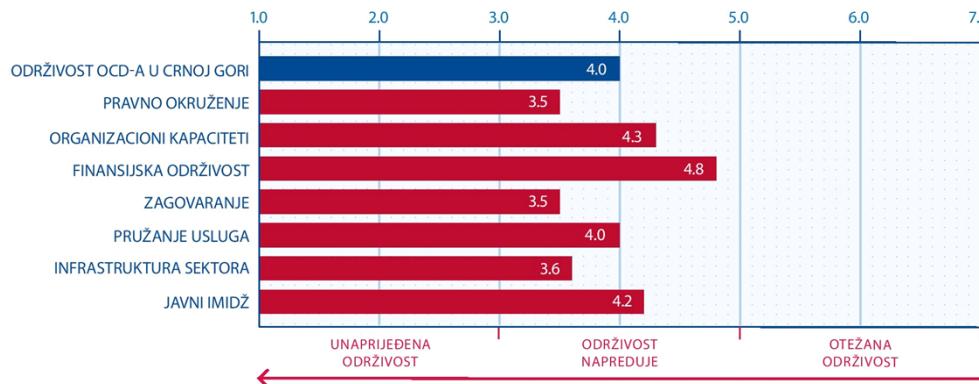


## UKUPNA ODRŽIVOST OCD: 4.0



Nakon 30 godina vladavine, Demokratska partija socijalista (DPS) nije uspjela da formira većinu na parlamentarnim izborima koji su održani 30. avgusta 2020. godine. Nova vladajuća većina je sastavljena od tri koalicije. Iako je koalicioni sporazum potpisana neposredno nakon izbora, nova Vlada je formirana tek u decembru 2020. godine. U svom ekspozetu, novi premijer je naglasio važnost partnerstava sa OCD i najavio poboljšanje ambijenta za djelovanje NVO kroz unapređenje strateškog i normativnog okvira i suštinsku promjenu učešća NVO u procesu donošenja odluka. Vlada je pretežno sastavljena po ekspertskom konceptu i postoje velika očekivanja javnosti. Činjenica da je predsjednik DPS-a istovremeno i predsjednik države može predstavljati izazov za novu vladu.

U martu 2020. godine su zabilježeni prvi slučajevi koronavirusa u Crnoj Gori. Iako se u početku pandemija držala pod kontrolom, pa je Crna Gora početkom ljeta nakratko bila proglašena za corona-free destinaciju, širenje pandemije je uslijedilo sredinom juna. Nakon nekoliko velikih javnih okupanja, Crna Gora se svrstala u vrh svjetskih zemalja po broju zaraženih. Pandemija je značajno pogodila turizam, najznačajniju ekonomsku granu u Crnoj Gori. Upravljanje ekonomskom krizom je dodatno otežano zbog stanja javnih finansija i izrazito visokog javnog duga. Civilni sektor je aktivno pratio aktivnosti Vlade u sprečavanju širenja pandemije koronavirusa i u više navrata podnosio inicijative Ustavnom sudu za ocjenu ustavnosti određenih mjer.

Zakon o slobodi vjeroispovjesti i pravnom položaju vjerskih zajednica koji je usvojen 27. decembra 2019. godine je dodatno polarizovao društvo u 2020. godini. Najviše sporenja je bilo oko odredbe prema kojoj vjerski objekti i zemljište koje koriste vjerske zajednice, a koji su izgrađeni, odnosno pribavljeni iz javnih prihoda države ili su bili u državnoj svojini do 1. decembra 1918. godine, i za koje ne postoje dokazi o pravu svojine vjerskih zajednica, postaju državna svojina. Srpska pravoslavna crkva (SPC) okarakterisala je zakon kao diskriminatorski, pa je desetine hiljada građana redovno protestovalo protiv donošenja ovog zakona prije i poslije pojave pandemije koronavirusa. SPC se takođe uključila u parlamentarne izbore pozivajući javnost da ne glasa za tadašnje vladajuće partie. Na kraju 2020. godine, nova vladajuća većina je u parlamentu usvojila izmjene ovog zakona kojima se ukidaju ključne odredbe zbog kojih je SPC pokrenula proteste. Iako je prvobitno odbio da potpiše ukaz o usvajanju izmjena zakona, predsjednik države je to učinio nakon ponovljenog glasanja u januaru 2021. godine.

Tokom 2020. godine, Crna Gora je ostvarila slab napredak u procesu pristupanja Evropskoj uniji (EU). Crna Gora je u junu 2020. godine otvorila i posljednje pregovaračko poglavje (8 – konkurencija), ali nijedno novo poglavje nije zatvoreno do kraja godine. Od ukupno 33 pregovaračka poglavja, Crna Gora je samo tri privremeno zatvorila. Vladavina prava je i dalje pitanje od presudnog značaja u pregovorima sa EU. Vlada je 2020. godine prihvatala revidiranu metodologiju pristupanja EU, kojom se pregovaračka poglavija grupišu u klastere.

Indeks održivosti OCD-a pokazuje da je ukupna održivost OCD-a ostala nepromijenjena u 2020. godini. Međutim, zabilježen je pad u dijelu organizacionih kapaciteta i pružanja usluga od strane OCD-a, u velikoj mjeri zbog pandemije COVID-19. OCD su se suočile sa brojnim izazovima u sprovođenju projektnih aktivnosti u uslovima "rada od kuće". Istraživanje koje je sproveo Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO) u aprilu 2020. godine je ukazalo na negativne efekte, kao što su nemogućnost pružanja podrške i direktnih servisa korisnicima i otpuštanje zaposlenih. Iako ne postoje precizne informacije o tome koliko je pandemija uticala na civilni sektor,

postoje naznake da je ona najviše pogodila lokalne OCD i OCD koje pružaju usluge ranjivim grupama. Vlada svojim paketima mjera za pomoć u borbi protiv posljedica krize izazvane pandemijom nije obuhvatila OCD.

Zakonom su prepoznata nevladina udruženja i nevladine fondacije kao dva oblika nevladinih organizacija (NVO). Prema podacima Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija, u Crnoj Gori je registrovano 6.043 nevladinih organizacija, a od toga je 5.703 udruženja, 118 stranih nevladinih organizacija i 222 fondacije. U 2020. godini je upisano 306 novih NVO, a obrisano je njih 16.

