

## **Анализа ефеката Предлога Уредбе о ближим условима и начину доделе признања за врхунски допринос националној култури, односно култури националних мањина**

### **Кључна питања за анализу постојећег стања и правилно дефинисање промене која се предлаже**

- 1) Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?

Пре свега у овој области се прати број признања која се до сада додељивао за изузетан допринос у области културе. Признање за врхунски допринос националној култури, односно култури националних мањина је у периоду од 2007. Године, када је овај вид новчаног давања успостављен, па до 2013. године, додељено је за 503 уметника, односно стручњака у култури. Признања су додељивана:

-за 2007. годину, на основу Решења о додели посебног признања за врхунски допринос националној култури у Републици Србији („Службени гласник РС“, бр. 114/07 и 16/15) додељено је укупно 258 признања;

-за 2008. годину на основу Решења о додели посебног признања за врхунски допринос националној култури у Републици Србији („Службени гласник РС“, бр. 79/08 и 16/15) додељено је укупно 50 признања;

-за 2009. годину, на основу Решења о додели посебног признања за врхунски допринос националној култури у Републици Србији („Службени гласник РС“, бр. 111/09 и 16/15) додељено је укупно 52 признања;

-за 2010. годину, на основу Решења о додели признања за врхунски допринос националној култури, односно култури националних мањина („Службени гласник РС“, бр. 2/11 и 16/15) додељено је укупно 50 признања;

-за 2011. годину, на основу Решења о додели признања за врхунски допринос националној култури, односно култури националних мањина („Службени гласник РС“, бр. 102/11 и 16/15) додељено је укупно 43 признања;

-за 2013. годину, на основу Решења о додели признања за врхунски допринос националној култури, односно култури националних мањина („Службени гласник РС“, бр. 14/13 и 16/15) додељено је укупно 50 признања.

Од 2014. године признање није додељивано имајући у виду да је чланом 14. Закона о култури („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 13/16 и 30/16-испр.) прописано да Влада изузетно, може доделити признање у виду доживотног месечног новчаног примања уметнику, односно стручњаку у култури, за врхунски допринос националној култури, односно култури националних мањина. Разлог зашто се у овом периоду није расписивао конкурс, а самим тим ни додељивало горе поменуто признање су услови, критеријуми и мерила за доделу истих били недовољно прецизирани, те је Комисија која је образлагала предлог кандидата за доделу признања имала веома тежак задатак. Представници Министарства културе и информисања су кроз поступак консултација са субјектима у области културе, заједничким напорима дефинисали обресе поступка доделе, критеријуме, услове и мерила за додељивање како би се исправили уочени проблеми у досадашњој пракси доделе предметног признања.

Према доступним подацима, тренутни број корисника новчаног давања по основу доделе овог признања је 279. Овим корисницима се исплаћује месечно нето износ од 50 хиљада. Од 2007. године па до данас висина овог новчаног давања варирала је од 45 до 50 хиљада динара.

- 2) Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима.
- 3) Који су важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже и у чему се тај значај огледа?
- 4) Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.

Досадашњи проблеми који су уочени у пракси доделе овог признања су: недовољно јасно формулисани критеријуми и документација која се доставља уз пријаву за конкурс (Узрок- недовољно јасна регулатива, последица- дискрециона одлука комисије) непостојања прецизно дефинисаног броја укупних добитника признања по години доделе (Узрок-нерегулисан број добитника, последица-већи број добитника признања) недовољна укљученост и одговорност струке у области културе у поступак доделе (узрок-непостојање Листе најзначајнијих награда и признања, последица-дискрециона одлука Комисије исувише дуг рок за формирање предлога Решења за доделу признања од саме Комисије.

На овом месту треба напоменути и да за свако подручје културе, наведено у члану Уредби постоји репрезентативно удружење у култури.

- 5) Која промена се предлаже?

Имајући у виду значај, али и сталне полемике које прате доделу признања за врхунски допринос националној култури, односно култури националних мањина Министарство културе и информисања је приступило овом питању са великом озбиљношћу и одговорношћу.

