



CRNVO
CENTAR ZA RAZVOJ NVO

**IZVJEŠTAJI PREDSTAVNIKA
NEVLADINIH ORGANIZACIJA O
NAPRETKU U DJELOVIMA
“POGLAVLJA 23 – PRAVOSUĐE I
TEMELJNA PRAVA” PRISTUPNIH
PREGOVORA SA EVROPSKOM
UNIJOM**



Ovaj projekat finansira
Evropska unija



VLADA CRNE GORE
MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE



Centar za građansko obrazovanje
Centre for Civic Education



FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG



CZIP



POLITIKON



M'BASE

Nakon realizacije 3 obuke o praćenju poglavlja 23 – pravosuđe i temeljna prava u okviru projekta “Poglavlje 23 u mojoj zajednici”, učesnici/e su imali priliku da uz mentorstvo eksperata iz te oblasti izrade kratki izvještaj o sprovedenim reformama u okviru poglavlja 23. Cilj ove aktivnosti jeste da omogući predstavnicima organizacija civilnog društva da samostalno prate rad institucija u kontekstu pregovaračkog poglavlja 23, da kreiraju izvještaje o napretku u posebnim oblastima od njihovog interesovanja, i zagovaraju promjene kroz svoj rad.

Ovi izvještaji su kreirani kroz projekat Poglavlje 23 u mojoj zajednici, koji realizuje Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO) podržan je kroz program „OCD u Crnoj Gori – od osnovnih usluga do oblikovanja politika – M'BASE" koji sprovode Centar za građansko obrazovanje (CGO), Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Centar za zaštitu i proučavanje ptica Crne Gore (CZIP) i Politikon mreža. Projekat finansira Evropska unija, a kofinansira Ministarstvo javne uprave. Ovi izvještaji su odgovornost isključivo autora, i ni na koji način ne odražavaju stavove Evropske unije.

Predstavnici nevladinih organizacija su se odlučili za teme izvještaja i oblasti koje će obrađivati na osnovu njihovih interesovanja, specifičnih znanja, i profila organizacija.

Kratki izvještaji su pokrivali sljedeće oblasti: Besplatna pravna pomoć, rodna ravnopravnost LBT osoba, pristupačnost javnih površina osobama sa invaliditetom u Podgorici, učešće javnosti u donošenju odluka, zapošljavanje po zaslugama u institucijama kulture, i zloupotreba donacija fizičkih lica za finansiranje političkih subjekata i izbornih kampanja.

Navedeni kratki izvještaji se nalaze u nastavku.

Sadržaj

Jačanje sistema instituta besplatne pravne pomoći za Opštinu Bijelo Polje.....	3
Rodna ravnopravnost u pregovaračkom poglavlju 23: Specifični problemi i prepreke ostvarivanja ljudskih prava LBT (lezbejki, biseksualnih i transrodnih) žena.....	6
Pristupačnost javnih površina osobama sa invaliditetom u Podgorici: izazov urbanog planiranja.....	10
Učešće javnosti u donošenju odluka.....	14
Zapošljavanje po zaslugama u institucijama kulture.....	15
Zloupotreba donacija fizičkih lica u finansiranju političkih partija i izbornih kampanja.....	18

Jačanje sistema instituta besplatne pravne pomoći za Opštinu Bijelo Polje

Pravo na sudsku zaštitu spada u kategoriju osnovnih ljudskih prava, koja su zajemčena Ustavom Crne Gore i pozitivnim zakonima, kao i međunarodnim pravnim dokumentima. Član 21 Ustava Države Crne Gore propisuje da svako ima pravo na pravnu pomoć. Obezbjeđujući pravo na pravnu pomoć zadovoljavajućeg stručnog kvaliteta, bez diskriminacije, Ustav propisuje da se pravo na pravnu pomoć, uključujući i besplatnu pravnu pomoć, koristi pod uslovima određenim zakonom. Pravo građana na sudsku zaštitu je ne samo Ustavom zagarantovano pravo, već se smatra vrijednosnim produktom savremenog društva. Mogućnost da tražite zaštitu svojih prava pred sudom je supstrat vladavine prava i pravne države, bez koga ovi pojmovi ostaju samo apstrakcija. Međutim, pravo na pristup sudu ostaje obesmišljeno ukoliko sudovi faktički onemogućuju zaštitu prava sudeći dugo, dozvoljavajući odugovlačenje postupka time što tolerišu manipulativnost stranaka u postupku i nepoštovanje procesnih obaveza i rokova. Zbog toga pravo na suđenje u razumnom roku spada u ljudsko pravo na pravično suđenje, koje je zagarantovano ne samo Ustavom Crne Gore i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Pravo na pristup sudu (access to justice, pravo na pristup pravosuđu), odnosno, pravo na stručnu pravnu pomoć predstavlja jedno od osnovnih ljudskih prava i jednu od temeljnih komponenti prava na pravično suđenje.

Ovo pravo se, shodno standardima sadržanim u aktima međunarodnog pravnog karaktera, mora obezbjeđivati pod jednakim uslovima svim kategorijama lica, bez obzira na imovinske i druge prilike, i kao takvo predstavlja osnovu svakog demokratskog društva zasnovanog na vladavini prava. Suština prava na pristup sudu je da niko ne smije biti spriječen niti ograničen preprekama ekonomske prirode da ostvari ili zaštiti svoje pravo pred bilo kojim sudom koji odlučuje o krivičnim, građanskim, privrednim, upravnim ili drugim stvarima.