## PRAVNO OKRUŽENJE: 3.5



Pravno okruženje za djelovanje OCD-a se nije značajno

promijenilo u 2020. godini.

Osnivanje, registracija, pravno svojstvo, finansiranje i drugi aspekti djelovanja nevladinih udruženja i fondacija su uređeni Zakonom o nevladnim organizacijama (u daljem tekstu: Zakon o NVO). Zakon se ne primjenjuje na političke partije, vjerske zajednice, sindikalne organizacije, sportske organizacije, poslovna udruženja i druge fondacije ili organizacije čije je osnivač država. U 2020. godini, Ministarstvo javne uprave je otpočelo proces pripreme Analize Zakona o NVO, u cilju procjene efekata njegove primjene i pokretanja postupka izmjene i dopune zakona. U junu 2020. godine je uspostavljena radna grupa u kojoj učestvuju tri predstavnika NVO koji su izabrani na osnovu javnog poziva, kao i pet predstavnika državnih organa.

Osnivanje organizacije civilnog društva je prilično jednostavan proces. Nevladino udruženje mogu osnovati najmanje tri lica, od kojih jedno mora imati prebivalište, boravište ili sjedište u Crnoj Gori. Osnivač može biti i maloljetno lice sa navršenih 14 godina života, uz saglasnost zakonskog zastupnika. Nevladinu fondaciju može osnovati jedno ili više lica, nezavisno od prebivališta, boravišta ili sjedišta u Crnoj Gori. Fondacija se može osnovati i testamentom. Strana nevladina organizacija može djelovati u Crnoj Gori nakon što upiše svoje predstavništvo. Prijava za osnivanje NVO može biti odbijena ukoliko organizacija svojim statutom predviđa ciljeve koji su u suprotnosti sa Ustavom ili zakonom. Protiv takvog rješenja se može podnijeti tužba sudu. U 2020. godini je odbijen upis za pet NVO.

U 2020. je uspostavljen eRegistar nevladinih organizacija kojim rukovodi Ministarstvo javne uprave. Međutim, ne postoji razlika u odnosu na registar NVO koji je ranije vodilo Ministarstvo unutrašnjih poslova, osim što se informacije sada redovno ažuriraju. Lako je to bilo planirano, u eRegistru još uvijek nije dostupno više informacija o samim organizacijama, poput statuta ili kontakt podataka. Ministarstvo javne uprave takođe vodi i web bazu podataka o NVO ([www.nvoinfo.me](http://www.nvoinfo.me)) u koju organizacije mogu same da unose podatke, međutim, ova bazu ne koristi veliki broj organizacija.

Ciljevi Strategije unapređenja podsticajnog okruženja za djelovanje NVO 2018-2020 su djelimično ostvareni. Po izveštaju o realizaciji iz juna 2020. godine, nije realizovana trećina planiranih aktivnosti, od čega najveći broj iz strateške oblasti kojom je obuhvaćena uloga NVO u socio-ekonomskom razvoju. Najznačajnije postignuće strategije se veže za unapređenje normativnog okvira za djelovanje NVO, prije svega, uspostavljanje novog sistema za davanje finansijske podrške projektima i programima NVO iz budžeta, kao i uredba o sprovоđenju javnih rasprava. Oba dokumenta su usvojena 2018. godine. Donošenje novog strateškog dokumenta za djelovanje NVO je

planirano za 2021. godinu. U izvještaju o implementaciji prethodne strategije je preporučeno da se novim strateškim dokumentom obuhvate pitanja donatorske koordinacije, regulisanja normativnog okvira kojim se, između ostalog, garantuje sloboda izražavanja, okupljanja i udruživanja, mjere za adekvatnu primjenu Zakona o volontiranju i donošenje adekvatnih mjera za socio-ekonomsko osnaživanje NVO.

OCD na papiru uživaju prava i slobode u obavljanju svojih aktivnosti i vlasti često izražavaju svoju posvećenost saradnji sa civilnim sektorom. Uprkos tome, dolazilo je do atmosfere konfrontacije u situacijama kada se kritikuju vladine politike i djelovanja javnih funkcionera. Nakon što je NVO Mreža za afirmaciju nevladinog sektora (MANS) u septembru 2020. godine objavila detalje istraživanja o projektu izgradnje sekundarne kanalizacione mreže koji je dodijeljen kompaniji koja je prethodno bila pravosnažno osuđena za utaju poreza i doprinosa i stvaranje kriminalne organizacije, gradonačelnik Glavnog Grada je iznio uvrede na račun MANS-a i aktivistu ove organizacije. NVO Centar za građansko obrazovanje (CGO) je zatražio informacije kako bi se ispitala regularnost konkursa Ministarstva nauke za dodjelu stipendija za doktorska istraživanja, zbog čega je ministarka tog resora negativno reagovala na Facebook nalogu ove organizacije.

Sloboda okupljanja je bila ograničena od početka pandemije. Međutim, ove mjere su se poštovale selektivno, pa je organizovan cito niz masovnih okupljanja. Akcija za ljudska prava i Institut alternativa podnijeli su Ustavnom sudu inicijativu za ocjenu ustavnosti naredbe o zabrani održavanja političkih skupova i ograničavanju vjerskih okupljanja i predložili obustavu ovih mjera. Smatrali su da su naredbom uvedena pretjerana i nesrazmjerna ograničenja prava na slobodu mirnog okupljanja zbog zaštite zdravlja i da su ona diskriminatornog karaktera. Rješenje Ustavnog suda kojim se odbacuje inicijativa izdato je 28. januara 2021. godine.

Zakon o porezu na dobit pravnih lica priznaje donacije registrovanim NVO 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 propisuje da se donacije priznaju kao rashod najviše do 3% ukupnog godišnjeg prihoda donatora. Iako je to bilo planirano, Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica još uvijek nije uskladen sa Zakonom o porezu na dobit pravnih lica i Zakonom o NVO u pogledu proširivanja liste djelatnosti od javnog interesa kojima se izdaci priznaju kao rashod. Na projektima koje finansira EU, svi troškovi iznad 50 eura oslobođeni su poreza na dodatu vrijednost (PDV).

