sprovedenih konsultacija sa zainteresovanim nevladinim organizacijama koje djeluju u odgovarajućoj oblasti od javnog interesa iz člana 32 stav 2 ovog zakona.

Na predloge iz stava 1 ovog člana, Ministarstvo daje mišljenje da li su konsultacije sa zainteresovanim nevladinim organizacijama iz stava 2 ovog člana sprovedene u skladu sa propisima kojima se uređuje državna uprava, kao i u odnosu na procjenu potrebnih sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u oblastima za koje su dati predlozi.

Organi državne uprave iz stava 1 ovog člana, dužni su da predloge prioriternih oblasti od javnog interesa i potrebnih sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, usaglase sa mišljenjem iz stava 3 ovog člana.

Objedinjene predloge prioriternih oblasti od javnog interesa i potrebnih sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, koji su usaglašeni sa mišljenjem iz stava 3 ovog člana, Ministarstvo dostavlja Vladi.

Na osnovu objedinjenih predloga iz stava 5 ovog člana, Vlada do 31. jula tekuće za narednu godinu, utvrđuje prioriternne oblasti od javnog interesa iz člana 32 stav 2 ovog zakona i visinu sredstava za finansiranje projekata i programa u tim oblastima.

Komisija za raspodjelu sredstava

Član 32b

O raspodjeli sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u određenoj prioritetnoj oblasti od javnog interesa, utvrđenih u skladu sa članom 32a stav 6 ovog zakona, odlučuje komisija za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama koju obrazuje organ državne uprave nadležan za tu oblast (u daljem tekstu: komisija), na osnovu javnog konkursa.

Komisiju čine predsjednik i dva člana, od kojih su predsjednik i jedan član državni službenici u organu državne uprave iz stava 1 ovog člana, a drugi član predstavnik nevladinih organizacija koje djeluju u određenoj prioritetnoj oblasti od javnog interesa.

Izbor predstavnika nevladinih organizacija u komisiju vrši se u skladu sa aktom Vlade kojim se uređuje izbor predstavnika nevladinih organizacija u radne grupe i druga radna tijela koje obrazuju organi državne uprave.

Predstavnik nevladinih organizacija u komisiji ne može učestvovati u odlučivanju o prijavi na javni konkurs iz člana 32v ovog zakona, koju je podnijela nevladina organizacija koja ga je predložila za predstavnika nevladinih organizacija u komisiji.

Ako nevladine organizacije iz stava 2 ovog člana ne predlože svog predstavnika za člana komisije ili izabrani predstavnik nevladinih organizacija ne može učestvovati u odlučivanju u smislu stava 4 ovog člana, za drugog člana komisije određuje se državni službenik iz organa državne uprave iz stava 1 ovog člana.

Komisija prestaje sa radom nakon realizacije, odnosno isteka roka za realizaciju projekata, odnosno programa koji su obuhvaćeni odlukom o raspodjeli sredstava iz člana 32ž stav 1 ovog zakona, koju je donijela ta komisija.

Javni konkurs

Član 32v

Javni konkurs za raspodjelu sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u oblasti od javnog interesa koja je, saglasno članu 32a stav 6 ovog zakona, utvrđena kao prioritetna, objavljuje komisija.

Javni konkurs se objavljuje na internet stranici organa državne uprave nadležnog za oblast iz stava 1 ovog člana i internet portalu elektronske uprave (u daljem tekstu: portal e-uprave), do 1. marta u godini za koju se vrši raspodjela sredstava.

Obavještenje o javnom konkursu objavljuje se u jednom štampanom mediju, u roku iz stava 2 ovog člana, i sadrži osnovne informacije o javnom konkursu (naziv organa državne uprave koji je raspisao javni konkurs, oblast za

koju je raspisan javni konkurs i adresa internet stranice na kojoj je objavljen tekst javnog konkursa).

Prijava na konkurs

Član 32g

Na javni konkurs iz člana 32v ovog zakona, nevladina organizacija podnosi prijavu na propisanom obrascu, sa potrebnom dokumentacijom, u roku od 30 dana od dana objavljivanja javnog konkursa.

Komisija, na internet stranici organa državne uprave iz člana 32b stav 1 ovog zakona i portalu e-uprave u roku od 15 dana od dana završetka javnog konkursa, objavljuje listu nevladinih organizacija koje nijesu dostavile urednu i potpunu prijavu, uz ukazivanje na utvrđene nedostatke koji se odnose na prijavu, odnosno potrebnu dokumentaciju.

Nevladina organizacija sa liste iz stava 2 ovog člana, dužna je da otkloni utvrđene nedostatke, u roku od pet dana od dana objavljivanja liste.

Ako se utvrđeni nedostaci ne otklone u skladu sa stavom 3 ovog člana, prijava se odbacuje.

Sadržaj javnog konkursa iz člana 32v ovog zakona, kao i izgled i sadržaj prijave na javni konkurs iz stava 1 ovog člana propisuje organ državne uprave nadležan za poslove finansija.

