

institut alternativa

B | T | D

The Balkan Trust
for Democracy

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND



Norwegian Embassy
Belgrade

NA ČIJA VRATA DA ZAKUCAJU DRŽAVNI REVIZORI

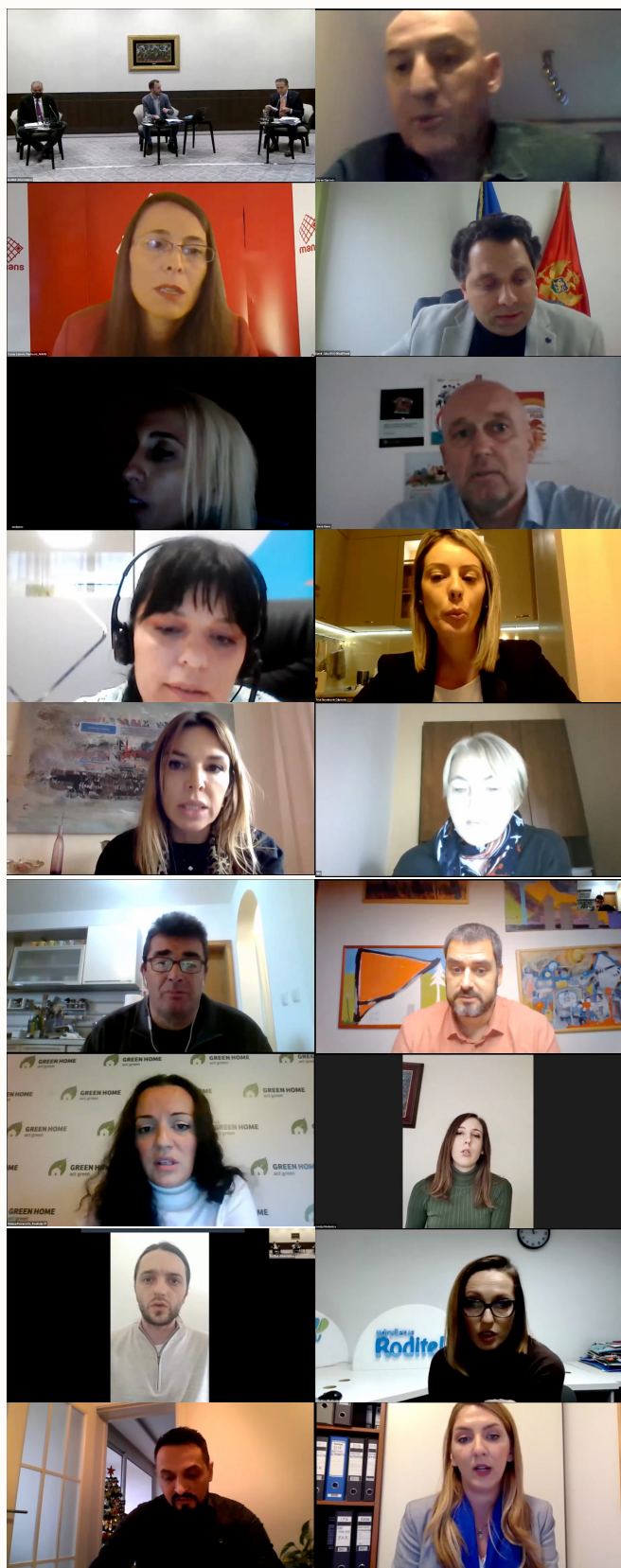
?

KONSULTACIJE CIVILNOG DRUŠTVA I
DRŽAVNIH REVIZORA

DECEMBAR
2020. GODINE

NA ČIJA VRATA DA ZAKUCAJU DRŽAVNI REVIZORI?

KONSULTACIJE DRI I CIVILNOG DRUŠTVA



Na inicijativu organizacija civilnog društva, članovi Senata Državne revizorske institucije su 9. decembra 2020. godine razgovarali sa predstavnicima civilnog društva, u sklopu rada na pripremi plana revizija za narednu godinu (Snimak događaja je u cjelosti dostupan na sljedećem linku: <https://www.youtube.com/watch?v=eyoOpeRT4s0>)

Predstavnici civilnog društva su uputili prijedloge za godišnji plan revizija Državne revizorske institucije (DRI), pitanja, primjedbe i preporuke za rad DRI kao i osvrte na njenu Komunikacionu strategiju. U konsultacijama su učestvovali i dostavili konkretne doprinose sljedeće organizacije i pojedinci:

- Akcija za socijalnu pravdu
- Aleksandar Dragičević
- Centar za građanske slobode
- Centar za istraživačko novinarstvo
- Centar za razvoj nevladinih organizacija
- Centar za zaštitu i proučavanje ptica
- Centar za ženska prava
- Green Home
- Institut alternativa
- Institut za poslovnu i finansijsku pismenost
- Mila Kasalica
- Media Centar
- Mladi Romi
- Mreža za afirmaciju nevladinog sektora
- Queer Montenegro
- Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore
- Udruženje Roditelji

Po Komunikacionoj strategiji koju je DRI usvojila ove godine, jedan od ciljeva je bolja saradnja sa civilnim društvom i građanima, uz sprovođenje redovnih sastanaka. Nadamo se da će ovakvi sastanci i saradnja postati redovna praksa u radu Državne revizorske institucije.

Publikacija je nastala u sklopu projekta **“Jačanje nadzora javnih finansija u Crnoj Gori”**, koji Institut alternativa sprovodi uz podršku **ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu** i **Balkanskog fonda za demokratiju njemačkog Maršalovog fonda SAD (BTD)**. Mišljenja izražena u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno stavove ambasade Kraljevine Norveške, Balkanskog fonda za demokratiju niti njemačkog Maršalovog fonda.

Revizija Projekta autoputa Bar Boljare, dionica Smokovac Mateševo

Projekat je pokrenut 2012. godine i dogovoren kroz kasniji ugovorni aranžman sa kineskom državnom bankom EXIM banka i kineskom kompanijom China Road and Bridge Corporation. Projekat realizuje Ministarstvo saobraćaja (sadašnje Ministarstvo za kapitalne investicije) posredstvom preduzeća „Monteput“. Završetak posla kasni već drugu godinu. Raspoložive informacije ukazuju da će izgradnja dionice koštati najmanje milijardu eura.

Imajući u vidu prednje navedeno, smatramo da je opravdan javni interes da Državna revizorska institucija u svoj Godišnji plan revizija za 2021. godinu uključi reviziju prednjeg Projekta.

Revizija kapitalnih projekata Uprave za saobraćaj

Uprava za saobraćaj realizuje niz kapitalnih investicija u putnoj infrastrukturi, koje su za naredni period ugovorene u kreditnom iznosu od 163 miliona eura. Pojedini pojedinačni kapitalni projekti, koji su ranije ugovoreni, značajno su poskupili u odnosu na osnovne ugovorene cijene (primjera radi, put Lubnice Berane, sa probijanjem tunela Bjelasica, je sa ugovorenih 34 miliona eura poskupio na 50 miliona eura). Za većinu ovih kapitalnih putnih investicija nijesu prikazane studije isplativosti/cost benefit analize.

Shodno prednjem, smatramo da je opravdan javni interes da Državna revizorska institucija u svoj Godišnji plan revizija za 2021. godinu uključi reviziju ovih kapitalnih investicija.

Revizija Projekta „Sakupljanje i prečišćavanje otpadnih voda“ u Podgorici

Projekat se odnosi na rješavanje pitanja otpadnih voda na teritoriji Glavnog grada Podgorica. Realizuje ga lokalno preduzeće „Vodovod i kanalizacija“ Podgorica, a finansira Glavni grad posredstvom kredita obezbijeđenog od Njemačke razvojne

banke KfW. Vrijednost Projekta se u ovom času procjenjuje na blizu 50 miliona eura. Zaključeni su i prvi ugovori o izvođenju radova.

S obzirom na to da se radi o jednom od kapitalnih projekata na teritoriji Glavnog grada, koji je velike finansijske vrijednosti, cjelishodan je i opravdan interes za revizijom pomenute investicije.

Revizija javnih nabavki za daljinska brojila Crnogorskog elektrodistributivnog sistema doo Podgorica

Projekat daljinskih brojala realizuje Crnogorski elektrodistributivni sistem doo Podgorica. Finansiraju ga potrošači električne energije kroz račune za struju. Projekat se provodi kroz javne nabavke. U prethodnim godinama za ugradnju daljinskih brojala je plaćeno blizu 100 miliona eura. U narednim godinama vrijednost ugradnje daljinskih brojala procjenjuje se na novih više desetina miliona eura. S obzirom na veliku vrijednost investicije, koja se odražava na račune korisnika električne energije, a posebno imajući u vidu da revizija poslovanja Crnogorskog elektrodistributivnog sistema doo Podgorica nije provođena od strane Državne revizorske institucije, to postoji nesporan interes za prednijim predlogom.

Revizija koncesionog ugovora za „Domen.me“

Koncesioni ugovor za „Domen.me“ je pod kontrolom Ministarstva ekonomije (danas Ministarstva za ekonomski razvoj). Koncesioni ugovor donosi koncesionaru milionsku zaradu. Znatna dio informacija o ovom ugovoru nije dostupan javnosti.

