



Technical Assistance for
Civil Society Organisations



This project is funded
by the European Union.

Tehnička pomoć organizacijama civilnog društva u IPA zemljama TACSO

EuropeAid/127427/C/SER/Multi/5

CRNA GORA

IZVJEŠTAJ O ANALIZI POTREBA

Podgorica
8. januar 2010.

TACSO Montenegro Office • Dalmatinska 78 • 20000 Podgorica
tel: + 382 20 219 121, 219 122, 219 123 • e-mail: info.me@tacso.org

SIPU International AB Sweden • Civil Society Promotion Centre Bosnia and Herzegovina • Human Resource Development Foundation Turkey
Foundation in Support of Local Democracy Poland • Partners Foundation for Local Development Romania

Sadržaj

UVOD	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
1. CIVILNO DRUŠTVO I NJEGOVO OKRUŽENJE	5
1.1 Zakonski okvir – analiza adekvatnih zakona i finansijskih propisa	5
Zakon o nevladinim organizacijama	Error! Bookmark not defined.
Status javnog interesa	Error! Bookmark not defined.
Privredne djelatnosti	6
Umanjenje poreza na osnovu dobrotvornih davanja	6
Porez na dodatu vrijednost	6
Volonterizam	6
1.2 Donatori i mogućnosti finansiranja (domaće i međunarodne) danas i predviđanja za budućnost	7
Državni izvori finansiranja	Error! Bookmark not defined.
Izvori finansiranja lokalne uprave	8
Privatna i korporativna davanja	8
EU IPA i drugi fondovi	9
Ostali međunarodni donatori	9
1.3 Vladini mehanizmi za civilno društvo- saradnja Vlade i politički okvir kojim se utvrđuje odnos Vlada-civilno društvo.	11
Vladina Kancelarija za saradnju sa NVO-ima	11
Strategija i Akcioni plan za saradnju Vlade i NVO-a	11
1.4 Vladini (lokalni i nacionalni) institucionalni kapaciteti za uključivanje civilnog društva	12
1.5 Stavovi građana i podrška civilnom društvu i njegovim različitim segmentima	Error! Bookmark not defined.
2. ORGANIZACIONI KAPACITETI OCD	16
2.1 Pregled civilnog društva u Crnoj Gori	16
Struktura civilnog društva	Error! Bookmark not defined.
2.2 Ljudski resursi i tehničke vještine	18
2.3 Strateške prednosti OCD-a u Crnoj Gori	19
2.4 Analitički kapaciteti	20
2.5 Spoljne veze – povezivanje i partnerstva	20
Mreže i koalicije OCD	Error! Bookmark not defined.
OCD – odnosi sa Vladom i državom	21
2.6 Materijalna i finansijska stabilnost i otpornost	21

3. NAJVEĆA POSTIGNUĆA CIVILNOG DRUŠTVA, EFEKTI I IZAZOVI	22
3.1 Najveća postignuća i efekti koje su NVO postigle u zemlji	22
Mobilizacija javnosti	Error! Bookmark not defined.
Institucionalni okvir za civilno društvo	22
Vočdog građana	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
3.2 Nedostaci u radu OCD	23
Monitoring lokalne javne uprave	23
Organizaciona podrška i izgradnja kapaciteta	Error! Bookmark not defined.
4. ZAKLJUČCI	23
4.1 Pregled strateških pitanja od značaja za projekat u Crnoj Gori	23
4.1 Analiza potreba zaključci	24
Civilno društvo i njegovo okruženje	Error! Bookmark not defined.
Organizacioni kapaciteti OCD	Error! Bookmark not defined.
4.3 Preporuke za plan rada za datu zemlju	26
Civilno društvo i njegovo okruženje	26
Organizacioni kapaciteti OCD	Error! Bookmark not defined.
ANEKS 1 AKRONIMI I SKRAĆENICE KORIŠTENE U TEKSTU	28
ANEKS 2 METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA	29
ANEKS 3 STRUKTURA OCD PREMA GEOGRAFSKOJ ZASTUPLJENOSTI	30
ANEKS 4 SPISAK ORGANIZACIJA SA KOJIMA SU OBAVLJENE KONSULTACIJE	31
ANEKS 5 IZVORI	33

UVOD

Ova studija je jedna od osam analiza kapaciteta civilnog društva koja se sprovodi kao preliminarna aktivnost u okviru projekta Tehnička pomoć civilnom društvu (TACSO) koji finasira EU u IPA zemljama (EuropeAid/127427/C/SER/Multi/5) i koji sprovodi SIPA International, u periodu avgust 2009 – jul 2011. Cilj studije je da pruži obuhvatnu analizu civilnog društva u Crnoj Gori i okruženja u kojem ono funkcioniše, uključujući njegove prednosti i mane, dosadašnja postignuća i izazove sa kojima se suočava u svom budućem razvoju. Studija se bazira na kombinaciji sekundarnog istraživanja koje je obuhvatilo svu relevantnu dokumentaciju, uključujući pravne i finansijske propise koji se odnose na civilno društvo, predhodne analize i evaluacije civilnog društva, analize situacije, dokumente o politikama i akademsku literaturu specifičnu za zemlju, i konsultativnu analizu sprovedenu sa sagovornicima koristeći metode fokus grupe, intervjua, i upitnika u kojima su bile uključene organizacije civilnog društva (OCD), vladini službenici, donatorske organizacije i ostali institucionalni akteri. Studija predstavlja integralni dio prve faze projekta i obezbjeđuje premisu za većinu ostalih projektnih aktivnosti tako što će poslužiti kao baza za razvoj regionalnih i državnih planova rada koji će biti sprovedeni tokom trajanja projekta.

U skladu sa projektnim zadatkom i tehničkim predlogom SIPU-a, studija pod civilnim društvom podrazumijeva dvije komplementarne definicije:

1. Sve organizacione strukture čiji članovi imaju ciljeve i odgovornosti koje su od opšteg interesa i koje takođe posreduju između građana i vlasti. Ova definicija jasno naglašava karakter civilnog društva kao vrste udruživanja, dok takođe stavlja akcenat na njegovu reprezenativnu ulogu. Civilno društvo uključuje veliki broj različitih tipova organizacija, kao što su NVO-i, masovni pokreti, kooperacije, profesionalna udruženja, kulturne i religijske grupe, sindikate i lokalna udruženja građana itd.
2. Prostor za poglede, politike i akcije podrške alternativnim rješenjima u odnosu na one koje nudi vlada i privatni sektor. Ova definicija stavlja naglasak na socijalnu inkluziju, socijalni i politički pluralizam i prava izražavanja u razvijanju participativne demokratije.

Ovaj dokument se sastoji od četiri dijela:

- Prvi dio se bavi analizom civilnog društva i njegovog okruženja, uključujući zakonski okvir kojim su regulisane OCD i njihov rad, postojeći donatori i drugi izvori finansiranja civilnog društva, vladini mehanizmi za saradnju sa i podršku civilnog društva i okvir kojim se utvrđuje odnos između Vlade i civilnog društva, kao i stavovi građana i podrška civilnom društvu i njegovim aktivnostima.
- Drugi dio sadrži pregled glavnih karakteristika civilnog društva: vrste zastupljenih organizacija i njihove ključne organizacijske karakteristike, vrste aktivnosti koje sprovode i glavne oblasti djelovanja, njihovu geografsku rasprostranjenost i poziciju koju zauzimaju u okviru civilnog društva. OCD su procjenjivane na osnovu tehničkih, organizacionih i institucionalnih kapaciteta, uključujući ljudske resurse i tehničke vještine, strateške prednosti, analitičke kapacitete, odnose sa ostalim učesnicima, uključujući i druge OCD, Vladu i zajednicu, kao i na osnovu materijalne i finansijske stabilnosti i otpornosti.
- U trećem dijelu su sažeta dosadašnja glavna postignuća civilnog društva, sa pregledom glavnih postignuća i šireg društvenog uticaja, a takođe su identifikovane i slabosti u radu civilnog društva koje je potrebno ojačati i dalje razvijati.

- U četvrtom dijelu sažete su najvažnije institucionalne i organizacione potrebe izgradnje kapaciteta organizacija civilnog društva u zemlji, a takođe su identifikovana ključna strateška pitanja za implementaciju projekta. U zaključku su date preporuke i za regionalni plan rada projekta i plan rada sa datu državu.

1. CIVILNO DRUŠTVO I NJEGOVO OKRUŽENJE

1.1 Pravni okvir – analiza relevantnih zakona i finansijskih propisa

Zakonski okvir kojim je regulisano civilno društvo u Crnoj Gori definiše organizacije civilnog društva kao nevladina udruženja i nevladine fondacije, sve u jednom, zajedničkom zakonu. Uopšteno govoreći, organizacijama civilnog društva se garantuju slobode i prava neophodne za obavljanje njihovog posla, kao i nezavisnost od političkih i institucionalnih uticaja. To uključuje slobodu djelovanja bez kontrole ili miješanja države, kao i zaštitu od zabrane djelovanja zbog političkih ili drugih arbitrarnih razloga. Formalno, organizacijama civilnog društva su dostupna razna poreska oslobođenja u vezi aktivnosti koje sprovode, kao i poreske olakšice njihovim potencijalnim korisnicima. U stvarnosti, organizacije civilnog društva ne mogu da iskoriste ove mjere zbog ograničenja u njihovom obimu, nedostatka raspoloživih informacija u vezi sa poreskim propisima i prevelike birokratije u poreskom sistemu.

Zakon o nevladinim organizacijama

Zakon o nevladinim organizacijama uređuje postupak osnivanja, registrovanja i sve aspekte djelovanja nevladinih organizacija, koje su definisane kao udruženja i fondacije. Nevladine organizacije se mogu baviti neograničenim nizom privatnih ili javnih interesa, ali registrovanje, osnivanje i funkcionisanje sljedećih oblika nevladinih, neprofitnih organizacija nije regulisano Zakonom o nevladinim organizacijama, već posebnim zakonom: političke organizacije, vjerske zajednice, sindikalne organizacije, sportske organizacije, poslovna udruženja i sve druge organizacije i fondacije čiji je osnivač država.¹

Udruženja. Udruženja. Zakon o nevladinim organizacijama definiše udruženje kao neprofitnu organizaciju sa članstvom, koju osnivaju fizička i pravna lica, domaća ili strana, radi ostvarivanja pojedinačnih ili zajedničkih interesa ili radi ostvarivanja i afirmisanja javnog interesa. Potrebno je najmanje pet lica za osnivanje udruženja.

Fondacije. Zakon o nevladinim organizacijama definiše nevladine fondacije kao neprofitne organizacije bez članstva, koje osnivaju domaća i strana lica radi udruživanja sredstava i imovine u cilju ostvarivanja ciljeva od javnog interesa i značaja. Fondaciju može osnovati najmanje jedna osoba.

Strana nevladina organizacija može djelovati na teritoriji Crne Gore pod uslovima utvrđenim ovim zakonom.

Procedura upisa u registar je jednostavna, i vrši se u roku od 10 dana od dana podnošenja prijave za upis udruženja ili fondacije, akta o osnivanju i statuta.

¹ Zakon takođe predviđa mogućnost posebne kategorije nevladinih organizacija koje će se urediti posebnim zakonom, koje bi funkcionisale u skladu sa posebnim odredbama van okvira koji predviđa Zakon o nevladinim organizacijama.

Posebnim zakonom se zabranjuje OCD-ima da finansiraju političke partije, ali ostaje nejasno u kojoj mjeri se OCD mogu baviti političkim aktivnostima jer Zakon o nevladinim organizacijama ne reguliše to pitanje. U praksi, jako je mali broj OCD-a koje su bile direktno uključene u kampanje lobiranja za izbor kandidata ili političkih partija.

Status javnog interesa

Koncept "javnog interesa" je nedovoljno razvijen u crnogorskim zakonima o NVO-ima. Na primjer, zakon predviđa da fondacije moraju da budu od javnog interesa i značaja, ali nije jasno koje kriterijume nadležni organi zaduženi za registraciju koriste kako bi utvrdili da li je ovaj uslov ispunjen. Šta više, okvirni zakoni i poreski zakoni daju različita tumačenja koncepta javnog interesa.