OCD mogu obavljati privredne djelatnosti utvrđene statutom ako su upisane u registar privrednih subjekata. Zakonom se propisuje limit po kojem prihod od djelatnosti ne smije prelaziti iznos od 4.000 eura u datoј godini ili 20% ukupnog prihoda za prethodnu godinu. U slučaju prekoračenja limita, prihod se uplaćuje u državni budžet. Nevladine organizacije ne plaćaju porez na dobit ako su osnovane za obavljanje neprofitne djelatnosti.

OCD pružaju besplatnu pravnu pomoć i besplatno pravno savjetovanje ranjivim kategorijama stanovništva. Nijedna organizacija se primarno ne bavi pružanjem pravne pomoći OCD, osim što Akcija za ljudska prava u pojedinim slučajevima pruža pravnu pomoć aktivistima civilnog društva.

## ORGANIZACIONI KAPACITETI: 4.3

ORGANIZACIONI KAPACITETI U CRNOJ GORI



Organizaciono upravljanje OCD-a u toku 2020. godine je bilo izazovno uslijed izbjijanja pandemije COVID-19. Istraživanje koje je CRNVO sproveo u aprilu je pokazalo je da je

već u tom periodu došlo do negativnih efekata poput otpuštanja, nemogućnosti realizacije aktivnosti i obustave pružanja servisa. Na primjer, preko 42% NVO istaklo da je uslijed pandemije došlo do kašnjenja u realizaciji ugovora o finansiranju, 35% da nisu bili u mogućnosti da plate račune za zakup kancelarije, struju, internet i održavanje, preko 19% je moralno da otkaže plaćanje zakupa kancelarije, oko 9% da otpusti zaposlene, a 7% da smanji iznose zarada zaposlenih.

Većina OCD-a u Crnoj Gori su male organizacije ograničenih kapaciteta koje djeluju na lokalnom nivou. OCD većih kapaciteta djeluju na nacionalnom nivou, a u fokusu njihovih aktivnosti su teme iz oblasti vladavine prava i ljudskih prava. Finansiranje iz državnog budžeta je posebno važno za male OCD.

Shodno zakonu, nevladina udruženja moraju imati skupštinu i ovlašćenog zastupnika, dok nevladine fondacije osnivaju upravni odbor, a takođe moraju imati i ovlašćenog zastupnika. Statutom se mogu predvidjeti i druga upravljačka tijela nevladinih organizacija.

Strateško planiranje rada je i dalje praksa samo većih OCD-a, dok druge OCD sprovode samo projektno planiranje. Tokom prvih mjeseci pandemije, OCD su morale odložiti realizaciju projekata, jer im je bilo potrebno vrijeme da osmisle i pređu na nove načine rada i planiranja. Međutim, nakon nekoliko mjeseci, OCD su se prilagodile novim načinima rada. Dio OCD-a počinje da usklađuje svoja interna pravila u odnosu na pitanja poput zaštite ličnih podataka i sprečavanja sukoba interesa u skladu zahtjevima donatora i međunarodnim politikama.

Ne postoje zvanični podaci o broju zaposlenih u crnogorskim OCD, iznosu njihovih zarada, kao ni broju honorarno angažovanih saradnika, volontera ili članova. Mnoge OCD nisu bile u mogućnosti da pokriju troškove angažovanja saradnika za obavljanje jednokratnih poslova u 2020. godini. Zakon o NVO ne obavezuje organizacije da imaju stalno zaposlene, ali ako se odluče za ovaj vid angažmana, Zakon o radu ih tretira poput svih drugih poslodavaca. OCD se i dalje ne percipiraju kao poželjni poslodavci, jer ne mogu da garantuju materijalnu sigurnost i dugoročeno zaposlenje. Novi Zakon o radu je počeo da se primjenjuje u 2020. godini i njime je produženo trajanje ugovora na određeno sa 24 na 36 mjeseci. Nakon isteka 36 mjeseci rada na određeno vrijeme, prava zaposlenog se izjednačavaju sa radnim odnosom na neodređeno, čime se poslodavcu nameću dodatne obaveze, kao što je isplata otpremnine u slučaju prestanka radnog odnosa. Izuzetak važi za zaposlene koji su angažovani na određenom projektu, što za mnoge NVO predstavlja povoljnost. I dalje se sprovodi Vladin program stručnog ospozobljavanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem na koji mogu da se prijave i OCD i time obezbijede pripravnike na period od devet mjeseci. Vlada nije omogućila plaćeno odsustvo s posla roditeljima koji su zaposleni u NVO tokom pandemije, za razliku od nekih drugih djelatnosti.

Još uvijek nije usvojen Zakon o volontiranju, koji je u skupštinskoj proceduri od kraja 2019. godine. Usvajanjem ovog zakona bi se napravio pomak, jer se njime volontiranje više ne tretira kao vrsta radnog odnosa.

Većina OCD je opremljena osnovnom informaciono-komunikacionom tehnologijom (IKT), kao što su računari, telefoni i pristup internetu. Međutim, značajan broj OCD nema izrađene sopstvene internet stranice. Pojedine OCD nedostatak zvanične stranice nadomještava kroz kreiranje naloga na društvenim mrežama. OCD su se u 2020. godini morale prilagoditi novim uslovima rada, prelazeći na "rad od kuće" i onlajn prostor u sprovođenju svojih aktivnosti. Lako je za neke organizacije ovo predstavljalo izazov, razvijene organizacije su pokazale fleksibilnost i prešle na nove načine rada.

## FINANSIJSKA ODRŽIVOST: 4.8



Nije došlo do značajnijeg unapređenja finansijske održivosti

OCD-a u 2020. godini.

