

**ZAKON  
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA**

**Član 1**

U Zakonu o nevladinim organizacijama ("Službeni list CG", broj 39/11) u članu 5 poslije riječi: "sportske organizacije," dodaju se riječi: "vjerske zajednice,".

**Član 2**

Poslije člana 9 dodaje se novi član koji glasi:

**"Upotreba rodno osjetljivog jezika**

**Član 9a**

Izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu."

**Član 3**

U članu 12 stav 2 alineja 2 riječ „članova” briše se.

**Član 4**

Član 13 mijenja se i glasi:

"Naziv nevladine organizacije upisuje se u odgovarajući registar u skladu sa ovim zakonom na crnogorskom jeziku i mora se razlikovati od naziva nevladinih organizacija upisanih u registre iz člana 14 ovog zakona.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, naziv nevladine organizacije može da sadrži strane riječi ako te riječi čine ime strane ili međunarodne organizacije čija je organizacija članica, odnosno ako se te riječi uobičajeno koriste u crnogorskom jeziku ili za njih nema odgovarajućih riječi u crnogorskom jeziku ili ako se radi o latinskim izrazima.

Naziv nevladine organizacije može se upisati u registar i na jeziku koji je u službenoj upotrebi, odnosno na jednom ili više stranih jezika.

Naziv nevladine organizacije ne može da sadrži riječi koje su slične nazivu državnog organa, organa državne uprave, odnosno organa lokalne samouprave i organa lokalne uprave.

Naziv nevladine organizacije može da sadrži ime fizičkog lica ako je to lice dalo pristanak, odnosno ako su za umrlo lice pristanak dali njegovi nasljednici.

Nevladina organizacija može imati i skraćeni naziv koji se određuje statutom."

## **Član 5**

Član 17 briše se.

## **Član 6**

U članu 18 stav 1 riječi: "deset dana" zamjenjuju se riječima: "30 dana".

## **Član 7**

Poslije člana 18 dodaje se novi član koji glasi:

### **"Odbijanje upisa u registar**

#### **Član 18a**

Upis nevladine organizacije u odgovarajući registar iz člana 14 ovog zakona odbiće se ako su statutom nevladine organizacije utvrđeni ciljevi koji su u suprotnosti sa Ustavom ili zakonom.

Protiv rješenja iz stava 1 ovog člana, može se podnijeti tužba Upravnom sudu Crne Gore."

## **Član 8**

U članu 20 poslije stava 2 dodaje se novi stav koji glasi:

„Dokumentacija iz stava 2 al. 1 i 2 ovog člana mora biti prevedena na crnogorski jezik od strane tumača postavljenog u skladu sa posebnim zakonom.”

Dosadašnji stav 3 postaje stav 4.

## **Član 9**

Poslije člana 24 dodaje se novi član koji glasi:

### **"Sudska nadležnost**

#### **Član 24a**

U sporovima o izboru i razrješenju lica ovlašćenog za zastupanje nevladine organizacije odlučuje nadležni sud, u skladu sa zakonom kojim se uređuje osnivanje, organizacija i nadležnost sudova.”

## **Član 10**

U članu 31 poslije stava 1 dodaje se novi stav koji glasi:

„Država može nevladinoj organizaciji dati na korišćenje državnu imovinu (prostor, tehničku opremu i sl.), u skladu sa zakonom kojim se uređuje korišćenje, upravljanje i raspolaganje državnom imovinom, odnosno drugim zakonom.”

## Član 11

U članu 32 stav 1 mijenja se i glasi:

“Država obezbjeđuje sredstva za finansiranje projekata i programa u oblastima od javnog interesa koje realizuju nevladine organizacije, u iznosu od najmanje 0,2% tekućeg godišnjeg budžeta.”

Stav 5 zamjenjuje se sa dva nova stava koji glase:

“U zakonu o budžetu Crne Gore obezbjeđuju se i sredstva za kofinansiranje i međufinansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, podržanih iz fondova Evropske unije, u iznosu od najmanje 0,1% tekućeg godišnjeg budžeta.

Postupak i način kofinansiranja i međufinansiranja projekata i programa nevladinih organizacija iz stava 5 ovog člana utvrđuje Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada), na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove finansija.”

## Član 12

Poslije člana 32 dodaje se dvanaest novih članova koji glase:

### **”Utvrđivanje prioriternih oblasti**

#### **Član 32a**

Organi državne uprave nadležni za oblasti iz člana 32 stav 2 ovog zakona, do 1. juna tekuće za narednu godinu, dostavljaju Ministarstvu obrazložene predloge prioriternih oblasti od javnog interesa i potrebnih sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u tim oblastima.