Privredne djelatnosti

Zakoni o porezu na prihod izuzimaju OCD od plaćanja poreza na dobrovoljne priloge, donacije, članarine i prihode koji ne dolaze od privrednih djelatnosti. Udruženja i fondacije mogu obavljati privrednu djelatnost pod uslovom da se cjelokupna dobit upotrijebi isključivo za ostvarivanje ciljeva zbog kojih je data organizacija osnovana. Izmjene Zakona o nevladinim organizacijama koje su stupile na snagu u novembru 2007. godine oslobađaju OCD od plaćanja poreza na prihod na prvih 4.000 eura prihoda (ne profita). U slučaju da je godišnji prihod OCD veći od 4.000 eura ili 20% ukupnog prihoda organizacije, ona mora osnovati posebno preduzeće za koje će važiti standardna pravila poslovanja kako bi obavljala privredne djelatnosti.

Umanjenje poreza na osnovu dobrotvornih davanja

Pravna i fizička lica mogu umanjiti do 3,5 % ukupni (neoporezovani) prihod radi izdataka za "zdravstvene, obrazovne, naučne, vjerske, kulturne, sportske i humanitarne svrhe, i za zaštitu životne sredine." Iako se OCD često žale i traže veće podsticaje, ova odredba je slična onima kakve se primjenjuju u regionu.

Porez na dodatu vrijednost

Šire gledano, OCD podliježu istim odredbama o porezu na dodatu vrijednost (koji se trenutno plaća po standardnoj tarifi od 17%) kao i privredna preduzeća, iako OCD nijesu obveznik PDV-a ukoliko je njihov ukupan godišnji prihod manji od zakonom propisanog limita od 18.000 eura.

Takođe, OCD su oslobođene plaćanja PDV-a u ključnim oblastima. Strani dobrovoljni prilozi i donacije su oslobođeni plaćanja PDV-a, kao i uvezena humanitarna roba. Pored toga, zakon predviđa i široka oslobađanja od plaćanja PDV-a za usluge koje pružaju NVO-i, ukoliko ne postoji vjerovatnoća da će to oslobodjenje dovesti do narušavanja konkurencije. Usluge "od javnog interesa," koje uključuju obrazovne, sportske i vjerske usluge su takođe oslobođene od plaćanja PDV-a.

Volonterizam

I dalje ostaje prilično nejasan položaj volontera u organizacijama civilnog društva, prava i obaveza volontera i organizacija koje ih angažuju. Zakon o radu propisuje da "poslodavac može angažovati nezaposlenu osobu za volonterski rad, u skladu sa posebnim zakonom". Međutim, iako je zakon bio u Vladinoj agendi za 2009. on još nije usvojen.

1.2 Donatori i mogućnosti finansiranja (domaće i međunarodne) danas i predviđanja za budućnost

Postoji priličan broj izvora finansiranja dostupnih organizacijama civilnog društva u Crnoj Gori, ali ukupan iznos finansijskih sredstava je skroman, čak i kada se uzmu u obzir veličina same zemlje i ukupan broj aktivnih OCD. Država je vjerovatno najveći izvor finansiranja, posebno u oblasti pružanja usluga, kao i u obrazovnim i humanirarnim projektima. Međutim, zbog manjkavosti procesa dodjele finansijskih sredstava postavlja se pitanje da li vladina sredstva stižu do održivih organizacija civilnog društva, i u kojoj mjeri vladini fondovi efektivno pomažu uspješnoj realizaciji projekata. Vladino finansiranje je najvažniji izvor finansiranja za veliku većinu OCD-a u Crnoj Gori.

OCD koje rade u oblastima ljudskih prava, javnog zastupanja, javnih politika, borbe protiv korupcije i nadzora javnih institucija gotovo u potpunosti zavise od stranih izvora finansiranja. U ovu grupu OCD-a je uključeno i 30-tak elitnih, čvrsto utemeljenih, profesionalnih OCD-a. Bilateralne donatorske agencije koje su u prošlosti bile najaktivnije u podršci civilnom društvu su značajno smanjile svoje investicije, ostavljajući EU kao jedini, najznačajniji izvor finansiranja.

Za razliku od prije, sada postoje rijetke mogućnosti za finansiranje izgradnje kapaciteta OCD-a i institucionalnu podršku daje samo mali broj većih međunarodnih privatnih donatora.

Državni izvori finansiranja

Vladina Komisija za raspodjelu dijela prihoda od igara na sreću godišnje izdvaja ukupno 3.4 miliona eura i predstavlja vladin najvažniji izvor finansiranja OCD-a. Komisija podržava projekte iz oblasti socijalne zaštite i humanitarnih djelatnosti, zadovoljavanja potreba lica sa invaliditetom, razvoja sporta, vaninstitucionalnog obrazovanja i vaspitanja djece i omladine, kulture i tehničke kulture, doprinosa u borbi protiv droge i svih oblika zavisnosti. Prema Vladinoj odluci, od navedenih 3.4 miliona 75% je namijenjeno za organizacije civilnog društva, i svi odobreni projekti treba da dobiju najmanje 60% od predviđenog budžeta. Podnešeni zahtjevi značajno prevazilaze raspoloživa sredstva, te je za 2009. godinu od ukupno 800 aplikacija podržano 264 projekta.

Procedure za prijavu koje primjenjuje ova Komisija nijesu transparentne, a kriterijumi za finansiranje su loše riješeni i neadekvatni za procjenjivanje kvaliteta i održivosti projekta. Kako Komisija dodjeljuje grantove bez potpisivanja formalnog ugovora sa korisnicima, i s obzirom da ne postoje mehanizmi za evaluaciju i izvještavanje, sistem je otvoren za zloupotrebe. OCD koja prati rad Komisije, Centar za građansko obrazovanje, je uočila da članovi Komisije ozbiljno krše formalne procedure za dodjelu grantova. Pored toga, Komisija obično obezbjeđuje samo djelimičnu finansijsku podršku, tako da mnoge OCD nijesu u mogućnosti da završe svoje projekte.

Odvojena, parlamentarna komisija koja je ustanovljena Zakonom o nevladinim organizacijama takođe godišnje izdvaja 350.000 eura za male projekte od 500 do 10.000 eura. Komisija podržava projekte iz širokog opsega oblasti, formalno navodeći sljedeće oblasti: "ljudska prava, razvoj civilnog društva, evropske integracije; smanjenje siromaštva i nezaposlenosti; zaštita zdravlja i životne okoline; kultura i obrazovanje- projekti koji promovišu multikulturalizam i multireligijski karakter Crne Gore, kao i oni koji se bave saradnjom sa diasporom". Parlamentarna Komisija je tokom 2009. godine podržala 206 projekata, a finansijska podrška je prosječno iznosila 1.700 eura. U praksi, većina OCD-a koje

se prijave dobiju neku finansijsku podršku, tako da su mnoge organizacije sa nedovoljno razvijenim kapacitetom, pa čak i neaktivne OCD dobile podršku.

Pored ovih Komisija, ograničenim fondovima upravljaju određena vladina ministarstva. Ministarstvo kulture, sporta i medija ima fond za OCD-e sa godišnjim budžetom od 40.000 eura, a tokom 2008. godine je osnovan novi fond za NVO projekte u oblasti mladih kojim je podijeljeno dodatnih 95.000 eura. Ministarstvo za zaštitu životne sredine godišnje izdvaja nekih 70.000 eura za NVO projekte.

Zakon o javnim nabavkama omogućava svim pravnim licima, tu uključujući i nevladine organizacije, da konkurišu za vladine ugovore o nabavkama na lokalnom i državnom nivou. U praksi, mogućnosti za dodjelu posla NVO-ima putem javnih nabavki za usluge i proizvode, koji je potreban javnim institucijama, su slabo korišćene. Jedan od razloga za ovakvu situaciju može biti taj što su uopšteno OCD isključivo kvalifikovane za pružanje usluga i proizvoda u oblastima obrazovanja, obuke, istraživanja i izdavaštva. U većini slučajeva usluge iz ovog domena se direktno ugovaraju, obzirom da njihova vrijednost ne prelazi 10.000 eura ili prag iznad kojeg postoji zakonska obaveza za raspisivanjem tendera.

Izvori finansiranja lokalne samouprave

Svaka opština ima lokalni odbor za finansiranje NVO-a. Tokom 2008. godine, 23² lokalne samouprave su ukupno budžetirale 834.000 eura za potrebe OCD-a, od čega je podijeljen iznos od 811.000 eura. Finansijska podrška data projektima koja je iznosila od nekoliko stotina do nekoliko hiljada eura, dodjeljivana je bez primjene bilo kakvog programa kriterijuma za prijavu. U praksi, fondovi lokalne samouprave se dodjeljuju slično kao i fondovi Parlamentarne Komisije; većina OCD koje se prijave dobiju neku finansijsku podršku, i ne postoje mehanizmi za nadzor koji bi osigurali integritet procesa dodjele grantova i adekvatno korišćenje dodijeljenih sredstava.

U teoriji, OCD-i takođe mogu dobiti podršku Vlade kao dobavljači usluga. Zakon o javnim nabavkama omogućava svim pravnim licima, tu uključujući i nevladine organizacije, da konkurišu za vladine ugovore o nabavkama na lokalnom i državnom nivou. Međutim, OCD rijetko konkurišu na javnim tenderima za pružanje usluga i proizvoda građanima i javnim institucijama.

Privatna i korporativna davanja

Postoji samo jedna crnogorska fondacija donator koja daje podršku civilnom društvu – Fond za aktivno građanstvo (FAKT).³ Tokom 2008. godine, FAKT je ukupno dodijelio iznos od 120.200 eura za devet manjih projekata OCD iz različitih socijalnih oblasti i oblasti kulture i grantovi su se uglavnom kretali oko 14.000 eura.⁴

Korporativna davanja su ograničena, ali rastuća oblast podrške OCD, i trenutno od ukupnih prihoda nevladinih organizacija mali dio dolazi od kompanija. Davanja su uglavnom ograničena na nekoliko većih i multinacionalnih kompanija, koje uključuju neke od tih aktivnosti u svoje godišnje izvještaje. Kompanije uglavnom investiraju u oblast obrazovanja,

² U Crnoj Gori postoji 21 opština i 2 gradske opštine u okviru opštine Podgorica.

³ FAKT je registrovan kao nezavisna fondacija 2008. godine, ali je i ranije bio prisutan u Crnoj Gori kao predstavništvo BCIF-a, Balkanskog fonda za lokalne inicijative iz Beograda. I dalje ga u potpunosti finansiraju strane fondacije, kao što su Mott Fondacija i Fond braće Rockefeller.

⁴ Na FAKT-ovom veb sajtu se mogu naći informacije o 6 projekata podržanih tokom 2009. godine za koje je izdvojen iznos od preko 48.000 eura.

aktivnosti za djecu i mlade i oblast kulture i umjetnosti. Kompanije uopšte ne investiraju u oblast demokratije i ljudskih prava (CRNVO, 2006).

EU IPA i drugi fondovi

EU prvenstveno pruža podršku civilnom društvu preko programa Podrške civilnom društvu koji je uspostavljen kako bi se iskoristili IPA (Instrument za predpristupnu pomoć) fondovi dostupni za podršku jačanju institucija i prekograničnu saradnju (to jest komponente I i II).

U Višegodišnjem indikativnom planskom dokumentu (MIPD) za Crnu Goru za period 2009. - 2011. piše da će se IPA I podrška za Crnu Goru fokusirati na konsolidaciju demokratskih institucija, reformu pravosuđa, reformu javne uprave, borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, ljudska prava i zaštitu manjina, borbu protiv diskriminacije, kao i medije. Posebna pažnja u ovoj oblasti će se dati razvoju civilnog društva i promovisanju dijaloga. Mali grantovi će biti dostupni OCD-ima koje se bave zaštitom životne sredine, dobrim upravljanjem, anti-diskriminacijom, rodnom ravnopravnošću, socijalnom inkluzijom, zdravljem, javnim zastupanjem u privrednom sektoru i zaštitom potrošača.

