

ZAKON O VOLONTIRANJU

I. OSNOVNE ODREDBE

**Predmet
Član 1**

Ovim zakonom uređuju se promovisanje i podsticajne mjere za razvoj volontiranja, prava i dužnosti volontera i organizatora volontiranja i druga pitanja od značaja za razvoj i promovisanje volontiranja.

**Definicija volontiranja
Član 2**

Volontiranje je dobrovoljno i besplatno ulaganje vremena, znanja i vještina kojima se obavljaju aktivnosti u korist drugih lica i za opštu dobrobit društva.

Volontiranjem se stiču iskustva i razvijaju kompetencije potrebne za razvoj aktivne građanske participacije i lični razvoj.

Volontiranje ne utiče na prava koja volonter ostvaruje po osnovu statusa nezaposlenog lica, u skladu sa posebnim zakonom.

**Usluge i aktivnosti koje se ne smatraju volontiranjem
Član 3**

Volontiranjem, u smislu ovog zakona, ne smatra se:

- stručno osposobljavanje koje se obavlja u skladu sa posebnim zakonom;
- usluge i aktivnosti koje je jedno lice dužno da pruži drugom licu u skladu sa zakonom, aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, drugim propisom i ugovorom;
- usluge i aktivnosti koje su uobičajene u porodičnim, prijateljskim ili susjedskim odnosima;
- usluge i aktivnosti u političkim partijama, sindikatima, udruženjima poslodavaca i strukovnim udruženjima koje se odnose na njihovu djelatnost utvrđenu statutom, kao i u vjerskim zajednicama;
- izvršavanje sudskih odluka, prekršajnih naloga i drugih odluka nadležnih organa;
- dobrovoljno davanje krvi i organa;

- aktivnosti dobrovoljnih jedinica za zaštitu i spašavanje;
- usluge i aktivnosti Crvenog krsta Crne Gore;
- druge usluge ili aktivnosti za koje postoji uslov za isplatu novčane naknade, nagrade ili potraživanja druge imovinske koristi, a koje se obavljaju bez zasnivanja radnog odnosa.

Volonter

Član 4

Volonter je crnogorski državljanin, odnosno stranac koji volontira u skladu sa ovim zakonom i potvrđenim međunarodnim ugovorima.

Volonter može da bude lice koje ima najmanje 15 godina života.

Izuzetno od stava 2 ovog člana, lice mlađe od 15 godina života može da bude uključeno u vaspitno-obrazovne volonterske aktivnosti, u skladu sa propisima o obrazovanju i potvrđenim međunarodnim ugovorima.

Na boravak stranca - volontera shodno se primjenjuju propisi o strancima i potvrđeni međunarodni ugovori.

Lice koje ne može biti volonter

Član 5

Volonter ne može da bude:

- lice kome je izrečena mjera bezbjednosti obavezno psihijatrijsko liječenje, obavezno liječenje alkoholičara ili obavezno liječenje narkomana, u toku trajanja i godinu dana od dana isteka ove mjere;
- lice kome je izrečena mjera bezbjednosti zabrana vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti, zabrana približavanja ili udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje, u toku trajanja i tri godine od dana isteka ove mjere;
- lice koje je pravosnažno osuđeno ili protiv koga se vodi krivični postupak za neko od krivičnih djela protiv života i tijela, protiv polne slobode i krivičnih djela protiv braka i porodice.

Lice koje je djelimično lišeno poslovne sposobnosti može da bude volonter samo uz saglasnost zakonskog zastupnika.

Organizator volontiranja

Član 6

Organizator volontiranja može da bude:

- organ državne uprave;

- organ lokalne samouprave i organ lokalne uprave, ustanova, privredno društvo i drugi oblik organizovanja radi pružanja javnih usluga;
- javna ustanova;
- vjerska zajednica upisana u registar vjerskih zajednica u Crnoj Gori;
- sindikalna organizacija, udruženje poslodavaca i politička partija, osim usluga i aktivnosti iz člana 3 stav 1 alineja 4 ovog zakona;
- nevladina organizacija upisana u registar nevladinih organizacija;
- strana nevladina organizacija čije je predstavništvo upisano u registar stranih nevladinih organizacija u Crnoj Gori;
- druga domaća i strana pravna lica.

Organizatoru volontiranja iz stava 1 ovog člana osnovni cilj organizovanja volontiranja, u skladu sa ovim zakonom i preuzetim međunarodnim obavezama u oblasti volontiranja, ne može da bude sticanje i raspodjela dobiti.