Kriterijumi za raspodjelu sredstava

Član 32d

Raspodjela sredstava iz člana 32a stav 6 ovog zakona vrši se na osnovu sljedećih kriterijuma:

- 1) doprinos prijavljenog projekta, odnosno programa ostvarivanju javnog interesa i realizaciji strateških ciljeva u određenoj oblasti;
- 2) kvalitet prijavljenog projekta, odnosno programa;
- 3) kapacitet nevladine organizacije da realizuje prijavljeni projekat, odnosno program;
- 4) transparentnost rada nevladine organizacije.

Bodovanje projekata, odnosno programa iz člana 32a stav 6 ovog zakona, u okviru kriterijuma iz stava 1 ovog člana, vrši se prema mjerilima i na način koje propisuje Vlada.

Nezavisni procjenjivači

Član 32d

Bodovanje svakog predloženog projekata i programa, u skladu sa članom 32d ovog zakona, vrše dva nezavisna procjenjivača sa liste koju, na osnovu javnog poziva, utvrđuje Ministarstvo.

Nezavisni procjenjivač može biti lice koje ima:

- najmanje pet godina iskustva u upravljanju projektima;

- iskustvo u ocjenjivanju projekata.

Nezavisni procjenjivač ne može biti lice koje je dvije godine prije objavljivanja javnog poziva iz stava 1 ovog člana:

- u radnom odnosu u nevladinoj organizaciji čije je sjedište u Crnoj Gori;

- volonter u nevladinoj organizaciji čije je sjedište u Crnoj Gori;

- lice ovlašćeno za zastupanje ili je član organa upravljanja ili drugog organa nevladine organizacije čije je sjedište u Crnoj Gori;

- u ugovornom odnosu sa nevladinom organizacijom čije je sjedište u Crnoj Gori;

- javni funkcioner, u smislu zakona kojim se uređuje sprječavanje korupcije;

- u radnom odnosu u organu državne uprave koji vrši raspodjelu sredstava.

Nezavisnim procjenjivačima pripada naknada za rad.

Način sačinjavanja liste nezavisnih procjenjivača i visina naknade za njihov rad propisuju se aktom iz člana 32d stav 2 ovog zakona.

Rang lista projekata odnosno programa

Član 32e

Na osnovu broja bodova koje utvrde nezavisni procjenjivači, u skladu sa članom 32d ovog zakona, komisija utvrđuje rang listu projekata, odnosno programa koji su bodovani.

Prilikom odlučivanja o raspodjeli sredstava za finansiranje projekata, odnosno programa, neće se uzeti u obzir projekti, odnosno programi sa rang liste iz stava 1 ovog člana:

- koji su bodovani brojem bodova koji je manji od 50% od ukupnog broja propisanih bodova na osnovu kriterijuma iz člana 32d ovog zakona;

- koji su, na osnovu bodovanja kriterijuma iz člana 32d stav 1 tačka 1 ovog zakona, bodovani brojem bodova koji je manji od 50% od propisanog maksimalnog broja bodova za taj kriterijum.

Odluka o raspodjeli

Član 32ž

Komisija iz člana 32b stav 1 donosi odluku o raspodjeli sredstava koja mora biti obrazložena i koja sadrži podatke o projektima, odnosno programima koji će biti finansirani i iznosu sredstava za finansiranje svakog od tih projekata, odnosno programa pojedinačno.

Prilikom donošenja odluke iz stava 1 ovog člana komisija vodi računa o:

- visini potrebnih sredstava za finansiranje svakog pojedinačnog projekta, odnosno programa u odnosu na ukupan iznos sredstava opredijeljenih za raspodjelu; i

- broju bodova utvrđenih za svaki projekat, odnosno program.

Nevladinoj organizaciji koja je na javni konkurs prijavila više projekata,

odnosno programa mogu se dodijeliti sredstva za finansiranje samo jednog projekta, odnosno programa.

Ukupan iznos sredstava koja se na osnovu javnog konkursa mogu dodijeliti nevladinoj organizaciji za finansiranje projekta, odnosno programa, ne može preći 20% od ukupno opredijeljenih sredstava koja se raspodjeljuju na osnovu tog konkursa.

Projekat, odnosno program nevladine organizacije se, po pravilu, finansira u iznosu koji ne može biti manji od 80% od iznosa sredstava navedenog u prijavi na javni konkurs.

U slučaju kad projekat, odnosno program nevladine organizacije ne može biti finansiran u iznosu sredstava koji je naveden u prijavi, komisija će od nevladine organizacije tražiti izjašnjenje o tome da li sa manje dodijeljenih sredstava može realizovati projekat, odnosno program.

Izjašnjenje iz stava 6 ovog člana dostavlja se komisiji u pisanom obliku, u roku od deset dana od dana traženja izjašnjenja.

Projekat, odnosno program iz stava 6 ovog člana biće finansiran ukoliko se nevladina organizacija, u skladu sa stavom 7 ovog člana, izjasni da sa manje dodijeljenih sredstava može realizovati taj projekat, odnosno program.