Predlozi iz stava 1 ovog člana, sačinjavaju se na osnovu utvrđenih strateških i planskih dokumenata i nakon sprovedenih konsultacija sa zainteresovanim nevladinim organizacijama koje djeluju u odgovarajućoj oblasti od javnog interesa iz člana 32 stav 2 ovog zakona.

Na predloge iz stava 1 ovog člana, Ministarstvo daje mišljenje da li su konsultacije sa zainteresovanim nevladinim organizacijama iz stava 2 ovog člana sprovedene u skladu sa propisima kojima se uređuje državna uprava, kao i u odnosu na procjenu potrebnih sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u oblastima za koje su dati predlozi.

Organi državne uprave iz stava 1 ovog člana, dužni su da predloge prioriternih oblasti od javnog interesa i potrebnih sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, usaglase sa mišljenjem iz stava 3 ovog člana.

Objedinjene predloge prioriternih oblasti od javnog interesa i potrebnih sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, koji su usaglašeni sa mišljenjem iz stava 3 ovog člana, Ministarstvo dostavlja Vladi.

Na osnovu objedinjenih predloga iz stava 5 ovog člana, Vlada do 31. jula tekuće za narednu godinu, utvrđuje prioriternne oblasti od javnog interesa iz člana 32 stav 2 ovog zakona i visinu sredstava za finansiranje projekata i programa u tim oblastima.

## **Komisija za raspodjelu sredstava**

### **Član 32b**

O raspodjeli sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u određenoj prioritetnoj oblasti od javnog interesa, utvrđenih u skladu sa članom 32a stav 6 ovog zakona, odlučuje komisija za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama koju obrazuje organ državne uprave nadležan za tu oblast (u daljem tekstu: komisija), na osnovu javnog konkursa.

Komisiju čine predsjednik i dva člana, od kojih su predsjednik i jedan član državni službenici u organu državne uprave iz stava 1 ovog člana, a drugi član predstavnik nevladinih organizacija koje djeluju u određenoj prioritetnoj oblasti od javnog interesa.

Izbor predstavnika nevladinih organizacija u komisiju vrši se u skladu sa aktom Vlade kojim se uređuje izbor predstavnika nevladinih organizacija u radne grupe i druga radna tijela koje obrazuju organi državne uprave.

Predstavnik nevladinih organizacija u komisiji ne može učestvovati u odlučivanju o prijavi na javni konkurs iz člana 32v ovog zakona, koju je podnijela nevladina organizacija koja ga je predložila za predstavnika nevladinih organizacija u komisiji.

Ako nevladine organizacije iz stava 2 ovog člana ne predlože svog predstavnika za člana komisije ili izabrani predstavnik nevladinih organizacija ne može učestvovati u odlučivanju u smislu stava 4 ovog člana, za drugog člana komisije određuje se državni službenik iz organa državne uprave iz stava 1 ovog člana.

Komisija prestaje sa radom nakon realizacije, odnosno isteka roka za realizaciju projekata, odnosno programa koji su obuhvaćeni odlukom o raspodjeli sredstava iz člana 32ž stav 1 ovog zakona, koju je donijela ta komisija.

## **Javni konkurs**

### **Član 32v**

Javni konkurs za raspodjelu sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u oblasti od javnog interesa koja je, saglasno članu 32a stav 6 ovog zakona, utvrđena kao prioritetna, objavljuje komisija.

Javni konkurs se objavljuje na internet stranici organa državne uprave nadležnog za oblast iz stava 1 ovog člana i internet portalu elektronske uprave (u daljem tekstu: portal e-uprave), do 1. marta u godini za koju se vrši raspodjela sredstava.

Obavještenje o javnom konkursu objavljuje se u jednom štampanom mediju, u roku iz stava 2 ovog člana, i sadrži osnovne informacije o javnom konkursu (naziv organa državne uprave koji je raspisao javni konkurs, oblast za

koju je raspisan javni konkurs i adresa internet stranice na kojoj je objavljen tekst javnog konkursa).

## **Prijava na konkurs**

### **Član 32g**

Na javni konkurs iz člana 32v ovog zakona, nevladina organizacija podnosi prijavu na propisanom obrascu, sa potrebnom dokumentacijom, u roku od 30 dana od dana objavljivanja javnog konkursa.

