



Предлози и коментари на

нови предлог уредбе која уређује
финансирање програма од јавног интереса које
спроводе удружења

Транспарентност – Србија

Београд, децембар 2017. године



Projekat finansira
Evropska unija

ПРЕДЛОГ

На основу члана 38. став 4. Закона о удружењима („Службени гласник РС”, број 51/09) и члана 42. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08 и 16/11), Влада доноси

УРЕДБУ

о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења

Амандман 1 са образложењем:

Наслов је предугачак. Иако се у наслову понавља правилно оно што је прописано у самом Закону о удружењима, сматрамо да би наслов одразио суштину законске норме и када би био краћи. С друге стране, краћи наслов би био од користи при даљем помињању овог документа у стручној литератури и свакодневной комуникацији. Наш предлог је да то буде Уредба о финансирању програма од јавног интереса или Уредба о средствима за програме удружења.

Члан 1.

Овом уредбом ближе се уређују услови, критеријуми, обим, начин, поступак доделе, као и начин и поступак враћања средстава за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма (у даљем тексту: програм) које реализују удружења, а који су од јавног интереса.

Члан 2.

Под удружењем, у смислу ове уредбе, подразумева се добровољна и невладина недобитна организација заснована на слободи удруживања више физичких или правних лица, основана ради остваривања и унапређења одређеног заједничког или општег циља и интереса, који нису забрањени Уставом или законом, уписана у регистар надлежног органа у складу са законом.

Амандман 2:

Члан 2. се брише.

Образложење:

Члан 2. је сувишан, будући да се појам удружења из предлога Уредбе, не разликује од законског.

Члан 3.

Орган државне управе у чијем делокругу је област у којој се остварује јавни интерес, односно корисник средстава буџета Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе у чијем буџету су обезбеђена средства (у даљем тексту: надлежни орган) подстиче програме које реализују удружења, а који су од јавног интереса у складу са одредбама ове уредбе и аката надлежног органа донетих у складу са одредбама закона и ове уредбе.

Програм из става 1. овог члана нарочито садржи: област у којој се програм реализује, територију на којој би се програм реализовао, време и дужину трајања програма, циљ, врсту и обим активности који би се вршили у току реализације програма и укупан број лица који је потребан за извођење програма.

Програм чија реализација траје најдуже годину дана у формалном смислу може бити означен и називом пројекат.

Коментар 1:

Иако није могуће уредити овом уредбом, треба имати у виду да је њоме нису уређена питања која се тичу финансирања програма удружења од стране других субјеката јавног сектора, као што су јавна предузећа, јавне установе и други.

Уредбом јесте обухваћено финансирање програма удружења од стране корисника буџета који нису „органи државне управе“ (министарства и посебне организације), већ су нпр. независни државни органи. Ово корисно правило је можда у супротности са законским нормама. Наиме, ставом 1. члана 38. Закона о удружењима је предвиђено да се средства за подстицање програма обезбеђују „у буџету Републике Србије“, што обухвата све буџетске кориснике. С друге стране, у ст. 2. члана 38. Закона, говори се само о средствима која на основу јавног конкурса додељују „Влада, односно министарство надлежно за област...“, а не и други корисници буџета Републике Србије.

ГОДИШЊИ ПЛАН ЈАВНИХ КОНКУРСА И КАЛЕНДАР ЈАВНИХ КОНКУРСА

Члан 4.

Годишњи план расписивања јавних конкурса надлежни орган објављује најкасније до 31. јануара на званичној интернет страници органа и доставља Канцеларији за сарадњу са цивилним друштвом (у даљем тексту: Канцеларија).

Годишњи план јавних конкурса садржи податке о давацу средстава, области, називу и планираном периоду расписивања јавног конкурса (у даљем тексту: конкурс) и друге релевантне податке у зависности од врсте конкурса.

Канцеларија израђује ~~и на својој интернет страници објављује~~ календар конкурса свих надлежних органа на основу података из годишњих планова јавних конкурса, који објављује на својој интернет страници у року од 30 дана од истека рока из ст. 1 овог члана.

Амандман 3:

У члану 3, у ст. 3, мења се и гласи:

Канцеларија израђује календар конкурса свих надлежних органа на основу података из годишњих планова јавних конкурса, који објављује на својој интернет страници у року од 30 дана од истека рока из ст. 1 овог члана

Образложење:

Тренутно није предвиђен рок у којем Канцеларија треба да објави календар јавних конкурса на свом сајту, па се отклања тај недостатак. Такође се прецизира да Канцеларија сачињава календар на основу података које објаве надлежни органи.

