

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija
NAZIV PROPISA	Predlog Zakona o naučnoistraživačkoj djelatnosti
1. Definisanje problema - Koje probleme treba da riješi predloženi akt? - Koji su uzroci problema? - Koje su posljedice problema? - Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri? - Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)? Uslijed ubrzanog razvoja nauke i istraživanja i njihove tijesne veze sa inovacijama i tehnološkim razvojem, kao i obaveze usklađivanja sa evropskim regulativama i boljeg pozicioniranja u okviru ERA, prepoznata je potreba za izmjenama nacionalne regulative u ovoj oblasti. Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija je prepoznalo potrebu za značajnijim zakonskim izmjenama, posebno u pogledu unapređenja definicija u oblasti naučnoistraživačke djelatnosti, unapređenja finansiranja nauke i istraživanja, uspostavljanja mehanizma za održivo funkcionisanje centara izvrsnosti u Crnoj Gori, kao i unapređenja okvira za evaluaciju i monitoring naučnoistraživačkih programa i projekata. Uzroci problema su: - Zastarjeli sistem definicija koji nije usklađen sa savremenom terminologijom u oblasti naučnoistraživačke djelatnosti na nivou EU, pa često dolazi do nedoumica prilikom korišćenja brojnih instrumenata podrške, ali i uređivanja sistema ove djelatnosti; - Evidencija međunarodnih evaluatora i mehanizam njihove regrutacije nejasno definisan i decentralizovan u odnosu na programe od opšteg interesa; - Neadekvatnost modela uspostavljanja centara izvrsnosti; - Nepostojanje monitoringa rada naučnoistraživačkih ustanova; - Nepreciznost odredbi za izbor u naučna i istraživačka zvanja, čime imaju manju vidljivost. Posljedice problema su: - Neusaglašenost definicija vodi ka otežanom razumijevanju uporedivosti sistema i razumijevanju međunarodnih instrumenata podrške, a time i otežano prepoznavanje dolazeće mobilnosti; - Zasebno definisanje mehanizama i procedura evaluacije i regrutacije eksternih evaluatora vodi komplikovanim administrativnim procedurama i nedoumicama u naučnoistraživačkoj zajednici; - Neodrživost centara izvrsnosti; - Naučnoistraživačke ustanove bez sistema monitoringa često ne prijavljuju promjene u svojoj organizaciji, nekada se desi da dugi vremenski period nemaju naučnoistraživačke aktivnosti, ne ulažu u djelatnost, i svoj status koriste isključivo kao pristup finansiranju iz budžeta; - Naučnoistraživačka zvanja nemaju vidljivost i nijesu toliko uobičajena.	

Oštećena je naučnoistraživačka zajednica (NI ustanove, naučnici i istraživači).

Bez donošenja predmetnog propisa problem bi napredovao tako što bi Crna Gora implementirala zastarjelo zakonsko rješenje i ne bi napravila iskorak ka usklađivanju sa EU standardima u ovoj oblasti.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Zakon o naučnoistraživačkoj djelatnosti ima za primarni cilj unapređenje i razvoj naučnoistraživačke djelatnosti u Crnoj Gori. Ovaj zakon teži da stvori povoljno okruženje za istraživanje i povezivanje nauke s privredom.

Ključni ciljevi ovog propisa, izvedeni iz njegovih odredbi su:

- Institucionalizacija naučnoistraživačke djelatnosti (uvođenje jasnih definicija, pojmova i procedura; uspostavljanje novog sistema licenciranja i registra naučnoistraživačkih organizacija; definisanje uloge i nadležnosti državnih organa, naučnoistraživačkih organizacija i drugih aktera);
- Podsticanje kvalitetnog istraživanja (uvođenje kriterijuma za ocjenjivanje istraživačkih projekata i programa, podrška interdisciplinarnim istraživanjima, podsticanje inovacija i njihove primjene u privredi);
- Obezbjedivanje finansiranja (definisanje izvora finansiranja; uspostavljanje programa podrške istraživanjima; promovisanje transparentnosti u korišćenju sredstava);
- Razvoj ljudskih resursa u nauci (definisanje naučnih zvanja i uslova za njihovo sticanje; podsticanje mobilnosti istraživača; podrška mladim istraživačima);
- Integracija u evropski istraživački prostor (usklađivanje sa evropskim standardima i praksama; podsticanje učešća u međunarodnim projektima);
- Povezivanje nauke i privrede (stimulisanje transfera tehnologija; podrška komercijalizaciji rezultata istraživanja);
- Otvorenost i transparentnost (obezbjedivanje javnog pristupa informacijama o istraživanjima; promovisanje etičkih principa u istraživanju).

