

Godišnji izvještaj o uključenosti privatnog sektora u proces izrade zakona za 2022. godinu

Podgorica, novembar 2022. godine



European Bank
for Reconstruction and Development



British Embassy
Podgorica



UKaid
from the British people



SADRŽAJ

REZIME	4
UVOD I METODOLOGIJA	5
ODGOVORI PRIVREDNIH UDRUŽENJA	5
<i>Tabela 1. Pregled odgovora privrednih udruženja</i>	<i>6</i>
ODGOVORI MINISTARSTAVA	6
<i>Tabela 2. Pregled odgovora ministarstava</i>	<i>7</i>
<i>Tabela 3. Komentari ministarstava za zakone u čijoj izradi privreda nije učestvovala u toku javne rasprave (razlog neuključenosti - javna rasprava nije obavezna za ovu vrstu zakona)</i>	<i>7</i>
<i>Tabela 4. Komentari ministarstava za zakone u čijoj izradi privreda nije učestvovala u toku javne rasprave (razlog neuključenosti - nije poslat javni poziv na javnu raspravu)</i>	<i>7</i>
<i>Tabela 5. Komentari ministarstava za zakone u čijoj izradi privreda nije učestvovala u toku javne rasprave (razlog neuključenosti - privatni sektor se nije odazvao pozivu na javnu raspravu)</i>	<i>8</i>
<i>Tabela 6. Komentari ministarstava za zakone u čijoj izradi privreda nije učestvovala u toku javne rasprave (razlog neuključenosti nije specificiran)</i>	<i>9</i>
<i>Grafik 1. Step en usvojenosti i koristi komentara privrede</i>	<i>11</i>
POREĐENJA ODGOVORA PRIVREDNIH UDRUŽENJA I MINISTARSTAVA I POREĐENJE SA PRETHODNIM IZVJEŠTAJIMA	11
<i>Grafik 2. Ukupna uključenost – poređenje (%)</i>	<i>12</i>
<i>Grafik 3. Početne konsultacije – poređenje (%)</i>	<i>12</i>
<i>Grafik 4. Javna rasprava – poređenje (%)</i>	<i>12</i>
<i>Grafik 5. Radne grupe – poređenje (%)</i>	<i>13</i>
<i>Grafik 6. RIA – poređenje (%)</i>	<i>13</i>
<i>Grafik 7. Prosječne ocjene za usvajanje komentara, adekvatnost uključivanja i benefita – poređenje</i>	<i>14</i>
PREGLED UKLJUČENOSTI PRIVREDE U IZRADU ZAKONA PO POGLAVLJIMA IZ PROCESA EU INTEGRACIJA	14
<i>Tabela 7. Uključenost privrede u izradu zakona, po poglavlju EU integracija</i>	<i>14</i>
ZAKLJUČCI I PREPORUKE	15
ANEKS 1. SPISAK ZAKONA KOJI SU BILI PREDMET ANALIZE	16
ANEKS 2. UPITNICI	21
<i>Tabela 8. Upitnik za privredna udruženja</i>	<i>21</i>
<i>Tabela 9. Upitnik za ministarstva</i>	<i>21</i>

REZIME

U cilju unapređenja javno privatnog dijaloga u Crnoj Gori, blagovremenog uključivanja privatnog sektora u proces izrade zakonskih propisa, kao i mobilizacija zajedničkih kapaciteta i iskustava svih aktera u procesu donošenja zakona, Sekretarijat Savjeta za konkurentnost je izradio **Godišnji izvještaj o uključenosti privatnog sektora u proces izrade zakona za 2022. godinu**, u skladu sa Planom rada Savjeta za 2022. godinu. Izvještaj je pripremljen na osnovu prikupljenih podataka, to jest odgovora na upitnik koji je upućen privrednim udruženjima, članovima Savjeta za konkurentnost i ministarstvima.

Spisak zakona koji je predmet ovog izvještaja sadrži sve zakone koji su, po Srednjoročnom programu rada Vlade za 2022-2024. godinu planirani za usvajanje u toku 2022. godine. Odgovori privrednih udruženja i ministarstava su prikupljeni od 31. oktobra do 18. novembra, a odnose se na cijelu 2022. godinu.

Prethodni izvještaj (za prva 3 kvartala 2022.) je obilježio znatno **manji procenat popunjenosti upitnika od strane javnog sektora, usljed hakerskih napada koji su onemogućili e-mail komunikaciju, a pored toga i limitirali izvore informacija predstavnicima javne uprave** koji su bili pozvani da daju svoje inpute za izradu ovog dokumenta. Za ovaj izvještaj je % popunjenosti znatno veći, ali i dalje nije na nivou od 100%. Naime **od 91 zakona koji su se našli na spisku zakona planiranih za usvajanje za 2022. godinu, dobili smo inpute za 75 (82,4%), što je znatno bolje nego za prethodni izvještaj kada smo imali % popunjenosti od svega 54,4%. Od 91 zakona, 11 je izuzeto iz analize obzirom da rad na ovim zakonima nije počeo. Od ukupno 15 ministarstava, 10 je poslalo svoje inpute.** Pored toga, za ovo istraživanje su pristigli inputi većeg broja privrednih udruženja nego prethodnog puta, iako nisu sva privredna udruženja dostavili inpute (5 od 9 udruženja je poslalo svoje inpute, od čega jedno udruženje nije uopšte učestvovalo u izradi zakona, a jedno je bilo uključeno u proces izrade 2 zakona). Iz ovih razloga, **nalaze i ovog istraživanja treba uzeti sa rezervom, imajući u vidu da nalazi istraživanja mogu biti validni samo i ukoliko su inputi za njegovu izradu potpuni.** S druge strane, rast procenata uključenosti u ovom izvještaju se može pripisati i boljem odzivu, odnosno popunjenosti upitnika u odnosu na prethodni.

Procenat uključenosti privrede u izradu zakona u ovom periodu je bio mali. Analizirajući odgovore privrednih udruženja, procenat uključenosti u proces izrade 80 zakona koji su bili predmet analize iznosi 26,3% (21 zakon). „Ženska udruženja“ su bila uključena u izradu 2 zakona tokom 2022. godine. Za svrhu ove analize važno je napomenuti da ukoliko je bilo ko od privrednih udruženja bio uključen na bilo koji način u proces donošenja zakona, smatrano je da su privredna udruženja bila uključena. **Od ukupnog broja zakona, u 17,5% slučajeva privredna udruženja su bila uključena tokom početnih konsultacija, 13,8% u toku javne rasprave, a takođe je uključenost u rad radnih grupa bila 13,8%. Na pitanje o uključenosti u rad na izradi RIA¹ obrasca, udruženja su navela da su bila uključena u izradu 7,5% RIA obrazaca.**

Na osnovu prikupljenih **odgovora ministarstava, od 80 zakona koji su bili predmet analize, u izradu 55,0% je bio uključen privatni sektor (44 zakona).** Privatni sektor je bio uključen u fazi konsultacija u 36,3% slučajeva u odnosu na ukupan broj zakona. U toku javne rasprave, privreda je bila uključena u izradu 23,8%

¹ „Regulation Impact Assesment“ – Analiza procjene uticaja propisa



u odnosu na ukupan broj zakona. U radu radnih grupa privreda je učestvovala u 30,0% slučajeva. Od ukupnog broja zakona, privatni sektor je po odgovorima nadležnih institucija bio uključen u izradu RIA obrazaca u 2,5% slučajeva.