1. IPA 2007 - "Podrška civilnom društvu u Crnoj Gori" – grantovi do 1 milion eura su najavljeni u 2009. za:

- a. izgradnju partnerstva radi jačanja civilnog dijaloga između crnogorskih i EU OCD-a i lokalnih vlasti u oblastima socijalne pomoći, specijalističkog obrazovanja i zdravstvene prevencije;
- b. izgradnju mreža i koalicija OCD radi razvoja pristupa zasnovanog na pravima u sprovođenju politika;
- c. sprovođenje memoranduma o saradnji između OCD-a i vladinih tijela;
- d. podršku kulturnim inicijativama koja će olakšati interkulturalni dijalog i saradnju između crnogorskih i EU partnera.

Dodijeljeno je ukupno 8 grantova (od 36 prijava), vrijednosti između 100.000 – 200.000 eura za komponente a-c, i 30.000 – 50.000 eura za komponentu d.

2. IPA 2009 – Dalja podrška civilnom društvu vrijedna oko 2.2 miliona eura će biti najavljena početkom 2010. godine.

3. Prekogranična saradnja (IPA 2) Mali grantovi za organizacije civilnog društva i opštine za različite socio-ekonomske partnerske projekte dvije zemlje, sa svim EU zemljama i zemljama potencijalnim kandidatima. Godišnja izdvajanja za saradnju za sve zemlje su oko 4.5 miliona eura. Tenderi za Crnu Goru-Srbiju (0.6 miliona eura), Crnu Goru-Hrvatsku (0.5 miliona eura), i Crnu Goru-Bosnu i Hercegovinu (0.6 miliona eura) su najavljeni tokom 2009. godine.

4. EIDHR – dvogodišnja šema grantova vrijednosti do 100.000 eura za podršku manjih aktivnosti građanskih organizacija u oblasti ljudskih prava i demokratije. Cilj programa za 2009. godinu je bio: promovisanje i konsolidacija demokratije i demokratske reforme sa posebnim naglaskom na fundamentalnim slobodama i vladavini prava; promovisanje i konsolidacija zaštite ljudskih i dječjih prava; promovisanje i konsolidacija manjinskih prava i zabrane diskriminacije; promovisanje politike jednakih mogućnosti i njenog sprovođenja". Deset organizacija civilnog društva će ukupno dobiti 800,000 eura (podnijeto je 36 prijava)

Ostali međunarodni donatori

USAID dugo pruža pomoć domaćim organizacijama civilnog društva putem svog Crnogorskog programa javnog zastupanja, posebno kroz male grantove za javno zastupanje, politički dijalog i *vočdog* aktivnosti. Ovaj program se ukida početkom 2010. godine.

Švedska agencija za međunarodni razvoj (SIDA) upružuje pomoć određenom broju OCD-a iz oblasti jačanja demokratije, ljudskih prava, manjinskih prava i rodne ravnopravnosti, preko NVO partnera iz te zemlje Međunarodnog centra Ulof Palme, Kvinna Till Kvinna i Švedskog helsinškog komiteta.

Ambasade: Neki fondovi, često na ad hoc osnovi, su dostupni OCD-ima preko ambasada sljedećih zemalja: Savezna Republika Njemačka, Velika Britanija, SAD (Komisija za demokratiju), Kanada (Kanadski fond), Holandija (Matra / KAP program).

Strane privatne fondacije

1. Fondacija Institut za otvoreno društvo – Predstavništvo Crna Gora (FOSI ROM) je ogranak Instituta za otvoreno društvo iz Zuga, Švajcarska, kao i dio mreže Institut za otvoreno društvo, koju je osnovao George Soros. FOSI ROM pruža podršku OCD-ima u okviru sljedećih programa:

- Reforma obrazovanja – pružanje ekspertske pomoći u ključnim oblastima reforme, davanje podrške transparentnosti i odgovornosti u procesu reforme. (2008. budžet je iznosio 159.000 eura)
- Evropski program – obrazovanje o pitanjima vezanim za evropske integracije; obuka i mobilisanje NVO-a da sprovedu međunarodne standarde i kreiraju reformske politike; podrška saradnje NVO-a sa državnim i lokalnim vlastima; obavještanje javnosti o reformama i procesu evropskih integracija. (2008. budžet je iznosio 219.000 eura)
- Pravni program – unaprjeđenje kapaciteta nevladinih organizacija u cilju efikasnijeg monitoringa primjene međunarodnih standarda poštovanja ljudskih i manjinskih prava; podrška nevladinom sektoru u projektima koji se tiču implementacije Zakona o finansiranju političkih partija; monitoring primjene Zakona o slobodnom pristupu informacijama. (2008. budžet je iznosio 137.500 eura)
- Javna uprava i lokalna samouprava – podrška institucionalnoj izgradnji lokalnih vlasti; ohrabrivanje saradnje između nevladinih organizacija i lokalnih samouprava. (2008. budžet je iznosio 110.000 eura)
- Romski program – unaprjeđenje obrazovanja za romsku djecu i omladinu; unaprjeđenje kapaciteta romskih nevladinih organizacija. (2008. budžet je iznosio 51.400 eura)
- Ženski program - razvoj projekata za prevenciju nasilja nad ženama; podrška rodnom obrazovanju i jednakosti. (2008. budžet je iznosio 38.500 eura)
- Program za razvoj kapaciteta (CDP) – sprovodi se u saradnji sa UNDP-om, i fokusira se na unaprjeđenje kapaciteta crnogorskih državnih institucija uključenih u proces evropskih integracija. (2008. budžet je iznosio 168.000 dolara)
- East East Program - regionalni program (2008. budžet je iznosio 72.000 eura)

2. Regionalne fondacije uključuju: Balkanski fond za demokratiju, Evropski fond za Balkan i Regionalni centar za životnu sredinu

3. Ostale međunarodne fondacije koje pružaju podršku civilnom društvu su: Fondacija Charles Stewart Mott, Fond braće Rockefeller, i njemačke političke fondacije: Friedrich Ebert Fondacija, Conrad Adenauer Fondacija i Fondacija Heinrich Boll .

1.3 Vladini mehanizmi za civilno društvo- saradnja Vlade i politički okvir kojim se utvrđuje odnos Vlada-civilno društvo

Saradnja između Vlade i civilnog društva u Crnoj Gori počiva na Vladinoj Kancelariji za saradnju sa nevladinim organizacijama i mreži kontakt osoba u ministarstvima i drugim državnim institucijama. Sistem je još u povoju, ali međuministarska radna grupa, u bliskoj saradnji i često uz vođstvo koalicije OCD „Saradnjom do cilja“, je uspjela da završi Strategiju i Akcioni plan o saradnji Vlade i NVO-a, koje je Skupština usvojila u januaru 2009. godine.

Vladina Kancelarija za saradnju sa nevladinim organizacijama

Kancelarija za saradnju je osnovana tek 2007. godine, na osnovu političkog mandata datog vladinom uredbom iz 2006. godine. Ovaj prvi dokument takve vrste je ustanovio labavu agendu za poboljšanje istorijski lošeg odnosa između vlade i civilnog sektora osnivanjem takve kancelarije.

Svrha Kancelarije je da direktno radi sa OCD-ima kako bi razvijali saradnju i koordinaciju, da promoviše transparentnost rada Vlade i OCD-a, da edukuje vladina tijela o civilnom društvu, kao i da povezuje državne službenike kako bi poboljšali koordinaciju sa OCD-ima.

Iako OCD prepoznaju ozbiljne napore koje Kancelarija ulaže u saradnju sa civilnim društvom, ipak Kancelarija nema kapaciteta ni ovlašćenja da u potpunosti izvršava svoje dužnosti. Kancelarija ima samo dva zaposlena, Šefa kancelarije i menadžera kancelarija. Kancelarija nema jasan i precizno utvrđen budžet i njene nadležnosti u vezi koordinisanja kontakt osoba iz organa državne uprave nijesu jasno definisane. Takođe, obzirom da je dio vladinog Generalnog sekretarijata, nema ovlašćenja da djeluje nezavisno. Kako stvari sada stoje, dugoročna održivost i efikasnost Kancelarije je ozbiljno ugrožena.

Sistem koordinacije preko mreže kontakt osoba iz organa državne uprave takođe loše funkcioniše. Često dolazi do izmjena kontakt osoba, što dovodi do remećenja komunikacije sa nevladinim organizacijama. Novopostavljene kontakt osobe često imaju loše razumijevanje civilnog društva i manjak iskustva u radu sa OCD-ima. Posljedično, potrebno je izgraditi kapacitete novopostavljenih kontakt osoba u organima državne uprave, kao i da prođe neko vrijeme kako bi nove kontakt osobe stekle iskustvo.

Strategija i Akcioni plan za saradnju Vlade i NVO-a

Zakon o državnoj upravi propisuje da “Ministarstva i organi državne uprave su dužni da obezbijede saradnju sa nevladinim organizacijama, koja se ostvaruje naročito putem konsultovanja nevladinog sektora o zakonskim i drugim projektima i propisima kojim se uređuje način ostvarivanja sloboda i prava građana.” Strategija za saradnju Vlade i nevladinih organizacija je prvi javni dokument koji ustanovljava principe saradnje i predlaže jasne akcije, mjere i institucionalne procedure za postizanje saradnje.

Strategija ima tri široka cilja, koji su detaljnije razrađeni posebnim mjerama iz Akcionog plana:

- *Unaprjeđenje normativno-pravnog okvira za osnivanje i rad OCD-a* – razvoj kulture dijaloga, poboljšanje međusobnog informisanja, razvoj sistema konsultovanja OCD-a, obezbjeđivanje većeg učešća OCD-a u radu javne uprave;
- *Unaprjeđenje institucionalnog okvira za saradnju sa OCD-ima* – povećanje učešća OCD u procesima evroskih integracija, podsticanje i podrška razvoju volonterizma, obezbjeđivanje učešća OCD u realizaciji koncepta građanskog i cjeloživotnog obrazovanja, uspostavljanje uslova za ravnopravan pristup osoba s invaliditetom javnim institucijama;
- *Unaprjeđenje finansijske održivosti OCD-a* – unaprjeđenje adekvatnih procedura i kriterijuma za finansiranje OCD iz javnih fondova, podsticanje kulture davanja i društveno odgovornog poslovanja preduzeća.

Strategija predviđa osnivanje posebnog Savjeta koji će pratiti realizaciju Akcionog plana. Međutim, do sada takvo tijelo nije osnovano i nije jasno koja osoba ili koje tijelo je zaduženo za realizaciju ovog pitanja.

1.4 Vladini (lokalni i državni) institucionalni kapaciteti za angažovanje civilnog društva

Građani se slabo uključuju u proces kreiranja zakona i javnih politika. Ključni razlozi su nedostatak transparentnosti javne uprave u Crnoj Gori i nepovjerenje Vlade u OCD. Dio vladinih institucija jasno pokazuje nevoljnost da poštuje Zakon o slobodnom pristupu informacijama, gdje zahtjevi za informacijama često ostaju bez odgovora, sudski postupci su previše dugi, a sudske presude se slabo sprovode. Javna uprava dovodi u pitanje legitimitet, motive i kapacitete OCD koje žele da se uključe u politički dijalog, a na javne rasprave gledaju kao na prepreku efikasnom sprovođenju vladinih dužnosti.

Uloga, djelokrug rada, nadležnosti i odgovornosti kontakt osoba za saradnju sa OCD u javnim institucijama su loše definisane i shvaćene. Postoji nedostatak posvećenosti političkog vođstva i starješinskog kadra u organima javne uprave da u potpunosti ispune obaveze koje su predviđene u dokumentima koje je usvojila Vlada i da na taj način stvore održive strukture za konsultacije sa OCD-ima.

Strukturisano i organizovano učešće OCD-a u kreiranju javnih politika na državnom nivou nije definisano zakonom i ne postoje strukture koje bi ga unaprijedile.

