

NEVLADINO UDRUŽENJE "INSTITUT ALTERNATIVA"

(ime i prezime fizičkog lica/naziv organa, organizacije ili udruženja koji dostavlja primjedbe, predloge i sugestije, kontakti)

**MINISTARSTVO REGIONALNO-INVESTICIONOG RAZVOJA I SARADNJE SA
NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA**

(naziv ministarstva kojem se dostavljaju primjedbe, predlozi i sugestije)

PRIMJEDBE, PREDLOZI I SUGESTIJE

NACRT ZAKONA O NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA

(naziv nacrtu zakona, odnosno strategije na koji se odnose primjedbe, predlozi i sugestije)

Primjedba/predlog/sugestija 1:

U članu 15 nacrtu Zakona propisano je da naziv nevladine organizacije "ne može sadržati naziv strukovnog udruženja (institut, komora)". Navedena odredba nije opravdana i treba je brisati u skladu sa obrazloženjem koje dajemo u nastavku.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 1:

U članu 15 nacrtu Zakona propisano je da naziv nevladine organizacije "ne može sadržati naziv strukovnog udruženja (institut, komora)". Uz nacrt Zakona nije dato obrazloženje, pa nije jasno koji su motivi i razlozi uvođenja navedene norme. Navedena odredba ima za posljedicu da se nevladina udruženja koja su registrovana pod nazivom koji sadrži i riječ "institut" sada moraju uskladiti sa ovom normom pod prijetnjom brisanja iz registra, što je jasno iz člana 55 nacrtu (usklađivanje sa zakonom).

Naše preliminarne analize pokazuju da je navedeno ograničenje suprotno Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i odlukama Suda. Nema legitimnog opravdanja za retroaktivno uvođenje navedene obaveze, kojom bi organizacija bila lišena svog identiteta, kontinuiteta u komunikaciji sa drugim subjektima i javnoj memoriji.

Ukazujemo vam da se navedenom normom izaziva problem koji pogađa prava svih zakonito registrovanih nevladinih organizacija koje u svom nazivu imaju riječ "institut". Prema podacima iz Registra NVO, trenutno je aktivno 85 nevladinih organizacija koje u svom nazivu imaju riječ "institut". Naša organizacija Institut Alternativa registrovan 2007 godine i da od tada funkcioniše bez problema u pogledu identiteta.

Ukoliko je cilj zakonopisca bio da se u pravnom prometu izbjegne mogućnost zabune odnosno dovođenja u zabludu u pogledu pravnog statusa nekog "Instituta", legitimno bi bilo nastojanje da se nevladine organizacije obavežu da u pravnom prometu kao obavezni dio naziva koriste i riječi koje taj status određuju: "nevladino udruženje", "nevladina fondacija", "strana nevladina organizacija", i na taj način bi bio izbjegnuta svaki nesporazum i dilema.

Ukoliko zaista postoje opravdani razlozi, država je mogla da teret uklanjanja eventualne nejasnoće preuzme na sebe, uvodeći obavezu da Institute koje osniva država ili drugi državni odnosno javni entitet, osniva pod nazivom "Državni Institut za..."

Primjedba/predlog/sugestija 2:

Predlažemo da se član 36 dopuni tako da, izričito obuhvati i sljedeće oblasti: transparentnost i odgovornost javne uprave, nadzor javnih finansija i javne potrošnje, borbu protiv korupcije i jačanje integriteta institucija, otvorenost i odgovornost u donošenju javnih politika, unapređenje procesa donošenja zakona i učešće javnosti, građanski nadzor nad institucijama, javna potrošnja i javne nabavke.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 2:

Smatramo da je član 36 kojim se utvrđuju oblasti od javnog interesa za finansiranje programa i projekata nevladinih organizacija potrebno izmijeniti na način da se iste ne naovde izričito, odnosno listaju, već definišu sistemski kao "sve oblasti u nadležnosti organa uprave koje su definisane postojećim strateškim dokumentima". Na ovaj način bi se izbjeglo izostavljanje moguće važnih oblasti za djelovanje NVO, obuhvatile i oblasti koje trenutno nijesu prepoznate ali mogu postati prioritet u budućnosti i oslobodili bismo zakon ambicije da bude sveobuhvatan u listanju oblasti što uvijek nosi opasnost previđanja i izostavljanja.

U slučaju da zakonodavac ostane pri početnom stavu, predlažemo dopunu kao što je navedeno u prijedlogu. Iako zakon uopšteno navodi "vladavinu prava" i "razvoj civilnog društva", "borba protiv korupcije i organizovanog kriminala" ovako široko određenje otežava konkretnim institucijama, poput Ministarstva finansija, Ministarstva pravde ili MUP-a, da raspisuju konkurse koji bi podržali analizu javnih politika, nadzor javne potrošnje, borbu protiv korupcije, unapređenje transparentnosti i odgovornosti vlasti — oblasti koje predstavljaju temeljni javni interes i čine okosnicu rada značajnog broja, dokazanih i prepoznatljivih nevladinih organizacija. U dodadašnjoj višegodišnjoj praksi, izostali su konkursi navedenih ministarstava u oblastima koje se odnose upravo na ova konkretna pitanja i teme: transparentnost i odgovornost javne uprave, nadzor javnih finansija i javne potrošnje, integritet policije i drugih službi bezbjednosti, borbu protiv korupcije i jačanje integriteta institucija, otvorenost i odgovornost u donošenju javnih politika, unapređenje procesa donošenja zakona i učešće javnosti, građanski nadzor nad institucijama, te javna potrošnja i javne nabavke. Zbog toga smatramo da je važno dopuniti zakon preciznijim odredbama koje jasno prepoznaju ove oblasti od javnog interesa i ujedno važne oblasti djelovanja NVO.