Objavljivanje i dostavljanje odluke o raspodjeli

Član 32z

Odluka o raspodjeli sredstava iz člana 32ž stav 1 ovog zakona dostavlja se učesnicima konkursa i objavljuje na internet stranici organa državne uprave čija je komisija donijela odluku, kao i portalu e-uprave.

Protiv odluke iz stava 1 ovog člana može se podnijeti tužba Upravnom sudu Crne Gore.

Zaključivanje ugovora

Član 32i

Na osnovu odluke iz člana 32ž stav 1 ovog zakona, komisija zaključuje sa nevladinom organizacijom kojoj su dodijeljena sredstva za finansiranje projekta, odnosno programa ugovor o načinu isplate i korišćenja sredstava, izvještavanju i nadzoru nad realizacijom projekta, odnosno programa za koji su dodijeljena sredstva, u roku od 30 dana od dana objavljivanja te odluke.

Bliža sadržina ugovora iz stava 1 ovog člana propisuje se aktom iz člana 32d stav 2 ovog zakona.

Izveštavanje Vlade

Član 32j

Uspješnost realizacije projekata, odnosno programa za koje su dodijeljena sredstva za njihovo finansiranje prati komisija.

Organi državne uprave nadležni za oblasti iz člana 32a stav 6 ovog zakona, do 15. juna tekuće za prethodnu godinu, dostavljaju Ministarstvu izvještaj o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija, koji sadrži podatke o projektima i programima za koje su dodijeljena sredstva za njihovo finansiranje i uspješnosti njihove realizacije.

Na osnovu izvještaja iz stava 2 ovog člana, Ministarstvo sačinjava objedinjeni izvještaj o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija koji dostavlja Vladi do 30. septembra tekuće za prethodnu godinu.

Bliži način sačinjavanja izvještaja iz stava 2 ovog člana propisuje se aktom iz člana 32d stav 2 ovog zakona.

Zabrana višestrukog finansiranja

Član 32k

Projekat, odnosno program koji je finansiran u skladu sa ovim zakonom ne može biti finansiran iz sredstava budžeta Crne Gore, po drugom osnovu.

O nepostojanju višestrukog finansiranja istog projekta, odnosno programa, nevladina organizacija dostavlja pisanu izjavu."

Član 13

Član 37 briše se.

Član 14

U članu 42 stav 1 tačka 4 briše se.

Član 15

Poslije člana 44 dodaje se novi član koji glasi:

„Rok za obrazovanje komisija

Član 44a

Komisije iz člana 32b ovog zakona, obrazovaće se do 1. februara 2018. godine."

Član 16

Poslije člana 45 dodaje se novi član koji glasi:

„Rok za donošenje podzakonskih akata

Član 45a

Propisi iz člana 32g stav 5 i člana 32d stav 2 ovog zakona donijeće se u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona."

Član 17

Poslije člana 50 dodaje se novi član koji glasi:

„Primjena pojedinih odredaba

Član 50a

Odredbe čl. 32a do 32k ovog zakona primjenjivaće se od 1. januara 2018. godine.

Odredbe čl. 33 do 36 Zakona o nevladinim organizacijama ("Službeni list CG", broj 39/11) prestaju da važe 31. decembra 2017. godine."

Član 18

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

OBRAZLOŽENJE

I. Ustavni osnov za donošenje zakona

Ustavni osnov za donošenje Zakona o nevladinim organizacijama sadržan je u članu 16 stav 1 tačka 1 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se Zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuje na čin ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje.

Nadalje, u članu 53 stav 1 Ustava Crne Gore, propisano je da se jemči sloboda političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i djelovanja, bez odobrenja uz upis kod nadležnog organa.

II. Razlozi za donošenje zakona

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 sadržan 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 ovlašćenja 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 ovlašćenja za zaključivanje ugovora sa bilo kojim pružaocima usluga, pa i revizorskih, a i da ima ovlašćenja, postavlja se pitanje srazmjernosti troškova revizije i vrijednosti projekata koji se kontrolišu.

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). 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.

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). Ministarstvo javne uprave, imalo 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).

Na bazi navedenih strateških pravaca Vlade definisanih Strategijom i Analizom, pripremljen je Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama. Zakonom se utvrđuje sistem finansiranja projekata i programa NVO iz državnog budžeta, dok će podzakonskim aktima biti bliže uređena pojedina pitanja od značaja za implementaciju zakonskih rješenja.

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.

Izmjenama Zakona, nužno je bilo i riješiti pojedina pitanja u vezi sa postupkom

registracije NVO, kako bi se otklonili nedostaci uočeni u praksi.

Kako bi se ovaj zakon dosljedno i efikasno primjenjivao u praksi, nužno je dalje jačanje kapaciteta Nacionalne kancelarije za saradnju s NVO, u okviru Ministarstva javne uprave.

III. Usaglašenost zakona sa pravnom tekovinom Evropske unije i potvrđenim međunarodnim konvencijama

Ne postoje izvori prava Evropske unije, niti potvrđene međunarodne konvencije, sa kojima je potrebno usaglasiti ovaj zakon.