Privredno društvo kao organizator volontiranja

Član 7

Organizator volontiranja može da bude privredno društvo sa svojstvom pravnog lica, ako:

- volontiranje organizuje van svojih radnih prostorija, na osnovu programa volontiranja;
- volontiranjem ne stiče dobit;
- volontiranje ne zamjenjuje rad zaposlenih.

Program volontiranja iz stava 1 alineja 1 ovog člana sadrži podatke o datumu volontiranja, vremenskom periodu volontiranja, volonterima, korisnicima volontiranja i kontakt informacije lica u privrednom društvu, odgovornom za sprovođenje programa volontiranja.

Korisnik volontiranja

Član 8

Korisnik volontiranja može da bude fizičko lice, nevladina organizacija koja djeluje u oblastima od javnog interesa, saglasno zakonu kojim se uređuje pravni status nevladinih organizacija, organ državne uprave, organ lokalne samouprave i organ lokalne uprave, ustanova, privredno društvo, drugi oblik organizovanja radi pružanja javnih usluga, javna ustanova ili društvo u cjelini.

Organizator volontiranja može istovremeno da bude i korisnik volontiranja.

Podsticajne mjere

Član 9

Vlada Crne Gore sektorskim i međusektorskim strategijama, akcionim planovima, programima i konceptima javnih politika promoviše volontiranje kao aktivnost od javnog interesa, koje doprinosi aktivnom uključivanju građana u rješavanje socijalnih, ekoloških i drugih društvenih pitanja, razvoju humanijeg društva jednakih mogućnosti i ukupnom poboljšanju kvaliteta života građana Crne Gore.

Upotreba rodno osjetljivog jezika

Član 10

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

II. PRAVA I OBAVEZE VOLONTERA I ORGANIZATORA VOLONTIRANJA

Izvori regulisanja prava i obaveza

Član 11

Prava i obaveze volontera i organizatora volontiranja uređuju se ovim zakonom, potvrđenim međunarodnim ugovorima, propisima kojima se uređuju obligacioni odnosi i ugovorom o volontiranju.

Prava volontera

Član 12

Volonter ima pravo:

- da bude upoznat sa uslovima i načinom volontiranja koje će da obavlja, eventualnim rizicima u obavljanju volontiranja i pravima koja mu pripadaju na osnovu ovog zakona, drugih propisa i opštih akata organizatora volontiranja;
- da bude upoznat sa etičkim pravilima ponašanja koja su propisana u djelatnostima u kojima se obavlja volontiranje;
- na odgovarajuću obuku, ako je to potrebno za obavljanje volontiranja;
- na stručnu pomoć i podršku tokom obavljanja volontiranja;
- na bezbjedne uslove za rad i sredstva i opremu lične zaštite na radu, u skladu sa prirodom volontiranja koje obavlja;
- na naknadu troškova iz člana 19 ovog zakona, ako je to predviđeno ugovorom o volontiranju;

- na zaštitu privatnosti i ličnih podataka;
- na jednak tretman, saglasno propisima o zabrani diskriminacije;
- na potvrdu o volontiranju.

Obaveze volontera

Član 13

Volonter ima obavezu da:

- volontira lično, u skladu sa zakonom i opštim aktima organizatora volontiranja;
- volontira u skladu sa etičkim pravilima i uputstvima organizatora volontiranja, osim uputstava koja mogu ugroziti zdravlje i život volontera, korisnika volontiranja ili trećih lica ili koja su u suprotnosti sa ugovorom o volontiranju;
- čuva službenu tajnu, povjerljive i lične podatke o organizatoru i korisniku volontiranja, u skladu sa zakonom i aktima organizatora i korisnika volontiranja;
- učestvuje u volonterskoj obuci;
- bez odlaganja obavijesti organizatora volontiranja u slučaju opravdane spriječenosti ili namjere da prekine volontiranje.

U slučaju da zbog činjenica i okolnosti koje su poznate volonteru izvršavanje uputstva organizatora volontiranja može da ugrozi zdravlje i život ili uzrokuje drugu štetu korisnicima volontiranja ili trećim licima, volonter je obavezan da o ovim činjenicama i okolnostima bez odlaganja obavijesti organizatora volontiranja.

Volonter ne odgovara za prouzrokovanu štetu, ako je bez odlaganja obavijestio organizatora volontiranja o činjenicama i okolnostima iz stava 2 ovog člana.