Komisija, na internet stranici organa državne uprave iz člana 32b stav 1 ovog zakona i portalu e-uprave u roku od 15 dana od dana završetka javnog konkursa, objavljuje listu nevladinih organizacija koje nijesu dostavile urednu i potpunu prijavu, uz ukazivanje na utvrđene nedostatke koji se odnose na prijavu, odnosno potrebnu dokumentaciju.

Nevladina organizacija sa liste iz stava 2 ovog člana, dužna je da otkloni utvrđene nedostatke, u roku od pet dana od dana objavljivanja liste.

Ako se utvrđeni nedostaci ne otklone u skladu sa stavom 3 ovog člana, prijava se odbacuje.

Sadržaj javnog konkursa iz člana 32v ovog zakona, kao i izgled i sadržaj prijave na javni konkurs iz stava 1 ovog člana propisuje organ državne uprave nadležan za poslove finansija.

## **Kriterijumi za raspodjelu sredstava**

### **Član 32d**

Raspodjela sredstava iz člana 32a stav 6 ovog zakona vrši se na osnovu sljedećih kriterijuma:

- 1) doprinos prijavljenog projekta, odnosno programa ostvarivanju javnog interesa i realizaciji strateških ciljeva u određenoj oblasti;
- 2) kvalitet prijavljenog projekta, odnosno programa;
- 3) kapacitet nevladine organizacije da realizuje prijavljeni projekat, odnosno program;
- 4) transparentnost rada nevladine organizacije.

Bodovanje projekata, odnosno programa iz člana 32a stav 6 ovog zakona, u okviru kriterijuma iz stava 1 ovog člana, vrši se prema mjerilima i na način koje propisuje Vlada.

## **Nezavisni procjenjivači**

### **Član 32đ**

Bodovanje svakog predloženog projekata i programa, u skladu sa članom 32d ovog zakona, vrše dva nezavisna procjenjivača sa liste koju, na osnovu javnog poziva, utvrđuje Ministarstvo.

Nezavisni procjenjivač može biti lice koje ima:

- najmanje pet godina iskustva u upravljanju projektima;

- iskustvo u ocjenjivanju projekata.

Nezavisni procjenjivač ne može biti lice koje je dvije godine prije objavljivanja javnog poziva iz stava 1 ovog člana:

- u radnom odnosu u nevladinoj organizaciji čije je sjedište u Crnoj Gori;
- volonter u nevladinoj organizaciji čije je sjedište u Crnoj Gori;
- lice ovlašćeno za zastupanje ili je član organa upravljanja ili drugog organa nevladine organizacije čije je sjedište u Crnoj Gori;
- u ugovornom odnosu sa nevladinom organizacijom čije je sjedište u Crnoj Gori;
- javni funkcioner, u smislu zakona kojim se uređuje sprječavanje korupcije;
- u radnom odnosu u organu državne uprave koji vrši raspodjelu sredstava.

Nezavisnim procjenjivačima pripada naknada za rad.

Način sačinjavanja liste nezavisnih procjenjivača i visina naknade za njihov rad propisuju se aktom iz člana 32d stav 2 ovog zakona.

## **Rang lista projekata odnosno programa**

### **Član 32e**

Na osnovu broja bodova koje utvrde nezavisni procjenjivači, u skladu sa članom 32d ovog zakona, komisija utvrđuje rang listu projekata, odnosno programa koji su bodovani.

Prilikom odlučivanja o raspodjeli sredstava za finansiranje projekata, odnosno programa, neće se uzeti u obzir projekti, odnosno programi sa rang liste iz stava 1 ovog člana:

- koji su bodovani brojem bodova koji je manji od 50% od ukupnog broja propisanih bodova na osnovu kriterijuma iz člana 32d ovog zakona;
- koji su, na osnovu bodovanja kriterijuma iz člana 32d stav 1 tačka 1 ovog zakona, bodovani brojem bodova koji je manji od 50% od propisanog maksimalnog broja bodova za taj kriterijum.

## **Odluka o raspodjeli**

### **Član 32ž**

Komisija iz člana 32b stav 1 donosi odluku o raspodjeli sredstava koja mora biti obrazložena i koja sadrži podatke o projektima, odnosno programima koji će biti finansirani i iznosu sredstava za finansiranje svakog od tih projekata, odnosno programa pojedinačno.

Prilikom donošenja odluke iz stava 1 ovog člana komisija vodi računa o:

- visini potrebnih sredstava za finansiranje svakog pojedinačnog projekta, odnosno programa u odnosu na ukupan iznos sredstava opredijeljenih za raspodjelu; i
- broju bodova utvrđenih za svaki projekat, odnosno program.