Crna Gora je svoj sistem besplatne pravne pomoći uspostavila usvajanjem Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći koji je počeo da se primjenjuje od 1. januara 2012. godine. Usvajanje zakona bilo je praćeno i usvajanjem brojnih podzakonskih akata kojima je upotpunjen pravni okvir za pružanje besplatne pravne pomoći u Crnoj Gori. Pored toga, u prethodnom periodu stvoreni su i institucionalni uslovi za pružanje besplatne pravne pomoći, pa su u svim osnovnim sudovima osnovane službe besplatne pravne pomoći. I pored toga što su pravosudne institucije nastojale da, pomoću javne kampanje o značaju ovog pravnog instituta, i mogućnostima da, pomoću njega, svi građani imaju jednaku mogućnost na ostvarivanje prava na sudsku zaštitu, afirmacija ovog pravnog instituta nije dala očekivane rezultate.

Koristili smo zvanične podatke Centra za Socijalni rad Opštine Bijelo polje. Od ukupno 46.051 stanovnika, koji gravitiraju u Opštini Bijelo Polje po polu: muških je 23.204 ili 50,39%, zenskih 22.847 ili 49,61%. Aktivnog je stanovništva 14.733, zaposleni 9.337, nezaposleni 5.396. Strukturu od 9.337 zaposlenih čine 5.742 muškaraca i 3.595 žena.

Neaktivnog je stanovništva 21.641 a prema razlogu neaktivnosti: domaćice 11.270, penzioneri 6.359, studenti, učenici 4.012.

Prema podacima popisa u 2011. godini stopa siromaštva je povećana. Tome doprinose i raspoloživi indikatori o realnom BDP-u, kretanju prosječnih realnih zarada bez poreza i doprinosa, potrošnje i indeksa potrošačkih cijena. Seosko stanovništvo se suočava sa većim rizikom od siromaštva u odnosu na gradsko stanovništvo. Stopa siromaštva u Sjevernom regionu skoro tri puta veća od stope siromaštva u Centralnom i Južnom regionu. (navedeni podaci uzeti sa zvaničnog sajta MONSTAT-a).

Naime, prema istraživanju koje je prethodilo izradi predmetnog projektnog plana, pravo na besplatnu pravnu pomoć nije, u dovoljnoj mjeri, iskorišćeno, odnosno, ovaj pravni mehanizam veoma rijetko koriste građani koji žive u Opštini Bijelo Polje. Naime, tokom 2015 godine, građani Opštine Bijelo Polje su podnijeli zahtjev za korišćenje ovog prava u 32 navrata-27 odobrenih zahtjeva, zatim, tokom 2016-te godine, podnijeli su 19 zahtjeva-18 je odobreno, dok je tokom 2017-te godine podnijeto 28 zahtjeva, od kojih je 24 odobreno, što je veoma mali broj, s obzirom na broj stanovnika koji gravitiraju na prostoru bjelopoljske Opštine. Poređenja radi, pravo na besplatnu pravnu pomoć u Opštini Berane, tokom 2017-te godine, je koristilo 130 građana. Uzimajući u obzir činjenicu da je Opština Bijelo Polje najveća u sjevernom regionu Crne Gore, postavlja se pitanje koji je razlog nekorišćenja ovog pravnog instituta, s obzirom na broj predmeta u Osnovnom i Višem sudu, kao i u sudu za prekršaje, i u Osnovnom i Višem državnom tužilaštvu, koji je u skladu sa opštim sudskim normama.

Predmetnim projektnim planom/programom će se doprinijeti povećanju vidljivosti instituta besplatne pravne pomoći, i to u kvantitativnom i u kvalitativnom smislu.

Metodologija: Kroz angažovanje dva advokata, na mjerljiv način će se doprinijeti praktičnom povećanju vidljivosti predmetnog pravnog instituta, s obzirom na mogućnost pravne zaštite, te omogućavanja ostvarivanja prava na pristup sudu, svih zainteresovanih lica a medijskom kampanjom, na društvenim mrežama, kao i izvještajima u štampanim, elektronskim medijima, uz učešće predstavnika organizacije na televizijskoj i radio-emisiji, doprinijeće se

povećanju opšte svijesti o značaju instituta besplatne pravne pomoći za kompletnu društvenu zajednicu, a obilaskom svih mjesnih zajednica, koje gravitiraju na prostoru Opštine Bijelo Polje, svim zainteresovanim stanovnicima će se prezentovati ovaj pravni mehanizam, a sve u cilju omogućavanja licima slabijeg imovnog stanja da ostvare pravo na pristup sudu, te zaštite osnovnih ljudskih prava.

Ovaj izvještaj je kreiran kroz projekat Poglavlje 23 u mojoj zajednici, koji realizuje Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO) podržan je kroz program „OCD u Crnoj Gori – od osnovnih usluga do oblikovanja politika – M'BASE" koji sprovode Centar za građansko obrazovanje (CGO), Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Centar za zaštitu i proučavanje ptica Crne Gore (CZIP) i Politikon mreža. Projekat finansira Evropska unija, a kofinansira Ministarstvo javne uprave. Ovaj izvještaj je odgovornost isključivo autora, i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.

LITERATURA: Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći;

Podaci Centra za Socijalni rad Opštine Bijelo Polje;

29.01.2023. god.