Imajući u vidu značaj brenda „me“ i milionske prihode koje donosi, jasan je javni interes za revizijom.

Napomena: Predlozi NVO Akcija za socijalnu pravdu su dominantno opredijeljeni vrijednošću projekata, čija se revizija predlaže. Tu gdje je najveći novac, tu je najveća neophodnost kontrole trošenja novca građana Crne Gore.

Od objavljivanja konačnog izvještaja o godišnjoj finansijskoj reviziji 25.10.2015. godine u JP "Nacionalni parkovi" nije vršena revizija.

Podsjećam da je DRI tada dala negativno mišljenje na finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti godišnjeg finansijskog izvještaja za 2014 godinu. O utvrđenim nepravilnostima najbolje govori podatak da je kolegijum DRI, u sastavu Dragiša Pešić i Milan Dabović, tom preduzeću dao rekordnih 50 preporuka. Ove preporuke su se odnosile na skoro sve segmente poslovanja, kršenja pravilnika i zakona od korišćenja službenih telefona za preko 20 osoba koje nijesu zaposlene u JP NP CG, preko kršenja Zakona o radu, netransparentnog korišćenja službenih vozila, javnih nabavki, neisplaćivanje punih zarada preko žiro računa i mnoge druge nepravilnosti.

Kako je od objavljivanja prethodnog izvještaja prošlo preko 5 godina, a kako se promijenio i menadžment u JP NP CG, smatram da su se stekli uslovi da se zbog brojnih nepravilnosti na koje su prethodnih godina ukazivali mediji, NVO, političke partije i građani izvrši revizija JP NP CG.

Imamo brojne primjere kršenja zakona i pravilnika, jedan od tih primjera je i postupak nabavka male vrijednosti koji se odnosi na sanaciju krovova objekata u NP Prokletije i NP Biogradska gora, raspisan 6. novembra a koji je odrađen samo pro forme u cilju zadovoljavanja procedura. Na dan otvaranja ponuda 12 novembra 2018 godine radovi za koje je tender raspisan bili su već završeni o čemu i svjedoče foto elaborati.

Kako 2015 godine tako i prethodnih godina, značajna sredstva se izdvajaju i prekoračenje istih

po osnovu ugovora o djelu. Prekobrojno zapošljavanje je veliki problem koji je prije 2 godine navelo upravu JP NP CG da pod zakup uzme i dodatne prostorije za kancelarijski prostor, zbog nemogućnosti da se smjeste svi zaposleni u Upravi JPNPCG.

Kao lovočuvare rade i lica bez licenci. Potrebno je izvršiti i reviziju ugovora o davanju u zakup restorana u NP Durmitor i NP Biogradska Gora kao i objekta "Radovan luka" u NP Durmitor. Kao i proceduru izgradnje restorana u NP "Durmitor" za koji je izdvojeno preko 750,000 eur.

U javno dostupnoj dokumentaciji da se primjetiti i da se javne nabavke opreme, sanacije, izgradnje objekata i nabavke često ponavljaju i da poslove dobija svega par kompanija. Evidentno je da su više puta donirana sredstva pojedincima i NVO za projekte koji se nijesu sprovodili.

JP NP CG sa svojih 5 Nacionalnih parkova je jedan od najvrijednijih resursa koje Crna Gora posjeduje i dosadašnjim maćehinskim upravljanjem, nepravilnostima, kršenjem zakona Nacionalni parkovi Crne Gore trpe nevjerovatnu štetu. Što kroz nepoštovanje zakona i netransparentno trošenje sredstava namijenjenih zaštiti našeg prirodnog bogatstva, što kroz zapošljavanje protivno zakonima i pravilnicima osoba koje nijesu stručne za posao koji obavljaju.

Da bismo razumjeli gdje su greške i koliko su nas te greške koštale, kao i kako ćemo te greške ispraviti potrebna nam je pomoć DRI koji će izvršiti finansijsku i reviziju pravilnosti.

Opšte je mjesto da je za kvalitet revizije neophodna njena nezavisnost. DRI je u prethodnom periodu uspio da izgradi veće povjerenje javnosti od drugih institucija države, pa se može pretpostaviti da ima i veći stepen institucionalnog integriteta.

Postavlja se pitanje da li je DRI imao sve pretpostavke za osvajanje potrebnog integriteta i u kojoj mjeri je trpio politički uticaj? Bitan preduslov za izgradnju institucionalnog autoriteta su kadrovska rješenja koja su često u DRI bila vezana za partijske odluke vladajuće strukture u tom trenutku.

Bitan preduslov jačanja DRI je i razvoj **komunikacione strategije**. To bih povezao sa sajtom DRI, koji u dijelu finansijskog izvještaja ne predstavlja potreban primjer za druge institucije. A nekako držim da bi upravo DRI morao dati manje više standarde po kojima se postiže potrebna transparentnost državnih organa. Na kraju ko vrši reviziju DRI?

Zanimljiv je i razvoj odnosa između DRI i **interne revizije**, jer mi se čini da je interna revizija kao institut prilično promašena priča. DRI bi morao dati

odgovor na ovaj neuspjeh. Ključno pitanje je da li karakter interne revizije i dalje treba da bude strogo povjerljiv, usmjeren ka starješini organa? Ostaje do daljnjeg nejasno koliko interna revizija pomaže članovima kolektiva u radu i donošenju odluka, šta su njihove analize, preporuke, procjene, savjeti i koji su im dometi?

Na kraju mi se čini da treba razmisliti o daljem unaprijeđenju praćenja i pritiska na subjekte revizije da ispunе preporuke i da je potrebno dodatno komunicirati sa javnošću detalje (akti, ugovori, računi, izvodi i sl.), koji u cjelosti otkrivaju način i karakter nekog poslovanja, odlučivanja, odnosa prema državnoj imovini i sl.

Zanimljivo je shvatiti i na koji način DRI prati **realizaciju svojih preporuka** datih kroz izvještaje subjektu revizije, koja je dinamika ili se taj vid praćenja i kontrole poklapa sa terminom godišnje revizije?

U svakom slučaju držim da je potrebno preispitati sadašnju poziciju i djelovanje DRI, te domete tog djelovanja. Razmišljati o reformi DRI i eventualnom proširenju nadležnosti čini se potrebnim.

Jasnije, brže – vidljivije

Na osnovu iskustva Centra za istraživačko novinarstvo Crne Gore (CIN-CG), kao i u skladu sa ambicioznom komunikacionom strategijom, skrećem pažnju na teme, za koje javni interes opravdava da budu dio vašeg interesovanja.

Javnost zaslužuje detaljne informacije o **trošenju novca iz budžetskih rezervi**, kako na državnom tako i na lokalnom nivou i te segmente bi trebalo temeljito provjeriti, obraditi i učiniti dostupnim

ne samo stručnoj, već i širokoj javnosti. To znači, jezikom kojim će građani razumjeti kako se koristi njihov novac.

Jedan od primjera je postupak kojim je sada bivša Vlada dala novac za plate budvanskoj opštini usred političke krize u tom mjestu. Drugi bi bile finansijske i druge posljedice korišćenja diskrecionog prava užeg kabineta Vlade da donosi odluke o trošenju do 50 hiljada eura.

Ukoliko na ovom putu nađete na neku od ozna-

ka tajnosti, vjerujem da bi, kao dio proklamovane proaktivnosti, sami trebalo da insistirate da se one uklone i podaci učine dostupnim.

Predlažem da pažnju usmjerite i na **preduzeća sa dominantnim javnim udjelom**, za koja već u javnosti ima naznaka o tendenciji promjene vlasništva.

Naveo bih primjer kompanije **Sveti Stefan hoteli**, gdje mještani protestuju i tvrde da je započelo tiho preuzimanje kompanije, a samim tim i Svetog Stefana. Proaktivnost DRI bi i mimo plana revizija ovdje dobila na značenju za reagovanje "po saznanju", koje bi trebalo da postane praksa. Istraživanjem Instituta alternativa i CIN-a, zahvaljujući i podacima iz revizije DRI, uspjeli smo prije dvije godine da dokažemo zloupotrebe i izigravanje procedura, tako što su pod povjerljivim nabavkama u policiji i vojsci kupovani i obični putnički automobili, automobilske gume i kancelarijska oprema. Mislim da ovaj obrazac nameće da se DRI vrati ovoj temi i da posebnu pažnju posveti trošenju novca na osnovu odluka zaogrnutih nekim od stepena tajnosti.

Preispitivanje odluka kojima se u javnim preduzećima dijeli novac iz **dobiti**, prije formalne odluke kojom bi trebalo da postane dio državnog budžeta, trebalo bi da zaokupi i vašu pažnju. Bilo bi, na primjer, dobro da DRI jezikom jasnim građanima okarakteriše odluke Monteputa da dio dobiti ostvaren plaćanjem taksi za prolaz kroz Sozinu usmjerava sportskim klubovima.