OCD-i već dugo bezuspješno lobiraju za utvrđivanje mehanizama koji bi omogućili civilnom društvu da se uključe u redovne i strukturisane oblike političkog dijaloga. Upravo iz tog razloga, 2007. godine NVO- Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO) je pripremio nacrt Zakona o transparentnosti pripreme i primjene državnih akata. Nacrt je definisao precizne rokove, odgovornosti i mehanizme javnih rasprava, kao i usvajanje preporuka Savjeta Evrope iz dokumenta „Osnovni principi o statusu NVO-a u Evropi“. Vlada Crne Gore je odbila da usvoji ovaj model zakona i dostavi ga Skupštini.

Posljedično, ministarstva i državne institucije nedovoljno često i na *ad hoc* osnovi konsultuju OCD prilikom kreiranja strategija, politika i zakona. Tokom godina, suštinsko učešće OCD-a u političkom dijalogu je bilo rijetko i u gotovo svim slučajevima na zahtjev međunarodnih agencija za razvoj ili donatora koji promovišu ovaj proces. Među primjere se ubrajaju:

- **Nacionalni akcioni plan za rodnu ravnopravnost (PAPRR).** Tokom 2005/06 11 NVO-a je radilo sa Vladinom Kancelarijom za rodnu ravnopravnost na prvom nactu. NVO su vodile konsultacije sa građanima i prikupljale podatke sa terena. PAPRR je usvojen tek u julu 2008. godine, nakon usvajanja Zakona o rodnoj ravnopravnosti u julu 2007. Od tada je Kancelarija za rodnu razvopravnost organizovala samo jedan sastanak sa ženskim NVO-ima.
- **Nacionalni akcioni plan za inkluziju Roma** je usvojen u januaru 2005. godine, a kreiran je uz potpuno učešće Mreže romskih NVO-a, uz podršku UNDP-a.
- **Nacionalna strategija održivog razvoja (NSSD).** 7 NVO-a je učestvovalo u Vladinoj radnoj grupi koja je kreirala Strategiju tokom 2006. NVO "Most" je bio zadužen za vođenje participativnih konsultacija. I ovaj proces je podržao UNDP i Strategija je usvojena u aprilu 2007. godine.
- **Strategija razvoja i redukcije siromaštva 2004-6 (DPRS):** NVO su bili ključni učesnici u procesu prioritizacije DPRS projekata. NVO MANS je bio angažovan da prati sprovođenje DPRS-a.
- **Zakon o finansiranju političkih partija i Zakon o finansiranju kampanje za izbor Predsjednika Crne Gore, gradonačelnika i predsjednika opština,** nacrt oba zakona je napravio NVO CEMI, kroz inicijativu koju je podržao FOSI Crna Gora, kako bi podstakli sprovođenje Akcionog plana za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala. NVO-i CEMI i MANS su uključeni u rad Komisije za nadzor programa koja je osnovana kako bi se sprovodio Akcioni plan.

Sekreterijati za evropske integracije je razvio vladinu Komunikacionu strategiju za obavještanje javnosti o procesu pridruživanja Crne Gore Evropskoj uniji u saradnji sa OCD-ima. Međutim, organizacije civilnog društva smatraju da konačni dokument i njegovo sprovođenje pokazuju ozbiljne manjkavosti. Vlada nije predvidjela dovoljna finansijska sredstva za efikasnu implementaciju i do sada nijesu uspostavljena partnerstva između Vlade i civilnog društva. Pored toga, u izvještaj o sprovođenju Strategije Vlada je uključila i sve druge projekte OCD-a koji podržavaju Strategiju, a koji su finansirani od drugih, nezavisnih donatora. OCD aktivne u procesu evropskih integracija taj pristup smatraju nečasnim i nepoštenim.

U maju 2008. godine, Sekreterijati za evropske integracije je potpisao Memorandum o saradnji sa 11 NVO-a koji, između ostalog, predviđa saradnju sa civilnim društvom u kreiranju revidirane Komunikacione strategije; ovaj proces još nije započet.⁵

Pored toga, Sekreterijati je naglasio da smatra da organizacije civilnog društva treba da budu uključene u reviziju Nacionalnog programa za integraciju Crne Gore u Evropsku uniju. Ipak, i do danas, Vlada nije uspjela da iznese konkretne, strukturisane smjernice za moguće oblike saradnje u ovom poslu.

Doprinos civilnog društva radu Skupštine i njenih predstavnika je ograničen na sličan način. OCD nijesu uključeni kao konsultanti u rad skupštinskih odbora i poslanici rijetko koriste pravo da pozovu OCD ili drugog ekspertskeg svedoka radi razjašnjenja pojedinih rješenja iz predloženog ili postojećeg akta.

⁵ Posljednji Memorandum o saradnji između Ministarstva za evropske integracije i NVO-a je potpisan u oktobru 2009. godine.

Prije usvajanja novog Ustava u oktobru 2007. OCD su imale pravo da direktno Skupštini predlažu zakone sakupljanjem 6.000 potpisa. Ovo pravo je sada ukinuto, i time je po mišljenju organizacija civilnog društva nepravilno ograničen pristup ovih organizacija procesu usvajanja zakona, a inicijative javnog zasupanja koje pokreću NVO-i su sada vezane za političko pokroviteljstvo pojedinih poslanika.

Lokalna uprava

Iako zakon predviđa osnovni okvir za podršku i saradnju između OCD i opština u Crnoj Gori, ipak je saradnja između opština i OCD-a na niskom nivou. OCD ne koriste svoja prava da učestvuju u procesima donošenja odluka, jer su ove mogućnosti slabo promovisane, i OCD su skeptične u vezi toga da će njihov doprinos imati značajnog uticaja na proces.

Zakon o lokalnoj samoupravi Crne Gore propisuje da organi lokalne samouprave treba da imaju široku saradnju sa lokalnim civilnim društvom i da promovišu njegovu ulogu u procesu donošenja odluka.⁶ Iako su gotovo sve opštine formalno dale podršku odredbama zakona, njihovo sprovođenje je očigledno nedosljedno, i stvarno učešće OCD-a u lokalnom razvoju strategija i kreiranju politika je i dalje rijetka pojava.

Posebna tačka sukoba za OCD-e je zakonski definisano pravo lokalnih OCD-a da učestvuju na plenarnim sjednicama lokalnih skupština (ali ne i da glasaju), takozvana „slobodna“ ili „prazna“ stolica. Ovaj institut se do sada sprovodio na zadovoljavajući način, sa jasnim pravilima i procedurama, samo u jednoj od 23 crnogorske opštine (Tivat).

U posljednjem godišnjem izvještaju o saradnji između lokalnih samouprava i OCD-a (CRNVO 2008.) stoji da „OCD-i nijesu bili dovoljno konsultovani o razvojnim planovima lokalnih samouprava i nacrtima podzakonskih akata. OCD koji su uključeni u proces konsultacija su procijenili komunikaciju sa lokalnom upravom sa „djelimično zadovoljavajuća“, dajući joj prosječnu ocjenu 2.26 od mogućih 5. Prestavnici lokalne uprave su bili nešto zadovoljniji, dajući procesu prosječnu ocjenu 3.09.⁷

1.5 Stavovi građana i podrška civilnom društvu i njegovim različitim segmentima

Istraživanja javnog mnjenja pokazuju da je crnogorska javnost dobro upoznata sa civilnim društvom, i da ga cijeni. Što je najvažnije, istraživanja pokazuju da podrška javnosti NVO-ima i njihovim aktivnostima u kontinuitetu raste.

Gotovo trećina građana za sebe vjeruje da su dobro informisani o radu civilnog društva⁸ i da njihovo povjerenje u OCD-e⁹ raste. Posebno, građani imaju više povjerenja u OCD-e nego u

⁶ Opštine promovišu učešće OCD i građana: 1. 1) informisanjem o svim pitanjima značajnim za nevladin sektor; 2) konsultovanjem nevladinog sektora o programima razvoja lokalne samouprave i nacrtima opštih akata koje donosi skupština; 3) omogućavanjem učešća u radu radnih grupa za pripremu normativnih akata ili izradu projekata i programa; 4) organizovanjem zajedničkih javnih rasprava, okruglih stolova, seminara i sl.; 5) finansiranjem projekata nevladinih organizacija od interesa za lokalno stanovništvo, pod uslovima i po postupku propisanim opštim aktom opštine; 6) obezbjeđivanjem uslova za rad nevladinih organizacija, u skladu sa mogućnostima lokalne samouprave.

⁷ Ocjene koje su davale OCD za proces konsultacija u protekle tri godine ne pokazuju nikakvo poboljšanje : 2006. – 2,32; 2007. – 2,09; 2008. – 2,26. Ocjene koje su davale lokalne uprave pokazuju značajan napredak za 2008.: 2006. – 2,58; 2007. – 2,32; 2008. – 3,09. I OCD i lokalne uprave su dale iznenađujuće visoke ocjene za "zadovoljstvo odnosima:" Ocjena OCD je 3,42, a lokalne uprave 3,6 (CRNVO).

⁸ U februaru 2008. 28,2% učesnika u istraživanju je tvrdilo da su dobro upoznati sa OCD-ima, u odnosu na 25,5% u 2007. i 19,1% u 2006. (CRNVO, USAID/ORT, CEDEM 2008.).

pravni sistem i vladu kada se radi o borbi protiv korupcije, i redovno se obraćaju OCD-ima kada im zatrebaju informacije ili pravni savjet (USAID 2009). Kao što je to bilo i u predhodnim istraživanjima, učesnici u istraživanju izdvajaju "borbu protiv korupcije" kao oblast u kojoj je angažovanje NVO-a najbitnije u budućnosti.

Istraživanje javnog mnjenja koje je sproveo CEDEM, lokalna NVO i institut za istraživanje, pokazalo je u 2008. godini, da je po drugi put za redom najpopularnija javna ličnost u zemlji lider jedne OCD (USAID 2009).

Većina građana (58,6%) u 2008. je smatrala da OCD-i pružaju mogućnost ljudima da se samoorganizuju i na taj način riješe važna društvena pitanja, dok je trećina (33,3%) građana smatrala da su OCD-i tu da pomognu zadovoljenju potreba crnogorskih građana i da doprinesu višim ciljevima (u odnosu na 26% u 2006.). Što se tiče uticaja koji OCD imaju u društvu, analiza iz 2008. pokazuje blagi negativan trend koji se tiče broja onih koji smatraju da OCD imaju značajan pozitivan uticaj.

Faktor koji je doprinio generalno pozitivnom odnosu građana prema civilnom društvu je i visoka zainteresovanost medija, uključujući nacionalni javni servis, za aktivnosti OCD-a. Ovome je takođe doprinijelo i obostrano korisno partnerstvo između medija i civilnog društva.

Pored toga, samo civilno društvo je preduzelo korake u cilju da unaprijedi sopstveno vladanje, standarde i transparentnost. U martu 2007, nakon osamnaest mjeseci konsultacija sa OCD-ima širom zemlje, Koalicija NVO "Saradnjom do cilja", objavila je nacionalni Etički kodeks NVO-a, koji su potpisale 145 OCD. Takođe je uspostavljen samoregulatorni savjet čija je uloga da sprovodi i prati implementaciju.

Oko 97 OCD-a takođe je objavilo svoje finansijske izvještaje na onlajn bazi podataka koju održava NVO CEMI (<http://www.cemi.co.me/upitnik/>).

⁹ U 2008, 40,8% ispitanika je izrazilo povjerenje u OCD-e, dok je samo 12,6% izjavilo da im ne vjeruje. Uporedni podaci za 2007. pokazuju 42,2% povjerenja i 15,7% nepovjerenja; a za 2006. godinu, 36,8% povjerenja i 14,8% nepovjerenja (???)

Međutim, istraživanje GALLUP-a iz 2008. godine daje protivrječne rezultate. Samo je 17% ispitanika izrazilo povjerenje u civilno društvo, dok su 47% i 15% kazali da imaju "malo" ili "nimalo" povjerenja.

2. ORGANIZACIONI KAPACITETI OCD

2.1 Pregled nevladinog sektora u zemlji

Struktura civilnog društva

Postoji 4.480 NVO-a koje su registrovane u Crnoj Gori, od čega je najveći broj udruženja građana (4.350), i 130 fondacija. Nije poznato koliko njih je zaista aktivno. Glavna baza podataka NVO-a, koju održava CRNVO, sadrži 1.141 NVO. Možda bi bolji indikator za broj NVO koje se nijesu ugasile i makar povremeno sprovode aktivnosti bila cifra od 822 NVO koje su podnijele finansijske izvještaje Upravi poreza u 2008.