Izvještaj pripremio:

Mladen Španjević

Rodna ravnopravnost u pregovaračkom poglavlju 23: Specifični problemi i prepreke ostvarivanja ljudskih prava LBT (lezbejki, biseksualnih i transrodnih) žena

Relevantnost teme rodne ravnopravnosti u kontekstu LBT žena proizlazi iz činjenice da su ove osobe često diskriminirane na osnovu svoje seksualne orijentacije i rodnog identiteta, ali i zbog toga što su žene. One se suočavaju sa specifičnim problemima i preprekama u ostvarivanju svojih ljudskih prava i sloboda. Rodna ravnopravnost je ključna u borbi protiv diskriminacije LBT žena, jer se ona odnosi na osiguravanje jednakosti prava i mogućnosti za sve osobe, bez obzira na njihov pol, seksualnu orijentaciju i/ili rodni identitet. Jedan od ključnih faktora jeste uklanjanje diskriminacije na osnovu pola, kako na pojedinačnom nivou, tako i u institucionalnom okviru, ali i podržati aktivnosti koje promovišu rodnu ravnopravnost, uključujući obrazovne programe, kampanje i projekte koji se bave ovom temom.

Predviđene mjere iz akcionog plana za poglavlje 23 – pravosuđe i temeljna prava, koje se takođe odnosi i na pitanja rodne ravnopravnosti, predstavljaju bitan instrument u procjeni napretka Crne Gore u ispunjavanju međunarodnih standarda u oblasti ljudskih prava. Akcioni plan, koji je definisan sa ciljem jačanja nadzora i reagovanja na kršenja, te podizanja svijesti o važnosti rodne ravnopravnosti, obuhvatio je niz konkretnih obaveza koje je neophodno ispuniti. U pogledu unapređenja rodne ravnopravnosti, poseban naglasak je stavljen na jačanje nadzornih tijela i efikasnije reagovanje organa za sprovođenje zakona na moguća kršenja, što uključuje i primjenu sankcija. Takođe, akcioni plan je predvidio mjere podrške, naročito pri zapošljavanju i javnoj zastupljenosti žena, kako bi se podstakla aktivnija uloga žena u društvu i preduzeli koraci za smanjenje rodne diskriminacije. Ostvareni su značajni pomaci u oblasti rodne ravnopravnosti, posebno u pogledu jačanja nadzora i reagovanja na kršenja, kao i u podizanju svijesti o važnosti

rodne ravnopravnosti. Takođe, u okviru podrške za zapošljavanje i javnu zastupljenost žena, preduzete su konkretne mjere za smanjenje rodne diskriminacije. Međutim, iako su ostvareni određeni pomaci, postoje i dalje izazovi koji se tiču potpune implementacije akcionog plana u oblasti rodne ravnopravnosti, kao i izostanak šireg pogleda na pojmove rodne ravnopravnosti i inkluzije. U proteklom periodu, implementacija mjere 3.6.2.5. iz akcionog plana za Poglavlje 23 pokazala je određene pozitivne pomake u jačanju saradnje sa ženskim NVO. Ojačana saradnja je rezultirala efektivnijom diseminacijom znanja o ljudskim pravima i rodnoj ravnopravnosti. Od vitalnog značaja je prepoznavanje važnosti saradnje između relevantnih državnih institucija i nevladinih organizacija, kako bi se zajednički radilo na unapređenju rodne ravnopravnosti i promovisanju ženskih prava. Kroz implementaciju mjere 3.6.2.5. stvoreni su mehanizmi za efikasnu saradnju između ženskih NVO i državnih institucija u procesu primjene i praćenja implementacije međunarodnih i domaćih standarda za rodnu ravnopravnost.

Mjera 3.6.2.6 iz akcionog plana za pregovaračko poglavlje 23 koja se odnosi na sprovođenje edukativnih programa za nastavni kadar u obrazovnim institucijama u cilju eliminacije rodnih stereotipa, dala je značajne rezultate u podizanju svijesti zaposlenih u školstvu o važnosti rodne ravnopravnosti. Međutim, iako je ova mjera bila usmjerena ka većinskoj populaciji, važno je napomenuti da su LBT žene i dalje marginalizovane i da je njihova tema ostala nedovoljno zastupljena u edukativnim programima. Naime, iako su edukacije sudija, tužilaca i advokata na temu rodne ravnopravnosti takođe obuhvaćene akcionim planom, isti problem se javlja i u ovom slučaju, gdje se većinska populacija cilja na račun zanemarivanja potreba manjinskih grupa. Dakle, iako su postignuti značajni pomaci u podizanju svijesti o rodnoj ravnopravnosti u obrazovnim i pravosudnim institucijama u Crnoj Gori, važno je dalje raditi na inkluziji i uvažavanju prava i potreba manjinskih grupa, uključujući i LBT žene. LBT žene su često nemaju adekvatnu podršku u institucijama sistema obrazovanja. Ovo predstavlja ozbiljan problem jer obrazovanje predstavlja ključni faktor u osnaživanju žena, a istovremeno osigurava ekonomsku i društvenu inkluziju. Stoga, neophodno je posvetiti veću pažnju inkluziji LBT žena u edukativne programe u obrazovnim institucijama.