Nadam se da nije preambiciozno, ako predložim da DRI u okviru komunikacione strategije i pravljenja rezimea, pokuša i sa analizama dobijenim ukrštanjem podataka iz različitih izvještaja o reviziji. Tako bi se moglo ukazati na pojave koje imaju jedinstveni obrazac zloupotrebe ili izigravanja zakona. DRI bi mogla da pomogne javnosti, na primjer, da shvati zasto novac na reklamu troše državne kompanije čiji poslovni rezultati nemaju veze sa tržištem, pa ne mogu da očekuju takozvani povrat investicije kroz uvećanje prihoda. Primjeri su **Monteput, Regionalni vodovod, kompanije iz energetske sektora...**

Revizija u **Investiciono-razvojnog fondu** mogla bi da pokaže stepen odgovornog poslovanja i podrške ugroženim u vrijeme pandemije, ali i o sudbini kredita iz takozvanog Abu Dabi Fonda o čemu su detalji označeni povjerljivim - interno. Jedan od izvora zloupotrebe prikriven je prema nalazima CIN-CG i kroz takozvane konsultanske

usluge i preporučio bih vašoj pažnji detaljniju provjeru ovih troškova kod kompanija koje potpadaju pod postupak revizije. Ukrštanje podataka, traženje obrasca i analiza bi i tu bilo od javnog interesa.

Podržavajući ciljeve vaše **komunikacione strategije**, sublimirane i u snaženju saradnje sa medijima, civilnim društvom i građanima, evo nekoliko predloga kako bi najavljena transparentnost, jasnost i proaktivnost doprinijeli ciljevima.

Uz obuku revizora da izvještaji budu razumljivi za laičku javnost, vjerujem da bi bilo korisno organizovati i zajedničke treninge sa novinarima specijalizovanim za ekonomske teme i aktiviste NVO koji se bave istraživanjem javnih politika.

DRI bi u svojoj proaktivnosti trebalo snažnije da koristi i javnost u zahtjevu za povratnim informacijama od tužilaštva kome su prosljeđeni pojedini nalazi. Tako bi i tužilaštvo moralo da mijenja praksu i izlazi iz komforne zone izviđaja, te da se brže dolazi do epiloga.

Uglavnom ste u komunikacionoj strategiji dobro dijagnostikovali stanje u odnosima sa medijima, NVO i revizorskim asocijacijama. Imao sam prilike da pogledam dokument Instituta alternativa iz 2017. godine o elementima za komunikacionu strategiju i da uočim da su i tada ocjene bile slične. Zato bi sada zaista trebalo da se nešto konkretnije promijeni.

Očigledna je potreba za proaktivnijim odnosom, tim prije što i sami registrujete da nemate dovoljno formalnih prilika za obraćanje javnosti, osim kada mediji i NVO to od vas traže, zatim da je tehnički karakter i stručna terminologija teško razumljiva za širu javnost, uz priznanje da ni sažetak nije lak za čitanje jer ga opet sastavljaju revizori, a ne stručnjaci za komunikaciju. Nema i dovoljno aktivnog odnosa sa NVO.

Samokritični ste i u vezi dizajna neprilagođenom mobilnim telefonima, ali i da nemate ni podatke o sopstvenoj vidljivosti. Tu je i ambicija za izlazak na društvene mreže.

Ozbiljni poslovi predstoje da se to savlada, jer i sami konstatujete da odgovornost i uloga za odnose sa javnošću nisu dovoljno razvijene, što i nije čudno, ako je umjesto tri u tom sektoru samo jedna osoba.

Pored podrške da preispitate sliku DRI koju želite

Iako sva preduzeća u većinskom državnom vlasništvu pokazuju zabrinjavajuće negativne trendove transparentnosti i javnosti rada (konkretno, ne objavljuju ni zakonom propisane informacije i podatke o svom radu), te javnost nema priliku da se upozna sa njihovim poslovanjem, za naredni period konkretno predlažemo reviziju Crnogor-

skog operatora tržišta električne energije, jer do sada nije vršena revizija njihovog poslovanja, a i zbog aktuelnosti jer je u oktobru 2020. godine iz državnog budžeta ovom preduzeću opredijeljeno 3 miliona eura za podsticanje električne energije iz obnovljivih izvora.

CENTAR ZA ZAŠTITU I PROUČAVANJE PTICA

Ksenija Medenica
www.czip.me
czip@czip.me

Ulcinjska solana

Jedno od mjerila koje je Crna Gora u obavezi da ispuni kako bi dostigla spremnost da zatvori Poglavlje 27 je dokazivanje sposobnosti upravljanja mrežom Natura 2000 i davanje odgovarajućeg statusa zaštite Ulcinjskoj solani. Prvi korak ka ispunjenju ovog mjerila u pogledu solane ostvareni su 24.06.2019. kada je solana proglašena Parkom prirode.

Međutim, proces donošenja akta o proglašenju, nije ni upola zahtjevan koliko je efikasno sprovođenje mjera očuvanja i poboljšavanja statusa zaštite prostora. Jasno je da upravljanje ovim vještačkim i poluprirodnim močvarnim ekosistemom od izuzetnog nacionalnog i međunarodnog značaja, iziskuje velika finansijska sredstva. Naime, ni nakon više od godinu dana od kada je solana proglašena zaštićenim područjem, nije uspostavljena upravljačka struktura već zaštićenim prirodnim dobrom još uvijek upravlja JP Nacionalni parkovi Crne Gore. U vezi sa tim, budžetom preduzeća izdvojena su sredstva koje se ostvaruju od vršenja njihove djelatnosti i dijelom od subvencija koje dobija od Agencije za zaštitu životne sredine. Konkretni podaci se odnose na ukupan iznos subvencija u iznosu od 0,61 mil. € (izvor: budžet Crne Gore) i odnose se na realizaciju aktivnosti koje su JPNPCG stavljene u nadležnost, kao i za upravljanje Ulcinjskom solanom. Godišnji finansijski izvještaj JP NPCG za 2019.godinu nije dostupan na sajtu preduzeća, tako da iz navedenog ostaje nejasno o kom tačno iznosu se radi niti na koje aktivnosti u cilju zaštite Solane se ova sredstva usmjeravaju.

Dodatno, u decembru 2019. više medija je prenijelo saopštenje sa sjednice Skupštinskog odbora za ekonomiju, u kojem se govori o usvojenom amandmanu na budžet Crne Gore za 2020. kojim se iz ukupnog kapitalnog budžeta izdvaja milion eura za investicije na Ulcinjskoj Solani, za aktivnosti sanacije kanala i nasipa. Ovaj amandman koji je podnio Boris Mugoša (SD), a prihvatilo Ministarstvo finansija, postao je sastavni dio prijedloga budžeta za 2020. godinu. Takođe se navodi da će se novac povlačiti fazno. Saopštenje slične sadržine objavljeno je u junu mjesecu 2020. godine od strane Direktorata za zaštitu životne sredine i klimatske promjene pri MORTu. Međutim, pregledom svih usvojenih amandmana na budžet Crne Gore, predstavnici CZIPA nisu uspjeli naći zvanični dokument koji ovo potvrđuje. U posljednjem mjesecu 2020.godine ostaje nejasno šta se tačno desilo sa predviđenim sredstvima i da li su zaista usmjerena na sanaciju Ulcinjske solane. Konkretnih aktivnosti na terenu u toku 2020.godine kada je riječ o sanaciji nasipa i kanala, nije bilo.

Zaštita prirode i monitoring biodiverziteta

Zaštićena područja prirode u Crnoj Gori obuhvataju 13,44 % državne teritorije. U toj površini najveći udio ima pet nacionalnih parkova (oko 7,7% teritorije). Ciljevi definisani u Nacionalnoj strategiji biodiverziteta za period 2016 – 2020, predviđali su da smo do sada trebali imati 17% zaštićenih područja na kopnu i 10% na moru. Crna Gora još uvijek nema nijedno zaštićeno područje u moru.

Visoko postavljeni ciljevi doveli su do toga da su naponi uloženi u formalno – pravno proglašavanje novih zaštićenih područja, tj akata o stavljanju

Krovne institucije u oblasti zaštite prirode – **MORT i Agencija za zaštitu životne sredine**, sprovode brojne projekte kako samostalno tako i u saradnji sa organizacijama civilnog društva koje deluju na nacionalnom ali i međunarodnom nivou. U periodu od 2016 – 2019. godine realizovano je 14 projekata a 11 je još uvijek u toku. Analizom izvora sredstava zapaža se da od ukupnog iznosa ulaganja u oblasti zaštite prirode koja iznose 3.396.645,00 EUR, udio iz budžeta Crne Gore iznose svega 228.591,00 EUR (podatak se odnosi na realizovane projekte) dok je ostatak iz IPA fondova, EU donacija i ostalih donatora. Od ukupnog budžeta kojim MORT raspolaže za oblast zaštite životne sredine i koji iznosi 1,63 miliona EUR, definisana su sredstva za projekte iz oblasti zaštite prirode za svega dva konkretna slučaja- rijeku Čehotinu i Taru, te ostaje nejasno kako se troše sredstva za projekte poput redovnog monitoringa biodiverziteta, da li su predviđena javna sredstva ili se u potpunosti oslanja na mogućnosti koje pružaju IPA i drugi fondovi.

Maja Raičević
Izvršna direktorica
www.womensrightscenter.org
women.mne@gmail.com

normi zahtijeva uvođenje rodne perspektive u rad svih institucija.

