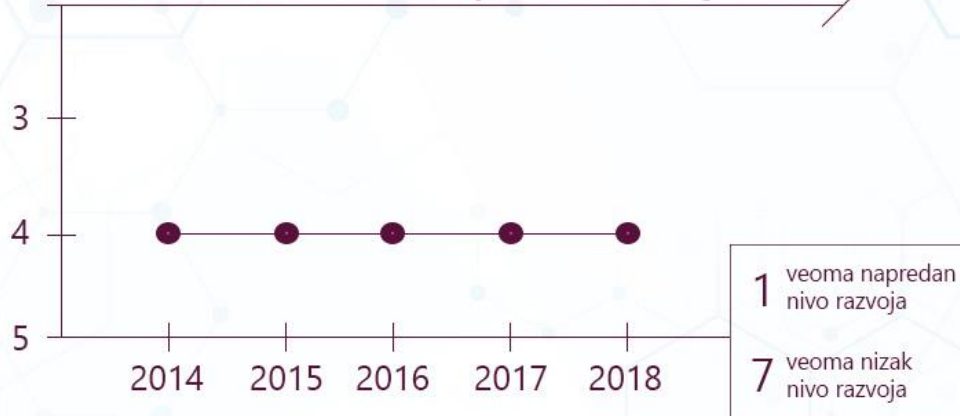
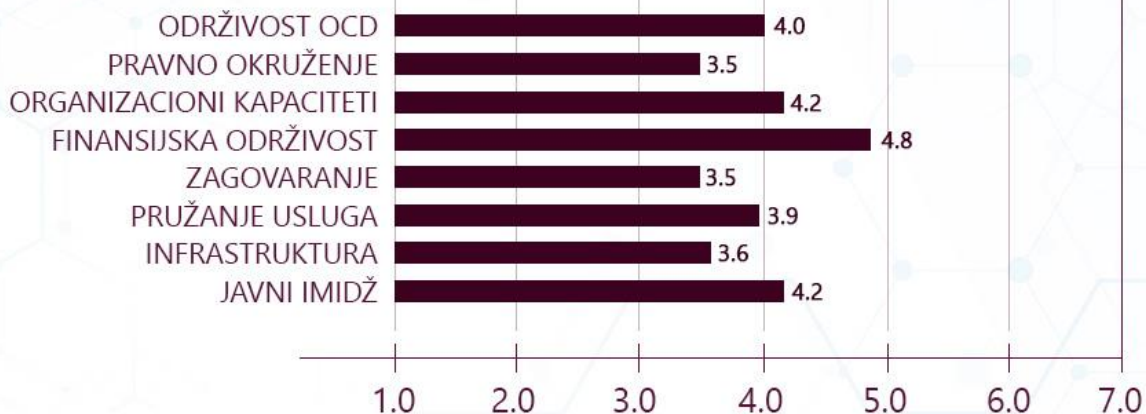




Index održivosti OCD u Crnoj Gori za 2018. godinu



Index održivosti OCD u Crnoj Gori za 2018. godinu



Ovu aktivnost finansirala je Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID) iz sredstava za projekat Indeks održivosti organizacija civilnog društva koji sprovodi FHI 360.

UKUPNA ODRŽIVOST OCD: 4.0

Politička kriza u Crnoj Gori nastavila se i u 2018. godini. Opozicione stranke nastavile su bojkot parlamenta zbog pitanja izbornog zakonodavstva. Preduzeti su određeni koraci ka obnavljanju političkog dijaloga u drugoj polovini 2018. godine, poput uspostavljanja privremenog parlamentarnog odbora za dalju reformu izbornog i drugog zakonodavstva uz podršku Evropske unije (EU) u novembru. Odbor se sastoji od predstavnika političkih stranaka, akademske zajednice i organizacija civilnog društva koji su izabrani u otvorenom postupku. Sve političke stranke na lokalnim izborima učestvovala su na lokalnim izborima održanim u trinaest crnogorskih opština u februaru i maju, dok su predsjednički izbori održani u aprilu.

Krajem 2018. godine uhapšen je Nebojša Medojević, poslanik iz opozicionog Demokratskog fronta, zbog odbijanja da svjedoči protiv bivšeg gradonačelnika Podgorice u slučaju koji uključuje optužbe za korupciju i zloupotrebu položaja. Izdat je nalog za hapšenje još jednog poslanika iz Demokratskog fronta zbog odbijanja da svjedoči u drugom slučaju korupcije, ali on se zatvorio u Skupštini kako bi to izbjegao. Ustavni sud pokrenuo je postupak za ocjenu ustavnosti Zakona o krivičnom postupku na osnovu kojeg je Medojević uhapšen. Nakon njegovog hapšenja, Demokratski front opet je otpočeo bojkot parlamenta i Odbora za dalju reformu izbornog i drugog zakonodavstva, čime se nastavila politička kriza u Crnoj Gori.

Rukovodstvo Javnog servisa i pojedini članovi Savjeta Radio-televizije Crne Gore smijenjeni su 2018. godine na osnovu odluka Agencije za sprječavanje korupcije. Pojedine OCD su zbog toga organizovale proteste tvrdeći da su smjene politički motivisane. U maju iste godine novinarka lista Vijesti, Olivera Lakić, je ranjena što je tužilaštvo okarakterisalo kao pokušaj ubistva. Izvršioци i nalogodavci napada do kraja godine još uvijek nijesu bili otkriveni.