Obaveze organizatora volontiranja

Član 14

Organizator volontiranja ima obavezu da:

- sa volonterom zaključi ugovor o volontiranju;
- upozna volontera sa uslovima i vrstom volontiranja koje će da obavlja, eventualnim rizicima u obavljanju volontiranja i pravima koja mu pripadaju na osnovu ovog zakona, drugih propisa i opštih akata organizatora volontiranja;
- volontera upozna sa etičkim pravilima ponašanja koja su propisana u djelatnostima u kojima se obavlja volontiranje;
- obezbijedi odgovarajuću obuku za volontera, ako je to potrebno za obavljanje volontiranja;
- obezbijedi odgovarajući nadzor volontera i stručnu pomoć i podršku tokom volontiranja;

- volonteru obezbijedi bezbjedne uslove za rad i sredstva i opremu lične zaštite na radu, u skladu sa prirodom volontiranja koje obavlja;
- volonteru nadoknadi troškove iz člana 19 ovog zakona, ako je to predviđeno ugovorom o volontiranju;
- obezbijedi zaštitu privatnosti i ličnih podataka volontera;
- obezbijedi jednak tretman svih volontera, saglasno propisima o zabrani diskriminacije;
- volonteru izda potvrdu o volontiranju u skladu sa članom 21 ovog zakona, u roku od pet dana od dana kada je elektronskim putem, poštom ili lično dostavio zahtjev za izdavanje potvrde o volontiranju, ako ugovorom o volontiranju nije drugačije predviđeno ili su strane postigle pisanu saglasnost za izdavanje potvrde o volontiranju u roku dužem od pet dana.

Prava organizatora volontiranja

Član 15

Organizator volontiranja ima pravo da ga volonter obavijesti o činjenicama i okolnostima iz člana 13 stav 1 alineja 5 i stav 2 ovog zakona.

Naknada štete

Član 16

Na povredu međusobnih prava i obaveza volontera i organizatora volontiranja utvrđenih ovim zakonom, shodno se primjenjuju propisi kojima se uređuju obligacioni odnosi, ako drugačije nije uređeno ugovorom o volontiranju.

Na odgovornost organizatora volontiranja za štetu koju volonter prouzrokuje korisnicima volontiranja ili trećim licima za vrijeme volontiranja, shodno se primjenjuju propisi kojima se uređuju obligacioni odnosi.

III. UGOVOR, EVIDENCIJA I POTVRDA O VOLONTIRANJU

Forma ugovora o volontiranju

Član 17

Organizator volontiranja i volonter zaključuju ugovor o volontiranju.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, ne mora se zaključiti ugovor o volontiranju ako volontiranje traje do deset časova nedjeljno.

Sadržina ugovora

Član 18

Ugovor o volontiranju sadrži:

- ime i prezime volontera, mjesto prebivališta, odnosno boravišta;
- naziv i sjedište organizatora volontiranja;
- podatke o korisniku volontiranja, ako je korisnik volontiranja drugo fizičko ili pravno lice;
- podatke o mjestu obavljanja volontiranja;
- opis volontiranja;
- prava i obaveze volontera i organizatora volontiranja;
- troškove volontiranja i način naknade troškova;
- rok važenja ugovora;
- način rješavanja sporova iz ugovora;
- druga pitanja od značaja za regulisanje međusobnih odnosa ugovornih strana (osiguranje volontera, broj nedjeljnih/dnevnih časova volontiranja, itd.).

Na pitanja od značaja za zaključivanje, izmjenu i raskid ugovora o volontiranju koja nijesu uređena ovim zakonom, shodno se primjenjuju odredbe zakona kojim se uređuju obligacioni odnosi.

Troškovi volontiranja

Član 19

Troškovi volontiranja podrazumijevaju novčane izdatke za:

- radnu odjeću i sredstva i opremu lične zaštite na radu volontera;
- putovanja, smještaj i ishranu volontera u vezi sa izvršavanjem volonterskih usluga i aktivnosti;
- zdravstvene preglede i druge zdravstvene usluge za potrebe volontiranja;
- obuke za obavljanje volonterskih usluga i aktivnosti;
- premije osiguranja isplaćene za slučaj povrede ili profesionalne bolesti tokom volontiranja, odnosno novčane naknade u svrhu osiguranja od odgovornosti za štetu nastalu kod organizatora volontiranja ili trećeg lica;
- druge ugovorene troškove nužne za realizaciju volonterskih aktivnosti koji mjesečno ne prelaze 10% prosječne neto zarade u godini u kojoj se obavlja volontiranje.

Organizator volontiranja isplaćuje troškove iz stava 1 ovog člana na osnovu računa kojim se potvrđuju ti izdaci.

Troškovi iz stava 1 ovog člana ne smatraju se novčanom naknadom ili drugom imovinskom koristi volontera, u skladu sa ovim zakonom.