Pomenute obaveze se odnose i na rad Državne revizorske institucije, koja bi u svom radu trebala da ima i segment rodne revizije, kao načina da se ocijeni kako politike i mjere koje se finansiraju iz državnog budžeta utiču na unepređenje položaja žena i potizanje rodne ravnopravnosti. Nismo zadovoljni efektima aktuelnih rodnihi politika, pa smatram da bi uvođenje **rodne revizije** bio snažan impuls državnim institucijama da poštuju pomenute zakonske obaveze, ali i da uvedu rodno budžetiranje, koje je prijeko potrebno u uslovima aktuelne krize, koja je definitivno produbila rodnu nejednakost, posebno u kada je u pitanju ekonomska moć, upkos državnim sredstvima usmjerenim na mjere i projekte čiji je cilj bio upravo

ekonomsko osnaživanje žena.

Nedavno uspostavljeni Indeks rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori pokazuje da se žene posebno neravnopravne u domenu novca, koji mjeri nejednakosti u pogledu opšte ekonomske situacije i u pogledu pristupa finansijskim resursima. Crna Gora je u domenu novca ostvarila rezultat 59,7, što je značajno niže od prosjeka u 28 država članica EU. Naime, prosjek u EU u ovom domenu iznosio je 80,4 poena, 20,7 poena više od Crne Gore.

U situaciji kad se veliki broj žena suočava sa teškom ekonomskom situacijom i siromaštvom, vrlo smo zainteresovani da vidimo kako su iskorisćeni državni resursi koji su bili namijenjeni unaprjeđenju njihovog položaja, zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, posebno kada su u pitanju ranjive grupa žena.

Naime, od početka pandemije (od 15.mart 2020.) broj nezaposlenih žena se povećao za skoro 7.000, uprkos projektima za unaprjeđenje ekonomskog položaja i zapošljavanje žena. Vladine mjere za ublažavanje efekata krize izazvane pandemijom su u potpunosti lišene rodne komponente, donijete bez svijesti o različitom uticaju krize na muškarce i žene.

Navešću kao negativan primjer i nedavnu odluku

Ministarstva zdravlja da pruži saglasnost da se **neiskorišćena sredstva koja su planirana u budžetu Fonda zdravstva za 2020. godinu za nabavku HPV vakcina u iznosu od 700.000 eura, iskoriste za nabavku nedostajućih količina vakcina protiv gripa i lične zaštitne opreme za potrebe javnih zdravstvenih ustanova.**

Ministarstvo zdravlja je dalo nalog Zdravstvenoj ustanovi Apoteke Crne Gore „Montefarm“ da po hitnom postupku, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, realizuje navedene nabavke do ukupnog iznosa od 700.000 eura. Prema dostupnim istraživanjima, rak grlića materice drugi je po učestalosti kod Crnogorki, odmah poslije karcinoma dojke. U Crnoj Gori oko 110 žena godišnje oboli od te bolesti, od kojih od 30 do 40 umre. Karcinom grlića materice je na desetom mjestu smrtnosti od svih karcinoma u svijetu, a najčešće ga uzrokuje humani papiloma virus (HPV). Vakcinacija je, uz redovan skrining, najefikasnija zaštita od HPV-a i u svijetu se primjenjuje duže od 10 godina, a njeno uvođenje je bilo najavljenoz kraj 2019. godine.

Dakle, osim toga što omogućava nenamjensku potrošnju čitavih 700.000 eura, ova odluka predstavlja sistemsku diskriminaciju i neodgovoran pristup zdravlju i životima stotina djevojčica i žena kojima

GREEN HOME

Nataša Kovačević
Izvršna direktorica
www.greenhome.co.me
natasa.kovacevic@greenhome.co.me

Povratno investiranje nazad u životnu sredinu od strane institucija u oblasti upravljanja i dodjele koncesija za prirodne resurse proteklih godina je bilo na skromnom nivou, posebno na nivou direktnog ulaganja u revitalizaciju i unapređenje prirode, zbog čega je potrebno sprovesti reviziju uspješnosti njihovog rada.

U tom smislu predlažemo prioritarnu listu aktivnosti za Plan 2021. DRI odnosno primjera za

koje smatramo da je potrebno sprovesti reviziju uspješnog poslovanja:

Oblast upravljanja vodama – Uprava za vode i lokalne samouprave izdaju koncesije za eksploataciju riječnih nanosa na rijekama Tara, Ibar, Gračanica, Morača. Dio koncesione naknade se prema Zakonu o koncesijama i Zakonu o lokalnim samoupravama se usmjerava na revitalizaciju prirodnog vodotoka. Samo na rijeci Tari imamo 30

neuređenih odlagališta građevinskog otpada od separacija, 30 deponija komunalnog otpada i 30 lokacija nelegalne ekstrakcije riječnih sedimenata. Više informacija o svakoj pojedinačnoj lokaciji sa fotografijama se može pronaći na: <https://drive.google.com/file/d/1-uLYkVW0c79fKQrwRA6ffumrt-W4YXxJ6S/view?usp=sharing>

Dalje, Crnogorski regionalni vodovod kao koncesionar preuzima 1800l/s vode za piće za 6 primorskih opština, pri čemu je izdašnost vodoizvorišta u 2020 opala na 330l/s, dok koncesionar planira izgradnju još jednog kraka vodosnabdijevanja za primorje bez održive procjene kapaciteta vodoizvorišta i sanacije gubitaka. Isti subjekt kao i Uprava za vode, ne samo da ne investiraju nazad u oporavak prirode nacionalnog parka, nego krše odredbe Zakona o vodama, ne obezbjeđujući kontinuirana istraživanja izdašnosti vodoizvorišta¹ i ne obezbjeđujući treću zone sanitarne zaštite, time dovodeći u bezbjednost vode za piće i isporuku.²

Oblast upravljanja zaštitom prirode – Javno preduzeće nacionalni parkovi Crne Gore sa područnim jedinicama izrađuju petogodišnje i godišnje/operativne planove upravljanja, kao i godišnje izvještaje iz kojih se očitava veliki broj nerealizovanih mjera, posebno u dijelu najvažnijih/ključnih podciljeva nacionalnih parkova vezanih za: 1) očuvanje staništa i populacija biljnih vrsta 2) podrška proizvodnji lokalnih proizvoda sa područja parka 3) Održavanje Centara za posjetioce, infrastrukture i imovine 3) jačanje kapaciteta službe zaštite 4) revitalizacija degradiranih autohtonih staništa 5) baza podataka za ulov na Skadarskom jezeru 5) postavljanje

naplatnih punktova 6) sanacija klizišta 7) kontrola komercijalne upotrebe ljekovitog bilja i mjere zaštite 8) poribljavanje i sanacija mrjestilišta itd. U 2019. Nisu realizovane 62 mjere, dok su djelimično realizovane 51 mjera, što odgovara procentu od gotovo 40% neizvršenih aktivnosti.³ Najproblematičnija je realizacija strateških oblasti i kapitalnih investicija npr. Prokletije, Durimitor, Skadarsko jezero), ili Zakonom regulisanih oblasti revitalizacije oštećenih prirodnih cjelina (prouzrokovanih npr. požarima, nelegalnom gradnjom, erozijom zemljišta – NP Biogradska Gora).

Oblast upravljanja šumama - Prema Zakonu o šumama, Uprava za šume je nadležna za sprovođenje mjera za zaštitu biodiverziteta i upravljanju zaštitnim šumama (posebne šume od ekološkog značaja i onim u funkciji zaštite od snjegoloma, vjetroloma, erozije itd.) a prema planu gazdovanja šumama. Inventarizacija se ne sprovodi za ove šume što potvrđuju baze podataka za ove vrste šuma niti sprovode mjere zaštite. Prorjeđivanje šuma se ne sprovodi u odjeljenjima gazdinskih jedinica kao osnovna mjera za zaštitu šuma npr. GJ Razdolje (Rajnovica, odjeljenja 109 i 100) u Crkvičkom Polju, Park prirode Piva, Opština Plužine, dok je potrebno provjeriti stanje svih realizovanih Ugovora o koncesiji, odnosno stanje/primjenu revitalizacionih mjera u šumama koje su bile predmet koncesija proteklih godina ili su u završnoj fazi.

1 Rješenje o utvrđivanju zona sanitarne zaštite sa mjerama: https://drive.google.com/file/d/1Wf3TctUR-62rr-XHxLjD3B80_BXKzkRic/view?usp=sharing

2 Područja na kojima se nalaze izvorišta površinske i podzemne vode koja se koriste ili su prostornim planskim dokumentima predviđena za javno vodosnabdijevanje moraju biti zaštićena od namjernog ili slučajnog zagađivanja i drugih uticaja koji mogu nepovoljno djelovati na izdašnost izvorišta i na zdravstvenu ispravnost vode (zone sanitarne zaštite) (član 56 ZoV) Za sanitarnu zaštitu izvorišta za javno vodosnabdijevanje određuju se tri zone zaštite, i to: šira zona zaštite, uža zona zaštite i zona neposredne zaštite (član 57 ZoV).