Uprkos sprovođenju mjera koje se tiču rodne ravnopravnosti u politici, u Crnoj Gori je i dalje prisutan izostanak LBT žena na javnim funkcijama, što predstavlja zabrinjavajući trend. Mjera 3.6.2.11. kroz koju su organizovane edukacije za političke partije o uključivanju žena u javni i

politički život je sprovedena u kooperaciji sa Skupštinskim odborom za rodnu ravnopravnost, ali niži procenat žena na rukovodećim pozicijama u politici je vidljiv. Slična situacija je i sa mjerom 3.6.2.12. koja se odnosi na organizovanje kampanja za podizanje svijesti o potrebi većeg uključivanja žena u javnom i političkom životu, koja je takođe sprovedena u saradnji sa NVO. Iako je postojao pomak u lokalnoj politici, gdje je Glavni grad Podgorica dobio gradonačelnicu, još uvijek postoji nedostatak LBT žena na rukovodećim pozicijama u Crnoj Gori. Ovakvo stanje ukazuje na potrebu za daljim radom i implementacijom mjera koje će doprinijeti većoj rodnoj ravnopravnosti u politici. Nažalost ovakav trend ne samo da pokazuje nedostatak napretka u ostvarivanju rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori, već i nazadovanje u pogledu prava LBT žena. Nedostatak vidljivog napretka u njihovom uključivanju u javni i politički život Crne Gore ukazuje na ozbiljne prepreke s kojima se suočavaju ove žene u borbi za ravnopravnost u društvu. Ovo je posebno zabrinjavajuće s obzirom na to da je Crna Gora potpisnica brojnih međunarodnih sporazuma i konvencija o ljudskim pravima, koji uključuju i zaštitu prava žena i manjinskih grupa. Stoga bi trebalo preduzeti dalje napore u cilju jačanja prava i uključivanja LBT žena u javnom i političkom životu Crne Gore kako bi se osigurala njihova potpuna ravnopravnost u društvu.

Kako se rodna ravnopravnost odražava u zakonskom okviru i njegovoj usklađenosti sa ljudskim pravima u slučajevima višestrukih diskriminacija LBT žena?

Kako bi se ispitala usklađenost zakonskog okvira sa ljudskim pravima LBT žena u Crnoj Gori, potrebno je sprovesti analizu postojećih zakonskih akata koji regulišu ovo pitanje. Metodološki pristup istraživanju je kvalitativni, podrazumijeva istraživanje zasnovano na deskriptivnim podacima, a analiziraće se zakonski okvir u Crnoj Gori i njegova usklađenost sa ljudskim pravima u slučajevima višestrukih diskriminacija LBT žena.

Zakonski okvir za rodnu ravnopravnost u Crnoj Gori obuhvata niz zakona i strategija koje su usmjerene ka promociji i zaštiti rodne ravnopravnosti. U skladu sa tim, Ustav Crne Gore u poglavlju koje se odnosi na ljudska prava i slobode, utvrđuje da država garantuje ravnopravnost žena i muškaraca i razvija politiku jednakih mogućnosti. Jedan od osnovnih zakona koji se tiču rodne ravnopravnosti jeste Zakon o zabrani diskriminacije. Ovim zakonom se zabranjuje svaka diskriminacija na osnovu pola, kao i drugih osnova kao što su rasa, vjera, nacionalna pripadnost, invalidnost i drugo. Zakon propisuje mehanizme za sprečavanje i sankcionisanje diskriminacije, a takođe predviđa i obavezu donošenja planova i programa za suzbijanje diskriminacije. Zakonom

o rodnoj ravnopravnosti se utvrđuju mehanizmi za postizanje rodne ravnopravnosti. Ovaj zakon propisuje obaveze državnih organa, organa državne uprave i lokalne samouprave, javnih ustanova, javnih preduzeća i drugih pravnih lica koja vrše javna ovlašćenja, u cilju eliminacije diskriminacije po osnovu pola i postizanja rodne ravnopravnosti. Pored ovih zakona, postoje i brojne strategije i akcioni planovi koji se bave pitanjima rodne ravnopravnosti. Jedan od primjera je Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost, koja predstavlja sveobuhvatan okvir za unapređenje položaja žena i muškaraca u Crnoj Gori. Ova strategija obuhvata širok spektar oblasti, uključujući zapošljavanje, obrazovanje, zdravstvo, socijalnu zaštitu, pristup pravdi, političko predstavljanje, borbu protiv nasilja nad ženama i drugo. U skladu sa ovim zakonskim okvirom, nadležne institucije u Crnoj Gori imaju obavezu da provode aktivnosti usmjerene ka promociji i zaštiti rodne ravnopravnosti, uključujući i edukativne kampanje, obuke za službenike i službenice, kao i izradu akcionih planova za unapređenje rodne ravnopravnosti. Ukupan zakonski okvir za rodnu ravnopravnost u Crnoj Gori predstavlja značajan korak ka postizanju ravnopravnosti žena i muškaraca u svim oblastima društvenog života, i predstavlja važan instrument zaštite ljudskih prava u ovoj oblasti. Rodna ravnopravnost se ne može postići bez uvažavanja prava i potreba LBT žena. U tom smislu, nužno je osigurati sistematsko uključivanje pripadnica ove grupe u procese planiranja i implementacije politika, kao i u kreiranje zakonskog okvira koji će adekvatno štititi njihova prava i osigurati ravnopravan tretman u svim oblastima društvenog života. LBT žene se takođe suočavaju sa dodatnim preprekama u ostvarivanju svojih prava. One su često izložene dubokom stigmatizacijom u društvu, a to dovodi do toga da se njihove potrebe i problemi marginalizuju ili se ne uzimaju u obzir u planiranju i implementaciji javnih politika.