Geografski, aktivnosti civilnog društva su uglavnom skoncentrisane na centralni region zemlje. Od onih koje se nalaze u bazi podataka CRNVO 55% radi u centralnoj regiji, uključujući i 43,5% organizacija čije je sjedište u glavnom gradu, Podgorici. NVO su gotovo podjednako zastupljene u ostalim djelovima zemlje, u sjevernom (22,5%) i južnoj, priobalnoj, regiji (22%). Čak i kada se uzme u obzir velika gustina naseljenosti u glavnom gradu, kao i njegova institucionalna važnost, jasno se vidi da je civilno društvo pretjerano zastupljeno u centru.¹⁰ Van njega su NVO najčešće prisutne i aktivne u većim gradovima kao što su Nikšić i Bar, i u razvijenijim djelovima zemlje, dok su slabo zastupljene u seoskim i siromašnijim regijama, a naročito u opštinama na sjeveru i istoku.¹¹

U najvećem broju slučajeva, crnogorske NVO su male, slabo opskrbljene, opštinske organizacije, posvećene rješavanju problema neposredno u lokalnoj zajednici. Ne postoji zvanična statistika koja bi pružila iscrpne i pouzdane informacije o finansijama NVO, ali pregled informacija koje se tiču godišnjeg poslovanja koje su u 2007. predale 123 NVO potpisnice Etičkog kodeksa NVO, pokazuje da gotovo polovina od svih NVO (48%) imaju godišnje prihode manje od 10.000 eura, dok samo 7 u ovom uzorku, ili 5,7% imaju prihode veće od 50.000 eura:

Tabela 1. Pregled prihoda NVO-a potpisnica Kodeksa NVO u 2007

Godišnji budžet – Euro	Broj NVO-a
Ispod 5.000	34
5.000 – 10.000	25
10.000 – 50.000	57
50.000 – 100.000	3
Preko 100.000	4
Ukupno	123

Izvor: Centar za monitoring (CEMI): Istraživanje Koalicije NVO "Saradnjom do cilja" i Centra za monitoring (CEMI)

Nedostatak finansijskih sredstava i zavisnost od kratkoročnih projekata diktira situaciju u kojoj samo mali broj crnogorskih NVO kontinuirano sprovodi aktivnosti. U prosjeku, u rad

¹⁰ Prema posljednjem popisu stanovništva iz 2003. godine, populacija Podgorice iznosila je 136.500 stanovnika što je manje od 1/4 ukupne populacije Crne Gore (620.145), dok na oblast koju ova opština zauzima otpada 10,4% ukupne teritorije zemlje. (Zavod za statistiku Crne Gore – Monstat)

¹¹ Vidi Aneks 3 za približan broj OCD-a po opštinama.

crnogorskih NVO je zvanično uključeno po šest ljudi, ali je modalni broj (najčešći) onih koji su zaposleni u NVO samo dva.

Na nacionalnom nivou, postoji jezgro renomiranih, organizaciono stasalih NVO-a koje se uglavnom bave javnim zastupanjem, istraživanjima, monitoringom i izgradnjom kapaciteta u oblastima kao što su borba protiv korupcije, državna uprava, smanjenje siromaštva i ljudska prava. Ovaj mali broj profesionalnih organizacija postoji u zapanjujućem kontrastu u odnosu na veliki broj slabih, volonterskih ili poluprofesionalnih NVO-a koje funkcionišu na lokalnom nivou, koje uglavnom pružaju usluge zajednici ili svom članstvu.

Prepoznatljiva podgrupa NVO-a koje funkcionišu na lokalnom nivou, predstavlja zaostatak udruženja za "samopomoć" koja datiraju iz vremena bivše socijalističke Jugoslavije. One se stvaraju na opštinskom nivou u skladu sa "tradicionalnim" socijalnim kategorizacijama, kao što je starosno doba ili posebni oblici invaliditeta. Lokalna udruženja su labavo povezana na nacionalnom nivou u saveze, kao što je Savez slijepih Crne Gore, (nacionalno) Udruženje roditelja djece sa teškoćama u razvoju, Udruženje penzionera Crne Gore, Udruženje paraplegičara Crne Gore, Savez izviđača Crne Gore itd.

Postoji samo jedna organizacija posvećena pružanju podrške NVO-ima, CRNVO, koja nudi pomoć OCD-ima u vezi sa organizacionim razvojem i pojedinačno izgradnji kapaciteta, pravne savjete o uspostavljanju i upravljanju OCD-ima, informacije o drugim OCD-ima, aktivnostima civilnog društva, agencijama za razvoj i podatke o donatorima.

CRNVO je u praksi i sekretarijat koalicije NVO "Saradnjom do cilja", koja je osnovana 2006. godine, i koja povezuje 152 OCD u cilju promovisanja održivog razvoja civilnog društva u Crnoj Gori. Promovišući veću ulogu civilnog društva u javnom životu, profesionalne standarde u transparentnosti i odgovornosti OCD-a, koalicija obezbjeđuje efikasno vođstvo i predstavlja pouzdanu strukturu za koordinaciju ciljeva civilnog društva u Crnoj Gori.

Vrste aktivnosti i oblast djelovanja

Jedini podaci koji pokazuju opseg aktivnosti OCD-a u Crnoj Gori mogu se pribaviti iz baze podataka CRNVO-a. Oni ukazuju na činjenicu da civilno društvo pokriva relativno širok i ujednačen raspon socio-kulturnih aktivnosti, ali da su kultura i umjetnost, kao i pitanja očuvanja životne sredine predstavljeni u začuđujuće visokom procentu.

Tabela 2. Struktura OCD-a u bazi podataka CRNVO-a prema oblastima djelovanja

Kultura i umjetnost	206
Zaštita životne sredine	129
Obrazovanje i istraživanja	124
Poslovanje i profesionalni interesi	112
Razvoj lokalne zajednice	105
Socijalno-humanitarni problemi	96
Ljudska prava	83
Mladi i studenti	66

Ženska prava	37
Humanitarni rad	46
Međunarodne aktivnosti	25
Unaprjeđenje kulture mira i nenasilja	20
Zakonodavstvo, javno zastupanje i javne politike	20
Pitanja vezana za izbjeglice i raseljena lica	17
Ostalo	55
Ukupno	1,141

Izvor: Baza podataka CRNVO-a, 2009.

Većina OCD-a nastavlja da se koncentriše na pružanje usluga zajednici. Osim usluga samopomoći, OCD-i širom zemlje pružaju i usluge koje se tiču zdravstva, obrazovanja, očuvanja životne sredine i uprave. Veće, razvijenije OCD koje funkcionišu na nacionalnom nivou, pružaju veliki broj informacija i pravnih usluga. Postoje SOS telefoni za žene i djecu žrtve nasilja koji funkcionišu u osam gradova Crne Gore.

Javnim zastupanjem i srodnim aktivnostima se uglavnom bave nacionalne (*de facto*) organizacije bez članstva, koje služe cijelom društvu. Sa njima je javnost dobro upoznata, ali ovo je izuzetak koji potvrđuje pravilo.

2.2 Ljudski resursi i tehničke vještine

Mala veličina prosječne OCD u Crnoj Gori jasno ukazuje na najčešće neadekvatne ljudske resurse dostupne civilnom društvu i izazove sa kojima se OCD susrijeću u pokušajima da regrutuju dovoljan broj kvalitetnog osoblja. Ova situacija je najvećim dijelom takva zbog slabih finansijskih resursa kojima OCD raspolažu.

Veliki broj OCD-a pati od "osnivačkog sindroma", ili od pretjerane zavisnosti od dominantnih lidera koji im pružaju i identitet i ambiciju, i koji obavljaju najveći dio dnevnih administrativnih poslova. Manje OCD takođe u velikoj mjeri zavise i od neplaćenog ili "prekovremenog" rada osoblja koje je, inače, profesionalno zaposleno u privatnom ili javnom sektoru.

Veliki izazov za sve OCD u Crnoj Gori predstavlja i zadržavanje kvalifikovanog i iskusnog osoblja. Zaposleni često napuštaju OCD zbog bolje plate ili stabilnijeg zaposlenja bilo u javnom ili privatnom sektoru. Ovo je, generalno govoreći, još jedan od izazova koji se odnosi na razvoj ljudskih i organizacionih resursa.

Volonterizam u Crnoj Gori je slabo zastupljen. Razlog tome je nepostojanje tradicije angažovanja u službi zajednice, i nedostatak stimulansa u pravnom okviru. Ni Vlada ni civilno društvo nijesu u stanju da razviju potencijalne volonterske resurse u zemlji.

Sve u svemu, OCD-ima nedostaju tehničke vještine neophodne za organizacijski menadžment, kao i specijalističko znanje u vezi sa njihovim oblastima djelovanja (kao što su očuvanje životne sredine, ljudska prava, ekonomski razvoj, itd.). Mnoge organizacije su nedovoljno pismene u odnosu na elektronske tehnologije, slabo opremljene i slabo

povezane sa Internetom.¹² Zbog toga imaju ograničen pristup, uopšteno uzevši, informacijama koje su bitne za njihov rad; ne koriste specijalizovane veb sajtove međunarodnih ili lokalnih NVO, kao i organizacija koje se bave razvojem ili istraživanjima. Naročito je primjetan nedostatak znanja i svijesti o politikama EU i procesu evropskih integracija.

Ustanova za obuku i podršku OCD-ima veoma malo. CRNVO je jedina NVO specijalizovana za izgradnju kapaciteta, za koju radi afirmisan tim trenera koji nudi puni opseg tehničkih obuka i konsultantskih usluga za organizacijski razvoj. Van glavnog grada, Podgorice, ne postoje centri za podršku koji bi obezbjeđivali podršku na lokalnom nivou. U posljednjih nekoliko godina, organizovano je veoma malo treninga za OCD-e koji se tiču organizacionog razvoja (kao što je upravljanje projektnim ciklusom, strateško planiranje, razvijanje partnerstava, monitoring i evaluacija, jačanje lokalne podrške i identifikovanje donatora).

Određen broj velikih i profesionalnih NVO-a organizuju specijalističke programe ili "škole" namjenjene OCD-ima o promjenama u društvu i političkim pitanjima. Ovdje se ubrajaju: CGO – Škola evropskih integracija, Škola demokratije, Škola ljudskih i manjinskih prava i Škola mladog liderstva; CRNVO – Škola društvenih promjena, Škola evropskih integracija; EPuCG – Škola evropskih integracija; NDC – Škola demokratskog upravljanja; MANS – Škola aktivnog građanstva; Alfa Centar – REACT radionica (popularizacija NATO-a u Crnoj Gori); Ozon – Škola urbane ekologije; Bonum – Škola demokratije i ljudskih prava.

Bez izuzetka, OCD ne ulažu u obrazovanje zaposlenih. U većini slučajeva OCD su previše male da bi imale sisteme za razvoj ljudskih resursa i budžet iz kojeg bi se oni finansirali. S druge strane, razvijenije i afirmisane OCD su svjesne potrebe da konstantno ulažu u sticanje novih vještina i znanja.

Tokom konsultacija obavljenih povodom ove studije, predstavnici OCD-a su izrazili interesovanje za treninge na sljedeće teme:

- Projektni ciklus (EU fondovi),
- Strateško planiranje,
- Javno zastupanje,
- Organizacijski menadžment,
- Finansijski menadžment,
- Rad sa volonterima,
- Odnosi sa javnošću,
- Monitoring i evaluacija,
- Uspostavljanje mreža i koalicija,
- Prikupljanje sredstava – naročito korporativno, kao i komunikacija sa privatnim sektorom

2.3 Strateške prednosti OCD-a u Crnoj Gori

Kao sektor, civilno društvo u Crnoj Gori je ostvarilo bolje uspjehe od drugih u regionu u smislu prisutnosti u javnosti i njegovanja povjerenja ljudi. Ovo je postignuto na dva načina;

¹² Od 1.141 OCD u bazi podataka CRNVO, samo 128 OCD ima veb sajt, dok 684 imaju email adrese. Većina opreme koju ovi OCD-i posjeduju je zastarjela. OCD-i ne smatraju da je slab pristup internetu ograničavajući faktor u njihovim aktivnostima.

kroz uspješnu implementaciju projekata i kampanja visokog profila koji su privukli pažnju građana,¹³ i kroz njegovanje tokom vremena obostrano korisnih dobrih odnosa sa lokalnim i nacionalnim medijima.