UVOD I METODOLOGIJA

Sekretarijat Savjeta za konkurentnost je zadužen za izradu izvještaja o uključenosti privatnog sektora u proces izrade zakona. Cilj izvještavanja je da ukaže u kojoj fazi i u kojoj mjeri je uključen privatni sektor, kao i da da informaciju o inicijativi privatnog sektora da bude uključen u proces izrade ili izmjene propisa. Takođe, jedan od ciljeva izrade ovog izvještaja je da se dobije informacija o tome da li je privatni sektor uključen u izradu RIA obrazaca.

Da bi dobili relevantne rezultate, dostavljen je upitnik predstavnicima privrednih udruženja koji su članovi Savjeta za konkurentnost (Privredna komora Crne Gore, Unija poslodavaca Crne Gore, Montenegro biznis alijansa, Američka privredna komora, Savjet stranih investitora Crne Gore, Asocijacija poslovnih žena Crne Gore, Udruženje preduzetnica Crne Gore, Asocijacija menadžera Crne Gore i Udruženje mladih preduzetnika), kao i ministarstvima na popunjavanje.

Odgovori na upitnik su predefinisani (potrebno izabrati odgovor od nekoliko ponuđenih), sa mogućnošću davanja otvorenog komentara. Pitanja iz upitnika odnosila su se na sve zakone koji su planirani za usvajanje u toku 2022. godine. Dodatno, ministarstva i privredna udruženja su imala mogućnost da dodaju zakon, ukoliko se u ovom periodu radilo na njemu, a nije bio na spisku.

ODGOVORI PRIVREDNIH UDRUŽENJA

Napomena: Za svrhu ove analize važno je napomenuti da ukoliko je bilo koje od privrednih udruženja bilo uključeno na bilo koji način u proces donošenja zakona, smatrano je da su u izradu određenog zakona privredna udruženja bila uključena. Slijedi tabelarni pregled odgovora privrednih udruženja na pitanja iz upitnika.

Tabela 1. Pregled odgovora privrednih udruženja

	Broj zakona	% u odnosu na ukupan broj zakona (80 zakona)
Da li ste bili uključeni u proces izrade zakona na bilo koji način?	21	26,3
Da li ste bili uključeni u konsultacije u početnoj fazi izrade zakona?	14	17,5
Da li ste bili uključeni u toku javne rasprave?	11	13,8
Da li ste bili uključeni u okviru radne grupe?	11	13,8
Da li ste bili uključeni u izradu RIA obrasca?	6	7,5

Od broja zakona u čijoj izradi su privredna udruženja bila uključena, privreda je dala konkretne komentare za 15 zakona, odnosno 71,4% u odnosu na broj zakona u čijoj izradi su učestvovali. Ukoliko se odgovori privrede rangiraju (komentari nisu usvojeni uopšte -1, djelimično su usvojeni -2, usvojeni su u većoj mjeri – 3, usvojeni su u potpunosti – 4²), dobija se srednja ocjena percepcije privrednih udruženja o usvajanju komentara koje su dali 2,2 (na skali od 1 do 4).

Analizirajući isključivo zakone u čijoj izradi su privredna udruženja bila uključena, postavljeno je i pitanje o tome da li su bili adekvatno uključeni u proces izrade zakona. Ukoliko se odgovori privrede rangiraju (nisu uopšte bili uključeni -1, nedovoljno uključeni -2, djelimično uključeni – 3, adekvatno uključeni – 4), dobija se srednja ocjena percepcije privrednih udruženja o kvalitetu njihove uključenosti 3,3 (na skali od 1 do 4).

ODGOVORI MINISTARSTAVA

Napomena: Za svrhu ove analize važno je napomenuti da ministarstva pod „privrednim udruženjima“ ili „privredom“ smatraju, pored devet udruženja, koji su članovi Savjeta za konkurentnost, i sve druge subjekte kao što su individualne kompanija, strukovna udruženja itd.

Od ukupno 91 zakona koji su bili na spisku za ovaj izvještaj i koji zadovoljavaju kriterijum da treba da budu usvojeni u toku 2022., rad na izradi 11 zakona nije otpočeo i ovi zakoni su izuzeti iz analize. Dobijeni su odgovori na ukupno 75, od 91 zakona, odnosno 10 od 15 ministarstva je poslalo inpute za ovaj izvještaj. U nekim slučajevima, ukoliko nismo raspolagali novijim podacima, korišćeni su podaci iz prethodnog istraživanja. Na osnovu odgovora ministarstava, privreda je u 55,0% slučajeva (44 zakona) bila uključena u izradu zakona na neki od sljedećih načina: kroz konsultacije, u početnoj fazi izrade zakona, učešćem kroz javnu raspravu, učešćem u radu radne grupe ili učešćem u izradi RIA obrazaca. **Slijedi tabelarni pregled odgovora ministarstava na pitanja iz upitnika.**

² Bez odgovora - 0; bez povratne informacije - 0

Tabela 2. Pregled odgovora ministarstava

	Broj zakona	% u odnosu na ukupan broj zakona (80 zakona)
Da li je privreda bila uključena u proces izrade propisa na bilo koji način?	44	55,0
Da li ste bili uključeni u konsultacije u početnoj fazi izrade zakona?	29	36,3
Da li je privreda bila uključena u toku javne rasprave?	19	23,8
Da li je privreda bila uključena u okviru Radne grupe?	24	30,0
Da li je privreda bila uključena u izradu RIA obrasca?	2	2,5

Od ukupno 33 zakona u čijoj izradi privreda nije učestvovala u fazi javne rasprave, ministarstva su u 31 slučajeva dala komentare kao objašnjenje razloga neuključenosti. U tabeli niže su prikazani komentari nadležnih ministarstava po kojima se može zaključiti da je **u ovom periodu neuključenost uglavnom bila opravdana, odnosno postoje planovi za uključjenje privrede.**

Tabela 3. Komentari ministarstava za zakone u čijoj izradi privreda nije učestvovala u toku javne rasprave (razlog neuključenosti - javna rasprava nije obavezna za ovu vrstu zakona)