Ne postoje precizni podaci o tome u kojoj je mjeri pandemija koronavirusa uticala na finansijske kapacitete civilnog sektora. Ipak, mali dio OCD-a ima sređene finansijske sisteme koji mogu da opstanu u vrijeme krize. Po ocjenama OCD-a, donatori su pokazali fleksibilnost u odnosu na potrebe odlaganja ili prilagođavanja projektnih aktivnosti novonastalim okolnostima. Donatorska zajednica je stavila značajan fokus na teme koje su povezane sa pandemijom, što može opredijeliti aktivnosti OCD-a u budućnosti. Vlada je u 2020. donijela tri paketa mjera za pomoći ekonomiji za borbu protiv posljedica krize izazvane pandemijom, međutim, njima nisu obuhvaćene OCD.

Pandemija COVID-19 nije značajno uticala na finansiranje OCD-a iz državnog budžeta. Postupak davanja finansijske podrške za NVO iz državnog budžeta se sprovodi po modelu koji je propisan izmjenama i dopunama Zakona o NVO iz 2017. godine. Vlada utvrđuje prioritetne oblasti za finansiranje projekata na osnovu predloga ministarstava, koja potom raspodjeljuju ta sredstva organizacijama. Najmanje 0.3% tekućeg budžeta je namijenjeno za finansiranje projekata i programa NVO-a u oblastima od javnog interesa, 0.1% u oblasti zaštite lica sa invaliditetom, a najmanje 0.1% tekućeg budžeta se opredjeljuje za sufinansiranje projekata i programa NVO-a koji su finansijski podržani iz fondova Evropske unije.

Ministarstva i dalje krše zakonski rok za objavljivanje konkursa za raspodjelu sredstava. Prema podacima Ministarstva javne uprave, u 2019. godini je samo tri od 15 ministarstava objavilo konkurse u propisanom roku, dok je kod preostalih 12 ministarstava zabilježeno kašnjenje od četiri dana do pet mjeseci. Nevladin sektor i dalje osporava kriterijume po kojima se biraju nezavisni procjenjivači, jer se tim kriterijumima ne garantuje nezavisnost i stručnost procjenjivača. NVO su osporavale pojedine konkurse, navodeći primjere nefer konkurenциje, subjektivnih procjenjivača i omogućavanje povlašćenog tretmana pojedinim NVO. Zakonom nije preciziran rok za donošenje odluka o dodjeli sredstava. Neka ministarstva su donosila odluke o raspodjeli sredstava sa zakašnjenjem, čak i do osam mjeseci od dana završetka konkursa, kako pokazuju podaci Ministarstva javne uprave za 2019. godinu. Ovakva kašnjenja dovode do toga da NVO moraju da odgađaju realizaciju značajnog dijela projektnih aktivnosti za narednu godinu, što utiče na ostvarivanje planiranih efekata projekata.

Po ocjenama NVO, trebalo bi jačati transparentnost sistema javnog finansiranja organizacija i uspostaviti mehanizam kojom će se obezbijediti kontrola poštovanja zabrane višestrukog finansiranja istog projekta. Takođe, ističu potrebu unapređenja web platforme finansiranjenovo.me ili kreiranja zasebne platforme na kojoj bi se objavljivalo više informacija o dodjeli sredstava – po donatorima i godini dodjele, uz objavljivanje izvještaja o realizaciji projekata. Pored toga, NVO smatraju da je potrebno i da organi uprave jačaju mehanizme za praćenje implementacije projekata kroz organizovanje redovnih monitoring posjeta. U toku 2019. godine je sedam ministarstava sprovedlo terenske posjetе.

Na konkurse koji su raspisani u 2019. godini su pristigle prijave za najmanje 970 projekata, od kojih je finansirano njih 318, pokazuju podaci Ministarstva javne uprave koji su objavljeni u 2020. godini. U oblastima od javnog interesa, finansiran je 271 od najmanje 815 prijavljenih projekata. Najviše projekata je prijavljeno u oblasti kulture (176), dok je u oblasti zaštite potrošača prijavljen samo jedan projekat, koji nije podržan. Najniže dodijeljeni iznos po projektu je u visini od 1.000 eura za projekat u oblasti zaštite zdravlja bilja, a najviši u iznosu od 21.840 eura u oblasti pomoći starijim licima. U oblasti zaštite lica sa invaliditetom finansirano je 47 od 155 prijavljenih projekata. Najniže dodijeljen iznos po projektu je u visini od 4.000 eura, a najviši u iznosu od 61.922 eura.

U 2020. godini, svega 11 od 17 ministarstava i jedan organ uprave su predložili prioritetne oblasti od javnog interesa u kojima će se finansirati projekti i programi NVO-a. Ukupno je objavljeno 34 konkursa u 2020. godini, od čega tri u oblasti zaštite lica sa invaliditetom. Kao i 2019. godine, podržano je 318 projekata, od čega 263 u oblasti od javnog interesa, a 55 u oblasti zaštite lica sa invaliditetom. Raspodijeljeno je 3,46 miliona eura, dok je 252.812 eura ostalo neraspodijeljeno. Takođe, oko 857.000 eura je raspodijeljeno za sufinansiranje projekata Evropske unije.

Kao i prethodnih nekoliko godina, nisu se sva ministarstva prijavila za finansiranje projekata i programa NVO za 2021. godinu. Međutim, nakon izbora nove Vlade došlo je do reorganizacije javne uprave i čeka se usvajanje budžeta za 2021. godinu, tako da će doći i do reorganizacije postupka finansiranja.

Lokalne OCD i dalje imaju slabu finansijsku održivost i uveliko se oslanjaju na finansiranje od lokalnih samouprava. Postupak raspodjele sredstava iz lokalnih budžeta nije dovoljno transparentan, a i dalje postoje sumnje da lični odnosi imaju prevagu u odnosu na kvalitet predloženih projekata. Civilni sektor je ukazao na to da pojedine opštine raspodjeljuju sredstava za NVO bez raspisivanja javnih konkursa. Neke opštine nisu raspisivale javne konkurse za dodjelu sredstava NVO u 2020. godini zbog pandemije COVID-19.

Međunarodni izvori finansiranja su i dalje ključni za OCD. Od posebnog značaja su EU fondovi poput Instrumenta za prepristupnu pomoć (IPA), Europe for Citizens, Creative Europe, Erasmus+ i Evropski instrument za demokratiju i ljudska prava (EDIHR). Ova vrsta podrške je međutim dostupna ograničenom broju organizacija koje imaju razvijenije kapacitete za ispunjavanje zahtjevnih uslova poziva za dostavljanje predloga projekata.