Evidencija o volontiranju

Član 20

Organizator volontiranja je dužan da vodi evidenciju o volontiranju koju dostavlja organu državne uprave nadležnom za poslove javne uprave.

Način vođenja i sadržaj evidencije iz stava 1 ovog člana propisuje organ državne uprave nadležan za poslove rada.

Potvrda o volontiranju

Član 21

Na osnovu evidencije o volontiranju, organizator volontiranja izdaje potvrdu o obavljenom volontiranju.

Potvrda iz stava 1 ovog člana sadrži:

- 1) podatke o organizatoru volontiranja i volonteru:
 - naziv organizatora volontiranja i adresu,
 - ime i prezime lica za kontakt,
 - e-mail adresu lica za kontakt,
 - ime i prezime volontera,
 - datum i godinu rođenja volontera,
 - period volontiranja,
 - broj volonterskih časova,
 - kratak opis volontiranja;
- 2) neformalnu edukaciju tokom volontiranja:
 - naziv neformalne edukacije,
 - teme pokrivena neformalnom edukacijom,
 - mjesto i vrijeme obavljanja neformalne edukacije,
 - naziv organizatora neformalne edukacije;
- 3) opis stečenih znanja i vještina:
 - kratak opis stečenih znanja i vještina,
 - procjenu nivoa stečenih znanja i vještina (početni, osnovni, srednji, napredni, ekspertski nivo),
 - ime, prezime i potpis ovlaštenog lica organizatora volontiranja.

Procjenu nivoa stečenih znanja i vještina vrši organizator volontiranja u skladu sa svojim aktom.

IV. NADZOR

Nadzor

Član 22

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona i propisa donijetih na osnovu ovog zakona vrši organ državne uprave nadležan za poslove rada.

Inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrše inspekcije nadležne za oblasti u kojima se obavlja volontiranje.

V. KAZNE NE ODREDBE

Prekršaji privrednog društva

Član 23

Novčanom kaznom u iznosu od 500 eura do 20.000 eura kazniće se za prekršaj privredno društvo kao organizator volontiranja, ako ne organizuje volontiranje u skladu sa članom 7 ovog zakona.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u privrednom društvu novčanom kaznom od 30 eura do 100 eura.

Prekršaji

Član 24

Novčanom kaznom od 500 eura do 800 eura kazniće se za prekršaj pravno lice - organizator volontiranja, ako:

- 1) za volontera angažuje lice koje ne može da bude volonter (član 5);
- 2) ne organizuje volontiranje u skladu sa članom 6 stav 2 ovog zakona;
- 3) ne obezbijedi odgovarajući nadzor volontera i stručnu pomoć i podršku tokom volontiranja (14 stav 1 alineja 5);
- 4) volonteru ne izda potvrdu o volontiranju u skladu sa članom 21 ovog zakona, u roku od pet dana od dana kada je elektronskim putem, poštom ili lično dostavio zahtjev za izdavanje potvrde o volontiranju, ako ugovorom o volontiranju nije drugačije predviđeno ili su strane postigle pisanu saglasnost za izdavanje potvrde o volontiranju u roku dužem od pet dana (član 14 stav 1 alineja 10);

- 5) sa volonterom ne zaključi ugovor o volontiranju (član 17 stav 1);
- 6) ne vodi evidenciju o volontiranju u skladu sa članom 20 ovog zakona.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu – organizatoru volontiranja novčanom kaznom od 30 eura do 100 eura.

VI. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Ranije započeti postupci

Član 25

Volonterski rad koji je započeo ili obavljen na osnovu ugovora o volonterskom radu zaključenog u skladu sa članom 12a Zakona o volonterskom radu („Službeni list CG”, br. 26/10, 14/12 i 48/15) do dana stupanja na snagu ovog zakona, priznaje se kao radno iskustvo i kao uslov za polaganje stručnog ispita.

Donošenje propisa

Član 26

Propis iz člana 20 stav 2 ovog zakona donijeće se u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Prestanak važenja propisa

Član 27

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaju da važe Zakon o volonterskom radu („Službeni list CG”, br. 26/10, 14/12 i 48/15), Pravilnik o obrascu volonterske knjižice („Službeni list CG”, br. 33/11 i 51/12) i Pravilnik o načinu i postupku vođenja evidencije o zaključenim ugovorima o volonterskom radu („Službeni list CG”, broj 33/11).

Stupanje na snagu

Član 28

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

IZVJEŠTAJ SA JAVNE RASPRAVE O NACRTU ZAKONA O VOLONTIRANJU

Opšti dio.