Što se tiče javnog zastupanja i umrežavanja nacionalnih NVO-a, sektor je dobro pozicioniran, tako da može iskoristiti, u smislu ostvarivanja većeg uticaja na proces stvaranja politika, institucionalne i pravne reforme koje će se razvijati kako zemlja bude odmicala na putu ka evropskim integracijama. Da se zaključiti da će uključivanje većeg broja OCD-a u ovaj proces umnogome zavisiti od centralnog rukovođenja sektorom i značajnog uvećanja ulaganja u izgradnju kapaciteta civilnog sektora na lokalnom nivou.

Na nivou pojedinačnih organizacija, strateško planiranje se rijetko sprovodi, i njegova važnost se ne shvata u potpunosti. Iz perspektive prosječne crnogorske OCD, koja funkcioniše sa malim brojem ljudi i sa slabim resursima koji su uslovljeni finansiranjem projekata, na dugoročno planiranje se često gleda kao na luksuz i nešto nebitno.

2.4 Analitički kapaciteti

Samo veoma mali broj OCD-a posjeduje dovoljne intelektualne i finansijske resurse da bi se na smislen način mogao baviti socijalnim ili ekonomskim analizama koje bi mogle poslužiti kao osnova za dalji rad u oblastima javnog zastupanja i političkog dijaloga. U širokoj oblasti pitanja vezanih za ekonomske i socijalne politike, samo je ISSP (Institut za strateške studije i prognoze) *tink tenk* vrijedan pomena. ISSP je proizveo veliki broj istraživanja i radova vezanih ekonomiju, kao što su trgovina, upravljanje porezima i javnim fondovima, regionalni razvoj. Takođe je sproveo veliki broj istraživanja javnog mnjenja o životu i ekonomskom standardu u Crnoj Gori. U 2009. bio je glavni partner u istraživanju i sastavljanju UNDP-ovog Nacionalnog izvještaja po mjeri čovjeka.

U oblasti demokratije, dobrog upravljanja i ljudskih prava takođe postoji grupa afirmisanih NVO-a koja sprovode istraživanja, javna zastupanja i monitoring vladinog djelovanja i demokratskih procesa. Ta grupa uključuje: CEMI, CEDEM, MANS i Centar za demokratsku tranziciju (CDT).

Institut Alternativa, Centar za monitoring CEMI, CEDEM i CEED su korisnici fonda Instituta za otvoreno društvo za podršku *tink tenk* organizacija. Ove organizacije su specijalizovane za različite oblasti javnih politika i smatraju za sebe da jesu *tink tenkovi*.

2.5 Spoljne veze – povezivanje i partnerstva

Mreže i koalicije OCD

Komunikacija između OCD-a u Crnoj Gori je nedovoljno razvijena. Saradnja između organizacija koje se bave istom oblašću je sporadična i partnerstva OCD-a u projektima su i dalje veoma rijetka.

¹³ Kao što je Kampanja za zaštitu rijeke Tare na nacionalnom nivou, kao i *Vočdog* aktivnosti na lokalnom nivou vidi Dio 3.1

OCD-i u Crnoj Gori konstantno ispoljavaju otpor prema umrežavanju, najčešće zbog bespoštedne konkurencije između organizacija za finansiranje, kao i nedostatka povjerenja. Ovakvo stanje postoji uprkos činjenici da su crnogorske OCD ostvarivale značajno veći uticaj na Vladu i nacionalne i lokalne institucije u onim rijetkim prilikama kada su djelovale zajednički. Kratkoročne koalicije oformljene zbog sprovođenja pojedinačnih kampanja, naročito vezanih za očuvanje životne sredine, predstavljale su najefikasniji, iako privremeni oblik saradnje između OCD-a.

Pored nacionalne mreže civilnog društva "Saradnjom do cilja", koja se fokusira na promociju razvoja civilnog društva u cjelini i njegovog okruženja, među glavne mreže OCD se ubrajaju:

- Mreža SOS telefona za žene i djecu žrtve nasilja, koja postoji gotovo cijelu deceniju.
- Mreža za procese evropskih integracija
- Različiti savezi udruženja lica sa hendikepom, i krovnih organizacija grupa za samopomoć.

Postoje takođe neformalne mreže i koalicije koje se osnivaju *ad hoc*.

Postoji nekoliko elektronskih mejling lista koje služe za komunikaciju između OCD-a, neke od njih održavaju CRNVO i MANS, kao i neke liste vezane za određene oblasti.

Poseban problem koji pogađa mnoge OCD predstavlja nedostatak informacija koje bi im pomogle da identifikuju partnere – kako domaće tako i one u susjednim državama – i uspostave saradnju za prekogranične projekte. Ovo ozbiljno umanjuje mogućnosti za pristup izvorima finansiranja poput onih koje obezbjeđuje EK za prekograničnu saradnju.

OCD – odnosi sa vladom i državom

Saradnja između civilnog društva i Skupštine Crne Gore je sporadična i nesistematizovana. Obično se svodi na *ad hoc* dijalog povodom pojedinih projekata. I jednoj i drugoj strani nedostaju informacije o drugoj strani, kao i institicioni mehanizmi kroz koje bi se saradnja razvijala. Veće korišćenje baze podataka institucija (i lokalnih i državnih) koju priprema i održava Misija OSCE u Crnoj Gori, kao i CRNVO-ove baze podataka o OCD-ima koje su zainteresovane za saradnju sa Skupštinom, značajno bi unaprijedilo mogućnosti za obostrano korisnu saradnju između poslanika i OCD.

O trenutno nedekvatnom kvalitetu saradnje između civilnog društva i Vlade – bilo državne ili na lokalnom nivou – raspravljalo se detaljno u dijelu 1.4.

2.6 Materijalna i finansijska stabilnost i otpornost

Ako se posmatra kao cjelina, civilno društvo u Crnoj Gori je nedovoljno finansirano i finansijski ranjivo. Jače, vodeće NVO su uglavnom finansijski obezbijeđene. One imaju dobre odnose sa mnogim stranim donatorima i u većini slučajeva su uspjele da obezbijede podršku istovremeno od različitih stranih agencija, što je ove organizacije učinilo otpornijim i finansijski održivim. USAID (2009) je primjetio da ove elitne NVO počinju da značajno mijenjaju način finansiranja, koje sada uključuje naplaćivanje proizvoda i usluga, kao i razvijanje finansijske saradnje sa biznis sektorom. Na primjer, jedna NVO; Ekspedicio, uspjela je da finansira 30% svojih aktivnosti u 2008. kroz pružanje usluga i donacije.

Nansen dijalog centar i Centar za demokratsku tranziciju su uspjeli da projekat "Ženska Vlada" u potpunosti finansiraju od sredstava dobijenih od tri domaće kompanije.

Manje OCD i one aktivne na lokalnom nivou nijesu finansijski sigurne. Većina njih ima članstvo, ali nijesu uspjele da obezbijede podršku članstva, kako zbog manjkavosti sopstvenih kapaciteta, tako i zbog siromaštva i odsustva kulture dobročinstva. Iz istih razloga lokalne organizacije nijesu bile u mogućnosti ni da obezbijede finansijska sredstva kroz naplatu usluga koje pružaju. Uglavnom, ove OCD se oslanjaju na finansijska sredstva dobijena od lokalne samouprave i skupštinskih i Vladinih fondova od igara na sreću. Međutim, ova sredstva nijesu dovoljna da zadovolje trenutne potrebe.

Prosječna OCD je takođe nedovoljno razvila kapacitete da bi mogla pristupiti fondovima stranih donatora. Ovo uključuje slaba znanja iz razvoja i pisanja projekata, neiskustva u vezi sa logičkim okvirom koji zahtjeva većina stranih agencija, slabo znanje engleskog jezika, kao i nedostatak administrativnih i menadžerskih kapaciteta da apsorbuju iole veće strane grantove.

3. Najveća postignuća civilnog društva,

efekti i izazovi

3.1 Najveća postignuća i efekti koje su NVO postigle u zemlji

Mobilizacija javnosti

Kampanja za zaštitu rijeke Tare je najveći uspjeh nevladinih organizacija u njihovoj kratkoj istoriji. Rijeka Tara i njen čuveni kanjon koji prolazi kroz sjever Crne Gore su izuzetne prirodne ljepote, koje od 1975. štiti UNESCO. U februaru 2004, vlade Crne Gore i Republike Srpske u Bosni i Hercegovini su potpisale ugovor o izgradnji brane za hidrocentralu ispod kanjona, čime bi se potopilo 12 km donjeg toka rijeke. To bi umanjilo njenu prirodnu ljepotu, uništilo turistički potencijal kanjona i, kao što je kasnije pokazano, izmijenilo njegovu mikro klimu i osjetljivu ekologiju.

OCD su se okupile i zajednički formirale nacionalnu kampanju protiveći se ovom planu. Prikupivši preko 6000 potpisa podrške,¹⁴ koalicija OCD-a je uspjela da pred Skupštinu iznese "Deklaraciju o zaštiti rijeke Tare", koja eksplicitno zabranjuje izgradnju bilo kakve strukture koja bi mogla ugroziti Taru i njen kanjon. Parlamentarna većina je usvojila Deklaraciju u decembru, a vlada je zatim morala da napusti sve planove za izgradnju hidrocentrale.

Institucionalni okvir za civilno društvo

Koalicija NVO – „Saradnjom do cilja“, koja je osnovana u maju 2006. i okuplja preko 230 OCD-a, postigla je primjetne rezultate u unapređenju radnog okruženja civilnog društva i promociji profesionalnih standarda među OCD-ima:

- Izrada nacрта i zvanično usvajanje Strategije saradnje između Vlade Crne Gore i NVO u februaru 2009;
- Publikovanje Etičkog kodeksa za NVO u 2007, koji su potpisale 130 NVO. Devedeset sedam OCD potpisnica Etičkog kodeksa su na internetu objavile svoje detaljne godišnje

¹⁴ Koaliciju je predvodila NVO koja se bavi očuvanjem životne sredine "Most" i uspjela je da prikupi 13.000 potpisa.

finansijske izvještaje od 2007, što predstavlja veliki pomak u finansijskoj transparentnosti NVO sektora.

- Izdavanje dokumenta “Struktura javnog finansiranja NVO”, što je dovelo do izmjena Zakona o fondovima iz igara na sreću u 2008, koje su povoljnije za civilno društvo.

Vočdog građana

Neformalna koalicija 5 lokalnih NVO, MOGUL, obavlja posao vočdoga građana u priobalnom gradu Ulcinju na jugu od 2005. Među njene uspjehe se ubrajaju:

- Smanjenje zagušenja saobraćaja i nelegalnog parkiranja koje je blokiralo trotoare, tako što je izvršen pritisak na policiju da primjenjuje saobraćajne propise i na lokalnu administraciju da zvanično odredi mjesta za parkiranje.
- Povećanje transparentnosti u radu javnog preduzeća zaduženog za upravljanje crnogorskim obalskim resursima i ohrabivanje tog preduzeća da novac uloži u lokalnu zajednicu. Preduzeće je uspostavilo veb sajt i sada preko njega pruža građanima važne informacije. Takođe je uložilo značajan dio profita u unapređenje lokalne infrastrukture.