Ostvaren je ograničen napredak u pregovorima o pristupanju Crne Gore EU. Do kraja 2018. godine otvorena su trideset i dva pregovaračka poglavlja, dok su tri privremeno zatvorena. U decembru 2018. godine Crna Gora je započela pregovore o Poglavlju 27 – Životna sredina i klimatske promjene.

Održivost OCD nije se značajno promijenila u 2018. godini. Napredak se bilježi jedino u okviru finansijske održivosti, što je rezultat novog Zakona o nevladinim organizacijama, kojim je uveden novi sistem javnog finansiranja nevladinih organizacija. Međutim, bilo je određenih manjkavosti u njegovoj primjeni tokom godine, uključujući činjenicu da organi vlasti nijesu u roku ispunjavali sve zakonske obaveze, i to što nijesu sva ministarstva pokazala interesovanje za finansiranje projekata i programa NVO-a iz njihove nadležnosti. Javni imidž ovog sektora, s druge strane, bio je narušen rastućim negativnim medijskim izvještavanjem o aktivnostima OCD.

Ministarstvo javne uprave upravlja Registrom nevladinih organizacija koji sadrži podatke o nazivu organizacije, djelatnosti, sjedištu, ovlaštenim licima i osnivačima svake NVO. Prema Registru, u Crnoj Gori je sredinom marta 2019. godine bilo 4.500 nevladinih udruženja, 174 fondacije i 11 stranih organizacija. Prema podacima na Portalu otvorenih podataka od decembra 2018. godine, u Crnoj Gori postoji 2.681 aktivna nevladina organizacija. Najveći broj registrovanih organizacija nalazi se u glavnom gradu. Prema Strategiji unapređenja podsticajnog okruženja za djelovanje NVO, najveći broj organizacija se bavi temama iz oblasti kulture, zaštite ljudskih i manjinskih prava, umjetnosti, institucionalnog i vaninstitucionalnog obrazovanja, poljoprivrede i ruralnog razvoja i socijalne i zdravstvene zaštite.

Pored registra nevladinih organizacija, Nacionalna kancelarija za saradnju s nevladinim organizacijama održava bazu podataka nevladinih organizacija uz tehničku podršku Evropske unije (EU), u koju nevladine organizacije mogu dobrovoljno unijeti podatke o svom radu. Trenutno baza podataka sadrži podatke o 4.365 organizacija, iako većina unosa uključuje samo podatke o adresama i oblastima djelovanja. Ova platforma takođe sadrži rubrike u kojima se mogu predstaviti aktuelne vijesti, konkursi i pozivi za obavljanje volontiranja ili stažiranja.

PRAVNO OKRUŽENJE: 3.5

Pravno okruženje za djelovanje OCD se nije značajno promijenilo u 2018. godini.

Zakon o nevladinim organizacijama, koji je izmijenjen i dopunjen u 2017. godini, uređuje pitanja osnivanja, statusa, finansiranja, nadzora i drugih aspekata djelovanja OCD. Zakonom su definisana dva oblika nevladinih organizacija - nevladina udruženja i nevladine fondacije. Vjerske zajednice isključene su iz primjene zakona. Strategija unapređenja podsticajnog okruženja za djelovanje NVO za period od 2018 -2020. godine, koja je usvojena u januaru 2018. godine, pruža strateški okvir za razvoj OCD-a u Crnoj Gori. Dio OCD kritikovao je usvajanje ove strategije, tvrdeći da ona nije odraz potreba NVO u Crnoj Gori.

Organizacija stiče status pravnog lica upisom u Registar nevladinih organizacija, što je uglavnom jednostavan proces. Nevladino udruženje mogu osnovati najmanje tri lica, od kojih jedno sa prebivalištem, boravištem ili sjedištem u Crnoj Gori. Uz saglasnost zakonskog zastupnika, osnivač može biti i maloljetno lice sa navršениh 14 godina života. Nevladinu fondaciju može osnovati jedno ili više lica, nezavisno od prebivališta, boravišta ili sjedišta. Strana OCD može djelovati u Crnoj Gori nakon što upiše svoje predstavništvo u registar koji vodi Ministarstvo javne uprave. Izmjene i dopune iz 2017. godine predviđaju da se potrebna dokumentacija mora dostaviti na crnogorskom jeziku. Prema Zakonu, naziv nevladine organizacije ne može sadržati riječi koje su slične nazivu državnih i lokalnih organa. Izmjene i dopune Zakona iz 2017. godine produžile su rok za postupanje po zahtjevu za upis u Registar sa deset na 30 dana „od dana podnošenja uredne i potpune prijave“. Prema izmjenama i dopunama ministarstvo može da odbije zahtjev organizacije za upis u Registar ukoliko su njenim statutom utvđeni ciljevi koji su u suprotnosti sa Ustavom ili zakonom. Organizacija se može žaliti na takvu odluku podnošenjem tužbe Upravnom sudu. Onlajn registracija nije moguća. Strategija unapređenja podsticajnog okruženja za djelovanje NVO za period od 2018 - 2020. godine zahtijeva da se do kraja 2019. godine kreira novi Registar NVO. Na papiru, OCD uživaju slobode i pravne garancije neophodne za obavljanje svog posla. U praksi, međutim, rad OCD često nailazi na konfrontaciju od strane Vlade. U 2018. godini predstavnici NVO-a smijenjeni su s pozicija članova Savjeta Radio-televizije Crne Gore (RTCG) i Savjeta Agencije za elektronske medije (AEM), nakon što je Agencija za sprečavanje korupcije (ASK) zaključila da su u konfliktu interesa. Pored toga, Skupština je razriješila Vanju Čalović Marković, predstavnicu nevladine organizacije, sa mjesta u Savjetu ASK-a, zbog navodnog kršenja Zakona o sprječavanju korupcije. Upravni sud je, međutim, poništio odluku ASK-a. Taj postupak još traje, a Čalović Marković je podnijela tužbu Upravnom sudu protiv nove odluke ASK-a. Evropska komisija (EK) je u svom izvještaju za 2018. godinu istakla da takvi slučajevi političkog uplitanja u rad ovih tijela izazivaju ozbiljnu zabrinutost.