Члан 5:

~~Избор програма који ће се финансирати средствима буџета Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе (у даљем тексту: буџет) врши се применом следећих критеријума:~~

- ~~1) референце програма: област у којој се реализује програм, дужина трајања програма, број корисника програма, могућност развијања програма и његова одрживост;~~
- ~~2) циљеви који се постижу: обим задовољавања јавног интереса, степен унапређења стања у области у којој се програм спроводи;~~
- ~~3) суфинансирање програма из других извора: сопствених прихода, буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, фондова Европске уније, поклоне, донација, легата, кредита и друго, у случају недостајућег дела средстава за финансирање програма;~~
- ~~4) законитост и ефикасност коришћења средстава и одрживост ранијих програма: ако су раније коришћена средства буџета, да ли су испуњене уговорне обавезе.~~

~~Ближа мерила за избор програма применом критеријума из става 1. овог члана, као и допунске критеријуме који су специфични за одређену област утврђује надлежни орган.~~

Амандман 4:

Члан 5, се мења и гласи:

Члан 5.

Услови за избор програма који ће се финансирати средствима буџета Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе (у даљем тексту: буџет) су следећи:

- 1) програм се реализује у области препознатој као јавни интерес у закону којим се уређује рад удружења и наведена је у конкурс на надлежног органа;
- 2) удружење у текућој и у последње две окончане буџетске године није незаконито користило средства буџета нити је својом кривоцом пропустило да испуни уговорне обавезе у вези са коришћењем тих средстава;
- 3) удружење је основано ради остваривања циљева у датој области;

Надлежни орган може поставити и други услов за учешће на конкурс који је значајан са становишта расположивости буџетских средстава, јавног интереса чије се остваривање финансира, обавеза органа из закона и стратешких аката и утврђених потреба грађана, а нарочито следеће:

- 1) за програм је обезбеђено суфинансирање из других извора у мери која омогућава остваривање циљева у случају доделе буџетских средстава на конкурс;
- 2) програм може да се настави и након престанка финансирања;
- 3) програм се реализује у одређеном периоду;
- 4) програмом ће бити испуњени одређени минимални циљеви (број корисника, пружених услуга, извршених активности и слично);
- 5) удружење је остварило добре раније резултате у реализацији програма у датој области;
- 6) програм се спроводи на одређеном подручју или уз коришћење одређених средстава;
- 7) удружење поседује одређене минималне капацитете.

Амандман 5

Иза члана 5, долази члан 5а, који гласи:

Члан 5а)

Критеријум за избор програма који ће се финансирати из буџета је обим задовољења јавног интереса, односно степен унапређења стања у области у којој се програм спроводи.

Уколико се на конкурс додељују средства за финансирање програма удружења који се реализују у више области, критеријум се оцењује за сваку дату област независно.

Критеријум из ст. 1. се утврђује на основу унапред познатих мерила која надлежни орган одређује у конкурс.

У оквиру мерила се не може оцењивати оно што је постављено као услов.

Надлежни орган одређује релативни значај сваког од мерила за оцену испуњености критеријума.

Као мерило може бити одређено и следеће:

- 1) већи број задовољних корисника, пружених услуга, започетих или решених предмета, више остварених уштеда и слично, а преко минимално постављених услова;
- 2) показано познавање проблема које програм треба да реши;
- 3) повезаност између намераваних активности и циљева који треба да се остваре;
- 4) квалитет реализованих програма у датој области;
- 5) шира покривеност и већа дужина трајања;
- 6) могућност синергије са активностима других актера у датој области;
- 7) већи значај реализације програма за надлежни орган, с обзиром на капацитете органа да сам оствари јавни интерес у датој области.

Образложење за измене у члану 5 и нови члан 5а

Актуелни члан 5 предлога не прави разлику између услова за учешће на конкурс и критеријума за избор програма који ће бити финансирани. Тај недостатак није могао бити решен другачије, осим кроз темељну ревизију и успостављање правила у два нова члана, од којих би се први бавио условима, а други критеријумима.

Услови су подељени на обавезне, оне којих се морају придржавати сви надлежни органи који додељују буџетска средства, опционе, које надлежни орган може да постави, а не мора. Обавезни услови су да се програм удружења реализује у области која је препозната као јавни интерес у Закону о удружењима (садашњи члан 38), али и у конкурс. Други услов је негативно постављен, да удружење у последње две буџетске године, као и у текућој, није незаконито користило средства буџета нити је својом кривицом пропустило да испуни уговорне обавезе у вези са коришћењем тих средстава. Незаконитост коришћења средстава се односи не само на средства органа који је расписао конкурс, већ било којег, али свакако мора бити установљена на поуздан начин – коначном одлуком суда или другог за то надлежног органа. Неиспуњавање обавеза из ранијих уговора је везано за кривицу удружења. Наиме, у многим ситуацијама кривицу за неиспуњење уговорних обавеза могу сносити државни органи који нису учинили свој део посла, такође супротно закону или разумним очекивањима. Најзад, само удружење мора бити основано ради остваривања циљева из дате области, како би се уопште могло надметати за буџетска средства.