3 Izvještaj o realizaciji godišnjeg programa upravljanja NPCG 2019. <http://nparkovi.me/wp-content/uploads/2020/04/Izvje%C5%A1taj-o-realizaciji-programskih-aktivnosti-I-2019.pdf>

Revizija potrošnje za tzv. povjerljive nabavke (nabavke u oblasti bezbjednosti i odbrane) kod svih naručilaca koji ove nabavke sprovode

Zaključak istraživanja koje smo sproveli 2018. godine (na uzorku MUP, ANB i MO) bio je da je sistem nabavki u oblasti bezbjednosti i odbrane netransparentan, u pogledu toga šta se povjerljivo nabavlja, kao i kojim se procedurama sprovode ove nabavke. Najčešća nepravilnost koju je DRI utvrdila kod ova tri naručioca bila je primjena povjerljivih procedura za nabavke koje nemaju bezbjednosno-odbrambeni karakter i koje treba sprovoditi procedurama javnih nabavki u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama (ZojN).

Sada su zakonska rješenja opet promijenjena (Novi Zakon i Uredba), a dostupnih podataka je još manja. MUP, čini se, nije upoznat sa novim zakonskim rješenjima (pozvali se na Zakon iz 2017.), ANB je još uvijek pod "posebnim režimom" (ne primjenjuju ZojN), a Ministarstvo odbrane, kao i 2018. godine, ćuti.

DRI je 2018. godine uradila kontrolnu reviziju MUP-a i utvrdila da nisu donijeli poseban akt za nabavke u oblasti bezbjednosti i odbrane na koje se ne primjenjuje ZojN, prema ranije datoj preporuci. Urađena je i revizija finansijskog izvještaja Uprave policije za 2019. godinu, ali u njemu nema riječi o ovim nabavkama. Nova zakonska rješenja i činjenica da su državni revizori jedni od rijetkih koji imaju uvid u to kako se ove nabavke sprovode, smatramo dovoljnim razlogom da se revizija ovih nabavki radi kontinuirano.

Planiranje i izvršenje ugovora o javnim nabavkama

Da li se javne nabavke izvršavaju prema zaključenim ugovorima je horizontalno pitanje kojim se DRI do sada nije bavila, a koje bi trebalo da bude sastavni dio svih revizija potrošačkih jedinica, kao i tema za reviziju uspjeha na uzorku (najvećih) ponuđača.

DRI bi, takođe, trebalo da ispita da li postojeće strukture (unutrašnja revizija, menadžeri za finansijsko upravljanje i kontrolu, odgovorna lica u potrošačkim jedinicama), ali i Inspekcija za javne nabavke, stvaraju okruženje u kojem je nemoguće ili makar teško isporučiti radove, usluge ili robu lošijeg kvaliteta ili različitog kvantiteta u odnosu na ono što je plaćeno i ugovoreno.

Planiranje javnih nabavki bi takođe trebalo da bude jedna od horizontalnih, tzv. „tematskih“ revizija, budući da je DRI do sada više puta, kroz individualne revizije potrošačkih jedinica, evidentirala nepravilnosti u ovoj fazi javnih nabavki. Kroz kontrolu planiranja javnih nabavki, DRI bi trebalo da da preporuke u pravcu standardizovanja određenih vrsta roba, radova i usluga u javnom sektoru koje se već objedinjeno nabavljaju, kao i koje bi još robe, radovi i usluge mogli biti obuhvaćeni procesom objedinjavanja javnih nabavki.

Kontrola kadrovskog informacionog sistema

U sklopu projekta finansiranog od strane EU, dosadašnja Centralna kadrovska evidencija (CKE) zamijenjena je novim Kadrovskim informacionim sistemom, u kojem treba da se nađu podaci o sistematizovanim i popunjenim radnim mjestima, podacima o državnim službenicima i namještenicima, kao i o ljudskim resursima na lokalnom nivou. Po Zakonu, ova baza mora biti uvezana i sa informacionim sistemom za obračun zarada što je, prema posljednjim informacijama, trenutno u probnoj fazi. Kako sistem sadrži lične podatke, jedina nezavisna instanca koja može provjeriti ažurnost i opšte funkcionisanje ove baze je DRI.

Tačne i pouzdane kadrovske evidencije su polazna tačka za svaki budući pokušaj optimizacije javne uprave, te stoga DRI treba da provjeri njenu ažurnost, bilo kroz tematsku reviziju ili provjeru ovog sistema u svakoj pojedinačnoj reviziji koja je planirana.

Državna revizorska institucija bi u svom fokusu trebala da ima sljedeće:

Značajno povećanje broj zaposlenih revizora

Pružanje podrške edukaciji internih revizora koji su zaposleni u državnim strukturama

Svake 4 godine, DRI bi trebalo da uradi sveobuhvatnu reviziju svih potrošačkih jedinica budžeta, opština, kompanija u većinskom državnom vlasništvu, javnih preduzeća, agencija...

Bolje prezentovanje izvještaja i podataka sa posebnim naglaskom na realizaciju preporuka (mapiranje podataka kroz sistem semafora za svaki subjekat revizije) Unapređenje web sajta u kvalitativnom smislu – priprema baza selektovanih podataka podataka koje bi bilo moguće lako pretraživati,

Uvođenje posebnih godišnjih revizija za kompanije u državnom vlasništvu koje posluju sa qubitkom,

Redovni sastanci sa medijima i zainteresovanim stranama u cilju povećanja transparentnosti rada,

Pružanje podrške VDT-u i SDT-u u domenu
finansijskih istraga.

Priprema specijalne revizije o poreskom dugu i uzorcima njegovog nastanka,

Obezbeđivanje dodatnih prostorija za rad u nekim od brojnih objekata u vlasništvu države,

Otvorjanje selektivnih baza podataka subjekata revizije koji ne predstavljaju poslovnu tajnu,

Preciznija revizija Završnog računa budžeta:

a. objavljivanje sveobuhvatnih podataka o rashodnim stavkama budžeta

b. poseban fokus na objelodanjivanje svih podataka o potrošnji budžetske reserve

c. posebna analiza prihodovne strani budžeta
sa akcentom na akcizne proizvode

Pripremati specijalne revizije koje bi obuhvatale pregled specifične stavke subjekta revizije i revizija te stavke najmanje poslednjih 10 godina.

Godišnja revizija javnih nabavki kroz analizu tenderskih postupaka na reprezentativnom uzorku sa posebnim akcentom na nabavke velike vrijednosti ali i jednostavne postupke nabavki,

Neselektivan pristup u pisanju izvještaja mora biti imperativ.

MILA KASALICA

Ekonomska analitičarka
mila.kasalica@gmail.com

"Komunikaciona strategija od 2020-24. godine"

Državne revizorske institucije nije indikator institucionalnog dostojanstva i reputabilnosti ključne institucije kontrole tokova javnog novca u crnogorskom ekonomskom i institucionalnom sistemu zbog sljedećeg: senatori DRI-a prezentovanim dokumentom su kontinuirano provlačili premisu da “DRI ima značajnu ulogu u sistemu upravljanja javnim finansijama, sa Skupštinom i Vladom”

(citat, str.12).

Ovo je regulatorno-neodrživa premisa, koja prožimajuće obilježava ukupni dokument. Činjenica je da zakonski DRI ne upravlja nego kontroliša tokove i prateću dokumentaciju javnih finansija. Posljedično, odgovorna javnost Crne Gore, NVO sektor i mediji, moraju zadržati duboki skepticizam prilikom praćenja rada DRI-a. Zašto? Uključenje

akademije Crne Gore, odnosno esnafskih instituta, osim u korišćenju šema honorara, ni u narednom četvorogodišju neće biti sistemski kvalitetni kontibuenti za unaprjeđenje kvaliteta rada DRI-a.

U pripremi DRI strategije komunikacije nije se pošlo od onoga što je simbolički, javno bogatstvo u zemlji, odnosno pokazatelj javne podrške radu DRI-a: da nije bilo medija i NVO-a, DRI bi bila na margini masovnog anonimnog činovništva, primarne definicije rada crnogorske javne administracije bez presudnog uticaja na poboljšanje kvaliteta rada u zemlji. Kako ova važna sistemska definicija transparentnosti nije ni identifikovana unutar predstavljenog dokumenta, DRI je završila:

- u tonu neutemeljene naredbodavnosti Vladi,
- u stilu podučavanju Skupštine kroz neodbranljivo potcjenjivanje uzvišenog doma građana-nki zemlje, i
- u režimu poruke prepoznatljivosti o tome da nemaju izgrađen institucionalni stav o/ ka javnosti kao najvažnijem korisniku rezultata DRI rada.

Zašto je ovo važno?

Kvalitet izvještavanja se ne povećava ikonicama i ostalim “igračkicama” PR svijeta. Izvještaji DRI-a moraju biti tehnički precizni i dosljedno uporedivi. DRI ne treba da se udvara da bi je voljeli, već treba da nas neupitnim kvalitetom rada, koji nema

prizvuk jasne političke profilisanosti, uvjeri da su preporuke odrađene da se bude koristan subjektima revizije. Preporuka ima strukovni kvalitet kontribucije, a ne ciljane činovničke moći DRI-a. Posao revizora, iako javno nezahvalan, simbol je najuzvišenijeg služenja poreskim obveznicima i javnosti zemlje.