U 2018. godini, vladini zvaničnici, uključujući i predsjednika, optužili su neke vodeće NVO da se bore za vlast nakon objavljivanja dokumenta u kojem su pozvale Evropsku komisiju da razmotri uvođenje klauzule balansa, odnosno suspenziju pregovora s Crnom Gorom dok zemlja ne pokaže veću posvećenost reformama u oblastima vladavine prava.

U skladu sa Zakonom o porezu na dobit pravnih lica, OCD se izuzimaju od plaćanja poreza na dobit ako su osnovane za obavljanje neobitne djelatnosti. Na projektima koje finansira EU svi troškovi iznad 50 eura oslobođeni su PDV-a. Međutim, postoje situacije kada nadležnim organima nedostaju informacije za sprovođenje procedura koje se odnose na EU grantove.

Zakon o porezu na dobit pravnih lica priznaje donacije nevladinim organizacijama do 3,5 % ukupnih prihoda na nivou godine kao poreski rashod; samo donacije koje podržavaju pitanja koja su definisana zakonom ispunjavaju uslove za ove pogodnosti. Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica određuje da se donacije u zdravstvene, obrazovne, sportske i kulturne svrhe, kao i za zaštitu životne sredine, priznaju kao rashod najviše do 3,5 % ukupnog prihoda. Strategija unapređenja podsticajnog okruženja za djelovanje NVO uključuje planove za usaglašavanje oblasti koje imaju pravo na poreske olakšice na osnovu ova dva zakona.

OCD mogu obavljati privredne djelatnosti ako su upisane u posebni registar, Registar privrednih subjekata. Međutim, prihod od privrednih djelatnosti u tekućoj godini ne smije prelaziti iznos od 4.000 eura ili 20 % ukupnog godišnjeg prihoda u prethodnoj godini. Ovaj finansijski limit predstavlja prepreku za učešće OCD u postupku javnih nabavki, jer su one uglavnom iznad ovog limita. Stoga OCD koje žele da učestvuju u postupcima javne nabavke za veće vrijednosti moraju osnovati zasebna preduzeća.

Zakon o radu tretira OCD poput ostalih poslodavaca, što predstavlja izazov uzimajući u obzir da se OCD uglavnom finansiraju na projektnoj bazi i stoga ne mogu obezbijediti dugoročno i stabilno zapošljenje.

OCD imaju ograničen pristup pravnim uslugama. U određenim slučajevima, Akcija za ljudska prava pruža pravnu pomoć aktivistima nevladinih organizacija.

ORGANIZACIONI KAPACITETI: 4.2

U 2018. nije došlo do značajnih izmjena organizacionih kapaciteta OCD-a.

OCD većih kapaciteta djeluju na nacionalnom nivou i bave se zagovaranjem i istraživanjima u oblastima vladavine prava, dobrog upravljanja i ljudskih prava. Veći broj OCD-a su male organizacije, slabih kapaciteta, koje djeluju na lokalnom nivou. Takve OCD se uglavnom oslanjaju na javno finansiranje i sprovode kratkoročne projekte.

Izgradnja interesne zajednice i dalje nije glavni fokus za većinu OCD-a. Generalno su OCD koje pružaju usluge bolje u uspostavljanju i održavanju odnosa sa svojom interesnom zajednicom od onih koje zagovaraju promjene javnih politika.

Interne strukture upravljanja u većini OCD-a još uvijek su nerazvijene. Prema Zakonu o nevladinim organizacijama, nevladino udruženje mora imati skupštinu i ovlašćenog predstavnika, ali može u svom statutu definisati i dodatna upravljačka tijela. Fondacije moraju osnovati upravni odbor. Bolje razvijene OCD generalno imaju funkcionalna upravljačka tijela, ali u većini organizacija jedan ili dva pojedinca donose većinu odluka i u javnosti su prepoznati kao lideri svojih organizacija.

Veće OCD uglavnom redovno sprovode strateško planiranje svog rada. Srednje i male OCD sprovode strateška planiranja na zahtjev donatora, inače se fokusiraju samo na planiranje specifičnog projekta.