IV. Objašnjenje osnovnih pravnih instituta

Odredba člana 1 - Izmjena je uzrokovana učestalom praksom da se organizacije sa vjerskim karakterom žele registrovati kao nevladine organizacije. Iz tog razloga, neophodno je eksplicitno isključiti primjenu Zakona o NVO na tu vrstu organizacija.

Odredba člana 2 – propisana je upotreba rodno-senzitivnog jezika u Zakonu.

Odredba člana 3 - zahtjev da obavezni dio statuta udruženja čine i pitanja koja se odnose na mandat članova organa upravljanja Skupštine nije konzistentan sa odredbama čl. 22 i 23 Zakona o NVO. Naime, tim odredbama Skupština udruženja definisana je kao organ upravljanja udruženja, a propisano je da nju čine svi članovi udruženja, sa jednakim pravom glasa. Jasno je da mandat članova Skupštine, ustvari, period od njihovog učlanjenja u udruženje pa do prestanka statusa članstva, tako da Statutom udruženja njihov mandat ne može biti drugačije uređen.

Odredba člana 4 - u praksi registracije uočeni su nedostaci kada je u pitanju odredba Zakona koja se odnosi na naziv NVO. Važeća norma nije jasno odredila način na koji se može naziv nevladine organizacije upisati i na jeziku u službenoj upotrebi, odnosno na jednom ili više stranih jezika. Izmjenama je precizirano da je to moguće, uz uslov da naziv nevladine organizacije obavezno mora biti naveden i na crnogorskom jeziku. Takođe, propisuje se da naziv NVO ne može sadržati riječi koje asociraju na naziv državnog organa, odnosno organa lokalne samouprave.

Odredba člana 5 - objavljivanje cjelovitih rješenja o upisu u registar i rješenja o brisanju iz registra u „Službenom listu Crne Gore” neadekvatno je i neekonomično.

Odredba člana 6 – produžen je rok za postupanje po prijavi za upis NVO u Registar, imajući u vidu dosadašnju praksu registracije.

Odredba člana 7 – u cilju proširivanja ovlašćenja Ministarstva javne uprave, u postupku registracije NVO, uvodi se legitimno ograničenje upisa u Registar u

situacijama kada su statutom organizacije utvrđeni ciljevi koji su u suprotnosti sa Ustavom ili zakonom.

Odredba člana 8 – uslijed problema koji se javljaju u praksi registracije predstavništava stranih organizacija u Crnoj Gori, predloženo je da se eksplicitno propiše da se potrebna dokumentacija dostavlja u ovjerenom prevodu na crnogorski jezik.

Odredba člana 9 – odredbom člana 16 Zakona o sudovima, propisano je da Osnovni sud, pored ostalog, u prvom stepenu sudi o izboru i razrješenju organa u preduzećima i drugim pravnim subjektima. Ovakva formulacija u praksi je stvarala nedoumice u pogledu primjene kada su u pitanju nevladine organizacije. Predloženom izmjenom eksplicitno se upućuje na ovu odredbu Zakona o sudovima, jer su u praksi brojni slučajevi u kojima dolazi do međusobnog sporenja unutar organizacija o izboru i razrješenju organa, a pozicija Ministarstva javne uprave, kao registracionog tijela, vrlo često se pogrešno percipira od strane subjekata koji se unutar organizacija spore o ovim pitanjima.

Odredbom člana 10 – data je mogućnost dodjele državne imovine na korišćenje nevladinoj organizaciji. Budžetska podrška projektima i programima od javnog interesa koje sprovode NVO i poreske povlastice za davanja u opštekorisne svrhe nisu jedini instrumenti javne politike kada je riječ o materijalnoj podršci razvoju neprofitnog sektora. Pored ovog, postoje i drugi oblici materijalne, nenovčane podrške NVO koji dobijaju na značaju (rashodovani kancelarijski namještaj i oprema, rashodovana vozila i sl.), što se polako prepoznaje i u regionu (Hrvatska). Ova vrsta podrške posebno dobija na značaju kada se uzme u obzir činjenica da značajan broj NVO u Crnoj Gori nema ni sopstvene prostorije niti potrebnu tehničku opremu, a nema ni mogućnosti da plati zakup prostora za održavanje nekog skupa i sl. Radi se o mogućnosti koja može biti značajan instrument saradnje države i NVO.