Zakon, ministarstvo	Komentar
Predlog zakona o izmjenama Zakona o bibliotečkoj djelatnosti, Ministarstvo kulture i medija	Izrada zakona je odložena za 2023. godinu, tako da još uvijek nije došlo do određenih faza u postupku. U toku je izrada teksta Nacrta zakona, pa će nakon toga biti izrađen RIA obrazac. U pitanju su izmjene zakona kojima se bitno drukčije ne uređuje neko pitanje, kod kojih, na osnovu člana 52 Zakona o državnoj upravi, nije obavezna javna rasprava.
Predlog zakona o izmjenama Zakona o muzejskoj djelatnosti, Ministarstvo kulture i medija	Izrada zakona je odložena za 2023. godinu, tako da još uvijek nije došlo do određenih faza u postupku. U toku je izrada teksta Nacrta zakona, pa će nakon toga biti izrađen RIA obrazac. U pitanju su izmjene zakona kojima se bitno drukčije ne uređuje neko pitanje, kod kojih, na osnovu člana 52 Zakona o državnoj upravi, nije obavezna javna rasprava,
Predlog Zakona o izmjeni i dopunama Zakona o spoljnoj trgovini naoružanjem i vojnom opremom, Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma	Veoma male izmjene zakona

Tabela 4. Komentari ministarstava za zakone u čijoj izradi privreda nije učestvovala u toku javne rasprave (razlog neuključenosti - nije poslat javni poziv na javnu raspravu)

Zakon, ministarstvo	Komentar
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kulturi, Ministarstvo kulture i medija	Izrada zakona je odložena za 2023. godinu, tako da još uvijek nije došlo do određenih faza u postupku. Prethodno je MPNKS u aprilu 2022. objavilo javni poziv za konsultacije u početnoj fazi izrade zakona i javni poziv za izbor

	predstavnik NVO. Što se tiče konsultacija, privreda je bila informisana kao dio javnosti, budući da je poziv javno objavljen, Predložen je predstavnik NVO, ali do sada nije zvanično oformljena Radna grupa.
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti kulturnih dobara, Ministarstvo kulture i medija	Izrada zakona je odložena za 2023. godinu, tako da još uvijek nije došlo do određenih faza u postupku. Prethodno je MPNKS u aprilu 2022. objavilo javni poziv za konsultacije u početnoj fazi izrade zakona i javni poziv za izbor predstavnika NVO. Što se tiče konsultacija, privreda je bila informisana kao dio javnosti, budući da je poziv javno objavljen. Do sada nije zvanično oformljena Radna grupa.
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, Ministarstvo rada i socijalnog staranja	Javna rasprava jos uvijek nije odzvana jer se tek radi na Nacrtu zakona
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o duvanu, Ministarstvo finansija	Javna rasprava nije održana. U toku dalje pripreme predloga predstavnici privrede će biti informisani
Izmjene i dopune Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, Ministarstvo rada i socijalnog staranja	Javna rasprava nije održana
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrijednost, Ministarstvo finansija	Javna rasprava nije održana
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na ugljovodonike, Ministarstvo finansija	Javna rasprava nije održana
Predlog zakona o postupcima za naknadu štete zbog povreda konkurencije na tržištu, Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma	Nakon izrade Nacrta zakona i objave na Javnu raspravu privreda će biti blagovremeno obaviještena
Predlog izmjena i dopuna Zakona o zvaničnoj statistici i sistemu zvanične statistike, Ministarstvo finansija	Predmetni zakon uređuje oblast van domena privrede
Predlog zakona o Fiskalnom savjetu Crne Gore, Ministarstvo finansija	Predmetni zakon uređuje oblast van domena privrede
Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme, Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma	Privreda će biti uključena u toku javne rasprave, koja nije još održana
Zakon o elektronskim komunikacijama, Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma	Zakon je u ranoj fazi izrade, a Radna grupa za izradu predmetnog se formira 14. 11. 2022. godine. Privreda će biti pozvani da učestvuje u sklopu RG i javne rasprave. Rok za donosenje ovog zakona je Q4 2023.godine.

Tabela 5. Komentari ministarstava za zakone u čijoj izradi privreda nije učestvovala u toku javne rasprave (razlog neuključenosti - privatni sektor se nije odazvao pozivu na javnu raspravu)

Zakon, ministarstvo	Komentar
---------------------	----------

Zakon o računanju vremena, Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma

Završena Javna rasprava, komentare je dao samo Zavod za metrologiju,

Tabela 6. Komentari ministarstava za zakone u čijoj izradi privreda nije učestvovala u toku javne rasprave (razlog neuključenosti nije specificiran)

Zakon, ministarstvo	Komentar
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o privrednim društvima, Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma u saradnji sa nadležnim institucijama i predlozima poslovne zajednice ima obavezu da pripremi Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o privrednim društvima. Primarna obaveza ovog procesa je da Zakon bude usklađen sa EU Direktivama, i to dio Direktive (EU) 2017/828; Direktive (EU) 2019/1151 i Direktive (EU) 2019/2121. Donošenje zakona planirano je do kraja 2022. godine. Istovremeno sa predmetnim zakonom planirano je usvajanje Zakona o registraciji privrednih i drugih subjekata.
Predlog zakona o zabrani diskriminacije, Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava	Ministarstvo će u narednoj fazi (javna rasprava, izrada RIA obrazca) omogućiti učešće i davanje komentara predstavnicima privrede
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o boravišnoj taksi, Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma	Ministarstvo je 01.08.2022. godine formiralo Radnu grupu u cilju rada na izradi predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o boravišnoj taksi. Rad na istom zakonskom tekstu će biti započet u najskorijem roku. Učešće u Radnoj grupi uzeli su, između ostalih, i predstavnici/ce Privredne komore Crne Gore, Unije poslodavaca Crne Gore. Civilni sektor nije iskazao interesovanje za učešće u Radnoj grupi, iako su objavljena tri javna poziva, kako na sajtu Vlade, tako i u elektronskim i štampanim medijima.
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o turističkim organizacijama, Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma	Ministarstvo je 01.08.2022. godine formiralo Radnu grupu u cilju rada na izradi predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o turističkim organizacijama. Rad na istom zakonskom tekstu će biti započet u najskorijem roku. Učešće u Radnoj grupi uzeli su, između ostalih, i predstavnici/ce Privredne komore Crne Gore i Unije poslodavaca Crne Gore. Civilni sektor nije iskazao interesovanje za učešće u Radnoj grupi, iako su objavljena tri javna poziva, kako na sajtu Vlade, tako i u elektronskim i štampanim medijima.
Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjoj trgovini, Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma	Nakon rada na Nacrtu zakona biće organizovana javna rasprava.
Predlog zakona o državnom premjeru i katastru, Ministarstvo finansija	Objavljen poziv NVO za predlaganje predstavnika, ali nije bilo zainteresovanih
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj imovini, Ministarstvo finansija	Objavljen poziv NVO za predlaganje predstavnika, ali nije bilo zainteresovanih