Ove oblasti su već prepoznate u strateškim dokumentima Vlade i proizilaze iz obaveza Crne Gore u procesu evropskih integracija, pa smatramo da je njihovo eksplicitno navođenje u zakonu neophodno kako bi se osigurao jednak tretman organizacija civilnog društva koje se njima bave.

Smatramo da je u tekstu nacрта navedeno nekoliko oblasti koje više ne odgovaraju ni potrebama aktuelnog i budućeg stepena razvoja države, društva i sektora nevladinih

organizacija, niti su prošle probu vremena, odnosno, dosadašnje primjene Zakona u ovom dijelu. U najmanju ruku, sporne su i sa jezičke i sa suštinske strane oblasti kao što su "tehničko obrazovanje" (unekoliko arhaičan termin i nejasno definisana oblast), "institucionalno obrazovanje" (koje bi valjda trebalo da se obavlja u institucijama, a ne van njih).

Primjedba/predlog/sugestija 3:

U članu 13, tačka 2 propisano je da "jedna ili više oblasti ostvarivanja ciljeva nevladine organizacije, uz navođenje pretežne oblasti ako ostvaruje ciljeve u jednoj ili više oblasti", što je u skladu sa proklamovanim ciljevima izmjene zakona " propisivanje obaveze nevladinim organizacijama da prilikom registracije prijavljuju pretežnu djelatnost". Zakonom predvidjeti usvajanje podzakonskog akta koji će propisati odgovarajuću klasifikaciju.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 3:

Ako je cilj bolja statistika i analiza (odnosno prevazilaženje aktuelne situacije za koju se tvrdi "što onemogućava analizu po oblastima djelovanja"; RIA strana 1), neophodno je imati sistematizovanu klasifikaciju, po mogućnosti međunarodno priznatu ili /i uporedivu. Potreba uvođenja klasifikacije je i ranije bila prepoznata, tako da su neke ranije strategije razvoja civilnog društva u Crnoj Gori sadržale obavezu MONSTAT-a da ustanovi odgovarajuću klasifikaciju neprofitnih organizacija (po ugledu na neke ranije poznate kao John Hopkins University, UN NPO Statistics ili eventualno neke novije sa prostora EU). Ukoliko izostane klasifikacija (koja se može uvesti podzakonskim aktom) onda će se izvjesno jedna dobra namjera izgubiti u mnoštvu nepreciznih, individualnih definicija koje će biti saopštene u postupku registracije. Nije izvedena ni odredba koja ovu obavezu propisuje za već registrovane organizacije.

Primjedba/predlog/sugestija 4:

U članu 37 potrebno je precizirati da su ministarstva [budžetske potrošačke jedinice prvog nivoa] dužna da u sklopu pripreme godišnjeg budžeta, planiraju sredstva za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u oblastima od javnog interesa. Ministarstva su dužna da u svojim zahtjevima za dodjelu budžetskih sredstava, za narednu fiskalnu godinu, uključe i procjenu potrebnih budžetskih sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u oblastima od javnog interesa.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 4:

Iako se članom 37 predviđa povećanje izdvajanja za finansiranje i kofinansiranje projekata i programa NVO u odnosu na važeći Zakon, ne predviđa se rješavanje postojećeg problema da mnoga ministarstva ne planiraju ova sredstva u svojim godišnjim budžetima, te se ista smještaju u tekuću budžetsku rezervu (rezervišu za eventualnu upotrebu u toku godine).

Ovo rješenje je problematično iz više razloga - određena ministarstva uopšte ne sprovode postupke finansiranja NVO, neizvjesnost finansiranja imajuću u vidu nepostojanje preciznog plana u trenutku kada se godišnji budžet priprema, mogućnost da se zaobiđe zakonska odredba nova sredstava koja se izdvajaju za ovu potrošnju kroz

fleksibilno planiranje i korišćenje instrumenta budžetske rezerve. Smatramo da se ministarstva moraju obavezati na blagovremeno i precizno planiranje ovog izdatka na isti način kao i za svoje ostale budžetske linije i da je dosadašnja primjena pokazala nedostatke.

Dodatan problem u ovoj oblasti predstavlja i činjenica da su detalji postupka finansiranja NVO ostavljeni da budu definisani podzakonskim aktima i o njima neće biti javne rasprave, čime se sužava obim predmetnih konsultacija. Stoga apelujemo na predlagača zakona da i o ovim aktima sprovede proces konsultovanja javnosti. Iako ga na to zakon ne obavezuje, predlagač akta bi, zbog nadležnosti koje ima u ovoj oblasti, trebalo da pruži primjer djelovanja u duhu šireg tumačenja načela participativnosti i konsultovanja javnosti.

Stevo Muk
Potpis podnosioca primjedbi, predloga i sugestije