Javna rasprava o nacrtu Zakona o volontiranju trajala je od 23. aprila do 2. juna 2019. godine. U toku javne rasprave održani su sastanci sa zainteresovanom javnošću 13.14.15. maja 2019. godine u Budvi, Podgorici i Bijelom Polju.

Na navedenim raspravama pored predstavnika Ministarstva rada i socijalnog staranja prisustvovali su i predstavnici: HG „Budvanska rivijera“, NVO Juventas, Saveza sindikata Crne Gore, Unije slobodnih sindikata Crne Gore, ADP – Zid, EU TA project, Ministarstva javne uprave i NVO Prima.

U toku postupka javne rasprave, na okruglim stolovima i putem pošte od strane NVO Juventasa, Alfa Centra i ADP-ZID, dati su određeni komentari i sugestije, koji su dati u nastavku kroz odgovore na pojedinačne članove zakona:

Komentari na pojedinačne članove.

Član 1.

Nijesu prihvaćeni komentari da se ovim zakonom bliže definišu osnovni principi volontiranja, koji se tiču zabrane diskriminacije volontera, zabrane iskorišćavanja volontera, zaštite lica mlađih od 15 godina i starijih maloljetnih lica i inkluzivno volontiranje, iz sljedećih razloga: 1) Univerzalno prepoznati osnovni principi volonhtiranja: *dobrovoljnost, participativnost, solidarnost i inkluzivnost* proizilaze iz same definicije volontiranja (čl. 3), odnosno vrijednosti koje se promovišu volontiranjem (čl. 10) 2) Zabrana diskriminacije volontera *nije* dispozitivni princip odnosno načelo, već imperativna *obaveza*. U tom smislu, Zakonu o zabrani diskriminacije definiše šta se smatra diskriminacijom i propisuju prekršajne sankcije u slučaju diskriminacije; ove se sankcije primjenjuju i na organizatora volontiranja i odgovorno lice u organizatoru volontiranja (čl. 34, 34a-c, u vezi sa čl. 2. Zakona o zabrani diskriminacije); 3) Kada je riječ o zabrani iskorišćavanja volontera, nejasno je šta se tačno smatra pod iskorišćavanjem, a da se ne radi o iskorišćavanju koje predstavlja biće posebnog krivičnog dijela. U svakom slučaju, nacrt Zakona definiše da je volontiranje dobrovoljno, što znači da volonter u svakom trenutku može prekinuti volontiranje (čl. 3. st. 1.). Dodatno, nacrt Zakona propisuje poseban režim zaštite, pod prijetnjom prekršajnih sankcija, za lica koja su prepoznata kao posebno ranjiva kategorije korisnika volontiranja (čl. 6. u vezi sa čl. 23.); 4) Nacrt Zakona ne predstavlja pravnu prepreku da volonterska organizacija ili mreže volonterskih organizacija svojim aktima unutrašnje organizacije bliže definišu načela volontiranja na kojima će djelovati i koje će u svom radu promovisati.

Član 3.

Prihvataju se komentari na član 3. nacrta Zakona kojim se sugeriše novi stav, posle stava 1.: *Volontiranjem se stiču iskustva i razvijaju kompetencije potrebne za razvoj aktivne građanske participacije i ličnog razvoja.*

Član 4.

Prihvataju se komentari da se na kraju stava 4. doda novi stav: *Obavljanje usluga ili aktivnosti za koje postoji uslov isplate novčane naknade koja nije previđena u članu 19 ovog zakona ili*

nagrade ili potraživanja druge imovinske koristi, a koje se obavljaju bez zasnivanja radnog odnosa, uz odgovarajuće nomotehničke korekcije ovog prijedloga.

Član 5.

Nije prihvaćena sugestija da se ovim članom bliže uredi na koji način lice mlađe od 15 godina može biti uključeno u volonterske aktivnosti, kao i da li je za aktivnosti volontera mlađeg od 15 godina neophodna saglasnost roditelja – staratelja / zakonskog zastupnika. Naime, kao što se navodi u stavu 3. ovog člana, volontiranje lica mlađeg od 15 godina uređeno je propisima o obrazovanju – uključujući i da li je i kada za volontiranje ove kategorija lica potrebna saglasnost roditelja, te stoga ne može biti predmet regulisanja ovog zakona. Stoga je uputnije da *informacije* o uslovima za volontiranje ovih lica budu sastavni dio priručnika o primjeni Zakona, čiju izradu predviđa Akcioni plan *Strategije unaprjeđenja podsticajnog okruženja za djelovanje nevladinih organizacija 2018-2020* (mjera 4.5.)