Takođe, više donatora je 2020. godine raspisalo fondove za hitnu podršku crnogorskim OCD u borbi protiv pandemije COVID-19. Među njima su Fond za odgovor na COVID-19 krizu koji je finansirala Ambasada SAD, Odgovor balkanskih OCD na COVID-19 koji je finansirao Balkanski fond za demokratiju i Promocija različitosti i jednakosti u Crnoj Gori, što je bilo namijenjeno organizacijama koje se bore protiv diskriminacije tokom pandemije COVID-19, koji je finansirao Savjet Evrope.

Regionalni program lokalne demokratije na Zapadnom Balkanu (ReLoad), koji finansira Evropska unija, a realizuje UNDP, se sprovodio gotovo četiri godine u pet crnogorskih gradova - Podgorici, Kotoru, Nikšiću, Pljevljima i Tivtu. Ukupno je podržano 50 projekata koje je realizovalo 37 nevladinih organizacija. Preko pola miliona eura je opredijeljeno kroz 13 konkursa, te 25.600 eura za suzbijanje posljedica pandemije COVID-19.

U Izještaju o dobročinstvu Catalyst Balkans-a iz 2019. godine, objavljenom 2020. godine, istaknuto je da filantropija u Crnoj Gori bilježi pozitivan rast. Najviše podrške je dato za pomoć marginalizovanim grupama, zatim za zdravstvenu zaštitu, obrazovanje i smanjenje siromaštva. Kada je riječ o primaocima, najveća podrška je bila usmjerena ka Fondaciji Budi Human Crna Gora, Udruženju Roditelji iz Podgorice, Hilal Humanitarnom Fondu, Udruženju Žene Bara i Crvenom krstu Nikšić. Preliminarni podaci Catalyst Balkans-a potvrđuju da se ovaj trend nastavio i u 2020. godini, kada se ukupan broj donacija u Crnoj Gori povećao sa 935, koliko je zabilježeno u 2019. godini, na 1.598 u 2020. godini, dok je ukupna vrijednost donacija porasla petostruko i iznosila oko 19 miliona eura.

U 2020. je održan niz humanitarnih akcija u cilju prikupljanja pomoći ugroženima u organizaciji OCD-a, medija i građana. Tokom pandemije, na račun Nacionalnog koordinacionog tijela je uplaćeno preko osam miliona eura donacija iz zemlje i inostranstva. Samo u prvih pet dana, 483 pojedinca su donirala preko 2 miliona eura. Otvorena je i donatorska SMS linija preko koje su građani mogli da doniraju 1 euro. Nakon zemljotresa koji je pogodio područja u Hrvatskoj, organizovana je velika građanska akcija prikupljanja pomoći.

U saradnji sa Upravom za dijasporu i Privrednom komorom Crne Gore, fAKT dodjeljuje godišnju nagradu za filantropiju „Iskra“ preduzećima, udruženjima i pojedincima koji daju nesebičan doprinos opštem dobru i razvoju građanskog društva. U 2020. godini, specijalno priznanje za građanski doprinos opštem dobru su doobile NVO Žene Bara, Izvor Života i Sabra Decević zbog sproveđenja brojnih aktivnosti koje su usmjerene pomaganju socijalno ugroženima. Dodijeljena je i nagrada istaknutom privredniku Hajrizu Brčvaku, koji je donirao novčana sredstva i medicinsku zaštitnu i drugu opremu za bolnice.

NVO su u obavezi da vode poslovne knjige i sastavljaju godišnje finansijske izještaje. OCD podnose iste finansijske iskaze kao i privredna društva. Još uvijek nije donijet podzakonski akt kojim bi se precizirala sadržina i forma finansijskih iskaza koje posebno podnose NVO. OCD većih kapaciteta imaju zaposlena lica zadužena za finansije, a takođe angažuju i računovodstvene firme. Druge OCD nemaju dovoljno sredstava da obezbijede stalno radno mjesto za finansijske menadžere, a postoje i organizacije koje nemaju niti jednog zaposlenog. OCD ne obavezuje

zakon da sprovode godišnje finansijske revizije, međutim, za projekte koje finansira EU u iznosima višim od 60.000 eura je revizija obavezna.

## ZAGOVARANJE: 3.5



Zagovaranje OCD-a se nije značajno promijenilo u 2020. godini. I dalje nije obezbijeđeno suštinsko konsultovanje Vlade sa civilnim sektorom u procesu kreiranja politika i donošenja odluka. Vlasti su tokom godine bile usredsređene na pandemiju, a zbog održavanja izbora je smanjen broj donijetih propisa, dakle, javne politike su bile manje zastupljene na agendi Vlade.

Zakonom o državnoj upravi je propisano da organi državne uprave ostvaruju saradnju sa nevladinim organizacijama u postupku sprovođenja javnih rasprava u pripremi zakona i strategija i radu radnih grupa i drugih tijela. Učešće civilnog sektora je dalje propisano Uredbom o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija (u daljem tekstu: Uredba).

U organizovanju javnih rasprava i dalje se bilježe brojni primjeri nepoštovanja propisanih obaveza i rokova. U 2019. godini su sprovedene javne rasprave za svega 57% propisa u skladu sa svim pravilima učešća, kako pokazuju podaci iz izvještaja Ministarstva javne uprave.

Prema podacima iz Izvještaja o primjeni Uredbe u 2019. godini, svega osam od 17 ministarstava je objavilo spisak zakona o kojima će se sprovoditi javna rasprava. U toku 2019. godine je objavljeno 37 javnih poziva za konsultovanje zainteresovane javnosti i 52 javna poziva za učešće u javnoj raspravi. Dio državnih organa nije transparentan u pogledu pružanja povratne informacije o kvalitetu i ishodu konsultovanja zainteresovane javnosti. Uprkos zakonskoj obavezi, nisu objavljena tri izvještaja o obavljenim konsultacijama i šest izvještaja o javnim raspravama. Takođe, polovina od ukupnog broja izvještaja nije objavljena u roku. Civilni sektor ukazuje i na to da javne rasprave imaju najčešće formalan karakter i da je broj pristiglih komentara koji bivaju prihvaćeni simboličan. U saradnji sa SIGMA i OEBS-om, Ministarstvo javne uprave je u 2020. godini izradilo metodologiju za mjerjenje uticaja NVO-a na kreiranje i sprovođenje javnih politika. Ministarstvo javne uprave vodi platforme eParticipacija i ePeticije, međutim i dalje nema zainteresovanosti za njihovo aktivno korišćenje. Putem platforme eParticipacija je pristigao svega jedan komentar u 2020. godini.