Ovaj izvještaj je kreiran kroz projekat Poglavlje 23 u mojoj zajednici, koji realizuje Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO) podržan je kroz program „OCD u Crnoj Gori – od osnovnih usluga do oblikovanja politika – M'BASE" koji sprovode Centar za građansko obrazovanje (CGO), Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Centar za zaštitu i proučavanje ptica Crne Gore (CZIP) i Politikon mreža. Projekat finansira Evropska unija, a kofinansira Ministarstvo javne uprave. Ovaj izvještaj je odgovornost isključivo autora, i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.

Pripremila: Anđela Bulatović, CAZAS

Pristupačnost javnih površina osobama sa invaliditetom u Podgorici: izazov urbanog planiranja

Prava osoba sa invaliditetom su neodvojiva od osnovnih ljudskih prava. Prava osoba sa invaliditetom su zaštićena na međunarodnom, nacionalnom i lokalnom nivou kroz niz konvencija, zakona, strategija, akcionih planova, lokalnih akcionih planova i drugih strateških dokumenata. Ustavom Crne Gore su zagarantovana svim građanima prava i slobode, kao i zaštita od diskriminacije po bilo kom osnovu, uključujući i invaliditet, kao i posebna zaštita lica sa invaliditetom u svim aspektima života.

Kroz kreiranje strukture pregovora o pristupanju Evropskoj uniji, i to kroz podjelu pravne tekovine Evropske unije na poglavlja, prava osoba sa invaliditetom su uvrštena u Poglavlje 23 – pravosuđe i temeljna prava, u okviru oblasti temeljna prava. Poglavlje je ujedno i najizazovnije poglavlje u pregovorima zbog kompleksnosti potrebnih reformi, opširnosti, i efekta na ostatak pravne tekovine EU.

U svom progresu ka punopravnom članstvu u Evropskoj uniji, Crna Gora je obavezna da reformiše cjelokupan sistem kako bi bio usklađen sa zakonodavstvom Evropske unije, uključujući i sferu zaštite lica sa invaliditetom. Zaštitu lica sa invaliditetom je potrebno vršiti kroz javne politike, dok je takođe važno pratiti mjerljive rezultate u praksi, kako bi politike imale pun efekat. Prava osoba sa invaliditetom nije moguće štititi jedino kroz akte koji se direktno tiču OSI, već je potrebno prilikom kreiranja svih javnih politika obratiti posebnu pažnju na prava OSI.

Kroz UN Konvenciju o pravima osoba sa invaliditetom iz 2008 godine¹, koju je Crna Gora ratifikovala, članom 9 je propisana obaveza država potpisnica da omoguće OSI da žive nezavisno i aktivno učestvuju u svim aspektima života, uključujući fizičku okolinu, transport, informacije, komunikaciju, tehnologiju, i ostale sadržaje u urbanim i ruralnim sredinama.

Zakon o zabrani diskriminacije² ("Službeni list Crne Gore", br. 046/10, 040/11, 018/14, 042/17) definiše „ograničavanje ili onemogućavanje korišćenja objekata i površina u javnoj upotrebi licu ili grupi lica, po nekom od osnova“ kao diskriminaciju, te je zabranjuje. Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom³ ("Službeni list Crne Gore", br. 035/15, 044/15) definiše kao

¹ <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-persons-disabilities>

² https://www.ombudsman.co.me/docs/1612165541_zakon-o-zabrani-diskriminacije.pdf

³ https://www.ombudsman.co.me/docs/1612165613_zakon-o-zabrani-diskriminacije-lica-sa-invaliditetom.pdf

diskriminaciju i zabranjuje „neobezbjedjivanje uslova za nesmetan pristup, kretanje, boravak i rad u objektima u javnoj upotrebi i u prostorima i površinama javne namjene licu ili grupi lica sa invaliditetom u skladu sa propisima kojima se propisuje uređenje prostora i izgradnja objekata”. Bliže uslove i način prilagođavanja javne površine kako bi bili u potpunosti pristupačni osobama sa invaliditetom definiše Pravilnik o bližim uslovima i načinu prilagođavanja objekata za pristup i kretanje lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom⁴ ("Službeni list Crne Gore", br. 048/13, 044/15).

Podgorica predstavlja najveći i najnaseljeniji grad Crne Gore, te imajući u vidu da je u konstantnoj građevinskoj ekspanziji i povećanju broja stanovnika, treba obratiti posebnu pažnju da se buduća izgradnja i adaptacija postojećeg vrši uzimajući u obzir pristupačnost za sve grupe građana, uključujući osobe sa invaliditetom.

Kroz Lokalni plan za unaprjeđenje inkluzije i razvoj usluga socijalne i dječje zaštite u Glavnom gradu Podgorici za period 2020-2023. godine⁵ osobe sa invaliditetom su prepoznate kao zasebna ciljna grupa kroz Strateški cilj 2: *Povećana socijalna inkluzija osoba sa invaliditetom i njihovih porodica i uspostavljene i razvijene održive socijalne usluge*. Kroz navedeni strateški cilj je definisan niz aktivnosti, koji uključuje i izradu taktilnih staza za slijepa lica na javnim površinama. Aktivnosti Lokalnog plana 2.2. Obezbjedjivanje personalnog asistenta za OSI, i 2.3. Usluga prevoza „od vrata do vrata“ za OSI su usmjerene na podršku osobama sa invaliditetom, naročito u njihovoj mobilnosti i pristupu javnim površinama i sadržajima.

Sam Lokalni plan se osvrće na obaveze koje je Crna Gora preuzela u okviru poglavlja 23 – Pravosuđe i temeljna prava u okviru pregovora o pristupanju EU, te da aktivnosti iz Lokalnog plana doprinose ispunjavanju privremenih mjerila za poglavlje 23.