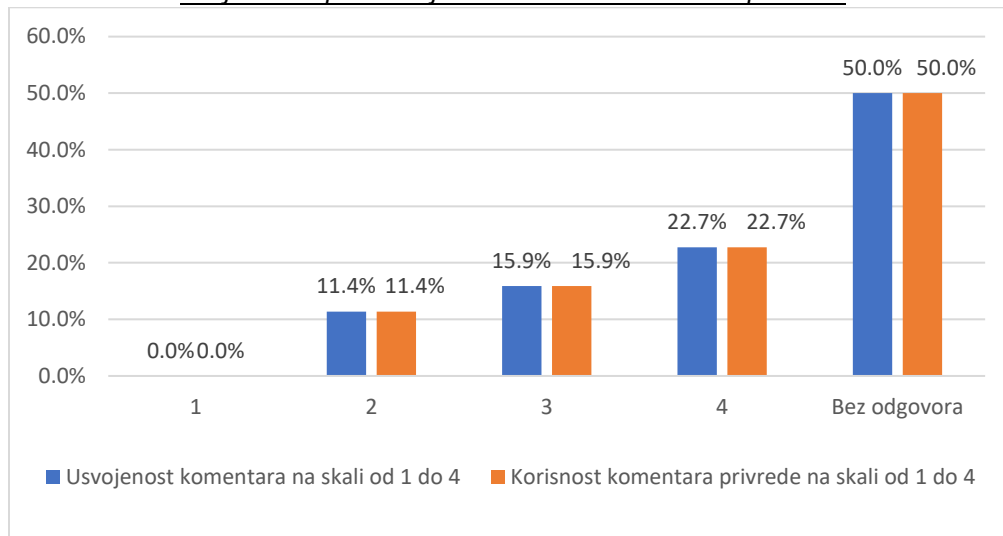
<p>Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zanatstvu, Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma</p>	<p>Prevažadni cilj predviđenih izmjena i dopuna postojećeg zakonskog rješenja podrazumijeva potrebno usklađivanje sa Direktivom o uslugama na unutrašnjem tržištu 2006/123/EZ koju je Crna Gora transponovala donošenjem Zakona o uslugama, kao i eventualno potrebno usklađivanje sa Direktivom o priznavanju stručnih kvalifikacija. Tokom rada na Zakonu od strane predstavnika Zanatske komore (JU i NVO) uslijedili su dodatni zahtjevi na planu boljeg regulisanja određenih oblasti koje u značajnom obimu prevazilaze okvir postojećeg zakona i pored ostalog targetiraju određene segmente koji su već regulisani zakonskim/podzakonskim rješenjima u oblasti stručnog obrazovanja/majstorskog ispita i sl., što iziskuje sagledavanje obuhvata izmjena/dopuna i potencijalne izrade novog zakonskog rješenja. U toku je izrada detaljne analize postojećeg okvira sa detektovanjem svih oblasti za potrebno unapređenje kako iz ugla zahtjeva privrede, tako i potrebnog usklađivanja sa EU regulativama, zasnovano na komparativnoj analizi zakonskih rješenja iz regiona i bliskog okruženja EU. Kašnjenje u angažovanju ekspertske podrške na izradi Zakona o izmjenama i dopunama zakona o zanatstvu uslovalo je prolongiranje roka za izradu.</p>
<p>Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, Ministarstvo finansija</p>	<p>Prvi nacrt poslat Sigmii na davanje komentara. Po dobijanju komentara, biće nastavljena procedura usvajanja zakona</p>
<p>Predlog zakona o spoljnoj trgovini robom i uslugama koje mogu da se koriste za izvršenje smrtne kazne, mučenje ili drugo okrutno, neljudsko ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje, Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma</p>	<p>Specifična materija, nije bilo izdavanje dozvola za navedenu robu od 2018. godinu od kad postoji zakon</p>
<p>Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima , Ministarstvo unutrašnjih poslova</p>	<p>U oktobru je planirana izmjena članova RG</p>
<p>Izmjene i dopune Zakona o autorskom i srodnim pravima, Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma</p>	<p>U toku je usaglašavanje teksta Predloga ovog zakona sa Evropskom komisijom</p>
<p>Predlog zakona o Vladi , Ministarstvo javne uprave</p>	<p>U skladu sa zaključcima Vlade donijetim povodom usvajanja Informacije o pripremi Predloga zakona o Vladi, potpredsjednik Vlade za politički sistem, unutrašnju i vanjsku politiku formirao je Radno tijelo za pripremu Nacrta zakona o Vladi. Ovaj tim pripremio je Nacrt zakona koji je nakon upoznavanja Vlade sa istim stavljen na javnu raspravu koja je trajala 40 dana (21. 09.- 31.10.2022.). U toku je priprema Izvještaja sa javne rasprave, kao i dodatne međuresorne konsultacije u vezi predloženih rješenja.</p>

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama, Ministarstvo javne uprave	Ministar javne uprave formirao je Radno tijelo za pripremu Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama. Do sada su održana dva sastanka i u toku je priprema Nacrta zakona na osnovu pristiglih komentara članova Radnog tijela.
--	--

Ukoliko se posmatraju zakoni u čijoj izradi je privreda bila uključena, u 45,5% slučajeva (20 zakona) privreda je dala i konkretne komentare. Ukoliko se odgovori ministarstava rangiraju (komentari nisu usvojeni uopšte -1, djelimično su usvojeni -2, usvojeni su u većoj mjeri – 3, usvojeni su u potpunosti – 4), dobija se **srednja ocjena** ministarstava o usvajanju komentara koje su dobili od privrede 2,5 (na skali od 1 do 4).

Kada se posmatraju isključivo zakoni za koje je privreda dala konkretne komentare, ministarstva ih smatraju prilično korisnim u 46,2% slučajeva. Ukoliko se odgovori ministarstava rangiraju (nije bilo korisno uopšte -1, djelimično korisno -2, prilično korisno – 3, veoma korisno – 4), dobija se **srednja ocjena** ministarstava o usvajanju komentara koje su dobili od privrede 3,2 (na skali od 1 do 4).