Član 6.

Prihvata se komentar na član 6. stav 1. alineja 1 kojim se sugerije da se skрати rok u kojem lice kojem traje bezbjednosna mjera obaveznog psihijatrijskog liječenja, obaveznog liječenja od zavisnosti, ili obaveznog psihosocijalnog tretmana, ne može biti volonter, ako su korisnici volontiranja posebno osjetljive kategorije lica iz stava 1. ovog člana. Ovaj rok je skraćen na godinu dana, umjesto tri godine.

Član 7.

Prihvaćeni su komentari na član 7. stav 1. alineja 5 kojim se sugerije da se bliže preciziraju uslovi pod kojima sindikalne organizacije, udruženja poslodavaca i političke partije mogu biti organizatori volontiranja.

Nijesu prihvaćeni komentari na član 7. nacrtu Zakona, kojim se sugerije da organ državne uprave i jedinice lokalne samouprave ne može biti organizator volontiranja. U obrazloženju ovog komentara navodi se da je otvaranje prostora za organe državne uprave i jedinice lokalne samouprave da budu organizatori volontiranja problematično zato što se *jasno ne mogu identifikovati oblasti* u kojima bi bili potrebni volonteri, a što bi otvorilo prostor za zloupotrebe, naročito u oblasti gdje bi volontiranje bilo zamjena za neke druge oblike angažmana tih lica. Sa druge strane, sugerije se da ovi organi mogu biti korisnici volontiranja u organizaciji drugih zakonom prepoznatih organizatora volontiranja.

Ovi komentari nijesu prihvaćeni iz sljedećih razloga: 1) Argumenti da se kod ovih organizatora volontiranja ne mogu jasno identifikovati oblasti u kojima bi bili potrebni volonteri nije zasnovana na činjenicama. Naime, po prirodi stvari, ovi organizatori volontiranja mogu angažovati volontere u *oblastima iz njihove zakonom utvrđene nadležnosti*; 2) Zabrana protivpravnog radnog angažovanja lica, nezavisno od toga da li se vode kao „volonteri“, ili na neki drugih način, predmet je prekršajnih sankcija koje su propisane Zakonom o radu; ova zabrana primjenjuje se na sve poslodavce (privredna društva, preduzetnici, nevladine organizacije, organi državne uprave, organi lokalne samouprave). S obzirom da se organi državne uprave i lokalne samouprave nalaze pod pojačanim ukupnim nadzorom u odnosu na nevladine organizacije i druga privatno pravna lica-organizatore volontiranja (budžetska kontrola, kontrola zapošljavanja, itd), vjerovatnoća zloupotrebe instituta volontiranja od strane ovih organa prepoznata je kao mala i stoga ne može biti opravdanje za restriktivni pristup u

definisanju organizatora volontiranja; 3) Imajući u vidu prethodno, restriktivni pristup u definisanju organizatora volontiranja neopravdano bi suzio prostor za razvoj volontiranja u Crnoj Gori i realizaciju aktivnosti kojima treba volonterska podrška. Na primjer, mnogi gradovi i opštine u Crnoj Gori organizuju turističke, sportske i druge manifestacije koje često imaju i regionalni ili međunarodni značaj, i zahtjevaju značajno angažovanje volontera. Ukoliko bi bile usvojene sugestije za izmjenu člana 7. gradovi i opštine ne bi mogli da direktno angažuju volontere za realizaciju ovih aktivnosti, osim preko drugih organizatora volontiranja definisanih u članu 7. nacrtu Zakona. Ovim bi se samo povećali transakcioni troškovi i rizici organizovanja ovih manifestacija (uključujući i rizik da se ne može naći pogodan organizator volontiranja koji bi sarađivao sa organom lokalne samouprave u realizaciji manifestacije, da organizator volontiranja koristi svoju pregovaračku poziciju da bi od organa lokalne samouprave ishodovao finansijsku ili drugu korist, itd.), bez prepoznate koristi.

Član 10.

Prihvaćene su jezičke korekcije u vezi sa članom 10. (umjesto, „drugih društvenih problema“, *drugih društvenih pitanja*).