Побројани су и бројни опциони услови, као могући узор за надлежне органе. Такође је напоменуто да се додатни услови за учешће на конкурс постављају тако да одразе одређене потребе и стање ствари код органа власти – нпр. неки финансијски услов у погледу суфинансирања може да буде у вези са буџетским ограничењима самог органа власти. Указано је у овој одредби да орган власти треба да води рачуна о својим законским обавезама, обавезама које има из стратешких аката и нарочито утврђених потреба грађана. На пример, ако је орган власти установио да велики број грађана не зна како да задовољи неко своје право, а да жели да то право користи, то може бити добар разлог да се као услов за учешће на конкурс постави спровођење активности које промовишу остваривање тог права.

Међу побројаним опционим условима се налазе и гаранције о томе да ће програм бити настављен и након престанка финансирања (ако је то релевантно), остваривање одређених минималних резултата – број ползаника обука, број обављених прегледа, број достављених предлога и слично. Слични су услови у погледу подручја на којем ће програм бити реализован, средстава која ће бити коришћена за то и слично.

Даље, услови се могу тицати самог удружења, а пре свега претходног успешног искуства из дате области.

Нови члан 5а дефинише само један критеријум за финансирање - обим задовољења јавног интереса, односно степен унапређења стања у области у којој се програм спроводи. Ова дефиниција је преузета из постојећег члана 5. Предлога Уредбе, где се води као један од критеријума.

Дилеме могу да се догоде нарочито када орган власти на истом конкурс финансира програме удружења који теже да остваре резултате у више области. У таквим случајевима је једино исправно мерити ефекте програма за сваку дату област посебно. Наравно, то подразумева и да сам надлежни орган одреди не само колико укупно додељује средстава, већ и колико ће средстава дати по свакој од области, уколико добије пројекте који имају одређени степен квалитета.

Критеријум је један, али мерила за његову оцену мора бити много. Та мерила морају бити унапред позната учесницима конкурса. Ако је нешто постављено као услов, то не може бити мерило које се процењује поново када је реч о критеријумима.

Пошто мерила може бити више, орган који је расписао конкурс треба да одреди и релативни значај сваког од њих. На пример, ако се бодује претходно искуство, орган власти треба да одлучи унапред да ли ће на основу тог мерила доделити максимално 3, 5, 10 или 20 процената могућих поена. Побројана су, примера ради, нека типична мерила. То могу бити квантитативни показатељи успешности Програма, попут броја корисника, броја посматраних случајева и слично. Даље, мерило за оцену може бити квалитет самог представљања онога за шта удружење тражи подршку - показано познавање проблема које програм треба да реши, повезаност између намераваних активности и циљева који треба да се остваре. Даље, то може бити квалитет раније реализованих пројеката удружења у тој области. Најзад, као мерило могу да послуже и показатељи да ће програм имати већу успешност, тако што ће бити повезан са другим активностима и иницијативама. Додато је и могуће мерило потреба самог органа. Уколико, наиме, органи власти немају могућност да остваре јавни интерес, или нису ни препознали у чему се састоји неки део њиховог посла, а удружење јесте, то може бити добар разлог да финансирају програме удружења у одређеној области.

Члан 6.

Додела средстава за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма врши се на основу конкурса који расписује надлежни орган и оглашава на званичној интернет страници надлежног органа и Порталу е-Управа.

Конкурс обавезно садржи следеће податке: једну или неколико сродних области од јавног интереса; ко може бити учесник конкурса; **обавезне услове из члана 5. ове уредбе; друге услове учешћа који су посебни за овај конкурс;** рок за подношење пријава и предлога програма; обим средстава која се додељују **укупно и по појединачном програму;** преглед конкурсне документације коју је потребно доставити, уз попуњен образац предлога програма; трајање програма; **ближа мерила и допунске критеријуме** чијом применом се врши вредновање пријављених програма, са јасним системом за вредновање **сваког појединачног критеријума,** односно упућивање на службено гласило у коме је објављен пропис којим су утврђена **ближа мерила и начин вредновања допунски критеријуми за вредновање програма;** **релативни значај који ће бити дат сваком од мерила на конкурс, изражен у процентима од максималног броја бодова.**

Надлежни органи по службеној дужности утврђују да ли је удружење уписано у регистар надлежног органа и да ли се, према статутарним одредбама, циљеви удружења остварују у области у којој се програм реализује.

Амандман 6

У члану 6. ст. 2. мења се и гласи:

„Конкурс обавезно садржи следеће податке: једну или неколико сродних области од јавног интереса; ко може бити учесник конкурса; обавезне услове из члана 5. ове уредбе; друге услове учешћа који су посебни за овај конкурс; рок за подношење пријава и предлога програма; обим средстава која се додељују укупно и по појединачном програму; преглед конкурсне документације коју је потребно доставити, уз попуњен образац предлога програма; трајање програма; ближа мерила и допунске критеријуме чијом применом се врши вредновање пријављених програма, са јасним системом за вредновање сваког појединачног критеријума, односно упућивање на службено гласило у коме је објављен пропис којим су утврђена ближа мерила и начин вредновања допунски критеријуми за вредновање програма; релативни значај који ће бити дат сваком од мерила на конкурс, изражен у процентима од максималног броја бодова.“

Образложење

У тексту су извршене измене у циљу усаглашавања са допуњеним чланом 5, у погледу услова, критеријума и мерила. Поред тога, унета је као битна допуна обавеза органа власти да одреди колико ће укупно средстава да додели на конкурс и колико средстава може да максимално и минимално добије удружење за појединачни програм. На овај начин се повећава извесност учесника конкурса и смањује се простор за дискрецију и злоупотребе.