Prema podacima iz Izvještaja o primjeni Uredbe u 2019. godini, objavljen je 91 javni poziv za izbor predstavnika NVO u radne grupe i druga radna tijela. Ukupno 65 predstavnika NVO sektora je bilo uključeno u radne grupe. Kvalitet uključenosti OCD-a varira od jedne do druge radne grupe, međutim, generalna ocjena civilnog sektora je da oni često nisu u mogućnosti da suštinski utiču na proces donošenja odluka.

Slobodan pristup informacijama je i dalje od presudnog značaja za mnoga područja rada i aktivnosti OCD-a. Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama iz 2019. godine je oštro kritikovan u javnosti. Na zahtjev civilnog društva, Ministarstvo javne uprave je u toku epidemije odložilo javnu raspravu o ovom zakonu, kako se ona ne bi odvijala u uslovima pandemije. U decembru 2020. godine je grupa NVO uputila novoj vladi i ministarki javne uprave nacrt izmjena zakona i pozvala da se što prije organizuje javna rasprava. Evropska komisija u posljednjem izvještaju o Crnoj Gori ukazuje na to da je sve veći broj informacija na koje javne ustanove stavlja oznaku tajnosti, čime se u praksi ograničava pristup ključnim poltičkim odlukama.

Civilni sektor zagovara i nova zakonska rješenja čije je donošenje najavljeno u sklopu reforme izbornog zakonodavstva koja je planirana za 2020. godinu. Takođe, postoji veliko interesovanje OCD-a u odnosu na donošenje zakona o skupštini i vlasti koje je nova vlast takođe postavila u vrh svojih prioriteta.

Bivši premijer je u februaru pokrenuo konsultacije o ključnim temama za proces pristupanja u EU sa predstavnicima civilnog sektora, medija, političkih partija i akademske zajednice. Ovi razgovori su prekinuti u martu zbog izbijanja pandemije COVID-19, i potom nastavljeni krajem maja sa predstavnicima političkih partija. Mnoge organizacije su iskazale nezadovoljstvo krajnjim ishodom ovih konsultacija. OCD su takođe uključene u radne grupe za pregovaračka poglavlja u procesu pristupanja EU.

OCD su aktivno pratile aktivnosti Vlade u toku pandemije koronavirusa. U nekoliko slučajeva su podnijele inicijative Ustavnom sudu za ocjenu ustavnosti određenih mjera kojima se ograničavala sloboda okupljanja, pravo na privatnost i biračko pravo. Postupajući po inicijativama nevladinih organizacija, Ustavni sud je ukinuo vladinu odluku o objavljivanju spiskova osoba u samoizolaciji kao i dio odredbi iz Tehničkih preporuka za održavanje izbora u cilju epidemiološke zaštite birača i Pravila o glasanju putem pisma, koje su neopravdano ograničavale biračko pravo. NVO su takođe odigrale važnu ulogu u borbi protiv infodemije koja je pratila pandemiju COVID-19 i razotkrivanju plasiranih dezinformacija.

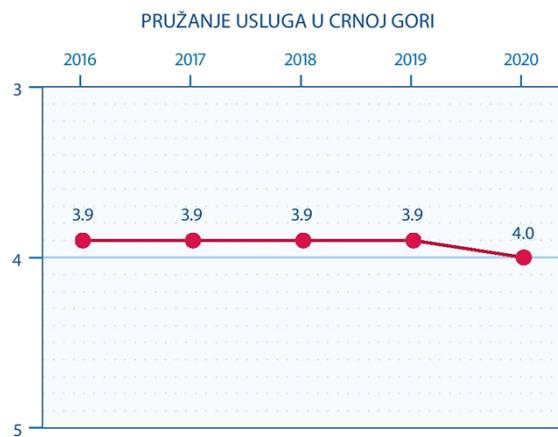
OCD su bile aktivno uključene u praćenje regularnosti svih segmenata izbornog procesa, a dvije organizacije, Centar za demokratsku tranziciju i Centar za monitoring i istraživanje, su pratile i tok izbornog dana i saopštavale informacije o kršenjima izborne procedure, podatke o izlaznosti i projekcije izbornog rezultata.

Veoma značajan korak za status LGBTI populacije je napravljen kroz usvajanje Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola u julu 2020. godine. Osma Parada ponosa u je obilježena defileom automobila u decembru 2020. godine.

Učešće OCD-a u donošenju odluka na lokalnom nivou je ograničeno. Glavni grad je na kraju 2020. godine usvojio Odluku o uslovima i postupku finansiranja projekata i programa NVO, koja je bila kritikovana zbog propisanog iznosa koji se opredjeljuje za rad NVO, a koji iznosi 0,1% sredstava iz budžeta Glavnog grada, umanjenih za kapitalni budžet i otplatu duga.

Zadatak Savjeta za razvoj NVO je praćenje primjene Strategije unapređenja podsticajnog okruženja za djelovanje NVO i davanje mišljenja o nacrtima propisa i drugim dokumentima koji se odnose na rad i razvoj NVO, kao i o primjeni propisa, strateških i drugih dokumenata koji se odnose na rad i razvoj NVO. Evropska komisija u posljednjem izvještaju ističe da Savjetu još uvijek nedostaje vidljivost i uključivanje lokalnih OCD koje se nalaze u udaljenim područjima. Savjet je u 2020. godini održao tri sjednice.