3.2 Nedostaci u radu OCD

Monitoring lokalne javne uprave

U Crnoj Gori na centralnom nivou postoji dovoljno NVO zaštitnica dobrog upravljanja koje su posvećene tome da učine vladu odgovornom i aktivne u oblastima kao što je borba protiv korupcije. Na opštinskom nivou, nažalost, ovo ne važi. Praktično ne postoje NVO koje prate efikasnost, transparentnost i integritet lokalne uprave. U civilnom društvu ne postoje oni koji prate rad lokalnih skupština niti odbornika. Ako zanemarimo MOGUL (vidi predhodni dio) ne postoje OCD *vočdogovi* koji rade zajedno sa javnošću na nametanju primjene pravnih propisa i standarda u administraciji i pružanju usluga.

Organizaciona podrška i izgradnja kapaciteta

Civilno društvo nije uspjelo u uspostavljanju adekvatne strukture organizacija i centara za podršku OCD-ima. CRNVO ostaje jedina OCD posvećena ovom zadatku, ali sam ne može pružati usluge cijeloj zajednici OCD-a. Samim tim što je lociran u Podgorici nedostupan je većini OCD u drugim regijama, naročito onima na brdovitom sjeveru. OCD su generalno inertne da obučavaju osoblje i rade na izgradnji kapaciteta te je potražnja za centrima za podršku mala što negativno utiče na razvijenije OCD-e iz regije i njihov razvoj kapaciteta da pružaju podršku.

4. ZAKLJUČCI

4.1 Pregled strateških pitanja od značaja za projekat u Crnoj Gori

- Implementacija Strategije saradnje između Vlade i NVO nije ozbiljno započela. Ovaj dokument će predstavljati ključnu polugu za pokretanje projektnih aktivnosti koje se tiču veće saradnje između dva sektora. Trenutni nedostatak kapaciteta Vlade da koordinira implementaciju Strategije predstavlja prepreku za ispunjenje cilja projekta da se unaprijedi demokratska uloga OCD-a.

- Koalicija NVO “Saradnjom do cilja” predstavlja ključni strateški resurs civilnog društva i nudi legitiman način za unapređenje saradnje između sektora i Vlade i državnih institucija. Ona ima značajan potencijal za podizanje solidarnosti između OCD-a i razvijanje jedinstva unutar civilnog društva.
- Slaba komunikacija i saradnja između OCD-a i nedovoljan pristup informacijama i organizacijama koje pružaju podršku u ruralnim krajevima, naročito na sjeveru, predstavljaju probleme koji su ukorijenjeni i koji imaju kulturne, geografske i tehnološke uzroke što negativno utiče na održivost i efikasnost cijelog sektora. Ovo pokreće pitanje kako projekat i TA kancelarije komuniciraju sa OCD-ima u regionu.
- Privremena priroda mnogih aktivnosti koje sprovode OCD i često minimalan broj osoblja zaposlen u lokalnim organizacijama će predstavljati značajan izazov za uspjeh projekta i uticaj koji on treba da ima na izgradnju organizacionih i institucionalnih kapaciteta.
- Niska potencijalna održivost mnogih OCD-a, naročito onih koji rade na nivou udruženja građana, razlog su da se u projektu obrati pažnja na to na koje organizacije se treba skoncentrisati i kako ih identifikovati, kao i na to kako postići ravnotežu u odnosu na cijeli sektor u implementaciji projektnih aktivnosti.

4.1 Analiza potreba zaključci

Civilno društvo i njegovo okruženje

- Pravni okvir ohrabruje, ali propisi koji se tiču organizovanja i funkcionisanja OCD-a nijesu dovoljno precizni. Jedinstvena, jasna definicija statusa javnog interesa treba da bude usvojena i primjenjena na sve propise koji se odnose na civilno društvo. Uslove za volonterski angažman treba kodifikovati u posebnom propisu koji će biti usklađen sa opštim odredbama Zakona o radu.
- Poreske olakšice za OCD i stimulansi za dobročina davanja civilnom društvu nijesu na zadovoljavajućem nivou. Razvoj civilnog društva i održivost se mogu pospješiti kroz uvođenje povoljnijeg seta poreskih mjera.
- Državno finansiranje aktivnosti OCD-a ostaje na relativno niskom nivou kada se imaju u vidu ukupna sredstva koja se za to izdvajaju.
- Potrebno je usvojiti odgovarajuće, ciljne, nepartijske i transparentne procedure za dodjelu državnih sredstava OCD-ima na nacionalnom i lokalnom nivou. Potrebno je takođe uspostaviti mehanizme koji će kontrolisati kako proceduru za dodjelu, tako i implementaciju aktivnosti za koje su OCD dobile sredstva.
- Finansijska sredstva koja su dostupna civilnom društvu, ovdje računajući sve izvore na lokalnom i državnom nivou, nijesu dovoljna da se održi trenutni broj aktivnih OCD-a.
- Državna sredstva se OCD-ima dodjeljuju, kako na državnom, tako i na lokalnom nivou, bez jasnog cilja i nevezano za neku politiku vlade ili strategiju. Sredstva se dodjeljuju bez jasnih kriterijuma i na netransparentan način, često *ad hoc*, očigledno prema ličnom nahođenju. Cijela procedura predstavlja otvorenu zloupotrebu. Ne postoje sistemi za monitoring koji bi osigurali odgovarajući nadzor nad procesom alokacije niti implementacije aktivnosti za koje su OCD dobile sredstva.

- EU je trenutno pojedinačno najvažniji strani izvor finansiranja u Crnoj Gori. Većina OCD ne može pristupiti EU grantovima zbog zahtjeva za djelimično sufinansiranje, komplikovane i tehnički rigorozne procedure za apliciranje, kao i niskih kapaciteta mnogih OCD da apsorbuju sredstva.
- Ne postoji institucionalno finansiranje OCD-a (iz bilo domaćih ili stranih izvora) koje bi pomoglo u organizacijskom razvoju i dugoročnom planiranju programa.
- Uprkos postojanju osnovnog insitucionalnog okvira za posredovanje u odnosima između Vlade i civilnog sektora – koji se sastoji od Vladine kancelarije za saradnju sa NVO, i kontakt osoba u ministarstvima i državnim organima – kapaciteti vlade za efikasnu saradnju sa OCD nijesu dovoljni.
- Strategija i Akcioni plan za saradnju između Vlade i OCD obezbjeđuju prikladan politički okvir za jačanje civilnog društva. Međutim, ne postoje mehanizmi za koordinaciju aktivnosti koje su predviđene Akcionim planom, a implementacija realno nije ni počela.
- Ne postoji pravni okvir kojim se reguliše učešće OCD-a u procesu donošenja odluka na državnom i lokalnom nivou. Stvarno učešće OCD-a u političkom dijalogu ili u zakonodavnom procesu je rijetkost, i odvija se u odsustvu formalnih mehanizama i struktura. OCD-i ne koriste dovoljno mogućnosti za učešće u javnim raspravama. U posljednje vrijeme saradnja kako na lokalnom, tako i na državnom nivou, stagnira.
- Civilno društvo uživa relativno visok ugled u javnosti, i povjerenje građana u OCD je iznad prosjeka. Postoje indicije da je javna podrška civilnom društvu i uvažavanje koristi od njega počela da stagnira nakon nekoliko godina u kojima je rasla.

Organizacioni kapaciteti OCD

- Većina OCD-a u Crnoj Gori su male, manje-više volonterske organizacije sa slabim resursima, nedovoljnoo organizaciono razvijene, sa nerazvijenim ljudskim resursima i tehničkim vještinama.
- Većina lokalnih OCD-a (naročito onih izvan Podgorice – glavnog grada) zavise od svojih lidera kojima povremeno podršku za implementaciju određenih projekata i aktivnosti pružaju njihove kolege, prijatelji i rođaci.
- Na nacionalnom nivou postoji malo jezgro renomiranih, organizaciono zrelih NVO-a, koje se uglavnom bave javnim zastupanjem, istraživanjima i sličnim aktivnostima u poljima kao što su ljudska prava, dobro upravljanje i smanjenje siromaštva.
- Većina ostalih OCD-a nastavlja da se koncentriše na pružanje usluga u zajednici u oblastima kao što su, zaštita lica sa hendikepom, zaštita životne sredine, kultura, i mladi. Mnogo manji broj OCD-a se bavi pitanjima vezanim za dobro upravljanje kao što su vladavina prava, transparentnost u procesu donošenja odluka i borba protiv korupcije. Mali broj OCD-a posjeduje analitičke sposobnosti neophodne za socijalna istraživanja, javno zastupanje i dijalog o politikama.
- Jače OCD su svjesne svojih potreba za izgradnjom kapaciteta, ali je cijelom sektoru potreban širok dijapazon tehničkih obuka o tehničkim vještinama i aspektima upravljanja NVO.
- OCD-i uglavnom nemaju pristup velikom broju relevantnih informacija, uključujući mogućnosti za finansiranje, specijalističko znanje vezano za oblasti kojima se bave, kako

da pronađu partnere, kao i o politikama EU i procesu evropskih integracija. Nema dovoljno organizacija koje mogu pružiti podršku OCD-ima u dostavljanju informacija i izgradnji kapaciteta, naročito van glavnog grada, Podgorice.

- Saradnja između OCD-a u Crnoj Gori nije dovoljna, kako na lokalnom tako i na nacionalnom nivou. Žestoka konkurencija za resurse između OCD-a za posljedicu je imala formiranje samo nekoliko efikasnih mreža OCD-a. Ovakva situacija umanjuje mogućnost uticaja civilnog društva na donosiocima odluka, i sposobnost da efikasno sprovedu javna zastupanja i politički dijalog. Ovo takođe predstavlja ozbiljnu prepreku u ukupnoj koordinaciji i ukupnom razvoju sektora. Liderstvo u civilnom društvu, međutim, postoji u vidu koalicije od 230 organizacija "Saradnjom do cilja", koja se pokazala kao efikasan zastupnik promjene u institucionalnom okviru u kojem OCD-i funkcionišu.

4.3 Preporuke za plan rada za datu zemlju

Civilno društvo i njegovo okruženje

- Gdje god je moguće pomoći ubrzanje sprovođenja Akcionog plana realizacije Strategije saradnje Vlade i NVO-a. Ovo bi trebalo da uključuje podršku izgradnje kapaciteta OCD izvan Podgorice, kako bi se poboljšala njihova saradnja sa Vladinom kancelarijom za saradnju sa NVO-ima. Projekat bi mogao pomoći civilnom društvu u sljedećim aktivnostima utvrđenim Akcionim planom:
 - Donošenje ključnih izmjena i dopuna Zakona o nevladinim organizacijama kako bi ga u potpunosti uskladili sa međunarodnim standardima: definisanje procedure za učlanjivanje i prestanak članstva u OCD; jasnija specifikacija odredbi o transparentnosti OCD; unaprjeđenje odredbi u vezi finansiranja iz javnih ili državnih fondova; preciziranje procedure za raspolaganje imovinom organizacije u slučaju prekida rada organizacije.
 - Istražiti kako se dalje poreske olakšice mogu primijeniti na određene kategorije OCD-a, programa ili projekata.
 - Osigurati sufinansiranje projekata OCD-a koji se finansiraju iz EU fondova iz državnih ili vladinih izvora.
 - Izgraditi kapacitete Vladine kancelarije za saradnju sa NVO-ima: značajno povećati njen budžet i osoblje u skladu sa njenim mandatom. Obezbijediti obuku i pomoć za izgradnju kapaciteta Kancelarije. Dalja preporuka je da se da podrška izmještanju Kancelarije iz Vladinog Sekretarijata u Ministarstvo za ljudska i manjinska prava ili Ministarstvo unutrašnjih poslova; i
 - Izgraditi kapacitete vladinih kontakt osoba iz organa državne uprave zaduženih za saradnju za OCD-a.
- Raditi sa civilnim društvom da se izvrši pritisak za usvajanje Zakona o volonterizmu kojim bi se definisala uloga i odgovornosti volontera i organizacija koje angažuju volontere. Takođe lobirati da se usvoje odgovarajuće izmjene i dopune Zakona o radu.
- Promovisati potrebu za pravnom definicijom procedura za učešće OCD-a u procesu donošenja odluka na nacionalnom i lokalnom nivou.