Члан 7.

Удружења - учесници конкурса подносе пријаву надлежном органу.

Рок за подношење пријаве се подноси у року који не може бити краћи од 15 дана од дана објављивања конкурса.

Амандман 7

У члану 7. ст. 2. мења се и гласи:

Рок за подношење пријаве не може бити краћи од 15 дана од дана објављивања конкурса.

Образложење

Стилска измена, како би се избегла могућа двосмисленост одредбе

ПОСТУПАК ОДЛУЧИВАЊА

Члан 8.

За спровођење конкурса надлежни орган образује конкурсну комисију (у даљем тексту: комисија) и својим актом ближе уређује састав, број чланова, као и друга питања значајна за рад комисије.

Комисија има непаран број чланова, и то најмање три, а највише девет.

За члана може бити именована особа која добро познаје проблеме у области у којој се финансирају програми од јавног интереса, а образложење решења о именовању треба да садржи информације о испуњености услова.

Комисија одлуке доноси на седницама, на којима присуствује најмање половина укупног броја чланова.

О процесним питањима комисија одлучује већином гласова присутних чланова, ако није шта друго прописано.

Оцену програма комисија врши тако да буде документован став сваког члана комисије по сваком од постављених мерила.

Члан 8а

Чланови комисије дужни су да најкасније на првој седници комисије након расписивања конкурса потпишу изјаву да немају приватни интерес у вези са радом и одлучивањем комисије, односно спровођењем конкурса (Изјава о непостојању сукоба интереса).

Именовано лице не може предузимати радње у својству члана ~~к~~комисије пре него што потпише Изјаву ~~из става 2. овог члана.~~

У случају сумње или сазнања да се налази у сукобу интереса, члан комисије је дужан да о томе одмах обавести надлежни орган и остале чланове комисије као и да се изузме из даљег рада до одлуке надлежног органа комисије. ~~О решавању сукоба интереса и~~ Надлежни орган одлучује да ли има сукоба интереса и како га треба отклонити.

Ако није другачије прописано, надлежни орган доноси одлуку из ст..... у року од осам дана од добијања потпуних података од члана комисије. Док теку рокови за одлучивање комисије, надлежни орган доноси одлуку у року од три дана или у истом року одређује привременог заменика члана са истим правима и обавезама. сваком случају посебно, а када утврди сукоб интереса, именоване у комисију новог члана као замену.

Значење „сукоба интереса“ у смислу ове уредбе одређено је законом којим се уређује сукоб интереса јавних функционера, као и правилима о изузећу службеног лица - члана колективног тела у смислу закона којим се уређује општи управни поступак.

Сукоб интереса не постоји ако члан комисије није лично, као ни чланови његове породице (брачни или ванбрачни друг, дете или родитељ) запослен или члан органа удружења нити било ког другог удружења повезаног на било који начин са тим удружењем (партнерски односи у спровођењу програма односно пројеката и сл.), нити у односу на та удружења има било који материјални или нематеријални интерес, супротан јавном интересу и то у случајевима породичне повезаности, економских интереса или другог заједничког интереса.

Ближа садржина Изјаве из става 2. овог члана и ближи поступак у коме се води рачуна о непостојању сукоба интереса уређује се интерним актом надлежног органа.

Чланови комисије који су запослени у надлежном органу не добијају посебну накнаду за свој рад, чиме се не искључује могућност да им буде надокнађен рад прко радног времена, у складу са одговарајућим радноправним прописима.

Члан 86

Комисија утврђује листу вредновања и рангирања пријављених програма у року који не може бити дужи од 60 дана од дана истека рока за подношење пријаве.

Листа из става... 8: овог члана објављује се на званичној интернет страници надлежног органа.

Листа садржи податке о бодовању по сваком од мерила за све програме, висину средстава која је тражена, називе удружења, програма и области у којима се остварује јавни интерес.

Овлашћени представници учесника ~~учесници~~ конкурса имају право увида у поднете пријаве и приложену документацију којом се доказује испуњеност услова и која је била предмет оцењивања у року од три радна дана од дана објављивања листе из става ...8. овог члана.

На листу из става... 8: овог члана учесници конкурса имају право приговора у року од 8 дана од дана њеног објављивања.

Одлуку о приговору надлежни орган доноси у року од 15 дана од дана његовог пријема.

Одлука о приговору мора бити образложена.

У року за подношење приговора свако лице које о томе има сазнања може обавестити надлежни орган о могућим неправилностима у вези са спровођењем конкурса, и надлежни орган ће бити у обавези да такве пријаве испита и да по службеној дужности предузме мере за отклањање утврђених пропуста пре него што донесе одлуку о избору програма.