Zakonski okviri precizno stipuliraju da DRI ne “upravlja javnim finasijama” već je “čuvar kapije” pri kontroli javnog novca. Stoga, zaključujem ličnim stavom utemeljenim na redovnom praćenju rada DRI-a kroz objavljene izvještaje: u moru poluprosječnih pristupa reformama u skladu sa Acquis-em, u redovnim izvještajima EK-a o kvalitetu procesa pridruživanja evropskim standardima rada i egzistencije, instituciji državnih revizora, dodjeljivala je visoku ocjenu. Već više od tri godine, izvještaji DRI-a ne predstavljaju strukovni i institucionalni signal boljeg u kontroli sistema upravljanja javnih finansija. Zato je DRI Komunikaciona strategija 2020-2024 trebala biti dokument suočenja sa činjenicom da su reputacija i besprijekorni integritet, ključni sistemski atributi u radu DRI-a, odavno ugroženi.

“Državna revizorska institucija vrši reviziju zakonitosti i uspješnosti upravljanja državnom imovinom i obavezama, budžetima i svim finansijskim poslovima subjekata čiji su izvori finansiranja javni ili nastaju korišćenjem državne imovine.” (Ustav CG, član 144 , stav 2)

MEDIA CENTAR

Goran Đurović
Izvršni direktor
www.mediacyenter.me
media@mediacyenter.me

Predlažemo da Državna revizorska institucija uvrsti u svoj plan rada za 2021 godinu **Agenciju za elektronske medije (AEM)**.

Razlog za ovaj naš prijedlog je neodgovorno upravljanje finansijama, suprotno Zakonu o elektronskim medijima.

Naknade za emitovanje - AEM već duži vremenski period ne primjenjuje dosljedno Zakon o elektronskim medijima i dozvoljava rad elektronskih medija, pa i pojedinih koje imaju nacionalnu licen-

cu, iako oni ne izvršavaju svoje zakonske obaveze. Ovakvim postupanjem AEM stavlja u neravnotežan položaj manji broj privatnih medija koji na osnovu naknada uplaćuju značajna sredstva Agenciji i podstiče nelojalnu konkurenciju. Na taj način urušava javni interes, osnovna načela na kojima bi trebalo da temelji svoj rad, a i direktno krši zakon. Preciznije, član 44 Zakona o elektronskim medijima propisuje da elektronski mediji (radio i televizijske stanice) plaćaju godišnju naknadu na osnovu odobrenja koje je izdato od strane AEM-a, u četiri godišnje rate. No, izvještaji o finansijskom

poslovanju AEM-a otkrivaju velika dugovanja komercijalnih emitera po osnovu naknada (<http://aemcg.org/obavjestenje/finansijski-planovi-i-izvjestaji/>)

Sa nekim emiterima, AEM je potpisala protokole o reprogramu duga stvarajući nelojalnu konkurenciju na tržištu elektronskih medija. Značajan dio potraživanja koje je AEM imao prema medijima koji nijesu plaćali naknadu nije nikad ni naplaćen jer su se ti mediji prestajali sa radom (stečaj). Dodatno, na osnovu postupaka i iskustava sa emiterima koji su započeli stečajni postupak, može se očekivati da će nenaplaćena sredstva i šteta po budžet AEM biti još veća jer AEM u nekim slučajevima nije pokrenula postupak za prinudnu naplatu ili stečajni postupak.

AEM nije, u skladu sa svojom zakonskom obavezom, naplaćivala od komercijalnih emitera godišnju naknadu za emitovanje već je kreirala praksu višegodišnjeg gomilanje duga. Kada su pojedini komercijalni emiteri, koji nijesu godinama plaćali naknadu za emitovanje, otišli u stečaj, za preko 205 hiljada eura je oštećen budžet AEM (koja ova sredstva ne može upotrijebiti za nove projekte),

ali i budžet Crne Gore jer se višak prihoda AEM-a na osnovu zakona uplaćuje u budžet. Nikada nije sproveden nijedan postupak za utvrđivanje odgovornosti za ovakve gubitke u AEM-u.

Nezakonita sponzorstva i humanitarna pomoć -

Budžet AEM u 2019. godini bio je 942.510 €, a u 2018. godini 919.553 €. Dio tog novca, u skladu sa Pravilnikom o raspodjeli sredstava za Fonda Agencije za pomoć komercijalnim radio emiterima, AEM je raspodjeljivala putem javnih konkursa. Tokom 2018. godine je tako raspodijeljeno 264.280,78€ za ukupno 65 emitera. Raspodjela tokom 2017. godine je protivno zakonu poništena, tako da je neraspodijeljeni budžet iz te godine uključen u onaj koji je raspodijeljen 2018.godine. Međutim, treba ukazati da dok je, na jednoj strani, AEM gomilala nenaplaćena potraživanja kao rezultat kontinuiranog kršenja Zakona o elektronskim medijima, uskraćujući time i medije koji imaju pravo na korišćenje sredstava iz Fonda Agencije, istovremeno su velikodušno i, ponovo mimo propisa, isplaćivana sredstva za humanitarnu pomoć i donacije iz budžeta AEM-a. Za period od 2015. do 2018.godine, to je ukupno iznosilo 130 265,56 €.

MLADI ROMI

Samir Jaha
Izvršni direktor
www.mladiromi.me
mladi.romi@t-com.me

Kako pratimo efikasnost javnih politika koje se odnose na romsku zajednicu, predlažemo da DRI izvrši pregled utroška i efektivnost utroška finansija sledećih institucija:

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava - Ukupan planirani budžet za navedeno Ministarstvo za 2019 godinu je iznosio 2,8 miliona eura. Navedeno Ministarstvo je ove godine, kao i prethodne dvije godine objavilo konkurs za dodjelu sredstava nevladinim organizacijama koje se bave inkluzijom Roma. Ukupna sredstva za prethodne tri godine iznosila su 482 hiljade eura, što ne smatramo malim iznosom. Većina sredstava su dodjeljena organizacijama koje nisu transparentne u svom radu, nisu poznate javnosti po svom djelovanju, dok se određene organizacije vrlo bliske članovima

komisije za dodjelu, kao i samom vrhu Ministarstva. Dakle, govorimo o konfliktu interesa i suprotnostima sa javnom interesom.

U navedenom Ministarstvu, postoji i odjeljenje za unapređenje položaja Roma, čiji godišnji budžet u 2019 godini je iznosio 165 hiljada eura, od kojih su planirali 150 hiljada na konsultantske usluge, projekte i studije. Posebno nas zanima kako se navedena sredstva troše, kao i kako se sprovode javne nabavke, posebno kako se biraju i angažuju lica po ugovoru o djelu, s obzirom na to da smo upoznati da je bilo takvih angažovanja u kontinuitetu tokom cijele godine. Javno dostupnih podataka o utrošku nema.

Nacionalni savjeti - Po našim saznanjima, nije

transparentno kako se troši novac dodjeljen nacionalnim savjetima, u iznosima od 600 hiljada godišnje, odnosno 100 hiljada po savjetu. Smatramo da je i ovdje neophodno napraviti reviziju, jer javnost nema informacije o utrošku dodjeljenih sredstava, a Ministarstvo nikada nije sačinilo izvještaj o navedenim troškovima.

Fond za manjine - Dodjeljuje prosječno million eura godišnje nevladinim organizacijama i fizičkim licima. Ono što je naša analiza pokazala je da je u poslednjih 5 godina 400 hiljada eura dodijeljeno za programe Roma.

Projekti se praktično ne realizuju jer ne postoji podaci u javnosti o realizaciji, dok Fond za manjine ne objavljuje podatke o realizovanim projektima, osim iznosa, naziva projekta i naziva organizacije. Navedene organizacije nemaju sajt, ne objavljuje javna saopštenja o svom radu, ne postoji način da se utvrdi da li su projekti realizovani uopšte. Dodatno, ostavlja prostor za sumnju je to što su navedeni iznos dobile organizacije čiji su osnivači članovi nacionalnih savjeta (a nalaze se u upravnom odboru Fonda) i osnivači nevladinih organizacija, a vrlo često u međusobno povezanim i porodičnim odnosima.

Posebno smatram važnim pomenuti da Fond za manjine, dodjeljuje značajne fondove i fizičkim licima, što je praksa koju bi trebalo sa naše tačke gledišta strogo izbjegavati. Ukupno 70 hiljada u zadnje 2 godine je dodijeljeno fizičkim licima za romske programe. Na koji način se pravda novac, ako se izdaju fakture na fizičko lice, recimo za organizovan seminar, a da o efektivnosti ne govorimo, s obzirom da nisu poznata javnosti, a i pitanje da li postoje ova lica uopšte, jer se o njima ne može ni jedna javna informacija naći.

Crveni krst Crne Gore - Prosječan budžet Crvenog krsta Crne Gore u periodu od 2013 do 2019 godine iznosi million dvije hiljade petsto petnaest eura. Zaposlenih je bilo 42 u 2019. godini, prema statističkom aneksu, dok na sajtu piše 22. Kad se sabere iznos nacionalne centrale i lokalnih jedinica dolazimo do 2 miliona godišnje. Prema našoj analizi, broj ukupno zaposlenih sa centralom i svim lokalnim predstavništvima iznosi 70 u 2019. godini.