Nevladinoj organizaciji koja je na javni konkurs prijavila više projekata,

odnosno programa mogu se dodijeliti sredstva za finansiranje samo jednog projekta, odnosno programa.

Ukupan iznos sredstava koja se na osnovu javnog konkursa mogu dodijeliti nevladinoj organizaciji za finansiranje projekta, odnosno programa, ne može preći 20% od ukupno opredijeljenih sredstava koja se raspodjeljuju na osnovu tog konkursa.

Projekat, odnosno program nevladine organizacije se, po pravilu, finansira u iznosu koji ne može biti manji od 80% od iznosa sredstava navedenog u prijavi na javni konkurs.

U slučaju kad projekat, odnosno program nevladine organizacije ne može biti finansiran u iznosu sredstava koji je naveden u prijavi, komisija će od nevladine organizacije tražiti izjašnjenje o tome da li sa manje dodijeljenih sredstava može realizovati projekat, odnosno program.

Izjašnjenje iz stava 6 ovog člana dostavlja se komisiji u pisanom obliku, u roku od deset dana od dana traženja izjašnjenja.

Projekat, odnosno program iz stava 6 ovog člana biće finansiran ukoliko se nevladina organizacija, u skladu sa stavom 7 ovog člana, izjasni da sa manje dodijeljenih sredstava može realizovati taj projekat, odnosno program.

## **Objavljivanje i dostavljanje odluke o raspodjeli**

### **Član 32z**

Odluka o raspodjeli sredstava iz člana 32ž stav 1 ovog zakona dostavlja se učesnicima konkursa i objavljuje na internet stranici organa državne uprave čija je komisija donijela odluku, kao i portalu e-uprave.

Protiv odluke iz stava 1 ovog člana može se podnijeti tužba Upravnom sudu Crne Gore.

## **Zaključivanje ugovora**

### **Član 32i**

Na osnovu odluke iz člana 32ž stav 1 ovog zakona, komisija zaključuje sa nevladinom organizacijom kojoj su dodijeljena sredstva za finansiranje projekta, odnosno programa ugovor o načinu isplate i korišćenja sredstava, izvještavanju i nadzoru nad realizacijom projekta, odnosno programa za koji su dodijeljena sredstva, u roku od 30 dana od dana objavljivanja te odluke.

Bliža sadržina ugovora iz stava 1 ovog člana propisuje se aktom iz člana 32d stav 2 ovog zakona.

## **Izveštavanje Vlade**

### **Član 32j**

Uspješnost realizacije projekata, odnosno programa za koje su dodijeljena sredstva za njihovo finansiranje prati komisija.

Organi državne uprave nadležni za oblasti iz člana 32a stav 6 ovog zakona, do 15. juna tekuće za prethodnu godinu, dostavljaju Ministarstvu izvještaj o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija, koji sadrži podatke o projektima i programima za koje su dodijeljena sredstva za njihovo finansiranje i uspješnosti njihove realizacije.

Na osnovu izvještaja iz stava 2 ovog člana, Ministarstvo sačinjava objedinjeni izvještaj o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija koji dostavlja Vladi do 30. septembra tekuće za prethodnu godinu.

Bliži način sačinjavanja izvještaja iz stava 2 ovog člana propisuje se aktom iz člana 32d stav 2 ovog zakona.

### **Zabrana višestrukog finansiranja**

#### **Član 32k**

Projekat, odnosno program koji je finansiran u skladu sa ovim zakonom ne može biti finansiran iz sredstava budžeta Crne Gore, po drugom osnovu.

O nepostojanju višestrukog finansiranja istog projekta, odnosno programa, nevladina organizacija dostavlja pisanu izjavu.”

#### **Član 13**

Član 37 briše se.

#### **Član 14**

U članu 42 stav 1 tačka 4 briše se.

#### **Član 15**

Poslije člana 44 dodaje se novi član koji glasi:

#### **„Rok za obrazovanje komisija**

##### **Član 44a**

Komisije iz člana 32b ovog zakona, obrazovaće se do 1. februara 2018. godine.”

#### **Član 16**

Poslije člana 45 dodaje se novi član koji glasi:

#### **„Rok za donošenje podzakonskih akata**

##### **Član 45a**

Propisi iz člana 32g stav 5 i člana 32d stav 2 ovog zakona donijeće se u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.”



## **Član 17**

Poslije člana 50 dodaje se novi član koji glasi:

### **„Primjena pojedinih odredaba**

#### **Član 50a**

Odredbe čl. 32a do 32k ovog zakona primjenjivaće se od 1. januara 2018. godine.