Одлуку о избору програма надлежни орган доноси у року од 30 дана од дана истека рока за подношење приговора.

Амандман 8

Члан 8. се мења са три нова члана 8, 8а и 8б, који гласе:

Члан 8.

За спровођење конкурса надлежни орган образује конкурсну комисију (у даљем тексту: комисија) и својим актом ближе уређује састав, број чланова, као и друга питања значајна за рад комисије.

Комисија има непаран број чланова, и то најмање три, а највише девет.

За члана може бити именована особа која добро познаје проблеме у области у којој се финансирају програми од јавног интереса, а образложење решења о именовању треба да садржи информације о испуњености услова.

Комисија одлуке доноси на седницама, на којима присуствује најмање половина укупног броја чланова.

О процесним питањима комисија одлучује већином гласова присутних чланова, ако није шта друго прописано.

Оцену програма комисија врши тако да буде документован став сваког члана комисије по сваком од постављених мерила.

Члан 8а

Чланови комисије дужни су да најкасније на првој седници комисије након расписивања конкурса потпишу изјаву да немају приватни интерес у вези са радом и одлучивањем комисије, односно спровођењем конкурса (Изјава о непостојању сукоба интереса).

Именовано лице не може предузимати радње у својству члана комисије пре него што потпише Изјаву.

У случају сумње или сазнања да се налази у сукобу интереса, члан комисије је дужан да о томе одмах обавести надлежни орган и остале чланове комисије као и да се изузме из даљег рада до одлуке надлежног органа. Надлежни орган одлучује да ли има сукоба интереса и како га треба отклонити.

Ако није другачије прописано, надлежни орган доноси одлуку из ст..... у року од осам дана од добијања потпуних података од члана комисије. Док теку рокови за одлучивање комисије, надлежни орган доноси одлуку у року од три дана или у истом року одређује привременог заменика члана са истим правима и обавезама..

Значење „сукоба интереса“ у смислу ове уредбе одређено је законом којим се уређује сукоб интереса јавних функционера, као и правилима о изузећу службеног лица - члана колективног тела у смислу закона којим се уређује општи управни поступак.

Ближа садржина Изјаве из става 2. овог члана и ближи поступак у коме се води рачуна о непостојању сукоба интереса уређује се интерним актом надлежног органа.

Чланови комисије који су запослени у надлежном органу не добијају посебну накнаду за свој рад, чиме се не искључује могућност да им буде надокнађен рад прко радног времена, у складу са одговарајућим радноправним прописима.

Члан 86

Комисија утврђује листу вредновања и рангирања пријављених програма у року који не може бити дужи од 60 дана од дана истека рока за подношење пријаве.

Листа из става... овог члана објављује се на званичној интернет страници надлежног органа.

Листа садржи податке о бодовању по сваком од мерила за све програме, висину средстава која је тражена, називе удружења, програма и области у којима се остварује јавни интерес.

Овлашћени представници учесника конкурса имају право увида у поднете пријаве и приложену документацију којом се доказује испуњеност услова и која је била предмет оцењивања у року од три радна дана од дана објављивања листе из става ... овог члана.

На листу из става.... овог члана учесници конкурса имају право приговора у року од 8 дана од дана њеног објављивања.

Одлуку о приговору надлежни орган доноси у року од 15 дана од дана његовог пријема.

Одлука о приговору мора бити образложена.

У року за подношење приговора свако лице које о томе има сазнања може обавестити надлежни орган о могућим неправилностима у вези са спровођењем конкурса, и надлежни орган ће бити у обавези да такве пријаве испита и да по службеној дужности предузме мере за отклањање утврђених пропуста пре него што донесе одлуку о избору програма.

Одлуку о избору програма надлежни орган доноси у року од 30 дана од дана истека рока за подношење приговора.

Образложење

Члан 8. из предлога Уредбе има озбиљне недостатке, због чега је била потребна крупнија интервенција. Члан је предуг и тематски разноврстан, тако да је подељен на три посебна члана, од којих се један бави организационим питањима Комисије, други сукобом интереса, а трећи одлуком и правом на приговор.

Задржан је концепт да сам орган уреди интерним актом питања битна за рад Комисије, али су најважнија питања решена самом Уредбом. То су број чланова, правило о квалификацијама које мора да има члан (најмање да мора да познаје стање у области која се суфинансира. Да би ове квалификације биле проверљиве предвиђена је обавеза објављивања образложења одлуке о члановима Комисије, које би садржало те ставке. Даље, предложен је начин уређивања доношења одлука од стране Комисије. Посебно је важно то што се предвиђа систем за оцењивање програма по постављеним мерилима (по сваком од њих).

У члану 8а је прецизирано када се потписује изјава о сукобу интереса, као и дужност да члан комисије обавести и надлежни орган о сукобу интереса или сумњи у сукоб интереса. Прецизирани су рокови у којима надлежни орган треба да одлучи има ли сукоба интереса и како га треба отклонити. Побољшано је и правило из предлога Уредбе о замени чланова, тако да се оно односи на привремену ситуацију, када орган не може у кратком року да одлучи дал и постоји сукоб интереса, а теку рокови за поступање Комисије којој је можда сваки члан потребан.