Nijesu prihvaćeni komentari na član 10. da se ovim zakonom bliže definiše dodatna finansijska podrška volontiranju, iz sljedećih razloga: 1) Član 14(1). Zakona o porezu na dobit pravnih lica propisuje da se priznaju izdaci pravnog lica-poreskog obveznika za davanja u oblastima od javnog interesa, uključujući i *volunterizam*, najviše do *3,5% ukupnog prihoda*. Analiza finansijskih izvještaja pravnih lica za 2015. godinu ukazuje da ukupan potencijal za davanja u oblasti od javnog interesa koji se priznaju kao rashod, uključujući i davanja za podršku volonterizmu, iznosi *195,6 miliona eura*.¹ Ovo nedvosmisleno upućuje na zaključak da ukupni potencijal korporativne filantropije za podršku volonterstvu (i drugim oblastima od javnog interesa) daleko nadilazi kapacitete volonterskih organizacija za korišćenje ove podrške. Akcioni plan *Strategije unaprjeđenja podsticajnog okruženja za djelovanje nevladinih organizacija 2018-2020* predviđa izmjene člana 24. Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, kako bi se odredbe ovog zakona, u pogledu oblasti od javnog interesa, usaglasile sa odredbama Zakona o porezu na dobit pravnog lica. (mjera 3.6.; nosilac mjere: Ministarstvo finansija, vremenski rok: prvi kvartal 2019). Dakle, poreski propisi u Crnoj Gori *već obezbjeđuju* podsticajno okruženje za davanja pravnih lica – a uskoro i fizičkih lica – za podršku volontiranju, 2) Dodatno, čl. 32. Zakona o nevladinim organizacijama uređuje budžetsku podršku nevladinim organizacijama u oblastima od javnog interesa, uključujući i volonterstvu, u iznosu od *najmanje 0,3% tekućeg godišnjeg budžeta*. U tom smislu, Akcioni plan *Strategije unaprjeđenja podsticajnog okruženja za djelovanje nevladinih organizacija 2018-2020* predviđa finansijsku podršku razvoju volonterskih centara i servisa, kroz redovnu budžetsku podršku, po osnovu konkursa (mjera 4.5.). imajući u vidu prethodno navedeno, brojne prioritete Vlade i ograničena budžetska sredstva, nema opravdanja da se ovim zakonom bliže definiše dodatna finansijska podrška volonterstvu.

Član 13.

Prihvaćeni su komentari na član 13. kojim se preciziraju obaveze volontera.

¹ *Strategija unaprjeđenja podsticajnog okvira za djelovanje nevladinih organizacija 2018-2020*, str. 16.

Član 14.

Prihvaćeni su komentari u pogledu propisanog roka za izdavanje potvrde o volontiranju, koji bi naročito mogao biti problem u slučaju volontiranja većeg broja lica, kada je organizator volontiranja mala, lokalna NVO. Izmjene člana 14. ostavljaju mogućnost da se strane dogovore o dužem roku za izdavanje ove potvrde.

Nijesu prihvaćeni komentari u vezi izmjena člana 14. koji se odnose na sadržinu potvrde o volontiranju, s obzirom da je pitanje sadržine potvrde o volontiranju detaljno uređeno članom 21. nacrtu Zakona.

Član 17.

Prihvaćeni su komentari u vezi stava 2. ovog člana, tako da je precizirano da se ugovor može, ali i ne mora zaključiti, ako volontiranje traje kraće od perioda propisanog ovim zakonom.

Nijesu prihvaćeni komentari da se izmijeni odredba koja se odnosi na mogućnost ne zaključivanja ugovora ukoliko volontiranje traje do 10 sati nedjeljno, iz razloga što bi se sve ostalo smatralo radom.

Član 18.

Djelimično je prihvaćen komentar da se kao obavezna sadržina ugovora definiše i broj sati dnevnog ili nedelnog volontiranja. Naime, nije prihvaćena sugestija da ovo pitanje bude obavezna sadržina ugovora, s obzirom da nije uvijek moguće, niti je nužno, da se ovo pitanje unaprijed uredi. Na drugoj strani, prepoznajući da se radi o važnom pitanju, u članu 18. se sada *explicite* navodi da se radi o pitanju koje se može (ali ne mora) urediti ugovorom.

Član 19.

Nije prihvaćen komentar da Zakon objasni na koji način se oporezuju drugi ugovoreni troškovi nužni za realizaciju volonterskih aktivnosti koji mjesečno ne prelaze 10% prosječne neto zarade, prema posljednjem zvaničnom podatku organa zaduženog za poslove statistike. Pitanje oporezivanja ovih troškova može biti predmet samo poreskih zakona, a ne ovog zakona.

Član 20.

Nije prihvaćen komentar da se ovim članom pojasni da li je organizator volontiranja dužan da svoju evidenciju o volontiranju dostavi nadležnoj instituciji. Iz odredbi člana 20. jasno je da takva obaveza ne postoji – niti je dostava evidencije resornim institucijama propisana kao osnov za izricanje prekršajnih sankcija iz člana 23. nacrtu Zakona.