Odredbe čl. 33 do 36 Zakona o nevladinim organizacijama ("Službeni list CG", broj 39/11) prestaju da važe 31. decembra 2017. godine.“

## **Član 18**

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

# OBRAZLOŽENJE

## I. Ustavni osnov za donošenje zakona

Ustavni osnov za donošenje Zakona o nevladinim organizacijama sadržan je u članu 16 stav 1 tačka 1 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se Zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuje na čin ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje.

Nadalje, u članu 53 stav 1 Ustava Crne Gore, propisano je da se jemči sloboda političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i djelovanja, bez odobrenja uz upis kod nadležnog organa.

## II. Razlozi za donošenje zakona

Važeće odredbe Zakona o nevladinim organizacijama predviđaju model „centralizovanog“ finansiranja projekata i programa NVO, ali i kompleksnu proceduru s puno nejasnoća, što su i razlozi zbog kojih taj model i nije implementiran u praksi. Osnovni nedostatak centralizovanog modela sadžan je u tome da se, zbog raspodjele sredstava od strane „centralne međusektorske komisije“, dovodi u pitanje veza između realizacije strateških ciljeva javnih politika iz djelokruga ministarstava i podržanih programa i projekata. Iz važećeg Zakona o NVO nije jasan formalno-pravni status „centralne komisije“, zatim koji bi državni organ pružao stručnu i administrativnu podršku njenom radu, te ovlašćenja za sklapanje ugovora sa NVO o načinu korišćenja sredstava, izvještavanju i nadzoru nad realizacijom projekta. Obzirom da Zakon predviđa i članstvo predstavnika NVO u radu „centralne komisije“, kao realni rizik nameće se pitanje potencijalnog sukoba interesa, zbog njihovog učešća u donošenju odluka o raspodjeli. Upitna je i nadležnost Savjeta da angažuje eksterne revizore radi kontrole namjenskog korišćenja sredstava dodijeljenih NVO, jer se radi o savjetodavnom tijelu Vlade koje nema ovlašćenja za zaključivanje ugovora sa bilo kojim pružaocima usluga, pa i revizorskih, a i da ima ovlašćenja, postavlja se pitanje srazmjernosti troškova revizije i vrijednosti projekata koji se kontrolišu.

Svi navedeni problemi prepoznati su u dva dokumenta Vlade Crne Gore: Strategiji razvoja NVO 2014-2016 (donijeta na sjednici Vlade od 26. decembra 2013.godine) i Analizi institucionalnog okvira za vršenje poslova od značaja za razvoj NVO

(razmotrena na sjednici Vlade od 27. novembra 2014.godine). Trenutna situacija može dugoročno da šteti odnosima države i civilnog društva, zbog čega se moraju preduzeti mjere da se što prije uspostavi optimalan sistem finansiranja projekata i programa NVO iz državnog budžeta.

U skladu sa uporednim praksama zemalja u regionu, a na predlog Ministarstva finansija, Strategijom razvoja NVO-a i Analizom institucionalnog okvira za vršenje poslova od značaja za razvoj NVO predloženo je uvođenje kombinovanog modela koji bi podrazumijevao centralizaciju planiranja i decentralizaciju raspodjele sredstava za projekte i programe NVO. U takvom modelu finansiranja, Vlada bi imala ključnu ulogu u fazi planiranja prioriteta za finansiranje, kao i u praćenju rezultata finansiranih projekata, na osnovu izvještaja ministarstava (centralizovani dio modela). Ministarstvo javne uprave, imalo bi važnu ulogu u fazi prikupljanja i sumiranja predloga ministarstava za prioritete u finansiranju, te edukaciji službenika u ministarstvima uključenim u proces izrade sektorskih analiza, sprovođenje konkursa, raspodjelu sredstava i izvještavanje o realizaciji. Glavna prednost ovog modela odnosi se na činjenicu da bi ministarstva u potpunosti preuzeli odgovornost za pripremu i realizaciju konkursa za finansiranje projekata i programa NVO u njihovoj nadležnosti, čime bi konkursi postali instrument sprovođenja javnih politika. U tom kontekstu, opravdano je očekivanje da će ministarstva, odgovorna za pojedine javne politike, a kao najbolji poznavaoци stanja u istoj, moći da odrede u kojim segmentima su NVO poželjni i nezaobilazni partneri u realizaciji strateških ciljeva javnih politika. Takođe, ministarstva treba da preuzmu fiskalnu odgovornost za realizaciju finansiranih projekata i programa u okviru svog djelokruga (decentralizovani dio modela).