Grafik 1. Step en usvojenosti i koristi komentara privrede

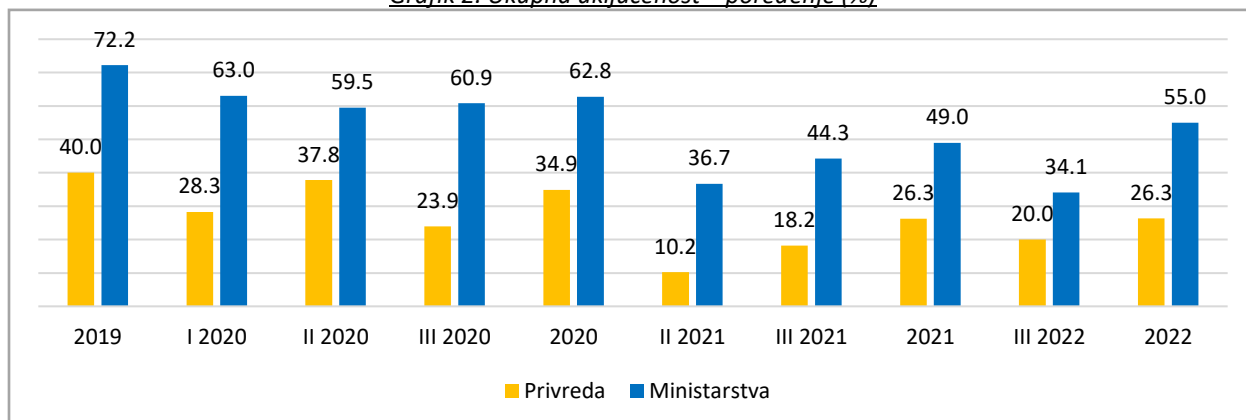


POREĐENJA ODGOVORA PRIVREDNIH UDRUŽENJA I MINISTARSTAVA I POREĐENJE SA PRETHODNIM IZVJEŠTAJIMA

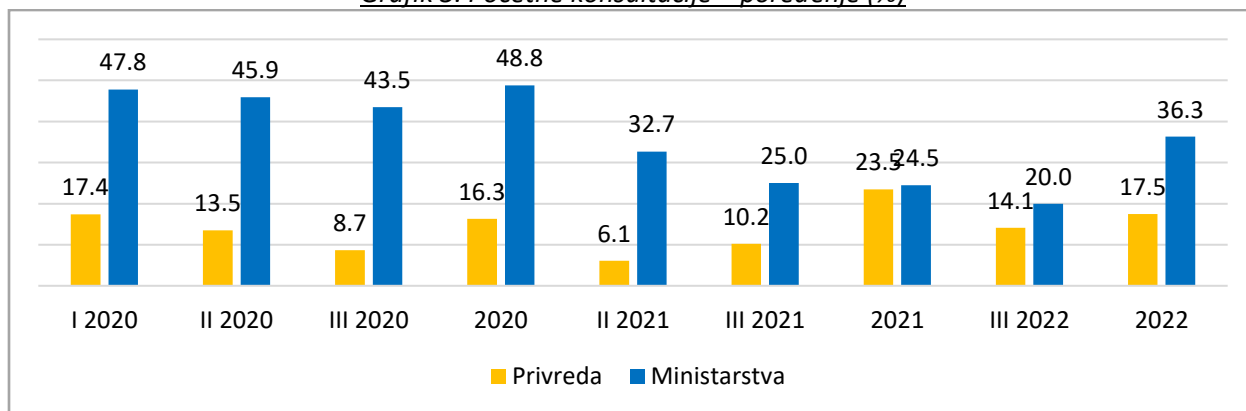
Ukoliko se porede odgovori privrednih udruženja i ministarstava, dolazi se do razlike u procentu uključenosti privrede. *Kako je ranije pomenuto, odgovori privrednih udruženja odnose se isključivo na uključenost privrednih udruženja koja su članovi Savjeta za konkurentnost, dok kada ministarstva odgovaraju na pitanja o uključenosti privrede, privredom smatraju i druga udruženja i pojedina preduzeća.*

Grafici u nastavku prikazuju procentualnu uključenost privrede u proces izrade zakona u odnosu na ukupan broj zakona koji su bili predmet istraživanja (80) i daju preglede odgovora privrede i ministarstava za svih 10 do sada sprovedenih istraživanja.

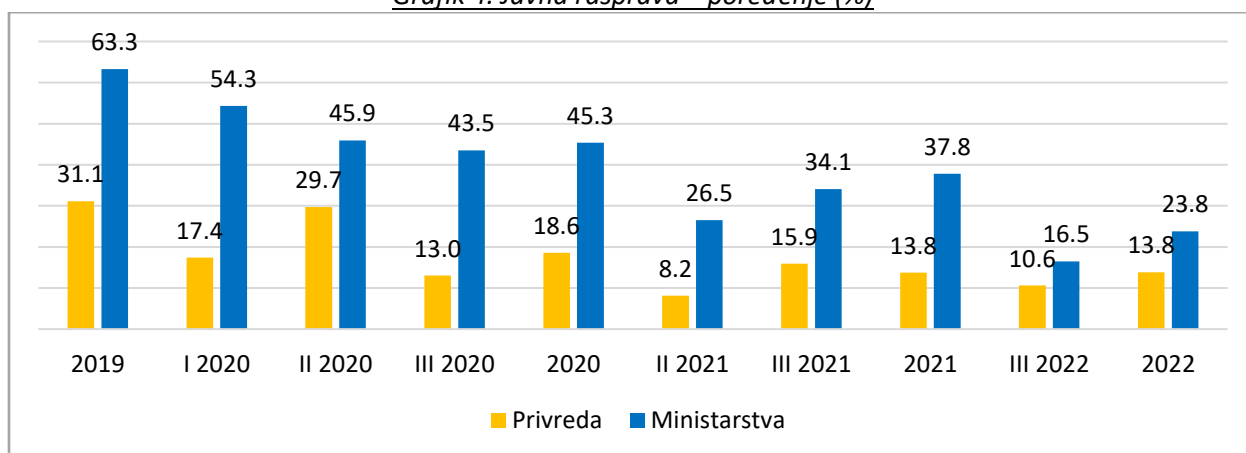
Grafik 2. Ukupna uključenost – poređenje (%)