Član 22.

Nije prihvaćen komentar da se ovim članom definiše organ javne uprave koji je nadležan za upravni nadzor nad primjenom ovog zakona, s obzirom da je vršenje upravnog nadzora u nadležnosti organa državne uprave.

Član 23.

Nije prihvaćen komentar da se poveća raspon prekršajnih kazni, s obzirom da je propisani raspon kazni u saglasnosti sa načelom proporcionalnosti (visina propisane kazne u odnosu na prirodu i težinu prekršaja).

Drugi pristigli komentari koji nisu vezani za pojedine članove.

Osiguranje volontera. Iz odredbi nacrtu Zakona jasno je da osiguranje volontera ne predstavlja obavezu organizatora volontiranja (čl. 14.), odnosno pravo volontera (čl. 12.) – osim ako drugačije nije ugovoreno ugovorom o volontiranju. U tom smislu, izvršene su izmjene u čl. 18. kako bi bilo jasnije da osiguranje nije zakonska obaveza organizatora volontiranja, ali se može predvideti ugovorom o volontiranju.

Volonterska knjižica. Nacrt Zakona ne propisuje volontersku knjižicu, imajući u vidu da bi štampanje volonterske knjižice nesrazmjerno povećalo troškove primjene ovog zakona. Umjesto toga, izdaje se potvrda o volontiranju (čl. 21.) kao znatno jeftinije rješenje koje ima istu funkcionalnu uloga kao i volonterska knjižica.

Volonterski servisi. Nacrt Zakona ne definiše bliže volonterske servise, njihovo osnivanje, djelovanje, organizaciju, itd. S obzirom da se ovim zakonom ne uređuje poseban režim podrške volonterskim servisima, nije bilo opravdanja da se ovo pitanje posebno uredi. Ovo posebno imajući u vidu ograničenja države u regulisanju volonterskih servisa čiji su osnivači udruženja, a što je u praksi najčešći slučaj. Naime, treba imati u vidu da su udruženja zaštićena članom 11. Evropske konvencije (garantovanje slobode udruživanja), te da je u pogledu regulisanja slobode udruživanja osnovna obaveza države negativna: obaveza da se ne miješa u ostvarivanje slobode udruživanja. Dakako, ovaj zakon ne predstavlja pravnu prepreku da se u budućnosti bliže uredi djelovanje volonterskih servisa, ukoliko za tim bude bilo potreba. Na primjer, u budućnosti se može javiti potreba da se propisima u oblasti socijalne zaštite bliže uredi pitanje volonterskih servisa koje pružaju usluge socijalne zaštite – ali to ne može biti predmet regulisanja ovog zakona.

Nagrada za volontiranje. Nacrtom zakona se bliže ne uređuje pitanje dodijele nagrade za volontiranje, ali ovaj zakon ne predstavlja pravnu smetnju da se ta nagrada usvoji – to je moguće uraditi odlukom Vlade, resornog ministarstva, organa lokalne samouprave, itd. Generalno, pitanje nagrada prije je predmet regulisanja pojedinačnih nego opštih pravnih akata.

Prava crnogorskog volontera u inostranstvu. Nije prihvaćena sugestija da se ovim zakonom bliže urede prava crnogorskog volontera u inostranstvu, kao što je to urađeno sa (trenutno važećim) Zakonom o volonterskom radu. Dva su razloga za ovaj pristup: 1) princip teritorijalnog važenja zakona, shodno kojem se odredbe ovog zakona ne mogu primjenjivati na teritoriji druge države; 2) načelo dobrovoljnosti volontiranja – svako lice samostalno odlučuje da li će i pod kojim uslovima volontirati u inostranstvu.

Nakon isteka roka za javnu raspravu 4. juna 2019. godine dostavljeni su komentari Unije poslodavaca Crne Gore koji nijesu razmatrani.

IZVJEŠTAJ

O JAVNIM KONSULTACIJAMA O NACRTU ZAKONA O VOLONTERIZMU

Za Nacrt Zakona o volonterizmu je 19. februara 2018. godine objavljen javni poziv na sajtu Ministarstva rada i socijalnog staranja i portalu e-uprave, da se svi organi, organizacije, udruženja i pojedinci, uključe u javne konsultacije. Javne konsultacije o Nacrtu zakona završene su 12. marta 2018. godine.

Tokom javnih konsultacija Ministarstvu rada i socijalnog staranja nijesu dostavljeni komentari i sugestije na Nacrt zakona.