Na bazi navedenih strateških pravaca Vlade definisanih Strategijom i Analizom, pripremljen je Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama. Zakonom se utvrđuje sistem finansiranja projekata i programa NVO iz državnog budžeta, dok će podzakonskim aktima biti bliže uređena pojedina pitanja od značaja za implementaciju zakonskih rješenja.

Predloženim izmjenama predviđeno je i da se u godišnjem zakonu o budžetu Crne Gore obezbjeđuju sredstva za kofinansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, podržanih iz fondova Evropske unije.

Izmjenama Zakona, nužno je bilo i riješiti pojedina pitanja u vezi sa postupkom

registracije NVO, kako bi se otklonili nedostaci uočeni u praksi.

Kako bi se ovaj zakon dosljedno i efikasno primjenjivao u praksi, nužno je dalje jačanje kapaciteta Nacionalne kancelarije za saradnju s NVO, u okviru Ministarstva javne uprave.

### **III. Usaglašenost zakona sa pravnom tekovinom Evropske unije i potvrđenim međunarodnim konvencijama**

Ne postoje izvori prava Evropske unije, niti potvrđene međunarodne konvencije, sa kojima je potrebno usaglasiti ovaj zakon.

### **IV. Objašnjenje osnovnih pravnih instituta**

Odredba člana 1 - Izmjena je uzrokovana učestalom praksom da se organizacije sa vjerskim karakterom žele registrovati kao nevladine organizacije. Iz tog razloga, neophodno je eksplicitno isključiti primjenu Zakona o NVO na tu vrstu organizacija.

Odredba člana 2 – propisana je upotreba rodno-senzitivnog jezika u Zakonu.

Odredba člana 3 - zahtjev da obavezni dio statuta udruženja čine i pitanja koja se odnose na mandat članova organa upravljanja Skupštine nije konzistentan sa odredbama čl. 22 i 23 Zakona o NVO. Naime, tim odredbama Skupština udruženja definisana je kao organ upravljanja udruženja, a propisano je da nju čine svi članovi udruženja, sa jednakim pravom glasa. Jasno je da mandat članova Skupštine, ustvari, period od njihovog učlanjenja u udruženje pa do prestanka statusa članstva, tako da Statutom udruženja njihov mandat ne može biti drugačije uređen.

Odredba člana 4 - u praksi registracije uočeni su nedostaci kada je u pitanju odredba Zakona koja se odnosi na naziv NVO. Važeća norma nije jasno odredila način na koji se može naziv nevladine organizacije upisati i na jeziku u službenoj upotrebi, odnosno na jednom ili više stranih jezika. Izmjenama je precizirano da je to moguće, uz uslov da naziv nevladine organizacije obavezno mora biti naveden i na crnogorskom jeziku. Takođe, propisuje se da naziv NVO ne može sadržati riječi koje asociraju na naziv državnog organa, odnosno organa lokalne samouprave.

Odredba člana 5 - objavljivanje cjelovitih rješenja o upisu u registar i rješenja o brisanju iz registra u „Službenom listu Crne Gore” neadekvatno je i neekonomično.

Odredba člana 6 – produžen je rok za postupanje po prijavi za upis NVO u Registar, imajući u vidu dosadašnju praksu registracije.

Odredba člana 7 – u cilju proširivanja ovlašćenja Ministarstva javne uprave, u postupku registracije NVO, uvodi se legitimno ograničenje upisa u Registar u

situacijama kada su statutom organizacije utvrđeni ciljevi koji su u suprotnosti sa Ustavom ili zakonom.

Odredba člana 8 – uslijed problema koji se javljaju u praksi registracije predstavništava stranih organizacija u Crnoj Gori, predloženo je da se eksplicitno propiše da se potrebna dokumentacija dostavlja u ovjerenom prevodu na crnogorski jezik.

Odredba člana 9 – odredbom člana 16 Zakona o sudovima, propisano je da Osnovni sud, pored ostalog, u prvom stepenu sudi o izboru i razrješenju organa u preduzećima i drugim pravnim subjektima. Ovakva formulacija u praksi je stvarala nedoumice u pogledu primjene kada su u pitanju nevladine organizacije. Predloženom izmjenom eksplicitno se upućuje na ovu odredbu Zakona o sudovima, jer su u praksi brojni slučajevi u kojima dolazi do međusobnog sporenja unutar organizacija o izboru i razrješenju organa, a pozicija Ministarstva javne uprave, kao registracionog tijela, vrlo često se pogrešno percipira od strane subjekata koji se unutar organizacija spore o ovim pitanjima.