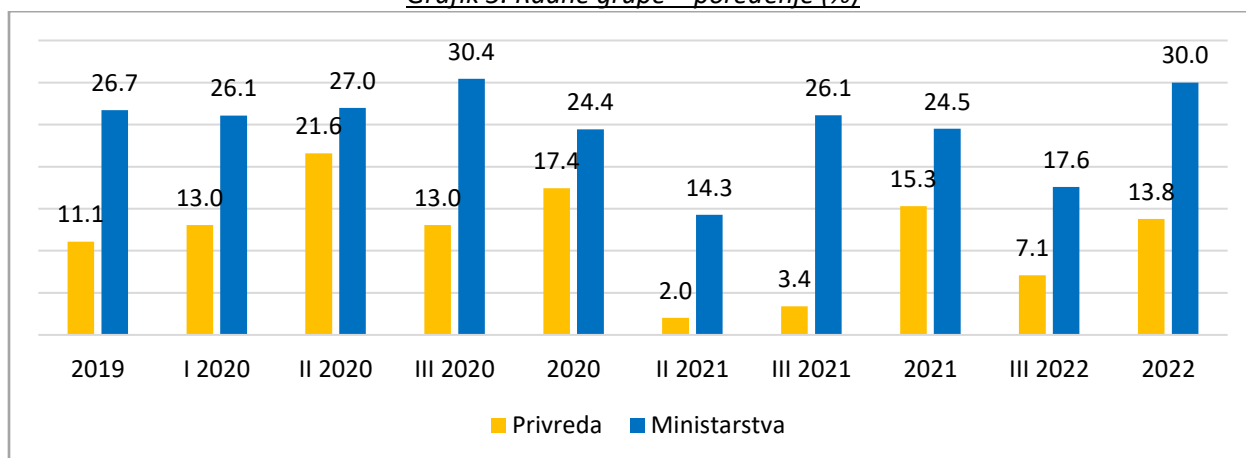
Grafik 3. Početne konsultacije – poređenje (%)



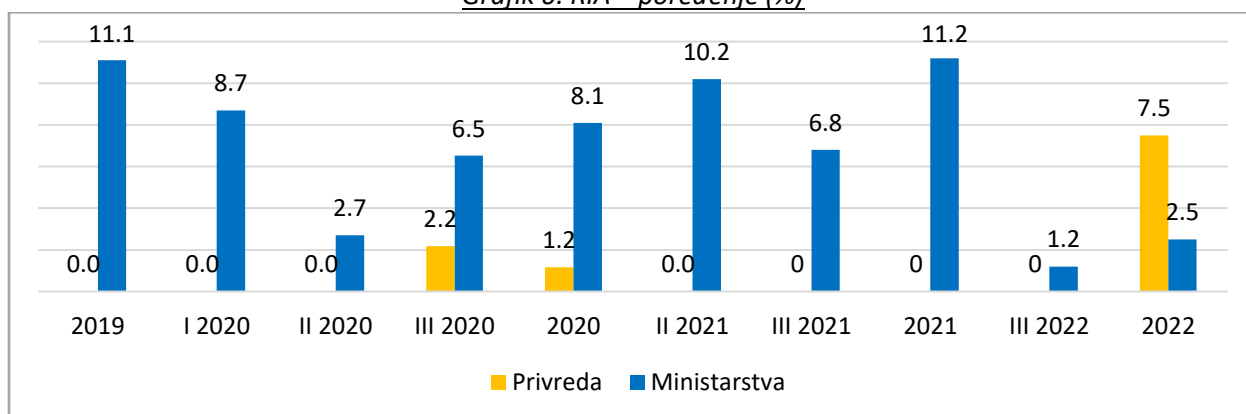
Grafik 4. Javna rasprava – poređenje (%)



Grafik 5. Radne grupe – poređenje (%)



Grafik 6. RIA – poređenje (%)

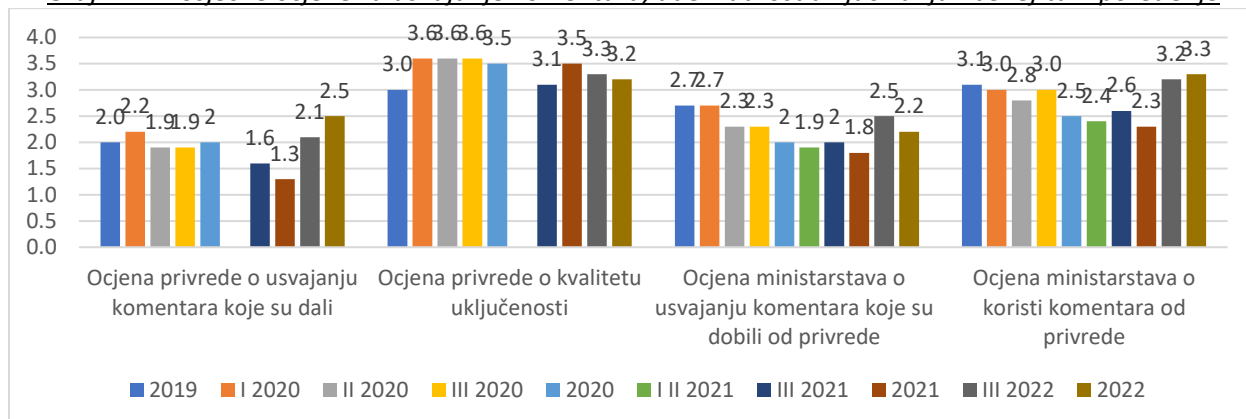


Kada se posmatraju odgovori privrede, zapaža se blagi trend rasta učešća privrede u procesu izrade zakona u odnosu na prethodno istraživanje i sada su na nivou godišnjeg izvještaja za 2021. godinu. Posebno se ističe rast učešća u izradi RIA obrazaca i ovaj procenat je na najvišem nivou od kako se radi istraživanje (7,5%). Međutim i pored rasta, procenti su na prilično niskom nivou, posebno u dijelu učešća u javnim raspravama koje je na nivou od 13,8%.

Kada se posmatraju odgovori ministarstava, ukupna uključenost je najviša u posljednjih 5 istraživanja, viša je od godišnjeg nivoa za 2021. godinu, ali ne i od 2020. i 2019. godine. Uključenost u svim fazama je veća nego u prošlom istraživanju, osim uključenosti u izradi RIA obrazaca.

Na sljedećem grafiku prikazane su prosječne ocjene usvajanja komentara, uključenosti u proces izrade zakona i korisnosti komentara od strane ministarstva i privrede. Takođe zapaža se rast procenta uključenosti u fazama konsultacija, javnih rasprava, rada radnih grupa, ali i pad procenta uključenosti u izradi RIA obrazaca.

Grafik 7. Prosječne ocjene za usvajanje komentara, adekvatnost uključivanja i benefita – poređenje



PREGLED UKLJUČENOSTI PRIVREDE U IZRADU ZAKONA PO POGLAVLJIMA IZ PROCESA EU INTEGRACIJA

U nastavku je tabela koja daje pregled uključenosti privrede u proces izrade zakona po EU poglavljima. Napomena: Broj zakona po poglavljima mali, tako da se procenti navedeni u tabeli moraju uzeti sa rezervom jer male izmjene u ukupnom broju analiziranih zakona značajno utiču na procenat uključenosti po poglavlju.