Lokalni plan, u dijelu Strateškog cilja 2 se takođe u značajnoj mjeri oslanja na aktivnosti organizacija civilnog društva, što je i prepoznato kako u samom Lokalnom planu, tako i u izvještajima o realizaciji istog. Organizacije civilnog društva imaju značajnu ulogu u procesu osposobljavanja javnih površina za sve korisnike prije svega kroz uzbunjivanje, zagovaranje i adaptaciju javnih površina⁶. Uzbunjivačke aktivnosti organizacija civilnog društva se ogledaju u praćenju stanja na terenu kroz komunikaciju sa svojim korisnicima, te opominjanju nadležnih ako postoji propust u planiranju i izgradnji javnih površina na način koji diskriminiše osobe sa invaliditetom i ne čini ih dostupnim njima. Zagovaračke aktivnosti organizacija civilnog društva se odnose na uticaj koji vrše na donosioce odluka koji su uključeni u proces planiranja prostora, skrećući im pažnju na važnost pristupačnosti javnih površina za OSI. Kroz adaptaciju javnih površina, organizacije civilnog društva u suštini rade posao koji bi institucije trebale same po sebi da rade, te prepoznavši značajnu potrebu za adaptacijom prostora sami preuzimaju posao u svoje ruke. Poslednje aktivnosti, iako predstavljaju efikasno rješavanje pojedinih problema, dugoročno

⁴ <https://www.gov.me/dokumenta/3c19acde-3ab9-48ff-b1ee-d3ec0de4413c>

⁵ <http://skupstina.podgorica.me/wp-content/uploads/2020/04/52.-Prijedlog-LP-za-unaprje%C4%91enje-socijalne-inkluzije-i-razvoj-usluga-socijalne-i-dje%C4%8Dje-za%C5%A1tite-u-Glavnom-gradu-Podgorici-za-period-2020-2023.godine.pdf>

⁶ <https://www.dan.co.me/podgoricom/setaliste-uz-moracu-i-dalje-nepristupacno-osi-postavljen-lift-koji-ne-radi-deset-mjeseci-5142359>

ne predstavljaju održiv sistem adaptacije prostora, te se mora staviti akcent na uzbunjivanje i zagovaranje prema nadležnim organima.

Izazove koji se tiču pristupačnosti javnih površina možemo podijeliti na nekoliko osnovnih izvora.

Pristupačnost pješačkih prelaza i ivičnjaka: pojedini pješački prelazi i ivičnjaci su neprilagođeni za osobe sa invaliditetom koje koriste kolica za kretanje, te spuštanje na pješački prelaz i povratak na trotoar može biti značajno otežano za osobe sa invaliditetom koje koriste kolica za kretanje. Svi pješački prelazi, kao i ostale javne površine moraju biti usklađene sa Pravilnikom o bližim uslovima i načinu prilagođavanja objekta za pristup i kretanje lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom.

Pristupačnost ulaza u zgrade, objekte i institucije: osobe sa invaliditetom imaju jednako pravo na pristup svim sadržajima, te kako bi se jemčilo to pravo potrebno je obratiti posebnu pažnju pristupačnosti objekata u kojima se nalaze institucije. Imajući u vidu da se u Podgorici nalazi veliki dio institucija na centralnom nivou, Akacioni plan prilagođavanja objekata u javnoj upotrebi za pristup, kretanje i upotrebu licima sa invaliditetom i licima smanjene pokretljivosti⁷ u velikoj mjeri targetira ovaj problem, u odnosu na objekte u vlasništvu države.

Deformacija pješačkih staza i trotoara: ovo je relativno česta pojava u Crnoj Gori, te varira od opštine do opštine. Deformacije prije svega zavise od kvaliteta izvedenih radova, neposrednog okruženja, adekvatne upotrebe i pravovremenog održavanja. Pješačke staze i trotoari mogu biti deformisani usljed širenja korijenja drveća, nenamjenskog korišćenja – preopterećenja, kašnjenja u održavanju, korišćenja nekvalitetnih materijala i slabe izvedbe radova, kao i erozije usljed jakih padavina. Sve navedene uzroke je potrebno adekvatno adresirati kako bi pješačke staze bile pristupačne svim građanima i dugotrajne.

Adekvatnost pristupnih rampi za osobe sa invaliditetom: pristupne rampe su često izrađene tako da ispunjavaju formu zbog tehničkog prijema objekta, a u velikom broju slučajeva su neupotrebljive. Pri izradi pristupnih rampi je potrebno obratiti pažnju na materijal od kojeg se pravi rampa, da tekstura bude neklizajuća, da uspon ne bude nesavladiv za osobe koje koriste kolica, te da njihova lokacija bude naglašena kako bi korisnici mogli da joj olakšano pristupe.

Nepropisno parkiranje na pješačkim stazama i trotoarima: imajući u vidu da je Podgorica grad koji je u konstantnoj ekspanziji stanovništva, te da je velika zastupljenost automobila parkiranje samo po sebi predstavlja poseban izazov. Nedostatak parkinga, ali i nedostatak odvrćajućih kaznenih mjera za nesavjesne vozače koji parkiraju svoja vozila nepropisno, te ugrožavajući pravo drugih da se slobodno kreću. Česta pojava je parkiranje na trotoaru usljed nedostatka parking mjesta, čime vozilo zauzima trotoar te onemogućuje bezbjedan prolaz pješacima. Osobe sa invaliditetom koje koriste kolica se u tim situacijama nalaze u još većem problemu, imajući u vidu da obilazak nepropisno parkiranog vozila uključuje silazak i povratak na trotoar preko visokog ivičnjaka, uz izlazak na kolovoz, čime se povećava vjerovatnoća udara od strane automobila.