Ne postoje zvanični podaci o broju zaposlenih i prosječnim platama u civilnom sektoru. Zapošljavanje je uglavnom na projektnoj osnovi, a samo bolje razvijene organizacije mogu da obezbijede stalno zaposlenje. Državni program stručnog osposobljavanja omogućava OCD da zapošljavaju pripravnike koje vlada plaća u periodu od devet mjeseci. Međutim, nedostatak institucionalne podrške ostavlja organizacijama civilnog društva malo mogućnosti za ulaganje u razvoj ljudskih resursa.

Zakon o volontiranju tretira volontiranje kao posebnu vrstu radnog odnosa koji komplikuje takve aranžmane, od kojih je većina spontana, a ne zasnovana na ugovoru. Osim toga, Zakonom se privrednim društvima zabranjuje organizovanje volontiranja i zabranjuje volontiranje maloljetnicima mlađim od petnaest godina. Novi zakon o volontiranju do kraja godine nije bio pripremljen, uprkos činjenici da je Strategijom unapređenja podsticajnog okruženja za djelovanje NVO bio predviđen za treći kvartal.

Uprkos ovim pravnim pitanjima, istraživanja javnog mnjenja pokazuju da kultura volonterizma u izvjesnoj mjeri postoji u Crnoj Gori. Prema istraživanju koje je u septembru 2018. godine za potrebe Fonda za aktivno građanstvo (FAKT) sproveo Ipsos Strategic Marketing, 20% građana je doniralo novac u dobrotvorne svrhe, 31% je pomoglo nekome koga ne poznaje a bila mu je potrebna pomoć, dok je 9% bilo aktivno kao dobrovoljac u nekoj organizaciji u prethodnom mjesecu.

Većina OCD je opremljena osnovnom ICT tehnologijom, uključujući kompjutere, telefone i pristup internetu. Prema Izvještaju o procjeni potreba, Tehničke pomoći za organizacije civilnog društva (TACSO), iz 2016. godine, od 1.184 NVO u bazi podataka Centra za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO), samo njih 148 ima svoj veb sajt. Veće OCD aktivnije koriste ICT alate. Takve organizacije imaju izgrađen vizuelni identitet i redovno ažuriraju svoje naloge na društvenim mrežama, prije svega na Facebook-u, Twitter-u i Instagram-u. U cilju promovisanja svog rada, OCD na društvenim mrežama sve više objavljuju inovativne proizvode koji uključuju info grafike, video zapise, dobro osmišljene najave i tizere. Manje OCD mahom otvaraju naloge na društvenim mrežama kada je to dio projektnih aktivnosti.

FINANSIJSKA ODRŽIVOST: 4.8

Financijska održivost je neznatno unaprijeđena u 2018. godini. Izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama iz 2017. godine uveden je novi mehanizam za javno finansiranje nevladinih organizacija, u kojem vlada utvrđuje prioritete oblasti finansiranja na osnovu prijedloga ministarstava, a zatim resorna ministarstva dodjeljuju i distribuiraju sredstva. Izmjene i dopune zahtijevaju da se najmanje 0,3 % tekućeg budžeta obezbijedi za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u oblastima od javnog interesa, a 0,1 % u oblasti zaštite lica s invaliditetom. Osim toga, najmanje 0,1 % budžeta se opredjeljuje za kofinansiranje projekata i programa NVO-a

koje finansira EU. Ovaj novi sistem finansiranja zamjenjuje finansijska sredstva koja su nevladine organizacije prethodno dobijale kroz igre na sreću.

Ovaj sistem se počeo primjenjivati u 2018. godini, kada je dvanaest ministarstava predložilo i primilo sredstva za programe i projekte NVO u osamnaest oblasti od javnog interesa. Ipak, postojale su određene manjkavosti u njegovoj primjeni. Nijesu sva ministarstva pokazala interesovanje za davanje podrške projektima NVO-a u oblastima iz njihove nadležnosti. Pored toga, još uvijek se ne zna da li su sva ministarstva realizovala sva sredstva koja su namijenjena za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija. Pored toga, nije ispunjen veliki broj zakonom utvrđenih rokova. Na primjer, prema zakonu, ministarstva je trebalo do marta 2018. godine da objave javne konkurse za finansiranje na svojim internet stranicama i portalu e-uprave. Međutim, većina njih je ove konkurse raspisala tokom aprila i maja 2018. godine.

Većina odluka o raspodjeli sredstava nevladinim organizacijama donesena je u toku novembra i decembra 2018. godine, tako da će se veliki broj projekata NVO-a realizovati u 2019. godini. Još nije stvorena baza podataka o projektima nevladinih organizacija koje dobijaju javna sredstva na nacionalnom nivou, ali očekuje se da bude kreirana u 2019. godini. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Ministarstvo saobraćaja identifikovali su zaštitu lica sa invaliditetom kao prioritetnu oblast za finansiranje projekata i programa NVO-a u 2018, na osnovu čega je trebalo da raspodijele zakonski predviđen iznos od 0.1% budžeta. Udruženje mladih s invaliditetom Crne Gore i Savez slijepih Crne Gore kritikovali su postupak raspodjele ovih sredstava jer je Ministarstvo rada i socijalnog staranja zahtijevalo od nevladinih organizacija da pribave licence, iako većina organizacija ne predviđa pružanje usluga koje zahtijevaju takve licence.

Ministarstvo javne uprave izdvojilo je oko 850.000 eura za sufinansiranje projekata i programa koje finansira EU u 2018. godini, ali ta su sredstva takođe kasnila.