U skladu sa pravilnikom za hitne nabavke koji je dostupan na njihovom sajtu, primjetno je da je generalna sekretarka ovlastila samu sebe da donosi odluke o pokretanju hitnih nabavki, dok u skladu sa propisima Crvenog krsta postoji kao

organ upravljanja, odbor za finansijska pitanja. U 2019. godini na troškove zarada i naknada (bruto) je utrošeno 507.427,00 eura ili 50,17% budžeta. Nijesu javno dostupni finansijski izvještaji za pet opštinskih predstavništava ili ih mi nijesmo pronašli (Žabljak, Rožaje, Tivat, Ulcinj, Kolašin).

Analiza podataka dostupnih na sajtu, a vezano za Javne nabavke tokom pandemije Covid19 pokazuje da se favorizuju dvije kompanije, od kojih je jedna "Voli" a druga Megapromet Budva. Nejasno je kako se biraju tri ponuđača, nije objašnjeno i nije transparentno. Nabavka po hitnom postupku je praćena neodgovarajućom dokumentacijom. Iznosi po jednoj nabavci, iako hitni su vrlo visoki i iznose 207 hiljada, dok druga 65 hiljada. U samom predmetu nabavke, nije jasno naznačen kvantitet.

Pregledom analitičkih kartica, konstatuje se da Crveni krst ostvaruje prihode od novca za prekršaje, pa je nejasno kako se taj novac tretira, da li kao novac za građane i koliko često se dešavaju ovakve uplate i u kom iznosu. Takođe, nejasno je kakvu vrstu usluge ili proizvoda Crveni krst prodaje kompaniji Portonovi, čije usluge su hotelski smještaj (Analitička kartica 31. jula 2020. - Portonovi Hospitality Management Company LLC- Azmont - 955 eura). U skladu s analitičkom karticom od 27. do 31. jula navedeno je da je za potrebe projekta Pomoć u kući odraslom istarom licu isplaćeno ukupno 37 355 eura kroz 12 transakcija u približno srazmjernim iznosima. U navedenom opisu nije jasno šta predstavlja broj 133. Konstatujemo da u opisu analitičkih kartica često nema opisa stavke, već se samo navodi broj, što ukazuje na određene sumnje.

Ključni problemi u dosadašnjem radu

Državna revizorska institucija (DRI) uporno odbija da preuzme važnu antikorupcijsku ulogu i obavještava tužilaštvo o mogućim krivičnim djelima za koje sazna u toku vršenja revizije. Naime, članom 22 Zakona o državnoj revizorskoj instituciji propisana je njena obaveza da podnese krivičnu prijavu, ako u postupku revizije utvrdi da postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično djelo. **Prema dostupnim zvaničnim izvještajima, DRI nikada nije podnijela ni jednu krivičnu prijavu.**

Pored toga, zakon obavezuje DRI da obavijesti subjekta revizije kada smatra da postoji osnov za **pokretanje postupka za naknadu štete**, a ukoliko je radnjom subjekta revizije nanjena šteta državnoj imovini, DRI mora da o tome **obavijesti državnog tužioca**.¹ Prema javno dostupnim podacima, ni po tom osnovu DRI nije obavještavala tužilaštvo.

Shodno Zakonu, prilikom revizije DRI je dužna da utvrdi da li su finansijski izvještaji istiniti, objektivni i sastavljeni u skladu sa prihvaćenim računovodstvenim standardima.² U praksi se, međutim, ta institucija uopšte ne bavi istinitošću podnešenih izvještaja, što se najbolje vidi upravo na primjeru **političkih partija** kojima je ta institucija do sada utvrđivala samo manje nepravilnosti. Ni u jednom izvještaju DRI-ja nema ozbiljnih zamjerki, iako se protiv više partija vode krivični postupci i istrage, dok brojne optužbe nikada nisu istražene.³

Bez jasnih i javnih kriterijuma DRI odlučuje koje institucije će biti predmet revizije, pa su mnoge

kontrolisali jednom ili ni jednom u poslednjih deset godina. Na primjer, DRI nikada nije sprovela reviziju poslovanja Elektroprivrede Crne Gore ili Luke Bar,⁴ dok je poslednja revizija Montenegro airlinesa koji je više puta dobijao državnu pomoć rađena prije devet godina.⁵ Za većinu državnih organa rađena je po jedna ili ni jedna revizija u poslednjih deset godina. Na primjer, poslednja revizija Ministarstva odbrane, kao potrošačke jedinice, je rađena 2007. godine.⁶

Iako DRI objavljuje nalaze revizija, ta institucija odbija da javnosti dostavi dokumenta o potrošnji institucija koja jesu u njenom posjedu, tvrdeći da ti podaci imaju povjerljiv karakter.

Zakona o DRI propisuje da podaci i saznanja do kojih se dođe u postupku vršenja revizije imaju povjerljiv karakter, **ukoliko zakonom nije drukčije određeno**.⁷ Međutim, Zakonom o slobodnom pristupu informacijama je određeno da javnost ima pravo pristupa podacima o potrošnji državnih sredstava. Zbog toga, skrivanjem podataka i sama DRI krši zakon, umjesto da svojim djelovanjem doprinese transparentnijem radu državnih organa i boljoj javnoj kontroli potrošnje resursa.

Prioriteti za reviziju

Ove godine DRI ima dva posebno važna zadatka koji se donekle prepliću. **Prvi je da izvrši reviziju potrošnje potrošnje ogromnih sredstava koja su opredijeljena za borbu protiv epidemije, kao i pomoć privredi i stanovništvu.**

Drugi zadatak je da sprovede reviziju onih **sub-**

¹ Zakon o državnoj revizorskoj instituciji, član 22 stav 1 i 2

² Zakon o državnoj revizorskoj instituciji, član 5 stav 1 tačka 1

³ <https://www.mans.co.me/socijalni-slucajevi-finansirali-kampanju-dps-a/>, <http://www.mans.co.me/kako-je-dps-kreirao-sistem-za-ubacivanje-gotovine-svi-predsjednikovi-ljudi/>, <https://www.mans.co.me/radnici-cistoce-donirali-18-000-eura-za-kampanju-dps-a/>

⁴ http://www.dri.co.me/1/index.php?option=com_content&view=article&id=101&Itemid=132&lang=sr

⁵ <http://www.dri.co.me/1/doc/lzvjestaj%20o%20reviziji%20Godisnjeg%20finansijskog%20izvjestaja%20Montenegro%20airlines%20AD%20Podgorica%20za%202011.%20godinu.pdf>

⁶ <http://www.dri.co.me/1/doc/lzvjestaj%20o%20reviziji%20Godisnjeg%20finansijskog%20izvjestaja%20Ministarstva%20odbrane%20za%202007.%20godinu.pdf>

⁷ Zakon o državnoj revizorskoj instituciji, član 11

jekata koji su optuživani da zloupotrebjavaju fondove u izborne svrhe.

Imajući u vidu više puta ponovljene nalaze brojnih međunarodnih i domaćih organizacija o zloupotrebi državnih fondova,⁸ jedan od ključnih prioriteta DRI-ja bi trebala da bude revizija potrošnje budžetske rezerve. Iz tih sredstava je financiran takozvani treći paket mjera kojim je Vlada predvidjela razne oblike pomoći pojedincima i kompanijama u cilju smanjenja uticaja krize izazvane epidemijom.⁹ Ta sredstva su trošena bez javne kontrole i to upravo u toku predizborne kampanje.

Na drugom mjestu je potrošnja **Ministarstva rada i socijalnog staranja**, sa mrežom ustanova preko kojih je distribuirana pomoć pojedincima, a koji su čestvo optuživani za zloupotrebu fondova u političke svrhe.

Uprava za saobraćaj i Uprava za javne radove su višestruko uvećale potrošnju upravo u izbor-

nom periodu u odnosu na prethodnu godinu. Ovo je posebno značajno imajući u vidu česte optužbe da su upravo infrastrukturni radovi jedan od najčešće korišćenih metoda uticaja na birače.

Odmah za njima je **Ministarstvo prosvjete** koje je višestruko uvećalo potrošnju, sa obrazloženjem da je to posljedica epidemije. Ta institucija je godinama optuživana za politička kadriranja i zapošljavanja upravo u predizbornom peirodu.

Takođe, DRI treba da što prije izvrši reviziju političkih subjekata koji su upravljali najvećim sredstvima u izornoj kampanji.

Među prioritetima DRI-ja treba da budu revizije državnih kompanija, posebno „**Montenegro airlines**“, **Elektroprivrede i Luke Bar**, zbog brojnih afera vezanih za poslovanje tih kompanija.

⁸ <https://www.mans.co.me/izvjestaj-o-zloupotrebama-tokom-kampanje-za-predsjednicke-izbore-2018/>, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/montenegro_report_2020.pdf

⁹ https://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=416235&rType=2&file=8_193_24_09_2020.pdf

QUEER MONTENEGRO

Danijel Kalezić
Predsjednik Upravnog odbora
www.queermontenegro.org
danijel@queermontenegro.org

Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori je strateški dokument kojim je definisana borba protiv transfobije i homofobije. Nadamo se da će nova Vlada nastaviti sprovođenje te strategije. Predmet interesovanja DRI može biti sprovođenje aktivnosti iz ove strategije od strane nadležnih institucija.