- Podržati civilno društvo u insistiranju da vlada usvoji odgovarajuće, transparentne procedure za dodjelu sredstava koje dodjeljuju Komisija za raspodjelu dijela prihoda od igara na sreću i skupštinska Komisija za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama. Treba pružiti podršku civilnom društvu u pregovorima da se odredi minimalna godišnja kvota za OCD u opštinskim budžetima (nor. 1%), i da to bude predviđeno u statutima opština.
- Podstaći bolju komunikaciju i saradnju OCD-a i Delegacije Evropske komisije u Crnoj Gori.

Organizacioni kapaciteti OCD-a

- Obezbijediti izgradnju kapaciteta za OCD-e, prema potrebi pojedinih organizacija koristeći različite metode: treninge, *inhaus* konsultacije, savjet i mentorstvo preko telefona, emaila i Interneta.
- Prilagoditi planirane treninge tako da odgovaraju potrebama i kapacitetima manje razvijenih OCD-a. Koristiti fasilitaciju procesa ili konsultacije u ključnim oblastima kako bi se obezbijedilo da izgradnja kapaciteta ima konkretne rezultate.
- Slijede najvažnije oblasti iz kojih je potrebno obezbijediti treninge. Projekat bi trebalo da pokriva sve njih: upravljanje projektnim ciklusom (sa posebnim osvrtom na upravljanje EU fondovima i proceduru za apliciranje EU), strateško planiranje, javno zastupanje, organizacioni menadžment, finansijski menadžment, rad sa volonterima, odnosi sa javnošću, monitoring i evaluacija, uspostavljanje mreža i koalicija, prikupljanje finansijskih sredstava, KDO i komunikacija sa preduzećima.
- Određenim podgrupama OCD-a potrebni su i treninzi iz specifičnih oblasti, kao što su očuvanje životne sredine, ljudska prava.
- Treba učiniti dostupnim informacije o politikama EU koje se odnose na specifične oblasti kojima se crnogorske OCD bave. Ovo treba da uključi i stvaranje baze podataka na veb sajtu projekta.
- Treba pomoći OCD-ima da identifikuju partnerske organizacije u susjednim zemljama, tako da mogu aplicirati za EU programe prekogranične saradnje.
- OCD-ima treba pružiti pomoć u vidu olakšavanja procesa i pružanja informacija kako bi im se pomoglo da uspostave trajne mreže i programske koalicije. Pored toga, treba pružiti pomoć lokalnim mrežama da se povežu sa regionalnim mrežama.
- Pružiti pomoć lokalnim OCD-ima naročito u tome da komuniciraju sa svojim članstvom i razviju lokalnu podršku. Imidž OCD-a u zajednici će se popraviti kroz uspješnu realizaciju aktivnosti, kao i pisanje i objavljivanje godišnjih izvještaja i izvještaja o utrošenim sredstvima.

Aneks 1 Akronimi i skraćenice korištene u tekstu

CGO	Centar za građansko obrazovanje
CDP	Program za razvoj kapaciteta
CEDEM	Centar za demokratiju i ljudska prava
CEMI	Centar za monitoring
CRNVO	Centar za razvoj nevladinih organizacija
CSO	Organizacija civilnog društva
DPRS	Strategija za razvoj i smanjenje siromaštva
EC	Evropska komisija
EU	Evropska unija
EIDHR	Evropski instrument za demokratiju i ljudska prava
FAKT	Fond za aktivno građanstvo
FOSI ROM	Fondacija Institut za otvoreno društvo – Predstavništvo u Crnoj Gori
EPuCG	Evropski pokret u Crnoj Gori
IPA	Instrument za predpristupnu pomoć
NDC	Nansen dijalog centar
NGO	Nevladina organizacija
NSSD	Nacionalna strategija za održivi razvoj
OCD	Organizacija civilnog društva
ORT	Obschestvo Remeslenovo i. Zemledelcheskovo Trouda
MANS	Mreža za afirmaciju NVO sektora
PAPRR	Nacionalni akcioni plan za rodnu ravnopravnost
PCM	Upravljanje projektnim ciklusom
SIDA	Švedska međunarodna agencija za razvoj
UNDP	Program Ujedinjenih nacija za razvoj
USAID	Agencija SAD za međunarodni razvoj

Aneks 2 Metodologija istraživanja

Istraživanje za ovu studiju nastavljeno je nakon obuhvatne analize pravnih i finansijskih dokumenata (zakona i propisa) koji konstituišu pravni okvir u kojem funkcioniše civilno društvo u Crnoj Gori. Naročita pažnja je obraćena na sve dostupne dokumente koji se odnose na interakciju između OCD i organa javne uprave na državnom i lokalnom nivou, uključujući dokumente o politikama i javnom zastupanju dobijene od civilnog društva, izvještaje o projektima i evaluacije, kao i uopštene analize o civilnom društvu. Ovo posljednje je takođe korišteno u opisivanju organizacionih i institucionalnih kapaciteta OCD-a i toga kakav je njihov javni imidž.

Primarni podaci za istraživanje, naročito oni koji se odnose na kapacitete OCD-a, dobijeni su putem obavljanja niza konsultacija sa OCD-ima, vladinim službenicima i donatorskim organizacijama, pri čemu su korištene različite metode. U pet gradova (Herceg Novi, Ulcinj, Pljevlja, Bijelo Polje i Podgorica) su sprovedene fokus grupe u kojima su učestvovali predstavnici 33 OCD. Pored toga, specijalno sačinjen upitnik je poslat emailom na adrese 80 OCD, pri čemu ga je 27 u potpunosti popunilo.

Obavljeni su intervjui sa šefom Vladine kancelarije za saradnju sa NVO, i sa predstavnicima donatorskih organizacija, Institutom za otvoreno društvo (FOSI/ROM Montenegro) i Fondom za aktivno građanstvo (FAKT), kao i sa predstavnicima Misije OSCE u Crnoj Gori i Delegacije Evropske komisije u Crnoj Gori.

Na kraju, organizovan je i veliki konsultativni sastanak sa 40 predstavnika OCD-a, kako bi se pregledali i unaprijedili zaključci i preporuke ove Analize potreba.

Aneks 3 Struktura OCD-a prema geografskoj zastupljenosti

Tabela 3. Procjena broja OCD-a po opštinama

Opština	Procjena broja registrovanih OCD-a	Broj OCD-a u bazi podataka CRNVO-a
Andrijevića	16	9
Bar	220	84
Berane	120	48
Bijelo Polje	170	49
Budva	120	25
Cetinje	170	49
Danilovgrad	55	9
Herceg Novi	180	32
Kolašin	66	16
Kotor	180	51
Mojkovac	35	16
Nikšić	470	96
Plav	65	31
Pljevlja	150	45
Plužine	10	5
Podgorica	1950	477
Rožaje	95	26
Šavnik	17	2
Tivat	105	41
Ulcinj	115	19
Žabljak	40	12
Ukupno	4,350	1,141

Izvor: Godišnji izvještaj CRNVO-a o Saradnji između OCD-a i lokalne samouprave u Crnoj Gori u 2008.

Aneks 4 Spisak organizacija sa kojima su obavljene konsultacije

Vladine organizacije

1. Vladina Kancelarija za saradnju sa NVO

Međunarodne organizacije

1. Fond za aktivno građanstvo - faKT
2. Fondacija Institut za otvoreno društvo, Predstavništvo Crna Gora - FOSI ROM
3. Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju – Misija OSCE u Crnoj Gori
4. Delegacija Evropske komisije u Crnoj Gori

Organizacije civilnog društva

1. CSTI Montenegro, Podgorica
2. Expeditio, Kotor
3. SOS telefoni za žene i djecu žrtve nasilja, Podgorica
4. Juventas, Podgorica
5. Udruženje paraplegičara Crne Gore, Podgorica
6. Natura, Kolasin
7. Bjelopoljski demokratski centar, Bijelo Polje
8. Ulcinj biznis asocijacija, Ulcinj
9. Viva vita, Pljevlja
10. Nada, Herceg Novi
11. Centar za monitoring, Podgorica
12. Crnogorski ženski lobi, Podgorica
13. Asocijacija za demokratski prosperitet ZID, Podgorica
14. Naša inicijativa, Podgorica
15. Preporod, Niksic
16. FORS Montenegro, Nikšić
17. Centar za demokratsku tranziciju, Podgorica
18. MANS, Podgorica
19. Anima, Kotor
20. Anima, Ulcinj
21. Bonum, Pljevlja
22. Centar za građansko obrazovanje, Podgorica
23. Centar za razvoj nevladinih organizacija, Podgorica
24. Društvo mladih ekologa, Nikšić
25. Eco delfin, Kotor
26. Evropski pokret u Crnoj Gori, Podgorica
27. Fondacija za stipendiranje Roma, Podgorica
28. Green home, Podgorica
29. Novi horizonti, Ulcinj
30. Adria, Bar
31. Udruženje za pomoć osobama sa hendikepom, Nikšić
32. Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore, Podgorica
33. Centar za prava djeteta Crne Gore, Podgorica
34. Centra za zaštitu potrošača, Podgorica

35. Gerontološko društvo Crne Gore, Podgorica
36. Udruženje Inicijativa Herceg Novi, Herceg Novi
37. Otvorena škola, Danilovgrad
38. Proaktiv, Podgorica
39. Savez slijepih Crne Gore, Podgorica
40. Sklonište, Podgorica
41. Ženska akcija, Nikšić
42. Zračak nade, Pljevlja

Aneks 5 Izvori

Savjet Evrope Crna Gora: Poštovanje dužnosti i obaveza; Treći monitoring izvještaj Generalnog Sekretarijata

CRNVO (2007) Razvoj korporativne društvene odgovornosti, Podgorica, novembar 2007

CRNVO (2008) Izvještaj o saradnji lokalne samouprave i OCD-a u Crnoj Gori za 2007, Podgorica (crnogorska verzija)

CRNVO (2009) Izvještaj o saradnji lokalne samouprave i OCD-a u Crnoj Gori za 2008, Podgorica (crnogorska verzija)

CRNVO, USAID/ORT, CEDEM (2008) Stavovi građana Crne Gore prema nevladinim organizacijama: Analiza rezultata javnomnjenjskog istraživanja

CRNVO (2009) NVO sektor – Trenutno stanje: Prilog Izvještaju Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2009, Podgorica april 2009.

FOSI ROM (2009) Strategija za period 2009- 2012,

FOSI ROM (2009) Izvještaj o napretku Crne Gore: Izborni zakon, Organizacije civilnog društva, Ženska prava, Romi – okt. 2008 – maj 2009; Podgorica

GALLUP, Balkan Monitor, Pogledi i percepcije: glasovi Balkana, 2008. Pregled zaključaka, 2008.

Vlada Crne Gore (2006), Uredba o osnovnim principima saradnje Vlade i nevladinih organizacija, maj 2006.

Vlada Crne Gore (2009) Strategija saradnje Vlade i nevladinih organizacija; Podgorica, 22 januar 2009 (crnogorska verzija)

Zakon o finansiranju političkih partija, Službeni list br. 49/08

Zakon o radu, Službeni list br. 49/08

Zakon o nevladinim organizacijama, Službeni list br. 27/99, 09/02, 30/02, br. 11/07 od 13.12.2007)

Zakon o državnoj upravi, Službeni list br. 38/03

Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica (Zakon o porezu na dohodak)
(“Službeni list br. 65/01, 12/02, 37/04, 29/05, 78/06, 04/07)

Zakon o porezu na dobit pravnih lica, Službeni list br. 65/01, 12/02, 80/04 1

Zakon o igrama na sreću, Službeni list br. 52/04

Zakon o lokalnoj samoupravi, Službeni list br. 42/03 i 28/04

Zakon o porezu na dodatu vrijednost, Službeni list br. 76/05

Skupština Crne Gore, Poslovník

UNDP (2008.) Korporativna društvena odgovornost, Podgorica

USAID (2009.) Crna Gora: 2008. USAID Indeks održivosti za Srednju i Jugoistočnu Evropu i Evroaziju S, 12 izdanje, jun 2008.

USAID (2008.) Crna Gora: 2008 USAID Indeks održivosti za Srednju i Jugoistočnu Evropu i Evroaziju, 11 izdanje, jun 2007.