Predlog Zakona usklađen je sa više strateških dokumenata:

- Usklađenost sa *Strategijom naučnoistraživačke djelatnosti 2024-2028*, kao i *Srednjoročnim programom rada Vlade 2024-2027*, cilj 15: Nauka i inovacije za pametnu i konkurentnu Crnu Goru koji podrazumijeva donošenje novih normativnih propisa ili kroz izmjenu već postojeće zakonske regulative u ovoj oblasti.
- Zakon naglašava važnost istraživanja i inovacija, što je ključni element *Strategije pametne specijalizacije*. Fokusiranje na određene prioritetne oblasti istraživanja može direktno doprinijeti ostvarenju ciljeva ove strategije.
- Zakon uspostavlja veze između naučnoistraživačke djelatnosti i visokog obrazovanja, podstičući saradnju između univerziteta i istraživačkih institucija, te je usklađen sa *Strategijom razvoja visokog obrazovanja (2024-2027)*. Definisanje naučnih zvanja i

uslova za njihovo sticanje doprinosi i kvalitetu visokog obrazovanja.

- Zakon promoviše istraživanja u oblasti zaštite životne sredine i održivog razvoja, što je u skladu sa ciljevima *Strategije održivog razvoja*.
- Zakon naglašava važnost informacionih tehnologija, što je u skladu sa ciljevima *Strategije digitalne transformacije*.
- Zakon podstiče povezivanje nauke i privrede, što je ključno za jačanje konkurentnosti privrede, te je usklađen sa *Strategijom za jačanje konkurentnosti privrede*.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Analiza postojećeg Zakona o naučnoistraživačkoj djelatnosti ukazuje na brojne nedostatke koji ograničavaju razvoj i napredak u ovom području. Donošenje novog zakona predstavlja jedini način da se sistemski riješe uočeni problemi i stvori povoljnije okruženje za nauku, istraživanje i inovacije, inače ne bi bila omogućena harmonizacija sa EU standardima u oblasti nauke i istraživanja.

Preferirana opcija je jedino rješenje, jer na osnovu prethodnog zakonskog rješenja nemoguće je podzakonskim aktima mijenjati prepreke koje su uočene u sistemu.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Zakon o naučnoistraživačkoj djelatnosti predstavlja temeljni okvir za razvoj nauke i istraživanja u jednoj zemlji. Njegovi uticaji se protežu na različite segmente društva, od akademske i naučne zajednice do privrede.

Pozitivni uticaji (direktni i indirektni):

- Jasno definisani ciljevi, prioriteti i mehanizmi finansiranja mogu značajno podstaći i stimulisati naučnoistraživačku aktivnost.
- Uvođenje novih kriterijuma za ocjenjivanje programa i projekata i dodjelu sredstava može dovesti do poboljšanja kvaliteta istraživanja.
- Podrška inovacijama i transferu tehnologija može doprinijeti razvoju novih proizvoda i usluga, te stvaranju novih radnih mjesta.
- Povećana ulaganja u nauku mogu doprinijeti unapređenju kvaliteta visokog obrazovanja i stvaranju kadrova visoke stručnosti.
- Jačanje naučnoistraživačkog potencijala može doprinijeti povećanju međunarodne konkurentnosti zemlje.

Implementacija Zakona ne povlači za sobom negativne uticaje.

Rješenja u propisu ne kreiraju dodatne troškove građanima i privredi.