Odredbom člana 10 – data je mogućnost dodjele državne imovine na korišćenje nevladinoj organizaciji. Budžetska podrška projektima i programima od javnog interesa koje sprovode NVO i poreske povlastice za davanja u opštekorisne svrhe nisu jedini instrumenti javne politike kada je riječ o materijalnoj podršci razvoju neprofitnog sektora. Pored ovog, postoje i drugi oblici materijalne, nenovčane podrške NVO koji dobijaju na značaju (rashodovani kancelarijski namještaj i oprema, rashodovana vozila i sl.), što se polako prepoznaje i u regionu (Hrvatska). Ova vrsta podrške posebno dobija na značaju kada se uzme u obzir činjenica da značajan broj NVO u Crnoj Gori nema ni sopstvene prostorije niti potrebnu tehničku opremu, a nema ni mogućnosti da plati zakup prostora za održavanje nekog skupa i sl. Radi se o mogućnosti koja može biti značajan instrument saradnje države i NVO.

Odredbom člana 11 – na predlog Ministarstva finansija, utvrđeno je da država obezbjeđuju sredstva za projekte i programe u oblastima od javnog interesa koje realizuju nevladine organizacije, u iznosu od 0,2% tekućeg godišnjeg budžeta. Prema argumentima tog Ministarstva, koji su dati u mišljenju na Predlog zakona, ovaj predlog je u skladu sa integritetom fiskalne politike koju vodi Vlada Crne Gore. Iznos je određen kao “najmanji”, pri čemu može biti i veći ukoliko se za to ukaže potreba na osnovu sprovedenih pojedinačnih analiza organa državne uprave. Takođe, ovim članom je propisano da se u zakonu o budžetu Crne Gore obezbjeđuju sredstva za kofinansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, podržanih iz fondova Evropske unije. Radi se o projektima i programima koji su prošli rigorozne procedure selekcije u institucijama Evropske komisije, često velike vrijednosti, za čiju implementaciju je neophodno u manjem iznosu obezbijediti kofinansiranje. NVO-i, čiji su projekti odobreni, vrlo često imaju problem da iznađu sredstva za kofinansiranje, pa postoji legitimni interes države da pruži tu vrstu

podrške. Razloga je više: radi se o projektima koji su veoma kvalitetni i za koje postoji interes države da se implementiraju u određenoj oblasti, a takođe se radi i o značajnim novčanim sredstvima koje na ovaj način država apsorbira iz fondova EU. Jedna od preporuka iz Analize institucionalnog okvira za razvoj NVO odnosila se, upravo, na: “obezbjedenje sredstava za kofinansiranje EU projekata NVO u budžetu Crne Gore”. Iz tog razloga Predlogom zakona se predviđa izdvajanje 0,1% tekućeg godišnjeg budžeta kofinansiranje i međufinansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, podržanih iz fondova Evropske unije.

Odredbom člana 12 – dodaje se dvanaest novih članova kojima se uređuje postupak finansiranja projekata i programa nevladinih organizacija iz državnog budžeta. Kao što je rečeno, osnovne karakteristike novog sistema date su u Strategiji razvoja NVO i Analizi institucionalnog okvira za razvoj NVO, pa su predložena rješenja razrada tog sistema:

- organi državne uprave (ministarstva), do 1.juna tekuće za narednu godinu, dostavljaju Ministarstvu javne uprave, obrazloženi predlog prioriteta i visinu sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija. Ministarstva, prije slanja predloga Ministarstvu javne uprave, obavljaju konsultacije sa zainteresovanim NVO-ima koje djeluju u odgovarajućim oblastima iz njihove nadležnosti. Uloga Ministarstva javne uprave svodi se na davanje mišljenja o predlozima koje dostavljaju organi državne uprave i, u konačnom, predlaganje objedinjenog materijala Vladi. Ovakvo rješenje je opravdano imajući u vidu potrebu da se svi predlozi resornih ministarstava objedine na jednom mjestu prije upućivanja na razmatranje Vladi, a kako bi Vladi bio dat jasan i cjeloviti predlog potreba ministarstava u dijelu finansiranja projekata i programa NVO;
- Vlada, na osnovu tako objedinjenog predloga Ministarstva javne uprave, do 31.jula tekuće za narednu godinu, utvrđuje prioriteta od javnog interesa za finansiranje projekata NVO za sljedeću godinu, kao i visinu sredstava za finansiranje svake oblasti;
- u skladu sa utvrđenim prioritetima i visinom sredstava, zakonom o budžetu se predviđaju sredstva za finansiranje projekata NVO na pozicijama ministarstava koja su nadležna za određenu oblast koja je aktom Vlade utvrđena kao prioriteta;
- nadležna ministarstva formiraju komisije za raspodjelu sredstava NVO-ima. Komisija je nadležna za raspisivanje i sprovođenje konkursa, donošenje odluke o raspodjeli sredstava, kao i za praćenje sprovođenja odobrenih projekata, odnosno programa. Komisija je sačinjena od državnih službenika i predstavnika NVO sektora. Bodovanje predloga projekata vrše nezavisni procjenjivači, a listu nezavisnih procjenjivača sačinjava Ministarstvo javne uprave, na osnovu javnog poziva. Angažovanjem nezavisnih procjenjivača obezbijediće se spoljna ekspertiza i bolji odabir podržanih projekata, odnosno programa;
- konkursi za raspodjelu sredstava objavljuju se do 1.marta u godini za koju se vrši raspodjela. Taj rok je u skladu sa dinamikom usvajanja Zakona o Budžetu i ostavlja sasvim dovoljno vremena ministarstvima da pripreme neophodne preduslove za