Уместо актуелне негативне дефиниције сукоба интереса, која ништа не решава, јер није јасно наведено која су „позитивна правила“, то јест, кроз које норме је одређено шта јесте сукоб интереса, сада се предлаже прављење повезнице ка другим законима. Конкретно реч је о усмеравању на правила из Закона о Агенцији за борбу против корупције, где постоји дефиниција појма сукоба интереса, и на правила која постоје у ЗУП-у у вези са разрешавањем сукоба интереса.

Контроверзно правило о забрани примања накнаде за чланове комисије, сада је битно ограничено. Они ће моћи да примају надокнаде за рад у Комисији, али само ако се стекне неколико услова. Орган власти треба да буде вољан да такве накнаде плаћа, а накнаде не могу да добијају запослени. Ни они неће бити ускраћени ако је реч о прековременом раду.

Проширене су норме о одлучивању и приговору. Тако се предвиђа објављивање већег броја података у самој листи ранжираних програма, да садржи податке о бодовању по сваком од мерила за све програме, висину средстава која је тражена, називе удружења, програма и области у којима се остварује јавни интерес.

Прецизира се и да одлука надлежног органа по приговору мора бити образложена.

Новост су и правила о узбуњивању. У року за подношење приговора свако лице које о томе има сазнања може обавестити надлежни орган о могућим неправилностима у вези са спровођењем конкурса, и надлежни орган ће бити у обавези да такве пријаве испита и да по службеној дужности предузме мере за отклањање утврђених пропуста пре него што донесе одлуку о избору програма.

УЧЕШЋЕ СТРУЧНЕ ЈАВНОСТИ

Члан 9.

У комисију могу бити именована и лица представници стручне јавности.

Надлежни орган може ангажовати и стручњаке за поједине области ради припреме анализе о успешности, квалитету и остварењу циљева програма који се реализују.

Ближа мерила, критеријуме и поступак одабира стручњака из ст. 1. и 2. овог члана прописује надлежни орган актом из члана 5. став 2. ове уредбе, односно у складу са чланом 6. став 2. ове уредбе, приликом утврђивања конкурсних услова.

Коментар 2

Упитно је да ли овај члан треба да постоји, и да ли треба у овом облику. У комисију би свакако, и да њега нема, могли бити именовани представници стручне јавности, орган би могао да ангажује стручњаке за поједине послове итд. С друге стране, иако би било добро да постоје правила за избор стручњака, ст. 3, не може да реши тај проблем на овај начин. Наиме, када за неки избор не постоје никаква мерила, онда се не могу интерним атком одредити ближа мерила.

Члан 10.

Средства која се, у складу са овом уредбом, одобре за реализацију програма јесу наменска средства и могу да се користе искључиво за реализацију конкретног програма и у складу са уговором који се закључује између надлежног органа и удружења.

Пренос средстава из става 1. овог члана врши се у складу са прописима којима се уређује пренос средстава и отварање рачуна корисника јавних средстава.

Уговором се уређују међусобна права, обавезе и одговорности уговорних страна, а нарочито: утврђен предмет програма, рок у коме се програм реализује, конкретне обавезе уговорних страна, износ средстава и начин обезбеђења и преноса средстава, инструменти обезбеђења за случај ненаменског трошења средстава обезбеђених за реализацију програма, односно за случај неизвршења уговорне обавезе - предмета програма.

Корисник средстава дужан је да пре склапања уговора надлежном органу достави изјаву да средства за реализацију одобреног програма нису на други начин већ обезбеђена.

ПРАЋЕЊЕ РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРОГРАМА

Члан 11.

Надлежни орган прати реализацију програма за који су одобрена средства у складу са овом уредбом.

Праћење реализације програма обухвата:

- 1) обавезу удружења да обавештава надлежни орган о реализацији програма, у роковима одређеним уговором;
- 2) прегледање извештаја од стране надлежног органа;
- 3) мониторинг посете представника надлежног органа;
- 4) обавезу удружења да омогући представницима надлежног органа да изврше увид у релевантну документацију насталу у току реализације програма;
- 5) прикупљање информација од корисника програма;
- 6) друге активности предвиђене уговором.

Праћење може обухватити и ревизију овлашћеног ревизора, уколико је то предвиђено конкурсним условима и уговором.

Удружење односно реализатор програма је дужно да надлежном органу омогући праћење реализације програма.

ИЗВЕШТАВАЊЕ

Члан 12.

Удружење израђује периодичне и завршне наративне и финансијске извештаје.

Периодични и завршни наративни извештај из става 1. овог члана садржи: детаљан опис активности и резултата реализације програма у односу на планиране активности дефинисане уговором, како би се могла извршити процена успешности од стране надлежног органа и образложење за свако одступање од програма и преглед корективних мера чије се предузимање планира од стране корисника средстава.