Предлагач је желео да се овом уредбом омогуће одређене промене у регулативи кроз прописивање јаснијих критеријума за доделу признања и одређивање варијабилног износа доживотног месечног новчаног примања тако што ће се висина износа одређивати на основу просечне зараде за јул године која претходи години у којој се признање додељује. Имајући у виду да на основу текста Предлога уредбе пријаву на конкурс за доделу признања подноси искључиво репрезентативно удружење у култури за свако подручје културе, број пријава за конкурс ће се потенцијално значајно смањити с обзиром да се, на основу нове регулативе, по једном подручју културе може предложити највише до три кандидата, односно укупно може ово признање добити до 20 уметника, односно стручњака у култури на годишњем нивоу. Ово добија на значају имајући у виду досадашњу праксу где је забележено да у току једног конкурса пристигне и до 400 пријава, те ће се новом регулативом у овој области значајно смањити број подносилаца захтева, с једне стране и олакшати рад Комисије с друге стране. Наиме, на основу нове Уредбе искључиво репрезентативна удружења, као стручне организације ће састављати Листу награда и признања за свако подручје културе. Такође, новим подзаконским решењима омогућена је већа укљученост цивилног сектора јер ће они подносити пријаве за сваког кандидата из њиховог подручја културе, до 3 највише по годишњем циклусу, уз

истовремену могућност укључења и националних савета националних мањина, уколико се ради о кандидату који је припадник националне мањине. Сам тај поступак предлагања биће вршен на заједничкој седници репрезентативних удружења за свако подручје културе, евентуално уз могућност учешћа националних савета националних мањина, уколико кандидат, припадник националне мањине репрезентује одређено подручје културе. Новина је да ће и Комисија, коју именује Министарство културе и информисања, сада бити именована на 3 године и да ће имати олакшан задатак, с обзиром да је прописана обавезна документација која се доставља уз пријаву (кратка биографија предложеног кандидата; образложена оцена вредности доприноса у области културе и Листа награда и признања из члана 3. ове Уредбе), тако да ће Комисија увидом у ту документацију и ценећи исту бити у могућности да донесе најправеднији предлог за доделу признања.

Доношењем уредбе остварује се жеља предлагача ове уредбе за побољшањем положаја уметника, односно стручњака у култури. Стога национално признање треба да представља посебно признање за целокупни рад уметника, један вид почаста, награде за целокупни уметнички допринос али и мотивације за даљи наставак успешног и истовремено безбрижног уметничког рада. С друге стране, ово признање требало би да добију само они најзаслужнији који су својим уметничким и културним деловањем стварали допринос. Такође, Предложеном уредбом ће се повећати одговорност и унапредити подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група из цивилног сектора (пре свега струке у области културе) у поступак доделе ових награда, тиме што ће репрезентативна удружења у области културе у форми образложеног предлога након спроведеног поступка на заједничкој седници предложити до 3 кандидата за свако подручје културе.

- б) Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?  
Предложеним прописом ће се детаљније регулисати сам поступак као и прецизирати критеријуми и мерила. Такође, и струке ће бити знатно више укључена у сам процес доделе, а истовремено ће имати већу одговорност за успех истог.
- 7) На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.

Нова уредба у овој области ће утицати на уметнике односно стручњаке у култури тако што ће се прецизније регулисати процедура за доделу признања; репрезентативна удружења у култури, која ће састављати конкурсну пријаву у форми образложеног предлога и са прописаном документацијом; Комисију за утврђивање предлога за доделу признања уметницима, односно стручњацима у култури за врхунски допринос националној култури, односно култури националних мањина-тима што ће добити образложене предлоге и документацију потребну за одлучивање, утврдити предлог за доделу признања; надлежно министарство-вршиће техничко административну потпору Комисији и Владу Републике Србије с обзиром да ће бити задужена за доношење решење о додели признања.

- 8) Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради?
- 9) Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?
- 10) Квантитативно (нумерички, статистички) представити очекиване трендове у предметној области, уколико се одустане од интервенције (*status quo*).

11) Какво је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?