Odredbom člana 11 – na predlog Ministarstva finansija, utvrđeno je da država obezbjeđuju sredstva za projekte i programe u oblastima od javnog interesa koje realizuju nevladine organizacije, u iznosu od 0,2% tekućeg godišnjeg budžeta. Prema argumentima tog Ministarstva, koji su dati u mišljenju na Predlog zakona, ovaj predlog je u skladu sa integritetom fiskalne politike koju vodi Vlada Crne Gore. Iznos je određen kao "najmanji", pri čemu može biti i veći ukoliko se za to ukaže potreba na osnovu sprovedenih pojedinačnih analiza organa državne uprave. Takođe, ovim članom je propisano da se u zakonu o budžetu Crne Gore obezbjeđuju sredstva za kofinansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, podržanih iz fondova Evropske unije. Radi se o projektima i programima koji su prošli rigorozne procedure selekcije u institucijama Evropske komisije, često velike vrijednosti, za čiju implementaciju je neophodno u manjem iznosu obezbijediti kofinansiranje. NVO-i, čiji su projekti odobreni, vrlo često imaju problem da iznađu sredstva za kofinansiranje, pa postoji legitimni interes države da pruži tu vrstu

podrške. Razloga je više: radi se o projektima koji su veoma kvalitetni i za koje postoji interes države da se implementiraju u određenoj oblasti, a takođe se radi i o značajnim novčanim sredstvima koje na ovaj način država apsorbuje iz fondova EU. Jedna od preporuka iz Analize institucionalnog okvira za razvoj NVO odnosila se, upravo, na: "obezbijedjenje sredstava za kofinansiranje EU projekata NVO u budžetu Crne Gore". Iz tog razloga Predlogom zakona se predviđa izdvajanje 0,1% tekućeg godišnjeg budžeta kofinansiranje i međufinansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, podržanih iz fondova Evropske unije.

Odredbom člana 12 – dodaje se dvanaest novih članova kojima se uređuje postupak finansiranja projekata i programa nevladinih organizacija iz državnog budžeta. Kao što je rečeno, osnovne karakteristike novog sistema date su u Strategiji razvoja NVO i Analizi institucionalnog okvira za razvoj NVO, pa su predložena rješenja razrada tog sistema:

- organi državne uprave (ministarstva), do 1.juna tekuće za narednu godinu, dostavljaju Ministarstvu javne uprave, obrazloženi predlog prioriternih oblasti i visinu sredstava za finansiranja projekata i programa nevladinih organizacija. Ministarstva, prije slanja predloga Ministarstvu javne uprave, obavljaju konsultacije sa zainteresovanim NVO-ima koje djeluju u odgovarajućim oblastima iz njihove nadležnosti. Uloga Ministarstva javne uprave svodi se na davanje mišljenja o predlozima koje dostavljaju organi državne uprave i, u konačnom, predlaganje objedinjenog materijala Vladi. Ovakvo rješenje je opravdano imajući u vidu potrebu da se svi predlozi resornih ministarstava objedine na jednom mjestu prije upućivanja na razmatranje Vladi, a kako bi Vladi bio dat jasan i cjeloviti predlog potreba ministarstava u dijelu finansiranja projekata i programa NVO;
- Vlada, na osnovu tako objedinjenog predloga Ministarstva javne uprave, do 31.jula tekuće za narednu godinu, utvrđuje prioritete oblasti od javnog interesa za finansiranje projekata NVO za sljedeću godinu, kao i visinu sredstava za finansiranje svake oblasti;
- u skladu sa utvrđenim prioritetima i visinom sredstava, zakonom o budžetu se predviđaju sredstva za finansiranje projekata NVO na pozicijama ministarstava koja su nadležna za određenu oblast koja je aktom Vlade utvrđena kao prioritarna;
- nadležna ministarstva formiraju komisije za raspodjelu sredstava NVO-ima. Komisija je nadležna za raspisivanje i sprovođenje konkursa, donošenje odluke o raspodjeli sredstava, kao i za praćenje sprovođenja odobrenih projekata, odnosno programa. Komisija je sačinjena od državnih službenika i predstavnika NVO sektora. Bodovanje predloga projekata vrše nezavisni procjenjivači, a listu nezavisnih procjenjivača sačinjava Ministarstvo javne uprave, na osnovu javnog poziva. Angažovanjem nezavisnih procjenjivača obezbijediće se spoljna ekspertiza i bolji odabir podržanih projekata, odnosno programa;
- konkursi za raspodjelu sredstava objavljuju se do 1.marta u godini za koju se vrši raspodjela. Taj rok je u skladu sa dinamikom usvajanja Zakona o Budžetu i ostavlja sasvim dovoljno vremena ministarstvima da pripreme neophodne preduslove za

sp provođenje konkursa;

- zakonom se bliže uređuju i pitanja koja se odnose na odlučivanje o raspodjeli sredstava, gdje ključnu ulogu ima komisija za raspodjelu sredstava, a sve u cilju odabira najkvalitetnijih projekata i programa;

- propisano je ograničenje na način da projekat, odnosno program koji je financiran u skladu sa ovim zakonom ne može biti financiran iz sredstava budžeta Crne Gore, po drugom osnovu;

ministarstva, koja budu raspodijelila sredstva, u obavezi su da do 15. juna tekuće za prethodnu godinu, podnesu Ministarstvu javne uprave izvještaj o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija, koji sadrži podatke o podržanim projektima i praćenju realizacije istih. Ministarstvo javne uprave je u obavezi da objedini izvještaj o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija i isti dostavi Vladi Crne Gore do 30. septembra tekuće za prethodnu godinu;

- važan segment uspješne implementacije zakona predstavlja donošenje podzakonskih akata, te je nadležnost za njihovo donošenje jasno utvrđena.