⁷ <https://www.gov.me/dokumenta/68b8a93e-c5dc-4d29-825b-88a348577c15>

Navedene situacije su dio konkretnih problema pristupačnosti javnih površina osobama sa invaliditetom, te je potrebno aktivno raditi na rješavanju istih.

Ovaj izvještaj je kreiran kroz projekat Poglavlje 23 u mojoj zajednici, koji realizuje Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO) podržan je kroz program „OCD u Crnoj Gori – od osnovnih usluga do oblikovanja politika – M'BASE" koji sprovode Centar za građansko obrazovanje (CGO), Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Centar za zaštitu i proučavanje ptica Crne Gore (CZIP) i Politikon mreža. Projekat finansira Evropska unija, a kofinansira Ministarstvo javne uprave. Ovaj izvještaj je odgovornost isključivo autora, i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.

Predrag Tomović

NVU Oči Podgorice

Učešće javnosti u donošenju odluka

Predložena tema kombinuje najmanje dvije podoblasti obuhvaćene direktno ili indirektno Poglavljem 23. Naime, Inicijativa formiranja nove zelenog trga i igrališta sa podzemnim parkingom u užem gradskom jezgri Bara predstavlja primjer učešća javnosti u donošenju odluka, koje se tretira u okviru privremenog mjerila 45 Poglavlja 23: **Crna Gora obezbjeđuje adekvatnu uključenost civilnog društva u razvoj, sprovođenje i nadzor politika.** Kao takva, ona može poslužiti kao pokazni primjer odnosa lokalnih vlasti prema učešću javnosti u donošenju odluka, na kom bi se testirala primjena niza dokumenata koji uređuju ovu oblast. Naime, pravo na učešće građana u donošenju odluka nije posebno pravo zagarantovano Ustavom, već se izvodi iz drugih prava i sloboda zagarantovanih Ustavom, kao što su pravo na pristup informacijama, pravo na lokalnu samoupravu, biračko pravo, sloboda misli, savjesti i vjeroispovjesti, pravo predlaganja zakona, pravo podnošenja prijedloga za raspisivanje državnog referenduma, sloboda izražavanja, sloboda udruživanja, pravo na zdravu životnu sredinu itd. Dakle, pravo na učešće građana u donošenju odluka, kako na nacionalnom, tako i na lokalnom nivou u Crnoj Gori, izvedeno je iz brojnih prava i demokratskih principa, kako onih koji pripadaju nacionalnom zakonodavstvu, tako i onih koji se nalaze u međunarodnom pravu. Dok je na nacionalnom nivou „razuđenost“ zakonskih akata koji regulišu učešće javnosti u donošenju odluka nešto manja, na lokalnom nivou situacija je donekle komplikovanija, budući da različite načine različito primjenjuju postojeće mehanizme. Stoga, ovako konkretna inicijativa bila bi dobra studija slučaja na kojoj bi se „testirala“ primjena mehanizama građanske participacije u opštini Bar.

Sa druge strane, predložena inicijativa ima i snažno utemeljenja u Operativnom dokumentu za sprečavanje korupcije u oblastima od posebnog rizika, usvojenom 2016. godine kao Aneks Akcionog plana za poglavlje 23. Ovim dokumentom oblast urbanizma definisana je kao jedna od sedam oblasti posebno podložnih korupciji, dok se predviđene mjere, između ostalog, odnose i na upoznavanje građana sa zakonski utvrđenim procedurama uređenja prostora i izgradnje objekata i podsticanje lokalnog aktivizma i interesovanja lokalnih zajednica za urbanističko uređenje prostora u kom žive. Tako bi ova inicijativa mogla da ima i edukativno dejstvo na lokalnu zajednicu i pokazati na jednostavan način ključne korake učešća javnosti u donošenju odluka koje se tiču urbanističkog uređenja grada. Inicijativa se oslanja i na raniju građansku inicijativu zaštite zelene površine grada Bara, tzv. „Čempres revoluciju“, te uključuje i komponentu zaštite životne sredine i „ozelenjavanja“ grada, te kombinuje i komponentu slobode okupljanja i udruživanja kao jedno od osnovnih ljudskih prava.

Ovaj izvještaj je kreiran kroz projekat Poglavlje 23 u mojoj zajednici, koji realizuje Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO) podržan je kroz program „OCD u Crnoj Gori – od osnovnih usluga do oblikovanja politika – M'BASE“ koji sprovode Centar za građansko obrazovanje (CGO), Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Centar za zaštitu i proučavanje ptica Crne Gore (CZIP) i Politikon mreža. Projekat finansira Evropska unija, a kofinansira Ministarstvo javne uprave. Ovaj izvještaj je odgovornost isključivo autora, i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.

Goran Janković, NVO Gradionica

Zapošljavanje po zaslugama u institucijama kulture

Autorka: Tamara Čurović, NVO Pogon

Sektor kulture predstavlja jedan od osnovnih pokazatelja kvaliteta života građana bilo koje države, uključujući Crnu Goru. Kultura, kao sektor, je u okviru pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji svrstana u poglavlje 26 – Obrazovanje i kultura. Iako je u suštinskom smislu kultura vezana za ovo poglavlje, koje je Crna Gora otvorila i privremeno zatvorila još u aprilu 2013. godine na Međuvladinoj konferenciji u Briselu, ostatak pravne tekovine Evropske unije takođe ima značajan uticaj na razvoj kulture.