Odluke o utvrđivanju prioritetnih oblasti i visine sredstava za finansiranje projekata i programa NVO-a u 2019. godini donijete su sa zakašnjenjem od tri i po mjeseca. Na kraju je petnaest ministarstava predložilo i dobilo sredstva za finansiranje projekata i programa NVO-a za 2019. godinu u 20 oblasti od javnog interesa. Ministarstvo finansija i Ministarstvo vanjskih poslova nijesu predložili prioritetne oblasti za finansiranje projekata nevladinih organizacija za 2019. godinu.

Vladina podrška OCD-ima na lokalnom nivou i dalje je neznatna. Raspodjela sredstava iz budžeta lokalnih samouprava nije transparentna, a lični odnosi i dalje imaju prevagu u odnosu na kvalitet projekta priklom donošenja odluka.

U 2018. godini Regionalni program lokalne demokratije na zapadnom Balkanu (ReLOaD), koji je usmjeren na jačanje partnerstava između lokalnih samouprava i OCD-a, raspisao je konkurs za finansiranje projekata koje sprovode nevladine organizacije sa teritorije Podgorice i Pljevalja. Program finansira EU, a sprovodi Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP). Pored toga, ReLOaD je pokrenuo konkurs za finansiranje u saradnji s opštinama Kotor i Tivat, na koji se može prijaviti bilo koja nevladina organizacija ako ima sporazum o saradnji s nevladinom organizacijom iz jednog od tih gradova.

Crnogorske OCD su i dalje jako zavisne od finansiranja međunarodnih donatora, uključujući EU i različite ambasade. EU grantovi su uglavnom dostupni manjem broju dobro razvijenih OCD-a koje su sposobne da ispune stroge zahtjeve konkursa, dok se manje OCD ponekad javljaju kao njihove partnerske organizacije. U 2018. godini nije raspisivan poziv za realizaciju Civil Society Facility programa koji finansira EU.

Većina OCD nema raznolike izvore finansiranja, budući da su individualna filantropija, nenovčani prilozi, volonterizam, kao i društveno odgovorno poslovanje i dalje nerazvijeni u Crnoj Gori. Međutim, nekoliko kompanija, poput Pivare Trebjesa, Telekomu i Telenora redovno finansiraju projekte OCD u oblastima zaštite životne sredine i održivog razvoja, obrazovanja i kulture i digitalne tehnologije. Razvoj individualne filantropije ograničava nedostatak povjerenja u crnogorskom društvu i svijesti o značaju takvih aktivnosti. Međutim, neke organizacije civilnog društva prikupljaju sredstva od pojedinaca. Na primjer, Banka hrane je tokom 2018. prikupljala sredstva od pojedinaca kako bi pružila podršku licima i porodicama u potrebi.

Zakon o nevladinim organizacijama omogućava nevladinim organizacijama da obavljaju privrednu djelatnost, a nekoliko OCD pruža usluge i proizvode zasnovane na naknadama.

Dobro razvijene organizacije civilnog društva uglavnom imaju jedno ili dvoje zaposlenih koji su odgovorni za finansijska pitanja. Ista računovodstvena pravila primjenjuju se na OCD-e i druga pravna lica u Crnoj Gori, što

predstavlja izazov za one OCD sa malim ili nikakvim prihodima. OCD se uglavnom pridržavaju ovih pravila, tako što za te usluge mahom angažuju računovodstvene kompanije. Prema Strategiji unapređenja podsticajnog okruženja za djelovanje NVO, većina OCD pripada kategoriji mikro pravnih lica, koja su obavezna da Poreskoj upravi dostave bilans stanja, bilans uspjeha i statistički aneks.

Sprovođenje godišnje finansijske revizije nije obavezujuće po domaćem zakonu, ali je potrebno za projekte finansirane od strane EU iznad 60.000 eura. Međutim, organizacije civilnog društva rijetko objavljuju ove izvještaje. Izmjene i dopune Zakona o nevladinim organizacijama uklonile su prethodni zahtjev za nevladine organizacije s godišnjim prihodima većim od 10.000 eura da objavljuju finansijske izvještaje na svojim internet stranicama jer takva obaveza podrazumijeva da nevladina organizacija mora imati sopstvenu internet stranicu.

ZAGOVARANJE: 3.5

Zagovaranje OCD-a nije se značajno promijenilo u 2018. godini.

Zakonom o državnoj upravi je propisano da organi državne uprave ostvaruju saradnju sa NVO-ima u postupku sprovođenja javnih rasprava u pripremi zakona i strategija i radu radnih grupa i drugih tijela. Međutim, zakon propisuje da sprovođenje javnih rasprava nije obavezno kada se uređuju pitanja iz oblasti odbrane i bezbjednosti, godišnjeg budžeta ali i u vanrednim, hitnim ili nepredvidljivim okolnostima i u situacijama kada se zakonom ne određuje bitno drugačije neko pitanje. NVO sektor je kritikovao te izuzetke zbog ograničavanja mogućnosti uticanja na procese donošenja odluka.