Периодични и завршни финансијски извештај из става 1. овог члана садржи: приказ буџета, који је саставни део уговора, са прегледом свих трошкова који су настали током извештајног периода, као и целокупну документацију која оправдава настале трошкове.

ДОСТАВЉАЊЕ, ПРЕГЛЕДАЊЕ И ПРОЦЕНА ИЗВЕШТАЈА

Члан 13.

Удружење доставља периодичне и завршне наративне и финансијске извештаје у роковима предвиђеним закљученим уговором.

Надлежни орган прегледа и разматра извештаје из става 1. овог члана.

Прегледом финансијских извештаја надлежни орган утврђује да ли су буџетска средства наменски коришћена и да ли о томе постоји рачуноводствена документација која указује на наменски утрошак истих.

Плаћања и издаци који нису у складу са уговорним обавезама и /или без припадајуће рачуноводствене документације неће бити признати, о чему се носилац програма обавештава писаним путем.

Прегледом наративног извештаја надлежни орган остварује увид и врши процену квалитета и успешности програма у смислу реализације постављених циљева.

О извршеној процени надлежни орган обавештава корисника средстава.

Удружење на захтев надлежног органа доставља допуну и додатно објашњење навода изнетих у извештају у року од 8 дана од пријема захтева надлежног органа за доставу допуне документације.

МОНИТОРИНГ ПОСЕТА

Члан 14.

У циљу праћења реализације програма, надлежни орган може реализовати мониторинг посете.

Под мониторинг посетом, у смислу ове уредбе, сматра се: посета удружењу, одржавање састанака овлашћених представника надлежног органа са овлашћеним представницима удружења, присуство одређеним догађајима и манифестацијама или другим програмским активностима које удружење спроводи у склопу реализације програма.

Мониторинг посета може бити најављена или ненајављена.

За програме чије трајање је дуже од шест месеци и чија је вредност одобрених средстава већа од 500.000,00 динара, као и програме који трају дуже од годину дана, надлежни орган реализује најмање једну мониторинг посету у току трајања програма, односно најмање једном годишње.

ИЗВЕШТАЈ О МОНИТОРИНГ ПОСЕТИ

Члан 15.

Надлежни орган израђује извештај о мониторинг посети из члана 14. ове уредбе у року од десет дана од дана спроведене посете.

Поред извештаја из става 1. овог члана надлежни орган може израдити и препоруке за отклањање недостатака и рокове за њихову реализацију упутити их кориснику средстава.

СУКОБ ИНТЕРЕСА

Члан 16.

Удружење ће предузети све потребне мере у циљу избегавања опасности да сукоба приватни интереса члана удружења и ангажованог лица значајно омете правилно коришћење наменских средстава и остваривање циљева програма криприликом коришћења наменских средстава и

Удружење ће обавестити надлежни орган о тим ситуацијама и предузетим мерама, одмах по сазнању обавестити надлежни орган о свим ситуацијама које представљају или би могле довести до сукоба интереса, у складу са законом.

~~Сукоб интереса постоји у ситуацији у којој је непристрасно извршење уговорних обавеза било ког лица везаног уговором угрожено због прилике да то лице својом одлуком или другим активностима учини погодност себи или са њим повезаним лицима (чланови породице: супружник или ванбрачни партнер, дете или родитељ), запосленом, члану удружења, а на штету јавног интереса и то у случају породичне повезаности, економских интереса или другог заједничког интереса са тим лицем.~~

~~Сваки сукоб интереса надлежни орган посебно разматра и може од удружења затражити сва потребна обавештења и документацију.~~

~~У случају утврђеног постојања сукоба интереса у спровођењу уговора, надлежни орган ће затражити од удружења да без одлагања, а најкасније у року од 30 дана, предузме одговарајуће мере.~~

~~Не сматра се сукобом интереса када корисник средстава спроводи програм који је усмерен на чланове удружења као кориснике програма који припадају социјално осетљивим групама или особама са инвалидитетом.~~

~~Корисник средстава, током реализације програма, не може да ангажује по било ком основу члана комисије, нити било које запослено или радно ангажовано лице у надлежном органу.~~

~~У случају повреде забране из ст... овог члана, надлежни орган је у обавези да раскине уговор са корисником средстава и захтева повраћај средстава са припадајућом каматом и да покрене поступак против тог члана комисије, запосленог или радно ангажованог лица.~~

Амандман 9

Члан 16. мења се и гласи:

„Удружење ће предузети потребне мере у циљу избегавања опасности да приватни интерес члана удружења и ангажованог лица значајно омете правилно коришћење наменских средстава и остваривање циљева програма кри

Удружење ће обавестити надлежни орган о тим ситуацијама и предузетим мерама,

Корисник средстава, током реализације програма, не може да ангажује по било ком основу члана комисије, нити било које запослено или радно ангажовано лице у надлежном органу.