## PRUŽANJE USLUGA: 4.0



OCD u Crnoj Gori pružaju brojne usluge u različitim oblastima. Najčešće su to usluge u oblastima: besplatna pravna pomoć, zaštita potrošača, zaštita uzbunjivača, socijalna i dječja zaštita, zaštita i pružanje pomoći osobama sa invaliditetom, obrazovanje i zdravstvo.

Pandemija COVID-19 se negativno odrazila na pružanje usluga od strane OCD-a. Ona je negativno uticala na pripadnike ranjivih grupa, s obzirom na to da su OCD bile primorane da obustave, odlažu ili prilagođavaju

aktivnosti u kojima su oni ključna ciljna grupa. Kao problem se ističe to što nemaju svi korisnici usluga OCD-a pristup digitalnim kanalima ili nisu upoznati sa onlajn komunikacijom. Stoga su neke OCD morale biti više prisutne na terenu i pružati usluge ovim grupama onda kada je to bilo izvodljivo, i samim tim bile u većem riziku od izloženosti virusu. Istraživanje CRNVO-a iz aprila 2020. godine je ukazalo da 14.7% anketiranih organizacija smatra da će njihovi korisnici u potpunosti biti uskraćeni za servise koje OCD pružaju, dok je 70% ispitanih organizacija istaklo da će njihovi korisnici biti u određenom dijelu uskraćeni za njihove servise, ali ne u potpunosti. Svega 16.2% organizacija je istaklo da će njihovi korisnici imati priliku da nesmetano koriste njihove servise.

Pandemija COVID-19 je u 2020. godini uticala na porast porodičnog nasilja, pa time i na povećanje obima posla za organizacije koje pružaju usluge ženama i djeci koje su žrtve ovog vira nasilja. Prema *Izveštaju o brzoj procjeni socijalnog uticaja epidemije COVID-19 u Crnoj Gori*, koji je sprovedla organizacija Ujedinjenih nacija u Crnoj Gori, NVO Sigurna ženska kuća primila je 46% više poziva od 16. marta do 1. juna nego u istom periodu prethodne godine, dok je smještaj u skloništu obezbijeđen je za 60% više žrtava rodno zasnovanog nasilja u odnosu na isti period prethodne godine. NVO koje se bave zaštitom prava LGBTI populacije primile su veći broj prijava nasilja nad članovima i članicama te populacije.

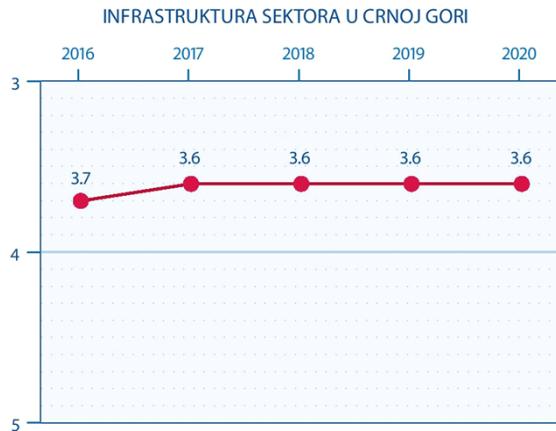
Nekoliko različitih zakona reguliše pružanje usluga u različitim oblastima, što nije povoljno za rad OCD-a. Ministarstva za posebna područja rada izdaju licence organizacijama civilnog društva za pružanje usluga građanima. Na primjer, da bi dobila licencu za pružanje usluga u oblasti socijalne i dečije zaštite, OCD mora biti upisana u registar i ispunjavati standarde za pružanje usluge za koju je licencirana u pogledu: lokacije, prostora, opreme, broja i vrste stručnog osoblja i programa pružanja usluga. Tokom trajanja licence, nadležni organi vrše kontrolu i mogu obustaviti pružanje usluga u slučaju da propisani uslovi nisu ispunjeni. Ako su OCD prepoznate kao mogući pružaoci usluga, za njih se primjenjuju ista pravila kao i za druga pravna ili fizička lica koja imaju dozvolu za pružanje istih usluga. Za OCD ne postoje zakonska ograničenja za pružanje usluga u onim oblastima u kojim posebne licence nisu propisane zakonom. Registr OCD-a koje pružaju usluge i čiji su programi akreditovani još uvijek nije uspostavljen.

Istraživanje CRNVO je pokazalo da predstavnici OCD-a smatraju da je potrebno više poreklih olakšica, jer im kao neprofitnim organizacijama plaćanje svih poreza umanjuje obim usluga koje mogu da pružaju. 58.3% organizacija koje su učestvovali u ovom istraživanju nije bilo upoznato sa postojanjem poreskih olakšica za NVO.

Pružanje usluga od strane OCD-a je otežano odsustvom stabilnog finansiranja. Postoji rizik da će neke NVO biti primorane da prestanu sa radom i obustave usluge zbog problema sa finansijskom održivošću, što je pandemija COVID-19 dodatno pogoršala. Ministarstva nisu u obavezi da redovno finansiraju pružanje usluga u onim oblastima rada za koje izdaju licence organizacijama, pa OCD moraju samostalno da prikupljaju sredstva iz inostranstva i drugih izvora za obavljanje djelatnosti. Vlada ili ministarstva mogu dodjeljivati sredstva posebnom odlukom, postupajući na zahtjev OCD. Novi zakon o javnim nabavkama propisuje da sva pravna lica mogu učestvovati u javnim nabavkama, mada se u njemu ne pominje konkretno izraz „OCD“. Pored toga, Zavod za zapošljavanje objavljuje pozive za dostavljanje predloga projekata putem šeme grantova, u kojima mogu da učestvuju privredna društva, kao i OCD.

Socijalno preduzetništvo nije dovoljno razvijeno u Crnoj Gori. 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 zapošljavaju lica sa invaliditetom.

## INFRASTRUKTURA: 3.6



Infrastruktura koja podržava sektor OCD-a se nije bitno promijenila u 2020. godini.