Tabela 7. Uključenost privrede u izradu zakona, po poglavlju EU integracija

Br.	Poglavljje EU integracija	Broj zakona u čijoj izradi je privreda bila uključena	Ukupan broj zakona po poglavlju	% u odnosu na ukupan broj zakona po poglavlju
1	Sloboda kretanja robe	3	4	75,0
2	Sloboda kretanja radnika	1	1	100,0
3	Pravo osnivanja preduzeća i sloboda pružanja usluga	2	2	100,0
6	Privredno pravo	1	1	100,0
7	Pravo intelektualne svojine	1	3	33,3
8	Konkurencija	1	1	100,0
10	Informatičko društvo i mediji	4	4	100,0
11	Poljoprivreda i ruralni razvoj	0	1	0,0
13	Ribarstvo	0	1	0,0
15	Energetika	1	1	100,0
19	Socijalna politika i zapošljavanje	3	3	100,0
23	Pravosuđe i temeljna prava	5	5	100,0
24	Pravda, sloboda i bezbjednost	2	2	100,0
26	Obrazovanje i kultura	2	6	33,3
27	Životna sredina	4	4	100,0

28	Zaštita potrošača i zdravlja	2	2	100,0
30	Ekonomski odnosi sa inostranstvom	1	2	50,0
31	Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika	1	1	100,0

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Imajući u vidu cilj ove vrste izvještaja, koji se prevashodno ogleda u namjeri da se javno-privatni dijalog unaprijedi i da se putem sinergije znanja i iskustava dođe do konkurentnijeg poslovnog ambijenta kroz definisanje legislative i bolje implementacije iste, slijede najvažniji zaključci i preporuke:

- Od ukupno 91 zakona koji su bili na spisku za ovaj izvještaj i koji zadovoljavaju kriterijum da treba da budu usvojeni u toku 2022., rad na izradi 11 zakona nije otpočeo i ovi zakoni su izuzeti iz analize, tako da je analizirano 80 zakona.
- Dobijeni su odgovori na ukupno 75, od 91 zakona, odnosno 10 od 15 ministarstva je poslalo inpute za ovaj izvještaj. U nekim slučajevima, ukoliko nismo raspolagali novijim podacima, korišćeni su podaci iz prethodnog istraživanja.
- Na osnovu odgovora ministarstava, privreda je u 55,0% slučajeva (44 zakona) bila uključena u izradu zakona, dok je na osnovu odgovora privrede ovaj procenat 26,3%.
- Kada se posmatraju odgovori privrede, zapaža se blagi trend rasta učešća privrede u procesu izrade zakona u odnosu na prethodno istraživanje i sada su na nivou godišnjeg izvještaja za 2021. godinu.
- Rast procenata uključenosti u ovom izvještaju se može pripisati i boljem odzivu, odnosno potpunosti upitnika u odnosu na prethodni.
- Posebno se ističe rast učešća u izradi RIA obrazaca i ovaj procenat je na najvišem nivou od kako se radi istraživanje (7,5%). Međutim i pored rasta, procenti su na prilično niskom nivou, posebno u dijelu učešća u javnim raspravama koje je na nivou od 13,8%.
- Kada se posmatraju odgovori ministarstava, ukupna uključenost je najviša u posljednjih 5 istraživanja, viša je od godišnjeg nivoa za 2021. godinu, ali ne i od 2020. i 2019. godine. Uključenost u svim fazama je veća nego u prošlom istraživanju. osim uključenosti u izradi RIA obrazaca.

Na kraju, izvještaj predstavlja dobru osnovu za dalje praćenje ovog procesa, uz mogućnost izvještavanja o trendu unapređenja privatno-javnog dijaloga u narednom periodu, Sekretarijat Savjeta će nastaviti da priprema izvještaje u skladu sa Planom rada Savjeta za konkurentnost.

ANEKS 1. SPISAK ZAKONA KOJI SU BILI PREDMET ANALIZE

Zakon o upravljanju otpadom	Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
Predlog zakona o zaštiti od jonizujućih zračenja, radijacionoj i nuklearnoj sigurnosti i bezbjednosti	Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata	Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o održavanju stambenih zgrada	Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
Zakon o legalizaciji	Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o patentima	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o žigu	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Izmjene i dopune Zakona o autorskom i srodnim pravima	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog zakona o turizmu i ugostiteljstvu	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o privrednim društvima	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zanatstvu	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog Zakona o izmjeni i dopunama Zakona o spoljnoj trgovini naoružanjem i vojnom opremom	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog zakona o Kreditno-garantnom fondu	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nadzoru proizvoda na tržištu	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanju usaglašenosti	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog zakona o potrošačkim kreditima	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjoj trgovini	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Zakon o računanju vremena	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma



Predlog zakona o postupcima za naknadu štete zbog povreda konkurencije na tržištu	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog zakona o zaštiti potrošača	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog zakona o spoljnoj trgovini robom i uslugama koje mogu da se koriste za izvršenje smrtne kazne, mučenje ili drugo okrutno, neljudsko ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Zakon o elektronskim komunikacijama	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o turističkim organizacijama	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o boravišnoj taksi	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog zakona o podsticaju investicija	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog Zakona o Dodatnom protokolu 7	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
Predlog zakona o državnom premjeru i katastru	Ministarstvo finansija
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj imovini	Ministarstvo finansija
Predlog zakona o osiguranju	Ministarstvo finansija
Predlog izmjena i dopuna Zakona o javnim nabavkama	Ministarstvo finansija
Predlog zakona o igrama na sreću i nagradnim igrama	Ministarstvo finansija
Predlog izmjena i dopuna Zakona o zvaničnoj statistici i sistemu zvanične statistike	Ministarstvo finansija
Predlog zakona o Fiskalnom savjetu Crne Gore	Ministarstvo finansija
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru	Ministarstvo finansija
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrijednost	Ministarstvo finansija
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o reviziji	Ministarstvo finansija
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o duvanu	Ministarstvo finansija
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na ugljovodonike	Ministarstvo finansija
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na nepokretnosti	Ministarstvo finansija



Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru	Ministarstvo finansija
Predlog zakona o jedinstvenom tijelu vještačenja	Ministarstvo finansija
Predlog zakona o Vladi	Ministarstvo javne uprave
Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama	Ministarstvo javne uprave
Izmjene i dopune Zakona o informacionoj bezbjednosti	Ministarstvo javne uprave
Predlog zakona o lukama	Ministarstvo kapitalnih investicija
Predlogzakon o unutrašnjim plovnim putevima	Ministarstvo kapitalnih investicija
Predlog zakona o bezbjednosti i interoperabilnosti u željezničkom saobraćaju	Ministarstvo kapitalnih investicija
Predlog zakona o prekograničnim energetskim infrastrukturnim projektima	Ministarstvo kapitalnih investicija
Predlog zakona o korišćenju obnovljivih izvora energije	Ministarstvo kapitalnih investicija
Predlog zakona o snabdijevanju naftnim derivatima u slučaju poremećaja u snabdijevanju	Ministarstvo kapitalnih investicija
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o medijima	Ministarstvo kulture i medija
Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore	Ministarstvo kulture i medija
Predlog zakona o audio-vizuelnim medijskim uslugama	Ministarstvo kulture i medija
Predlog zakona o izmjenama Zakona o bibliotečkoj djelatnosti	Ministarstvo kulture i medija
Predlog zakona o izmjenama Zakona o muzejskoj djelatnosti	Ministarstvo kulture i medija
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kulturi	Ministarstvo kulture i medija
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti kulturnih dobara	Ministarstvo kulture i medija
Usvojiti Predlog zakona o zabrani diskriminacije	Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava
Izmjene i dopune Zakona o Naučnoistraživačke djelatnosti	Ministarstvo nauke i tehnološkog razvoja
Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o inovacionoj djelatnosti	Ministarstvo nauke i tehnološkog razvoja



Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o podsticajnim mjerama za razvoj istraživanja i inovacija	Ministarstvo nauke i tehnološkog razvoja
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
Predlog zakona o organskoj proizvodnji	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
Predlog zakona o morskome ribarstvu i marikulturi	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o divljači i lovstvu	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prekršajima,	Ministarstvo pravde
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama	Ministarstvo pravde
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći	Ministarstvo pravde
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti od nasilja u porodici	Ministarstvo pravde
Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o priznavanju inostranih obrazovnih isprava i izjednačavanju kvalifikacija	Ministarstvo prosvete
Zakon o visokom obrazovanju	Ministarstvo prosvete
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stručnom obrazovanju	Ministarstvo prosvete
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o gimnaziji	Ministarstvo prosvete
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju	Ministarstvo prosvete
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nacionalnim stručnim kvalifikacijama	Ministarstvo prosvete
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obrazovanju odraslih	Ministarstvo prosvete
Predlog zakona o izmjenama Zakona o bibliotečkoj djelatnosti	Ministarstvo prosvete
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu	Ministarstvo rada i socijalnog staranja
Zakon o studentskim poslovima	Ministarstvo rada i socijalnog staranja
Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom	Ministarstvo rada i socijalnog staranja



Izmjene i dopune Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti	Ministarstvo rada i socijalnog staranja
Predlog zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti	Ministarstvo rada i socijalnog staranja
Predlog zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom	Ministarstvo rada i socijalnog staranja
Predlog zakona o psihološkoj djelatnosti	Ministarstvo rada i socijalnog staranja
Zakon o mladima	Ministarstvo sporta i mladih
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sportu	Ministarstvo sporta i mladih
Predlog zakona o zaštiti podataka o ličnosti	Ministarstvo unutrašnjih poslova
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima	Ministarstvo unutrašnjih poslova
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o matičnim registrima	Ministarstvo unutrašnjih poslova
Zakon o zdravstvenoj zaštiti	Ministarstvo zdravlja

ANEKS 2. UPITNICI

Tabela 8. Upitnik za privredna udruženja

Pitanja	Mogući odgovori
Da li ste bili uključeni u proces izrade zakona na bilo koji način (javna rasprava, radna grupa, izrada RIA obrazaca, javne konsultacije, učešće kroz odbore ili posebna tijela)?	Da Ne
Da li ste bili uključeni tokom procesa konsultacija, u početnoj fazi izrade zakona?	Da Ne
Da li ste bili uključeni u javnu raspravu?	Da Ne
Da li ste bili uključeni u okviru radne grupe?	Da Ne
Da li ste bili uključeni u izradu RIA obrasca?	Da Ne
Ukoliko ste bili uključeni, da li ste dali konkretne komentare?	Da Ne
Po vašoj procjeni u kom stepenu su vaši komentari usvojeni prilikom izrade zakona?	1 - nisu usvojeni uopšte 2 - djelimično su usvojeni 3 - usvojeni su u većoj mjeri 4 - u potpunosti su usvojeni 999 - nemamo povratnu informaciju
Da li smatrate da ste u radu na ovom zakonu bili adekvatno uključeni?	1 - nismo uopšte bili uključeni 2 - bili smo nedovoljno uključeni 3 - bili smo djelimično uključeni 4 - bili smo dovoljno / adekvatno uključeni
Komentar	Otvoreni komentar

Tabela 9. Upitnik za ministarstva

Pitanja	Mogući odgovori
Status izrade zakona	Nije otpočet rad na zakonu Rad na nacrtu Nacrt spreman za Vladu Usvojen na Vladi Usvojen na Skupštini
Poglavlje EU integracija	Ministarstva upisuju broj poglavlja EU
Planirani datum usvajanja na Vladi	I 2022. II 2022. III 2022. IV 2022. 2023.
Da li je privreda bila uključena u proces izrade zakona na bilo koji način?	Da Ne
Ukoliko je privreda bila uključena, ko je bio uključen na strani privrede?	Privredna udruženja Pojedinačne kompanije Strukovna udruženja Više gore navedenih
Da li je privreda bila uključena u konsultacije u početnoj fazi izrade zakona?	Da Ne
Ukoliko privreda nije bila uključena u fazi konsultacija, koji je razlog?	Privreda je bila informisana, ali nisu iskazali interesovanje Nismo poslali poziv predstavnicima privrede Nismo organizovali konsultacije
Da li je privreda bila uključena u toku javne rasprave?	Da Ne



Ukoliko privreda nije bila uključena u toku javne rasprave, koji je razlog?	Privatni sektor se nije odazvao pozivu na javnu raspravu Nije poslat javni poziv na javnu raspravu Javna rasprava nije obavezna za ovu vrstu zakona
Da li je privreda bila uključena u okviru Radne grupe?	Da Ne
Ukoliko privreda nije bila uključena u okviru Radne grupe, koji je razlog?	Privreda je bila informisana, ali nisu iskazali interesovanje Nismo poslali poziv predstavnicima privrede Nismo organizovali radnu grupu
Da li je privreda bila uključena u izradu RIA obrasca?	Da Ne
Ukoliko privreda nije bila uključena u izradi RIA obrasca, koji je razlog?	Privreda je bila informisana, ali nisu iskazali interesovanje Nismo poslali poziv predstavnicima privrede Nije radjen RIA
Ukoliko je privreda bila uključena u toku izrade zakona, na bilo koji način, da li su dali konkretne komentare?	Da Ne
Po vašoj procjeni u kom stepenu su komentari privrede usvojeni prilikom izrade zakona?	1 - nisu usvojeni uopšte 2 - djelimično su usvojeni 3 - usvojeni su u većoj mjeri 4 - u potpunosti su usvojeni
Koliko je za rad na konkretnom zakonu bilo korisno uključenje privrede?	1 - nije bilo korisno uopšte 2 - djelimično korisno 3 - prilično korisno 4 - veoma korisno
Komentar	Otvoreni komentar