Procedura organizovanja javnih rasprava često nije ispoštovana ili je ispoštovana samo u određenim dijelovima. Osim toga, OCD se žale da njihovi prijedlozi često ne budu prihvaćeni. Slikoviti primjer predstavlja Zakon o javnim nabavkama, kada je, prema Institutu Alternativa, Vlada odbila 80% od ukupnog broja svih pristiglih komentara zainteresovane javnosti. Postoje i primjeri potpunog zaobilazanja javnih rasprava prilikom donošenja važnih propisa. Na primjer, Vlada je usvojila Zakon o slobodnom pristupu informacijama bez organizovanja javne rasprave.

Sredinom 2018. Vlada je donijela Uredbu o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija, čime su se objedinile dvije uredbe koje su prethodno regulisale ta pitanja. Prema izvještaju Ministarstva javne uprave (u daljem tekstu: Izvještaj), prethodne uredbe se nijesu dosljedno sprovodile tokom 2017. godine. Prethodna Uredba o načinu i postupku ostvarivanja saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija propisivala je objavljivanje programa rada, izvještaja o radu i kontakt osobe zadužene za saradnju s nevladinim organizacijama. Prema Izvještaju, u 2017. godini 33 % ministarstava nije objavilo programe rada, a otprilike 17 % njih nije objavilo izvještaje o radu. Podatke o kontakt osobama nije objavilo 15 % organa. Nova uredba ne propisuje ove obaveze, ali se Zakon o slobodnom pristupu informacijama i dalje zahtijeva objavljivanje programa rada i izvještaja o radu svih organa vlasti. Novom uredbom ukinuta je i obaveza imenovanja državnog službenika ili namještenika zaduženog za saradnju s nevladinim organizacijama. U Strategiji unapređenja podsticajnog okruženja za djelovanje NVO navodi se da kontakt osobe za saradnju NVO-ima treba prepoznati kao ključne osobe u procesu sprovođenja javnih rasprava u ministarstvima.

Zakon o nevladinim organizacijama obavezuje vladu da konsultuje NVO prilikom utvrđivanja prioritetnih oblasti od javnog interesa i visine sredstava za finansiranje projekata i programa NVO. U izvještaju se navodi da su ministarstva, koja su tokom 2017. godine programirala sredstva za narednu godinu, ispunila tu obavezu.

Učešće u radnim grupama i tijelima koje obrazuju državni organi predstavlja dominantan oblik saradnje nevladinih organizacija sa državnom upravom. Crna Gora je prva država koja je uključila predstavnika NVO u radne grupe za pregovaračka poglavlja o pristupanju EU. U 2017. godini objavljeno je 89 javnih poziva, mahom od strane ministarstava, za izbor predstavnika NVO u 97 radnih grupa. U skoro polovini slučajeva nije bilo interesovanja NVO za učešće u tim radnim grupama. Prema Izvještaju, 62 predstavnika NVO je izabrano za učešće u radnim grupama u 2017. godini, s tim da nijesu dostupne informacije o članstvu određenih radnih grupa. OCD se često žale da je njihovo učešće u radnim grupama obesmišljeno i da su uključene samo radi ispunjavanja formalnih zahtjeva. EK je u posljednjem izvještaju prepoznala potrebu jačanja uslova za proces konsultacija.

Ministarstva uglavnom ne objavljuju spisak zakona o kojima će sprovesti javnu raspravu u toku godine. Praksa objavljivanja izvještaja da javnih rasprava takođe je neadekvatna. Prema Izvještaju, u 2017. godini 72 % ministarstava nije objavilo svoje godišnje planove javnih rasprava. U istoj godini objavljeno je 44 poziva za javnu raspravu o nacrtu zakona, dok je objavljeno samo 30 izvještaja sa javnih rasprava.

Izmjenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama usvojenim u 2017. godini regulisana je ponovna upotreba informacija, u skladu s EU standardima. Međutim, izmjenama i dopunama su uvedena i nova ograničenja pristupa informacijama koje predstavljaju poslovnu ili poresku tajnu, što stvara rizik neopravdanog proglašavanja dokumenata tajnim.

Bilo je primjera uspješnih zagovaračkih inicijativa OCD-a u 2018. godini. Nekoliko vodećih nevladinih organizacija koje djeluju na nacionalnom nivou nastavilo je da prati oblasti povezane s pregovorima s EU-om, kao što su reforma pravosuđa, borba protiv korupcije i organizovanog kriminala, reforma javne uprave i medijske slobode. Ove nevladine organizacije koristile su standardne tehnike zagovaranja, koje uključuju i dostavljanje priloga izvještajima EU o napretku. U novembru je oformljen privremeni parlamentarni Odbor za dalju reformu izbornog i drugog zakonodavstva; u Odboru su predstavnici tri nevladine organizacije. Odbor je dužan da pripremi i podnese parlamentu predloge za izmjene i dopune zakona i drugih akata do kraja septembra 2019. godine.

Tokom 2018. godine OCD su se takođe bavile zagovaranjem s fokusom na zaštitu i unapređenje ljudskih prava, posebno RAE (Romi, Aškalije i Egipćani) i LGBTI populacije. U novembru je nevladina organizacija Queer Montenegro organizovala šestu Paradu ponosa koja je protekla bez incidenata.