CRNVO upravlja Resursnim centrom, koji je uspostavljen da poboljša upravljačke i tehničke kapacitete organizacija civilnog društva, saradnju sa akademskom zajednicom, lokalnim i nacionalnim vlastima, kao i da poveća povjerenje i podršku građana civilnom sektoru. Resursni centar predstavlja konzorcijum jednog nacionalnog i četiri lokalna resursna centra, čiji rad finansira EU. Nacionalni resursni centar se nalazi u Podgorici, dok se lokalni resursni centri nalaze u Pljevljima, Bijelom Polju, Ulcinju i Herceg Novom. fAKT je i dalje jedina domaća nevladina i neprofitna fondacija koji dodjeljuje grantove. U 2020. godini, fAKT je dodijelio grantove za 21 projekat u vrijednosti od 60.667 eura. Sredstva su obezbijedena od strane Fondacije braće Rokfeler i Balkanskog fonda za demokratiju.

Memorandum o saradnji potpisani između Vlade Crne Gore, Fondacije Braće Rokffeler, Glavnog grada Podgorica i Fondacije Kuća građanskog društva stavljen je van snage 2020. godine. Izostala je dogovorena podrška Vlade i Glavnog grada u smislu obezbjeđenja zemljišta odgovarajuće kvadrature, oslobođenog od naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta. Finansijsku podršku za izgradnju objekta obezbijedila bi Fondacija braće Rokfeler.

OCD se najčešće neformalno udružuju u reakciji na pojedine teme i dogadjanja i upućivanja inicijativa za rješavanjem određenih pitanja. Postoje dvije velike koalicije OCD-a u Crnoj Gori: Saradnjom do cilja broji 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 u Crnoj Gori i Koalicije 27 za zaštitu životne sredine. OCD se takođe udružuju u manje koalicije uglavnom regionalnog karaktera, po specifičnim temama.

U 2020. godini, većina obuka, predavanja, diskusija i konferencija bila je organizovana u onlajn formatu, pa su bile dostupne većem broju učesnika. Resursni centar je u 2020. godini organizovao niz obuka za manje i srednje razvijene OCD. Ključne teme obuka su bile: izgradnja kapaciteta budućih menadžera/-ki fondova (re-granting), pisanje projekata za fondove ministarstava i fondove EU, upravljanje projektima i finansijski menadžment, program za jačanje kapaciteta mreža organizacija civilnog društva, strateško planiranje, ljudski resursi i javno zastupanje.

Međusektorska partnerstva, osim pojedinih slučajeva partnerstva OCD i medija, i dalje su rijetka i ograničena. fAKT i dalje radi na razvoju korporativne filantropije kroz seriju obuka i dodjelu godišnje nagrade Iskra u partnerstvu sa Privrednom komorom Crne Gore.

## JAVNI IMIDŽ: 4.2

Imidž nevladinih organizacija nije se bitno promijenio u 2020. godini.

Mediji u velikoj mjeri izvještavaju o inicijativama i aktivnostima koje sprovode vodeće organizacije civilnog društva. Predstavnici OCD-a su gotovo svakodnevno prisutni u medijima i gostuju u popularnim TV emisijama koje se bave temama iz njihovog područja rada. Građani stoga uglavnom znaju ko su lideri istaknutijih OCD-a.



Nema dostupnih podataka o tome koliko je praćenje aktivnosti vlade ili pružanje usluga od strane nevladinih organizacija u vrijeme pandemije koronavirusa uticalo na percepciju građana o civilnom sektoru. Dostupni podaci ukazuju na to da je povjerenje građana u različite institucije, uključujući i NVO, na tradicionalno niskom nivou. Istraživanje Centra za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) o povjerenju građana u institucije, koje je sprovedeno u avgustu 2020. godine, pokazalo je da 37.9% ispitanika vjeruje nevladnim organizacijama, što je niže u odnosu na decembar 2019. godine, kada je povjerenje javnosti iznosilo 39.3%.

Istraživanje javnog mnjenja koje je sproveo CRNVO u oktobru 2019. godine pokazalo je da 21% ispitanika percipira nevladine organizacije kao „borce za pravdu ili ljudska prava“. Podaci iz istog istraživanja pokazuju da 58% građana smatra da su NVO dobra mogućnost organizovanja građana radi rješavanja važnih društvenih pitanja. Međutim, nešto više od polovine građana (54%) smatra da NVO služe vještim pojedincima da se dočepaju novca i uticaja. Četvrtina građana smatra da rad nevladinih organizacija treba zabraniti, jer služe interesima stranih država. Istraživanje je takođe pokazalo da građani pozitivnije reaguju na izraz organizacija civilnog drustva, nego na termin nevladina organizacija. Naime, 12% građana sumnja u stručnost i dobre namjere NVO, dok svega 2% sumnja u stručnost i dobre namere OCD-a.

OCD su percipirane kao važna podrška svim ključnim reformskim procesima. Novi predsjednik Vlade je incirao sastanke sa predstvincima nevladinog sektora u postizbornom periodu, ali još je još uvijek rano govoriti o tome kako nova vlast percipira nevladine organizacije. Percepција OCD-a od strane poslovnog sektora se nije promjenila u 2020. godini, pa je saradnja između ova dva sektora i dalje ograničena.

Sve je više organizacija koje razvijaju strategije odnosa s javnošću (PR strategije) i nastoje da putem medija predstave javnosti svoja istraživanja i analize na lako razumljiv način. Međutim, većina OCD nema osobu koja je konkretno zadužena za PR ili komunikacije. Zakon o NVO propisuje da nevladine organizacije u svojim statutima utvrđuju način ostvarivanja javnosti svog rada. Razvijenje OCD gotovo svakodnevno komuniciraju i promovišu svoj rad putem društvenih mreža (prvenstveno Facebooka, Twittera i Instagrama). OCD sve više koriste infografike, video animacije i druge zanimljive sadržaje u svojim objavama na društvenim mrežama.

Sve više organizacija na svojim veb stranicama objavljuje godišnje izvještaje koji sadrže informacije o realizovanim projektima, aktivnostima, budžetima i donatorima. Međutim, mnoge organizacije nemaju svoje veb stranice, pa informacije o njihovom radu nisu uvijek lako dostupne. Kako bi dokazali da se finansijsko poslovanje vrši u skladu sa zakonom, poželjni su revizorski izvještaji, međutim organizacije odlučuju o tome da li će finansirati izradu tih izvještaja i da li će ih objavljivati na svojim veb stranicama.