Odredbom čl. 13 i 14 – iz zakona se briše propisana obaveza po kojoj je, nevladina organizacija koja je tokom kalendarske godine, po svim osnovama, ostvarila prihod veći od 10.000,00 eura, dužna da godišnji finansijski izvještaj, usvojen od nadležnog organa te organizacije, objavi na svojoj internet stranici, u roku od deset dana od dana usvajanja izvještaja. Naime, to bi značilo da NVO nužno mora imati svoju internet stranicu, što je neopravdan zahtjev. Takođe, zahtjev transparentnosti finansijskog izvještaja opravdan je u dijelu koji se odnosi na trošenje nacionalnih budžetskih sredstava, dok generalno propisivanje obaveze nije opravdano (NVO-i funkcionišu po finansijskim i poreskim propisima, kao i sva druga pravna lica).

Odredbom člana 15 – propisuje se rok za obrazovanje komisija za raspodjelu sredstava NVO-ima, na nivou organa državne uprave.

Odredbom člana 16 - propisuje se rok za donošenje podzakonskih akata (90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona). Rok je određen imajući u vidu složenost pitanja koja treba njima urediti, ali i transparentne procedure koje u postupku pripreme istih treba sprovesti.

Odredbom člana 17 - imajući u vidu da se radi o novom sistemu finansiranja, za čiju primjenu je neophodno obezbijediti preduslove, nerealno je da taj sistem bude primijenjen prije 1. januara 2018. godine. Naime, potrebno je da ovaj zakon bude donijet od strane Skupštine, te da se donesu sva prateća podzakonska akta za njegovu primjenu. Za očekivati je da zakon i podzakonska akta budu donijeta u toku 2017. godine. Takođe, neophodno je da Vlada utvrdi prioritete oblasti, da se sačini lista nezavisnih procjenjivača i zakonom o budžetu za 2018. godinu prepoznati sredstva na pozicijama ministarstava nadležnih za pojedine oblasti. Takođe, bilo bi sasvim opravdano da se svi akteri koji će primjenjivati nova rješenja, nakon donošenja zakona, adekvatno pripreme kroz održavanje seminara i konsultativnih

sastanaka.

Odredbom člana 18 – propisan je dan stupanja na snagu ovog zakona.

V. Procjena finansijskih sredstava za sprovođenje zakona

Za sprovođenje ovog zakona nijesu potrebna dodatna sredstva u budžetu Crne Gore.



Crna Gora

MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE

Naziv propisa	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama	
Klasifikacija propisa po oblastima i podoblastima uređivanja	oblast	podoblast
	II. Javna uprava	1. Državna uprava
Klasifikacija propisa po pregovaračkim poglavljima Evropske unije	poglavlje	potpoglavlje
	/	/
Ključni termini - eurovok deskriptori		

Potpis

M.P. _____

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> <p>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> <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 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 pružaocima 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> <p>Koji ciljevi se postižu predloženim propisom? Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo</p>	

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 poznavaoči 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 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.

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 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 prosteći 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 obezbjeđivati dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore za implementaciju ovog zakona.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertna 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, obezbjeđena je ekspertna 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 prisustvovalo 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 ključalne 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 Pribilović



CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA

Broj: 01-663/1

Podgorica, 13. 02. 2017. godine

MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE
- n/r ministarke, g-đe Suzane Pribilović -

Poštovana gospođo Pribilović,

Na osnovu Vašeg akta, broj: 01-011/17-158, od 20. januara 2017. godine, kojim se traži mišljenje na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama*, u vezi sa tim Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama uvodi se kombinovani model koji bi podrazumijevao, da se umjesto dosadašnjeg centralizovanog modela planiranja uvede decentralizacija raspodjele sredstava za projekte i programe nevladinih organizacija. U takvom modelu finansiranja, Vlada bi imala ključnu ulogu u fazi planiranja prioriternih oblasti za finansiranje, kao i u praćenju rezultata finansijskih projekata, na osnovu izvještavanja ministarstava. Kao glavna prednost ovog modela navedene su činjenice da bi resorna ministarstva u potpunosti preuzela odgovornost za pripremu i realizaciju konkursa za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija.

Članom 10 mijenja se član 32 stav 1 i to na način da glasi:

"Država obezbjeđuje sredstva za finansiranje projekata i programa u oblastima od javnog interesa koje realizuju nevladine organizacije, u iznosu od najmanje 0,4 % tekućeg godišnjeg budžeta."

Ministarstvo finansija smatra da navedeni procentualni iznos nije prikladan sadašnjoj finansijskoj situaciji, zbog očuvanja makroekonomske stabilnosti i održivosti javnih finansija i obzirom da je glavni cilj fiskalne politike u narednom periodu optimizacija tekuće potrošnje i doprinosa, ostvarenje ekonomskog rasta iz kojeg će se finansirati javni dug u dugom roku. Zakonom o Budžetu i fiskalnoj odgovornosti, definisana su numerička fiskalna pravila kao glavni pokazatelji

finansijske stabilnosti u državi. Zakonom je definisano da se planiranje i izvršenje Budžeta vrši u skladu sa ovim pokazateljima - javni dug i deficit koji se sada nalaze iznad granica propisanih Zakonom.