Nije relevantno razmatrati pozitivne posljedice donošenja propisa koje opravdavaju troškove, jer nema troškova za privredu i građane.

Uticaj na privredu biće pozitivan u dijelu potencijala za stvaranje novih proizvoda i usluga i jačanje inovacione sposobnosti.

Zakon o naučnoistraživačkoj djelatnosti može dovesti do dugoročnih ekonomskih i društvenih koristi koje daleko premašuju kratkoročne troškove implementacije.

Norme predložene ovim zakonom ne uvode nove administrativne i biznis barijere, naprotiv kreiraju povoljan ambijent za razvoj naučnoistraživačke djelatnosti kako u akademskom, tako i u privrednom sektoru.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Za implementaciju ovog propisa potrebno je obezbijediti finansijska sredstva iz budžeta. Iz samog teksta zakona vidljivo je nekoliko oblasti koje će zahtijevati finansijska sredstva:

- Rad komisije za licenciranje naučnoistraživačkih programa i projekata;
- Ocjenjivanje naučnoistraživačkih programa i projekata;
- Naknada za rad Savjeta za naučnoistraživačku djelatnost
- Podrška razvoju naučnoistraživačke djelatnosti kroz konkurse;
- Dodjela godišnjih nagrada za dostignuća u naučnoistraživačkoj djelatnosti.

Obezbjeđenje finansijskih sredstava nije jednokratno, već dugoročno. Razvoj nauke i istraživanja je dugotrajan proces koji zahtijeva kontinuirana ulaganja. Jednokratna ulaganja mogu dati kratkoročne rezultate, ali dugoročni uspjeh zahtijeva stabilno finansiranje.

U ovom trenutku implementacija propisa ne podrazumijeva međunarodne finansijske obaveze. Ipak, posredno ovako sređen način djelatnosti može motivisati učešće u evropskim i međunarodnim projektima, omogućiti pristup određenim istraživačkim infrastrukturama ili bazama podataka, što može biti uslovljeno finansijskim doprinosima i obavezama, ali isto će biti

predmet posebnih propisa (sporazuma, zakona i sl.).

Neophodna finansijska sredstva planirana su budžetom za narednu fiskalnu godinu (2025). Org.kod 40701 - Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija, Program 19 040 Razvoj nauke i tehnologije, Potprogram 19 040 001 Naučnoistraživačka djelatnost, Aktivnost 19 040 001 001 Nacionalni i međunarodni programi i projekti izdaci: 4147 Konsultantske usluge, projekti i studije 36.000,00 eura, 4199 Ostalo 9.000,00 eura i 4319 Ostali transferi institucijama 1.830.000,00 eura; Aktivnost 19 040 001 002 Članstvo u naučnim organizacijama izdatak 4195 Kontribucije za članstvo u domaćim i međunarodnim organizacijama 2.150.000,00 eura; i Aktivnost 19 040 001 003 Novi programi i konkursi za nauku i istraživanje izdaci: 4127 Ostale naknade 18.000,00 eura, 4147 Konsultantske usluge, projekti i studije 43.000,00 eura, 4199 Ostalo 70.000,00 eura, 4318 Ostali transferi pojedincima 220.000,00 eura i 4319 Ostali transferi institucijama 2.079.000,00 eura.

Implementacijom propisa neće se direktno ostvariti prihod za budžet Crne Gore.

Metodologija koja je korišćena prilikom obračuna odnosi se na procijenjene troškove naknade za rad Savjeta za naučnoistraživačku djelatnost, okvirni iznos naknada za ocjenju naučnoistraživačkih programa i projekata i izvještaja o njihovoj realizaciji, trošak tekućih i novih programa i projekata koji se realizuju po osnovu konkursa, te trošak implementacije bilateralnih, multilateralnih i drugih međunarodnih sporazuma.

Nije postojalo probelma oko obračuna sredstava.

Ministarstvo finansija konsultovano je tokom procesa pripreme RIA i Mišljenjem na tekst zakona.