Postoji različit nivo kvaliteta i posvećenosti sprovođenju ove javne politike od strane različitih institucija i ministarstava. Mislimo da u ovoj oblasti, DRI treba da se pozabavi uspjehom sprovođenja ove strageije kako bi aktivnosti bile usaglašene i posvećenost ravnomjerna.

Fond za manjine koji je financiran od strane svih građana, finansira različite projekte koji promovišu homofobiju, transfobiju, mizoginiju i ksenofobiju,

koji podržava medije koji promovišu ove vrijednosti, dok u istom trenutku imamo strategiju koju sam pomenuo kao zvaničan dokument, kao i strateška dokumenta koja definišu ciljeve rodne ravnopravnosti i zabranu diskriminacije uopšte.

Stoga bi trebalo povesti računa o usklađenosti poslovanja fonda za manjine sa svim ostalim državnim politikama i strateškim opredjeljenjima države, koje se odlukama o finansiranju pomenutih politka dovode u pitanje. DRI bi trebalo da se pozabavi nadzorom nad način odlučivanja o raspodjeli sredstava Fonda, ne samo sa aspekta finansijske pravilnosti nego i namjene tih sredstava i uspjehnosti Fonda kao institucije da djeluje u skladu sa zvaničnim strateškim aktima i zakonima države.

Sprovođenje revizije uspjeha Strategije za zaštitu od diskriminacije lica sa invaliditetom i promociju njihove jednakosti za period 2017. – 2021. s pratećom Analizom usklađenosti zakonodavstva u Crnoj Gori sa Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom i Konvencijom UN o pravima lica sa invaliditetom, sa preporukama za harmonizaciju.

Navedena strategija ujedno je jedini važeći i aktuelni strateški dokument u Crnoj Gori koji se bavi pravima osoba s invaliditetom, i to u uskom segmentu zaštite od diskriminacije u samo deset oblasti života, a proizašla je iz potrebe sprovođenja pomenute Analize. Naime, Skupština Crne Gore je Zaključkom od 26. juna 2015. zadužila Vladu da sprovede sveobuhvatnu analizu usklađenosti crnogorskih propisa s Konvencijom UN o pravima OSI i da pristupi usklađivanju zakonodavstva u svim oblastima života, odnosno pravima OSI. Međutim, nije poznato da li su za navedeni strateški dokument opredijeljena sredstva, u kom iznosu, iz kojih izvora finansiranja, niti kako su trošena, odnosno koji su efekti realizacije dvogodišnjih akcionih planova.

Ono što je poznato jeste da su ocjene iz Alternativnog izvještaja o sprovođenju Akcionog plana Strategije za period 2017. i 2018. koji je sprovelo UMHCG značajno drugačiji u ocjeni realizacije u odnosu na izvještaj Vlade Crne Gore. S obzirom na to da je Vlada dužna do kraja marta 2021. objaviti i drugi Izvještaj o sprovođenju Akcionog plana za period 2019 – 2020. smatramo izuzetno važnom sprovođenje revizije uspjeha.

Centar za profesionalnu rehabilitaciju je javna

ustanova formirana od strane Vlade Crne Gore 22. februara 2017. Međutim, ni posle tri godine njenog rada i uspostavljanja javnost, pa ni korisnici i ciljna grupa zainteresovane direktno za rad ove ustanove nemaju dovoljno informacija o njenom poslovanju, niti mehanizmima finansiranja. Zbog navedenog, cijenimo da je važna finansijska revizija i revizija pravilnosti poslovanja ove javne ustanove. Ono što je nama poznato jeste da se ona finansira iz budžeta države, ali i na druge načine (projekti, donacije i sl.) Takođe, nijesmo upoznati s aktivnostima ove javne ustanove, njenim rezultatima, broju i strukturi zaposlenih, proceduri zapošljavanja, broju i strukturi te aktivnostima za korisnike usluga, odnosno način i vrsta sprovođenja mjera profesionalne rehabilitacije zbog čega reviziju cijenimo važnom.

Na kraju, na isti način cijenimo da je važna **revizija uspjeha i pravilnosti poslovanja Zavoda za zapošljavanje u segmentu grant šema – projekata za zapošljavanje OSI**, prije svega, ne samo u dijelu postavljenih indikatora u godišnjim pozivima za projekte, već u dijelu održivosti takvog modela zapošljavanja koji prelazi u osnovnu sistemsku politiku, a ne samo jedan od mehanizama ili u stvari osnovni mehanizam podizanja kapaciteta OSI, jačanja kompetencija i konkurentnosti na tržištu rada, to jest pripremi za adekvatno zapošljavanje. Grant šeme su neophodan i važan mehanizam koji je doprinio većoj zapošljivosti i zaposlenosti OSI, ali ne smije biti ključni mehanizam u odsustvu sistemske politike i mjera koje treba redovno sprovoditi, a godišnji iznosi koji se opredjeljuju ukazuju na značaj praćenja i revizije ove prakse.

U Crnoj Gori, zemlji koja ima vrlo slabu politiku podrške porodicama, ne samo u finansijskom nego i logističkom smislu, vrlo često i olako se sve

inicijative koje bi mijenjale takvo postojeće stanje odbacuju i prije nego se detaljno razmotre jer se konstatuje da se nema novca. Na način na koje se

finansijske sada raspodjeljuju vjerujemo i da nema novca, ali se isto zapitamo da li je to baš tako kada pročitamo da se godišnje za pranje automobila u vlasništvu javne uprave utroši 480 hiljada eura, i da li mi zaista nećemo ili ne želimo da neke potrebe građana prepoznamo.

Zemlja smo koja:

- obezbjeđuje veoma malu novčanu pomoć roditeljima kao podrška roditeljstvu, ako se to uopšte može podvesti kao podrška (109 eur za svako novorođenče i 130 eura za novorođenče iz porodice koja prima MOP). jedan dio opština se uključuje ali većina nekim simboličnim iznosima;
- udžbenike za osnovnu školu koja je obavezna prema Ustavu ne možemo da obezbjeđujemo iako neki proračuni koji se odnose na realne troškove štampe i plaćanja autorskih prava govore o tome da su njihove cijene mnogo manje u odnosu na one koje važe u knjižara, a koje roditelji plaćaju;
- dječije dodatke primaju samo djeca korisnika MOP-a i to samo troje djece iz porodice, dok su iznosu prilično niski.
- Škola i vrtića u jednom dijelu opština nemamo dovoljno, i presporo se radi na njihovoj gradnji. Čak i onda kada se izdejsvuje da se izgrade novi vrtići kako smo i uspjeli peticijom

2012. Godine, ni evo 7-8 godina kasnije nemamo sve vrtiće koji su planirani da budu završeni novcem iz kredita koji je dobijen za te svrhe. Pitali smo se i gdje je taj novac?

- Škole u Crnoj Gori funkionišu zahvaljujući novcu koji dobijaju od Ministarstva prosvjete, a koliko je to novca (ne računajući zarade zaposlenih), po kojem modelu podijeljeno i da li je to dovoljno?! Zbog toga se jedan dio njih opredjeljuje da se bavi i nekim uslugama koje naplaćuju, a da li to neko kontroliše i ima li tu jasnih pravila, nismo sigurni.

- Zdravstveni sistem možda i pruža najbolju podršku djeci i porodici ali i tu ima puno nedostataka. Svake godine šaljem djecu sa razvojnim problemima na tretmane i dijagnostifikovanje u bolnice regiona, iako smo možda za taj novac do sada mogli da otvorimo kliniku koja bi im obezbjeđivala potrebne zdravstvene usluge. Napravili smo i neku vrstu centra koji treba da bude namijenjen u tu svrhu, ali on nema dovoljno zaposlenih koji djeci mogu da pomognu, što znači da njihovi roditelji moraju da plaćaju usluge defektologa i logopeda svake sedmice.

Dobro uređeni sistemi imaju prioritete, a djeca su u tim prioritetima. U tim zemljama ovi spiskovi nedostataka sigurno ima ali ovakvih, bazičnih sigurni smo da nema. Ne mora da ih bude ni kod nas ako bismo bolje planirali i znali u šta je važno ulagati.

**AKCIJA ZA SOCIJALNU PRAVDU
ALEKSANDAR DRAGIĆEVIĆ
CENTAR ZA GRADJANSKE SLOBODE
CENTAR ZA ISTRAŽIVAČKO NOVINARSTVO
CENTAR ZA RAZVOJ NEVLADINIH ORGANIZACIJA
CENTAR ZA ZAŠTITU I PROUČAVANJE PTICA
CENTAR ZA ŽENSKA PRAVA
GREEN HOME
INSTITUT ALTERNATIVA
INSTITUT ZA POSLOVNU I FINANSIJSKU PISMENOST
MILA KASALICA
MEDIA CENTAR
MLADI ROMI
MREŽA ZA AFIRMACIJU NEVLADINOG SEKTORA
QUEER MONTENEGRO
UDRUŽENJE MLADIH SA HENDIKEPOM CRNE GORE
UDRUŽENJE RODITELJI**

**KONSULTACIJE CIVILNOG DRUŠTVA I
DRŽAVNIH REVIZORA**

**DECEMBAR
2020. GODINE**