Radi oporavka javnih finansija sprovedene su određene mjere i usvojen je Plan sanacije budžetskog deficita i javnog duga, te s toga Ministarstvo finansija sugerše da se procentualno izdvajanje sredstava za finansiranje rada nevladinih organizacija smanji u iznosu od najmanje 0,2% tekućeg godišnjeg budžeta. Navedeno korekcije su neophodne kako se ne bi narušio integritet fiskalne politike koju vodi Vlada Crne Gore.

Imajući u vidu da je Uredbom o kriterijumima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele prihoda od igara na sreću predviđeno da najmanje 75% prihoda bude korišćeno za finansiranje planova i programa nevladinih organizacija, Ministarstvo finansija predlaže izmjenu navedene Uredbe i to na način da se procentualno izdvajanje sredstva kao dio pomenutog fonda ukine obzirom na to da bi se Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama definisala raspodjela sredstava u iznosu najmanje 0,2% tekućeg godišnjeg budžeta na jednom mjestu, u ovom slučaju Službe Vlade u okviru poslova koji se odnose na razvijanje saradnje Vlade i nevladinih organizacija (Kancelarije).

Stav 5 istog člana zamjenjuje se sa dva nova člana kojima se u Zakonu o budžetu Crne Gore obezbjeđuju sredstva za kofinansiranje projekata i programa nevladinih organizacija podržanih iz fondova Evropske unije, dok bi postupak i način kofinansiranja projekata i programa nevladinih organizacija utvrđivala Vlada na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove finansija. Sredstva za kofinansiranje biće obezbijedena u okviru već određenog procentualnog izdvajanja sredstava u iznosu od najmanje 0,2% tekućeg godišnjeg budžeta.

Imajući u vidu makroekonomsku situaciju Crne Gore i mjere fiskalne konsolidacije, Ministarstvo finansija sugerše da se ukloni iz Predloga zakona dva nova člana iz stava 5.

Članom 11 Predloga zakona uvodi se novi član kojim Kancelarija objedinjene predloge prioriternih oblasti od javnog interesa i potrebnih sredstva za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, dostavlja na mišljenje organu državne uprave nadležnom za poslove finansija. Ovim se propisuje da organ nadležan za poslove finansija vodi računa o kvalitetu finansijske procjene dostavljenih predloga. Ministarstvo finansija smatra da kvalitet finansijske procjene dostavljenih predloga prioriternih oblasti od javnog interesa najefikasniju procjenu može izvršiti Služba Vlade u okviru poslova koji se odnose na razvijanje saradnje Vlade i nevladinih organizacija (Kancelarija).

Takođe, članom 11 dodat je član 32b kojim se u stavu 3 propisuje da se predsjedniku i članovima komisije utvrđuje mjesečna naknada za rad.

Napominjemo da je članom 26 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru propisano sljedeće:

"Zaposleni u javnom sektoru ne mogu ostvariti druge naknade osim onih koje su utvrđene ovim zakonom.

Druge naknade, u smislu stava 1 ovog člana, su naknade za članstvo u komisiji, savjetu i radnom tijelu, koje obrazuje državni organ, organ državne uprave, organ lokalne uprave i lokalne samouprave, nezavisno i regulatorno tijelo i pravna lica iz člana 2 stav 1 tač. 4, 5 i 6 ovog zakona.

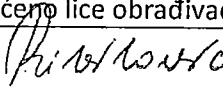
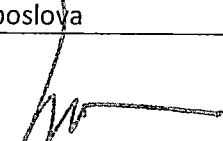
Shodno tome, Ministarstvo finansija sugeriše brisanje navedenog stava, obzirom na to da komisiju čine zaposleni u organima državne uprave.

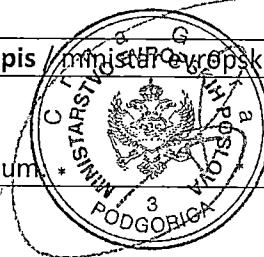
Ministarstvo finansija podržava napore da se prepreke u implementaciji postojećeg Zakona o nevladinim organizacijama uklone, uz obavezu da se navedene sugestije uvrste u Predlog zakona o izmjenama i dopunama o Zakona o nevladinim organizacijama.