OCD-i su takođe radili na suzbijanju govora mržnje, nasilnog ekstremizma i radikalizacije. Forum MNE i Centar za demokratsku tranziciju (CDT) postali su članovi Operativnog tima za implementaciju Strategije za suzbijanje nasilnog ekstremizma. U cilju podizanja svijesti javnosti, podsticanja dijaloga i boljeg razumijevanja različitih oblika nasilnog ekstremizma i radikalizacije koji vode ka terorizmu, Ministarstvo unutrašnjih poslova i CDT, u saradnji sa Misijom OEBS-a u Crnoj Gori, pripremili su krajem godine Nacionalnu platformu za suzbijanje nasilnog ekstremizma. Platforma treba da objedini predstavnike nadležnih državnih institucija, lokalnih samouprava, medija, političkih stranaka, nevladinih udruženja, vjerskih zajednica, akademske zajednice i pojedince koji mogu doprinijeti suprotstavljanju ovim fenomenima.

Zakon o lokalnoj samoupravi koji uređuje saradnju između organizacija civilnog društva i lokalnih vlasti, ali još uvijek se ne primjenjuje dosljedno. Učešće OCD-a u donošenju odluka na lokalnom nivou je ograničeno, s izuzetkom Glavnog grada gdje se nalazi većina dobro razvijenih organizacija.

Strategijom unapređenja podsticajnog okruženja za djelovanje NVO predviđeno je obrazovanje novog Savjeta za saradnju s NVO. Sredinom 2018. godine donijeta je Odluka kojom je izmijenjen mandat i sastav Savjeta u odnosu na prethodni, koji nije funkcionisao usljed bojkota njegovih članova. Novom Odlukom je nadležnost Savjeta svedena na praćenje sprovođenja Strategije i akcionog plana, davanje mišljenja o nacrtima propisima i dokumentima koji se odnose na rad i razvoj NVO i davanje mišljenja o njihovoj primjeni. Pored toga, broj članova Savjeta je smanjen sa 23 na 13, i oni se više ne biraju na period od četiri, već tri godine. Procedura izbora novih članova Savjeta je dovršena u septembru, nakon tri javna poziva za predlaganje članova iz reda NVO.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva javne uprave, usvojenim u septembru 2018, osnovan je Direktorat za dobru javnu upravu i djelovanje NVO, kojeg čine tri direkcije: Direkcija za upravljanje i praćenje procesom reforme javne uprave, Direkcija za registraciju, evidencije nevladinih organizacija i političkih partija i Direkcija za saradnju sa nevladinim organizacijama. Ministarstvo je ovu organizacionu promjenu obrazložilo nastojanjima da se svi poslovi koji se tiču registracije, evidencije, finansiranja i saradnje sa NVO objedine na jednom mjestu.

PRUŽANJE USLUGA: 3.9

Oblast pružanja usluga nije značajnije promijenjena tokom 2018. godine.

U Crnoj Gori OCD-i su prvenstveno pružaoci usluga socijalne zaštite, posebno usluga prema ranjivim grupama. Procedure licenciranja u ovoj oblasti su komplikovane i podrazumijevaju veoma zahtijevne uslove. Akcija za ljudska prava i Sindikat medija Crne Gore pružaju besplatne pravne usluge i savjete za novinare. OCD pružaju obuke i konsultantske usluge o planiranju i upravljanju projektima, koje se obično nude besplatno uz podršku stranih donatora.

Usluge OCD-a u pravilu se nude i članovima van interesne zajednice, bez diskriminacije. Neke organizacije sprovode ankete i druge oblike istraživanja kako bi identifikovale potrebe korisnika.

Nekoliko OCD pruža usluge i proizvode zasnovane na naknadama. Međutim, socijalno preduzetništvo nije dovoljno razvijeno ili zakonski definisano u Crnoj Gori. U Analizi potreba socijalnih preduzeća iz 2016. identifikovano je 16 aktivnih socijalnih preduzeća, od čega njih 14 posluje u formi NVO. Uglavnom proizvode suvenire i druge ukrasne predmete, odjeće, predmete za domaćinstvo i promotivni kancelarijski materijal. Socijalna preduzeća i dalje se oslanjaju na spoljnu finansijsku podršku, kako iz vladinih, tako i iz EU Instrumenta za pretprijetnu pomoć (IPA). Strategija unapređenja podsticajnog okruženja za djelovanje NVO prepoznaje značaj socijalnog preduzetništva. Međutim, jedina relevantna aktivnost predviđena Akcionim planom za strategiju je izrada onlajn priručnika o socijalnom preduzetništvu. Iako je ova aktivnost trebalo da bude završena u trećem kvartalu 2018, u vrijeme pisanja ovog izvještaja nije bilo moguće pronaći priručnik na internet stranici Ministarstva ekonomije. Nacionalna strategija zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa 2016-2020 takođe prepoznaje socijalno preduzetništvo kao strateški prioritet, ali povezani akcioni planovi ne definišu konkretne aktivnosti u ovoj oblasti.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom uređuje osnivanje radnih centara i zaštitnih radionica za osobe s invaliditetom, koji se smatraju oblicima socijalnih preduzeća. Istim Zakonom se predviđaju subvencije za poslodavce koji zaposle lica s invaliditetom.

INFRASTRUKTURA: 3.6

Infrastruktura koja podržava sektor OCD-a nije se bitno promijenila u 2018. godini.