Упоредном анализом земаља у региону, уочено је да од некадашњих југословенских република једино Црна Гора предвиђа посебна давања заслужним уметницима. На основу истраживања Сектора за законодавство Народне скупштине Републике Србије на тему Националних признања за врхунски допринос у области културе и спорта, уочено је да не постоји овакав вид посебног давања у земљама чланицама Европске уније - Француској, Уједињеном краљевству, Немачкој, Словачкој Републици, Чешкој Републици, као ни у Сједињеним Америчким државама. Но, треба узети у обзир да су у наведеним државама давања за културу много опсежнија и да су културни посленици много обезбеђенији у старости, него што је то случај у нашој земљи. Сличан концепт обезбеђења уметника уочава се у Руској федерацији где ја на основу уредбе Председника Републике од 1996. године утврђено право на посебно давање с циљем подршке културе и уметности, с тим што се уредбом обезбеђују и специјална давања, једна врста стипендије за „младе ауторе у књижевности, музици и уметности.“

**Кључна питања за утврђивање циљева**

- 1) Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ).
- 2) Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доводе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).

Посебни циљеви за доношење нове уредбе која ће регулисати начин доделе признања су: јаснији услови, критеријуми и мерила за доделу признања; унапређење сарадње органа државне управе са цивилним сектором и бржи и ефикаснији поступак за доделу признања.

- 3) Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?
- 4) На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?

Унапређење ефикасности поступка за доделу признања (од најмање) 30% ефикаснији поступак до краја 2020.

Почетна вредност: максимум 90 дана (за одлучивање по пријавама на конкурс)	Циљна вредност: 60 дана (за одлучивање по пријавама на конкурс)
Базна година: 2019	Година реализације мере: 2020

Стратегија из области културе још није донета а самим тим ни Акциони план за спровођење исте, тако да документима јавних политика нису одређени показатељи учинка остваривости циљева који се желе постићи овом уредбом.

**Кључна питања за идентификовање опција јавних политика**

- 1) Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „*status quo*” опција?

Разматрана је опција „*status quo*” међутим наведеном опцијом се не би решили уочени проблеми који су детаљно описани у оквиру Прилога 2. Имајућу и виду да се наведена материја може регулисати искључиво подзаконским актом (уредбом), нису разматране друге регулаторне опције за решавање уочених проблема у пракси.

- 2) Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?
- 3) Да ли су, поред рестриктивних мера (забране, ограничења, санкције и слично) испитане и подстицајне мере за постизање посебног циља?
- 4) Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?
- 5) Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?
- 6) Да ли циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике, односно прописа или се проблем може решити искључиво интервенцијом јавног сектора?

Предложеном уредбом се значајно унапређује укљученост цивилног сектора у поступак одлучивања приликом доделе признања.

- 7) Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?
- 8) Која опција је изабрана за спровођење и на основу чега је процењено да ће се том опцијом постићи жељена промена и остварење утврђених циљева?

**Кључна питања за анализу финансијских ефеката**

- 1) Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?

Предложена Уредба неће значајније утицати на буџет с обзиром да ће новчани део признања који се исплаћује у виду доживотног новчаног примања, бити у висини једне просечне нето зараде у Републици Србији за јул месец претходне године у односу на годину у којој се признање додељује, а према подацима Републичког завода за статистику. Према подацима државног органа задуженог за званичну статистику просечна нето зарада у Републици Србији за јул месец 2019. износила је 55.042,00 динара. Висина накнаде која се исплаћује уметнику, односно стручњаку у култури, на основу члана 8. став 1. важеће Уредбе о ближим условима и начину доделе признања за врхунски допринос националној култури, односно култури националних мањина („Службени гласник РС“, бр. 36/10, 146/14 и 91/18) признање се исплаћује у нето износу од 50 хиљада динара. На основу свега наведеног, као и чињенице да се износ накнаде неће значајније мењати али и да ће број признања Предлогом уредбе бити лимитиран на максимално до 20 добитника годишње, ефекти на буџет Републике Србије неће бити значајнији.

- 2) Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?

Средства потребна за спровођење ове уредбе у 2020. години обезбеђена су Законом о буџету Републике Србије за 2020. годину („Службени гласник РС“, број: 84/2019) у износу од 224.000.000,00 динара на Разделу 29-Министарство културе и информисања, глава 29.0-Министарство културе и информисања, Програм 1206-Признања за допринос у култури, шифра функционалне класификације 820, Програмска активност 0001-Национална признања за врхунски допринос у култури, апропријација 472-Накнада за социјалну заштиту из буџета.