**IZJAVA O USKLAĐENOSTI NACRTA/PREDLOGA PROPISA CRNE GORE S PRAVNOM
TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE**

Identifikacioni broj Izjave		MJU/IU/PZ/17/01
1. Naziv nacrta/predloga propisa		
- na crnogorskom jeziku	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama	
- na engleskom jeziku	Proposal for the Law on Amendments to the Law on Non-Governmental Organizations (NGOs)	
2. Podaci o obrađivaču propisa		
a) Organ državne uprave koji priprema propis		
Organ državne uprave	Ministarstvo javne uprave	
- Sektor/odsjek	Direktorat za državnu upravu	
- odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)	Danijela Nedeljković- Vukčević danijela.vukcevic@mup.gov.me 067 272 335	
- kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)	Ivan Šikmanović, ivan.sikmanovic@mup.gov.me 067 784 117	
b) Pravno lice s javnim ovlaštenjem za pripremu i sprovođenje propisa		
- Naziv pravnog lica		
- odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)		
- kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)		
3. Organi državne uprave koji primjenjuju/sprovode propis		
- Organ državne uprave	Svi organi državne uprave	
4. Usklađenost nacrta/predloga propisa s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske unije i njenih država članica, s jedne strane i Crne Gore, s druge strane (SSP)		
a) Odredbe SSPa s kojima se usklađuje propis		
Sporazum ne sadrži odredbu koja se odnosi na normativni sadržaj predloga propisa.		
b) Stepen ispunjenosti obaveza koje proizilaze iz navedenih odredbi SSPa		
	<input type="checkbox"/>	ispunjava u potpunosti
	<input type="checkbox"/>	djelimično ispunjava
	<input type="checkbox"/>	ne ispunjava
c) Razlozi za djelimično ispunjenje, odnosno neispunjenje obaveza koje proizilaze iz navedenih odredbi SSPa		
5. Veza nacrta/predloga propisa s Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji (PPCG)		
- PPCG za period	2016-2018	
- Poglavlje, potpoglavlje	23. Pravosuđe i temeljna prava, 2.2 Zakonodavni okvir D) Saradnja s nevladinim organizacijama	
- Rok za donošenje propisa	II kvartal 2016	
- Napomena	Sa donošenjem predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama se kasni zbog promjene međuresorskog usaglašavanja i slanja propisa EK na mišljenje	
6. Usklađenost nacrta/predloga propisa s pravnom tekovinom Evropske unije		
a) Usklađenost s primarnim izvorima prava Evropske		
Ne postoji odredba primarnih izvora prava EU sa kojom bi se Predlog zakona mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.		
b) Usklađenost sa sekundarnim izvorima prava Evropske		
Ne postoji odredba sekundarnih izvora prava EU sa kojom bi se Predlog zakona mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.		

c) Usklađenost s ostalim izvorima prava Evropske unije	
Ne postoji izvor prava EU ove vrste sa kojim bi se Predlog zakona mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.	
6.1. Razlozi za djelimičnu usklađenost ili neusklađenost nacrt/predloga propisa Crne Gore s pravnom tekovinom Evropske unije i rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti	
/	
7. Ukoliko ne postoje odgovarajući propisi Evropske unije s kojima je potrebno obezbijediti usklađenost konstatovati tu činjenicu	
Ne postoje odgovarajući propisi EU sa kojima je potrebno obezbijediti usklađenost.	
8. Navesti pravne akte Savjeta Evrope i ostale izvore međunarodnog prava korišćene pri izradi nacrt/predloga propisa	
Ne postoje izvori međunarodnog prava sa kojima je potrebno uskladiti Predlog zakona.	
9. Navesti da li su navedeni izvori prava Evropske unije, Savjeta Evrope i ostali izvori međunarodnog prava prevedeni na crnogorski jezik (prevode dostaviti u prilogu)	
/	
10. Navesti da li je nacrt/predlog propisa iz tačke 1 Izjave o usklađenosti preveden na engleski jezik (prevod dostaviti u prilogu)	
Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama nije preveden na engleski jezik.	
11. Učešće konsultanata u izradi nacrt/predloga propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti	
U izradi Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama učestvovali su eksperti TAEXA	
Potpis / ovlašteno lice obrađivača propisa	Potpis ministara evropskih poslova
	
Datum:	Datum:



Prilog obrasca:

1. Prevodi propisa Evropske unije
2. Prevod nacrt/predloga propisa na engleskom jeziku (ukoliko postoji)

TABELA USKLAĐENOSTI

1. Identifikacioni broj (IB) nacrt/predloga propisa		1.1. Identifikacioni broj izjave o usklađenosti i datum utvrđivanja nacrt/predloga propisa na Vladi		
MJU/TU/PZ/17/01		MJU/IU/PZ/17/01		
2. Naziv izvora prava Evropske unije i CELEX oznaka				
/				
3. Naziv nacrt/predloga propisa Crne Gore				
Na crnogorskom jeziku		Na engleskom jeziku		
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama		Proposal for the Law on Amendments to the Law on Non-Governmental Organizations (NGOs)		
4. Usklađenost nacrt/predloga propisa s izvorima prava Evropske unije				
a)	b)	c)	d)	e)
Odredba i tekst odredbe izvora prava Evropske unije (član, stav, tačka)	Odredba i tekst odredbenacrt/predloga propisa Crne Gore (član, stav, tačka)	Usklađenost odredbe nacrt/ predloga propisa Crne Gore s odredbom izvora prava Evropske unije	Razlog za djelimičnu usklađenost ili neusklađenost	Rok za postizanje potpune usklađenosti