Sve primjedbe biće usaglašene sa Ministarstvom finansija.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

Svjetska banka je dala komentare i preporuke na Nacrt Zakona o naučnoistraživačkoj djelatnosti u okviru projekta BEST Public sector in Montenegro (*Building on Effective Sustainable and Transformational Public Sector*), finansiranog od strane Evropske unije.

Okrugli sto povodom Javne rasprave o Nacrtu Zakona o naučnoistraživačkoj djelatnosti održan je 18. novembra 2024. godine. Nakon Okruglog stola održana je sjednica Savjeta za naučnoistraživačku djelatnost, gdje su date preporuke za unapređenje teksta. Ministarstvo je pozvalo predstavnike/ce instituta da prisustvuju posebnom sastanku na temu statusa istraživača/saradnika u istraživanju, koji je održan 20. novembra 2024. godine u prostorijama Ministarstva, a obavljene su i konsultacije sa predstavnicima Univerziteta Donja Gorica.

Izvještaj o javnoj raspravi (<https://www.gov.me/clanak/izvjestaj-o-javnoj-raspravi-o-nacrtu-zakona-o-naucnoistrazivackoj-djelatnosti>) ukazuje na visok stepen zainteresovanosti za unapređenje sistema naučnoistraživačke djelatnosti u Crnoj Gori. Prikupljeni komentari i sugestije pružaju vrijedne smjernice za dalje usavršavanje Nacrta zakona. Prihvaćene sugestije

i primjedbe uglavnom su se odnosile na: ekvivalenciju naučnih i akademskih zvanja, kao i statusa saradnika u istraživanju i saradnika u nastavi u dijelu ugovora o radu; zatim na definicije istraživačkih zvanja, odnosno sticanja statusa saradnika u istraživanju – mlađi, viši, postdoktorand; zatim pitanje uloge Komisija za licenciranje, posebno u vezi s monitoringom realizacije naučnoistraživačkih programa; zatim povezanost s drugim zakonima, posebno Zakonom o visokom obrazovanju, kroz proširenje nadležnosti Savjeta za naučnoistraživačku djelatnost; zatim dodjeljivanje statusa centrima izvrsnosti.

7. Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Bez adekvatnih finansijskih sredstava, teško je očekivati značajnije rezultate u naučnoistraživačkoj djelatnosti. Nedovoljna saradnja između naučnoistraživačkih ustanova i privrede može usporiti primjenu rezultata istraživanja u praksi. Podržavanje inovacija i preduzetništva u oblasti nauke zahtijeva temeljnu promjenu, što može biti dugotrajan proces.

Da bi se ispunili ciljevi potrebno je osigurati dugoročno i stabilno finansiranje nauke iz budžeta, kao i poticati ulaganja iz privatnog sektora. Ulagati u obrazovanje i usavršavanje naučnih kadrova, stipendije za mlade istraživače, kao i programe za povratak istraživača iz dijaspe. Potrebno je eliminisati administrativne procedure i digitalizovati procese. Uvesti povoljniji poreski sistem za inovativna preduzeća, olakšati pristup finansiranju i zaštititi intelektualne svojine.

Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su:

- Broj objavljenih naučnih radova u vodećim međunarodnim časopisima;
- Broj citiranja naučnih radova;
- Učešće u međunarodnim projektima;
- Udio privatnih ulaganja u istraživanje i razvoj;
- Broj novih start-up kompanija osnovanih na temelju naučnih istraživanja;
- Zadovoljstvo naučnika i istraživača radnim uslovima;
- Broj dodijeljenih stipendija doktorandima; i
- Broj dodijeljenih grantova za izvrsnost.

Implementacija Zakona o naučnoistraživačkoj djelatnosti predstavlja složen proces koji zahtijeva koordinaciju napora različitih aktera, od Vlade i Ministarstva do naučnih organizacija i privrede.

Organ državne uprave nadležan za nauku (Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija) nadležan je za sprovođenje Zakona.

Datum i mjesto

Podgorica, 24.12.2024. godine



MINISTARKA

Prof. dr Anđela Jakšić Stojanović

Anđela Jakšić Stojanović