У случају повреде забране из ст... овог члана, надлежни орган је у обавези да раскине уговор са корисником средстава и захтева повраћај средстава са припадајућом каматом и да покрене поступак против тог члана комисије, запосленог или радно ангажованог лица.“

Образложење

У овом тексту су начињене знатне измене. Уместо норми које су биле дефинисане нејасно, и на начин који је машио намеру законодавца, предложене су практично нова правила. Прва два става говоре о сукобу интереса о којима говори и актуелни предлог. Сада су норме уподобљене сврси и стварним донетима правила о сукобу јавног и приватног интереса. Наиме, појам сукоба интереса се доминантно везује за ситуације где може бити јасно повређен јавни интерес који је требало да се оствари уз помоћ наменских средстава.

У последња два става разрађује се предлог Агенције за борбу против корупције који препознаје опасност превасходно у ситуацијама када неко лице запослено код надлежног органа остварује корист од удружења које је од тог органа добило средства.

ПЕРАСПОДЕЛА ОДОБРЕНОГ ИЗНОСА СРЕДСТАВА

Члан 17.

Корисник средстава, у изузетним ситуацијама када је без кривице корисника постало немогуће да се спроведу неке активности, може да тражи сагласност од надлежног органа заради прерасподеле средстава за реализацију планираних активности у оквиру одобреног програма.

~~Захтев за прерасподелу средстава не може обухватити расходе који се односе на људске ресурсе.~~

Прерасподела средстава се може извршити тек након добијања писмене сагласности ~~или потписивањем анекса уговора са даваоцем средстава.~~

Амандман 10

Члан 17, мења се и гласи:

Члан 17.

Корисник средстава, у изузетним ситуацијама када је без кривице корисника постало немогуће да се спроведу неке активности, може да тражи сагласност од надлежног органа за прерасподелу средстава за реализацију планираних активности у оквиру одобреног програма.

Прерасподела средстава се може извршити тек након добијања писмене сагласности.

Образложење

Одредбе су поједностављене без промене суштине. Изузетак је одредба о коришћењу расхода за људске ресурсе. Не би требало да постоји апсолутна забрана ове врсте, нити је то логично. Измењене околности могу бити управо такве природе да захтевају битно веће или битно мање људске ресурсе

ПОСТУПАЊЕ У СЛУЧАЈУ НЕПРАВИЛНОСТИ

Члан 18.

Надлежни орган може ~~у случају потребе обавестити корисника средстава да ће покренути поступак за раскид уговора и повраћај средстава са припадајућом каматом~~ уколико су неправилности такве природе да онемогућавају надлежни орган да утврди да су додељена средства наменски коришћена.

О поступку из ст. 1. овог члана, орган власти одмах обавештава корисника средстава.

Коментар 3:

Измене су техничке и стилске природе.

РАСКИД УГОВОРА И ПОВРАЋАЈ СРЕДСТАВА

Члан 19.

Надлежни орган раскида уговор и захтева повраћај средстава са припадајућом каматом уколико приликом прегледа извештаја прописаних овом уредбом или на други начин утврди да су одобрена средства ненаменски коришћена, као и у случају ако му је корисник средстава својим поступањем онемогућио спровођење поступка контролеу коме би то утврдио својим поступањем онемогућио.

Коментар 4:

Измене су техничке и стилске природе.

ИЗВЕШТАЈ НАДЛЕЖНОГ ОРГАНА

Члан 20.

Надлежни орган израђује и објављује извештај о реализованој финансијској подршци програмима удружења из буџетских средстава у претходној календарској години.

Надлежни орган спроводи ~~може спровести~~ и објављује анализу успешности, квалитета и степена остварености циљева програма за која су додељена средства на одређеном конкурс за доделу средстава, уколико оцени да би то довело до унапређења стања у ~~одређеној области у којој се корисницима додељују финансијска средства, или на основу примљених притужби.~~

~~Извештаји из става 1. и 2. овог члана могу се узети у обзир када исто удружење следећи пут конкурише за буџетска средства.~~

Амандман 12

Брише се последњи став, као супротан начињеним изменама у погледу услова и критеријума за учешће на конкурс. Преформулисана је могућност у обавезу надлежног органа да изврши контролу извештаја, а назначена је и улога узбуњивача.

Члан 21.

Подаци и акти које надлежни орган, у складу са овом уредбом, објављује на својој званичној интернет страници, морају се објавити и на порталу е-управа и огласној табли надлежног органа.

Члан 22.

Даном ступања на снагу ове уредбе престаје да важи Уредба о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења („Службени гласник РС“, бр. 8/12, 94/13 и 93/15).

Члан 23.

Поступци доделе средстава који су отпочели пре ступања на снагу ове уредбе а нису окончани, спровешће се према прописима који су важили пре ступања на снагу ове уредбе.

Члан 24.

Ова уредба ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Србије".



Израду амандмана подржала је Европска унија својим програмом „Civil Society Facility“ у оквиру Инструмента за претприступну помоћ (ИПА). За садржај ове публикације одговоран је искључиво издавач, а изнети ставови не представљају нужно и ставове ЕУ.