spровоđenje konkursa;

- zakonom se bliže uređuju i pitanja koja se odnose na odlučivanje o raspodjeli sredstava, gdje ključnu ulogu ima komisija za raspodjelu sredstava, a sve u cilju odabira najkvalitetnijih projekata i programa;

- propisano je ograničenje na način da projekat, odnosno program koji je finansiran u skladu sa ovim zakonom ne može biti finansiran iz sredstava budžeta Crne Gore, po drugom osnovu;

ministarstva, koja budu raspodijelila sredstva, u obavezi su da do 15.juna tekuće za prethodnu godinu, podnesu Ministarstvu javne uprave izvještaj o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija, koji sadrži podatke o podržanim projektima i praćenju realizacije istih. Ministarstvo javne uprave je u obavezi da objedini izvještaj o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija i isti dostavi Vladi Crne Gore do 30. septembra tekuće za prethodnu godinu;

- važan segment uspješne implementacije zakona predstavlja donošenje podzakonskih akata, te je nadležnost za njihovo donošenje jasno utvrđena.

Odredbom čl. 13 i 14 – iz zakona se briše propisana obaveza po kojoj je, nevladina organizacija koja je tokom kalendarske godine, po svim osnovama, ostvarila prihod veći od 10.000,00 eura, dužna da godišnji finansijski izvještaj, usvojen od nadležnog organa te organizacije, objavi na svojoj internet stranici, u roku od deset dana od dana usvajanja izvještaja. Naime, to bi značilo da NVO nužno mora imati svoju internet stranicu, što je neopravdan zahtjev. Takođe, zahtjev transparentnosti finansijskog izvještaja opravdan je u dijelu koji se odnosi na trošenje nacionalnih budžetskih sredstava, dok generalno propisivanje obaveze nije opravdano (NVO-i funkcionišu po finansijskim i poreskim propisima, kao i sva druga pravna lica).

Odredbom člana 15 – propisuje se rok za obrazovanje komisija za raspodjelu sredstava NVO-ima, na nivou organa državne uprave.

Odredbom člana 16 - propisuje se rok za donošenje podzakonskih akata (90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona). Rok je određen imajući u vidu složenost pitanja koja treba njima urediti, ali i transparentne procedure koje u postupku pripreme istih treba sprovesti.

Odredbom člana 17 - imajući u vidu da se radi o novom sistemu finansiranja, za čiju primjenu je neophodno obezbijediti preduslove, nerealno je da taj sistem bude primijenjen prije 1. januara 2018. godine. Naime, potrebno je da ovaj zakon bude donijet od strane Skupštine, te da se donesu sva prateća podzakonska akta za njegovu primjenu. Za očekivati je da zakon i podzakonska akta budu donijeta u toku 2017. godine. Takođe, neophodno je da Vlada utvrdi prioritete oblasti, da se sačini lista nezavisnih procjenjivača i zakonom o budžetu za 2018. godinu prepoznati sredstva na pozicijama ministarstava nadležnih za pojedine oblasti. Takođe, bilo bi sasvim opravdano da se svi akteri koji će primjenjivati nova rješenja, nakon donošenja zakona, adekvatno pripreme kroz održavanje seminara i konsultativnih

sastanaka.

Odredbom člana 18 – propisan je dan stupanja na snagu ovog zakona.

#### **V. Procjena finansijskih sredstava za sprovođenje zakona**

Za sprovođenje ovog zakona nijesu potrebna dodatna sredstva u budžetu Crne Gore.