У 2021. и 2022. години финансијска средства биће планирана у оквиру лимита на разделу министарства надлежног за послове културе који ће бити опредељена од стране Министарства финансија у складу са билансним могућностима.

- 3) Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?  
/
- 4) Колики су процењени трошкови увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције (оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и обука државних службеника) исказани у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада? /
- 5) Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију постојећих средстава? /

6) Какви ће бити ефекти спровођења изабране опције на расходе других институција? /



**Кључна питања за анализу економских ефеката**

- 1) Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?

Предложена уредба не утиче на привредне субјекте.

- 2) Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?
- 3) Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?
- 4) Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин?
- 5) Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?
- 6) Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодаваца?

**Кључна питања за анализу ефеката на друштво**

- 1) Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?

Предложеном уредбом се врши прецизирање документације која се подноси на конкурс и не стварају се додатни трошкови за подносиоца пријаве. Сада ће пријаве подносити репрезентативна удружења за предлоге из својих подручја културе, односно национални савети националних мањина, у случају да је уметник односно стручњак у култури припадник националне мањине, тако да физичка лица неће имати трошкове везано за подношење пријаве на конкурс за доделу признања. Позитиван ефекат је и да ће бити скраћен рок за доношење предлога од стране Комисије са 90 на 60 дана, као и то да ће новом уредбом бити прецизирана документација која се подноси уз пријаву на јавни конкурс.

- 2) Да ли ће ефекти реализације изабране опције штетно утицати на неку специфичну групу популације и да ли ће то негативно утицати на успешно спровођење те опције, као и које мере треба предузети да би се ови ризици свели на минимум? /
- 3) На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабране опције и како би се тај утицај огледао (пре свега на сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе)? /
- 4) Да ли би и на који начин изабрана опција утицала на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр, промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радника, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично)? /
- 5) Да ли изабране опције омогућавају равноправан третман, или доводе до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица (нпр, на основу националне припадности, етничког порекла, језика, пола, родног идентитета, инвалидитета, старосне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава)? /
- 6) Да ли би изабрана опција могла да утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва, на који начин и у којем обиму?
- 7) Да ли би се реализацијом изабраних опција позитивно утицало на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин? /
- 8) Да ли би се реализацијом изабране опције утицало на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или

система образовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве групе и на који начин? /

**Кључна питања за анализу ефеката на животну средину**

- 1) Да ли изабрана опција утиче и у којем обиму утиче на животну средину, укључујући ефекте на квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије?  
/
- 2) Да ли изабрана опција утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну?
- 3) Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?
- 4) Да ли изабрана опција представља ризик по животну средину и здравље људи и да ли се допунским мерама може утицати на смањење тих ризика?
- 5) Да ли изабрана опција утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област?

**Кључна питања за анализу управљачких ефеката**

- 1) Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене? /
- 2) Да ли постојећа јавна управа има капацит за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета?
- 3) Да ли је за реализацију изабране опције било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора (нпр. проширење, укидање, промене функција/хијерархије, унапређење техничких и људских капацитета и сл.) и у којем временском периоду је то потребно спровести ?
- 4) Да ли је изабрана опција у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика?
- 5) Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност?
- 6) Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?
- 7) Које додатне мере треба спровести и колико времена ће бити потребно да се спроведе изабрана опција и обезбеди њено касније доследно спровођење, односно њена одрживост?

**Кључна питања за анализу ризика**

- 1) Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђена подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група? Да ли је спровођење изабране опције приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду (Народну скупштину, Владу, државне органе и слично)?
- 2) Да ли су обезбеђена финансијска средства за спровођење изабране опције? Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђено довољно времена за спровођење поступка јавне набавке уколико је она потребна?
- 3) Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?

Министарство културе и информисања у току израде Предлога уредбе није консултовало заинтересоване стране, али су пре израде били одржавани округли столови на предметну тему у Заводу за проучавање културног развитка где су своја мишљења на ову тему износили заинтересовани културни субјекти, представници државних органа али и цивилног сектора. Нека од тих мишљења, као што су да кандидате за доделу признања и да Листу најзначајнијих награда и признања сачињавају сама репрезентативна удружења за свако подручје културе унета су у текст Уредбе.