Glavne posredničke organizacije za podršku i resursni centri OCD-a su CRNVO i FAKT. CRNVO je u oktobru osnovao resursni centar za OCD u Podgorici uz podršku Delegacije EU u Crnoj Gori. Resursni centar okuplja četiri lokalna resursna centra koja su ranije kreirana kroz projekat CRNVO: NVO Bonum iz Pljevalja, NVO Nada iz Herceg Novog, Novi Horizont iz Ulcinja i Bjelopoljski demokratski centar. U naredne tri godine kroz ovaj centar će se pružati podrška OCD-ima i pojedincima u vidu programa za jačanje kapaciteta, help-desk usluga, istraživanja i organizovanja događaja.

FAKT i dalje predstavlja jednog lokalnog donatora u Crnoj Gori, koji nudi grantove neformalnim grupama. U 2018. godini, FAKT je dodijelio oko 167 hiljada eura. Od toga, 100 hiljada eura je iz EU fondova dok je ostatak od Ambasade SAD-a u Crnoj Gori.

Dvije velike koalicije OCD-a u Crnoj Gori povremeno zagovaraju unapređenje okruženja za djelovanje OCD-a. Zajedno do cilja ima skoro 100 članova, a Otvorena platforma ima oko 30 organizacija članica. Pored njih, postoje primjeri udruživanja OCD-a oko specifičnih tema, poput Koalicije Zajedno za uključivanje Roma i Egipćana, Koalicije Zajedno za LGBT prava i Koalicije 27 za zaštitu životne sredine.

Mnogi projekti koje finansira EU uključuju i komponentu obuke. FAKT takođe nudi obuke i druge aktivnosti usmjerene na razvoj kapaciteta organizacija koje su uključene u njegove projekte.

Međusektorska partnerstva između OCD i medija su česta. Mnogi projekti koje finansira EU zahtijevaju uspostavljanje partnerstva sa medijskim sektorom u cilju promovisanja određenih ciljeva. Centar za istraživačko novinarstvo, kojeg je formirao dnevni list Vijesti, i NVO Lupa, koju je osnovala grupa novinara, saraduju sa domaćim OCD kako bi stavili fokus na teme zloupotrebe javnih sredstva i reformi javnih politika. Partnerstva između OCD-a i poslovnog sektora i dalje su ograničena i uspostavljaju se samo za određene teme i svrhe, kao što su tehnološki napredak, pitanja zaštite životne sredine i pomoć ranjivim grupama.

JAVNI IMIDŽ: 4.2

Javni imidž OCD-a blago je narušen u 2018. godini. Duboka podjela i polarizacija medija u Crnoj Gori utiče na medijsko izvještavanje o aktivnostima OCD-a. Mediji su duboko podijeljeni na provladine i antivladine, i izvještavaju selektivno u skladu s njihovim uređivačkim politikama. Osim toga, nivo medijske prisutnosti OCD-a često diktiraju njihovi kapaciteti.

Bilo je primjera negativnog medijskog izvještavanja o određenim aktivnostima OCD-a u 2018. godini, kao i slučajeva medijske kampanje protiv pojedinaca iz civilnog sektora, uključujući incidente u kojima su desničarske stranke i

grupacije dovodile u pitanje legitimitet nevladinih organizacija etiketirajući ih „izdajnicima“ ili „sorošoidima“. S druge strane, postoje i pozitivni primjeri saradnje koji se odražavaju kroz različita partnerstva između OCD-a i medija, uključujući organizovanje zajedničkih TV emisija ili određenih informativnih odjeljaka. Na primjer, mediji koriste istraživačke i druge proizvode NVO-a kao relevantan izvor informacija. Takođe, predstavnici NVO sektora se redovno pojavljuju u medijima kao sagovornici za teme kojima se bave.

Prema posljednjim istraživanjima javnog mnjenja, nivo povjerenja u NVO nije se značajno promijenio u 2018. Istraživanje koje je sproveo Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) pokazalo je da je povjerenje javnosti u nevladine organizacije u novembru 2017. iznosilo 43 %, a u decembru 2018. 41,2 %.

Saradnja nevladinih organizacija i državnih organa najčešće zavisi od otvorenosti i volje rukovodstva tih organa. Poslovni sektor tretira organizacije civilnog društva kao važne aktere u razvoju zajednice i podržava brojne inicijative OCD-a, ali postoji značajan prostor za unapređenje te saradnje.

Mali broj OCD-a ima strategiju odnosa sa javnošću. OCD većih kapaciteta uglavnom angažuju novinare ili agencije koje pružaju usluge u oblasti odnosa sa javnošću i produkcije. Dobro razvijene OCD izdvajaju dodatna sredstva za unapređenje komunikacije i promociju svojih aktivnosti u društvenim medijima. Nerijetko takve OCD imaju zaposlenog koji je zadužen za sprovođenje tih aktivnosti. Samoregulacija u sektoru je i dalje neznatna. Koalicija Zajedno do cilja ima etički kodeks, ali nije poznato koliko se široko on sprovodi. Zakon o nevladinim organizacijama propisuje da nevladine organizacije u svojim statutima utvrđuju način ostvarivanja javnosti svog rada. Veće organizacije na svojim internet stranicama objavljuju godišnje narativne i finansijske izvještaje s informacijama o svom radu, uključujući sprovedene projekte, aktivnosti, budžet i donatore.

Izjava o odricanju odgovornosti: Ovdje su iznesena mišljenja panelista i drugih istraživača u projektu i ne odražavaju nužno stavove USAID-a ili FHI 360.