Značajan iznos sredstava se izdvaja na godišnjem nivou za rad prije svega Ministarstva kulture i medija, kao i brojnih institucija na državnom i lokalnom nivouima. Imajući u vidu da kultura sama po sebi predstavlja značajan izdatak iz budžeta države, mogućnost zloupotrebe tih sredstava predstavlja rizik. Zloupotrebom sredstava namijenjenih za kulturu se prije svega otuđuju sredstva iz budžeta, a takođe se i nanosi šteta kulturi kroz zakidanje kulturnih institucija i radnika koji računaju na novac iz budžeta za implementaciju svojih programa. Prema Zakonu o budžetu za 2023. godinu, opredijeljeno je 25,7 miliona eura za Ministarstvo kulture i medija, s tim da su izdaci za kulturu planirani i kroz ostatak budžeta. Ovaj iznos nam automatski ukazuje na važnost, prije svega, povećanja izdataka za kulturu, a i posebnu pažnju ka korišćenju državnih resursa.

U modernoj istoriji Crne Gore, kao i u većini „zarobljenih država“, jedan od glavnih modela zloupotrebe državnih resursa je koruptivno i partijsko zapošljavanje i nepotizam. Sektor kulture nije izuzetak u ovom slučaju. Poglavlje 23 – pravosuđe i temeljna prava, kroz oblast borbe protiv korupcije adresira zloupotrebu državnih resursa radi partikularnih interesa, čije se odredbe primjenjuju i na institucije kulture.

Sam sektor kulture se u Poglavlju 23 tretira i kroz posebnu pažnju posvećenu manjinama, interno raseljenim licima, RE populaciji, i očuvanju njihovih kultura i običaja u Crnoj Gori. Ovo usmjerenje predstavlja značajan segment zaštite temeljnih prava. Na ovaj način su Crna Gora i Evropska unija prepoznale kulturu kao integralni dio ključnih reformi u Crnoj Gori, te stavili fokus na njih zajedno sa poglavljem 23, uključujući i perspektivu borbe protiv korupcije, koja, između ostalog, prijete i kulturnom razvoju Crne Gore.

Zapošljavanje u sektoru kulture, kao i zapošljavanje u javnom sektoru uopšte, mora biti vršeno koristeći stroge standarde i kontrolne mehanizme koji će osigurati zapošljavanje kompetentnih i stručnih osoba na osnovu jasnih i transparentnih procedura, što će u konačnom rezultirati profesionalnim, odgovornim i transparentnim radom.

Samu proceduru zapošljavanja možemo raščlaniti na tri segmenta: planiranje zapošljavanja, procedura samog zapošljavanja, i zaštita prava nakon sprovedenog postupka zapošljavanja.

Prilikom planiranja zapošljavanja, ni Zakon o kulturi ni ostali zakoni koji tretiraju posebne oblasti kulture ne propisuju obavezu izrade analize u pripremi akata o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji. Ovakav način formulacije zakona ostavlja značajan prostor proizvoljnom tumačenju potreba ustanova, te omogućuje rukovodećem kadru, koji je nerijetko postavljen po partijskoj liniji zapošljavanje nekvalifikovanih i nestručnih kadrova, što na koncu vuče za posljedicu slabije rezultate u poslovanju ustanove i štetu javnom interesu.

Prema Zakonu o kulturi propisana je obaveza kreiranja Nacionalnog programa razvoja kulture, koji sadrži segment kadrovskog planiranja za ustanove kulture, premda šturo i bez dublje analize, što opet, u kontrastu sa obavezom propisanom organima državne uprave kroz Zakon o državnim službenicima i namještenicima da kreiraju godišnji kadrovski plan. Ovakva zakonska i strateška nedefinisanost, osim što ne stavlja fokus na dugoročno i strateško planiranje u kulturnim ustanovama, takođe ostavlja prostor za proizvoljno postupanje rukovodilaca.

Planovi integriteta, kao instrument ograničavanja rizika, između ostalog i od korupcije prilikom zapošljavanja su uveliko neiskorišćeni, imajući u vidu da kulturne ustanove često nemaju objavljene planove integriteta, ili su oni poprilično zastarjeli, a njegova funkcionalnost se dovodi u pitanje kroz naprasno kopiranje bez prilagođavanja akta specifičnim uslovima date ustanove.

U javnim ustanovama kulture zapošljavanje se vrši na osnovu javnog oglasa ili javnog konkursa. Za rukovodeći kadar (direktor, umjetnički direktor, poslovni direktor) se raspisuje javni konkurs, te ga/je imenuje Vlada Crne Gore. Za ostala radna mjesta se primjenjuje Zakon o radu, koji propisuje obavezu javnog oglašavanja radnih mjesta, sa isključenjem zaključivanja novog ugovora o radu sa istim zaposlenim nakon isteka prethodnog ugovora o radu, kada se zaposleni raspoređuje na drugo radno mjesto u istoj ustanovi i preuzimanja zaposlenog na osnovu sporazuma poslodavca. Iako je propisana obaveza raspisivanja javnog konkursa/oglasa, njegovo trajanje mora biti najkraće 3 dana, što ostavlja veliki prostor za zloupotrebe, tj. namještanje konkursa/oglasa. Imajući u vidu da se u okviru apliciranja za radno mjesto traži određeni skup dokumentacije u prilog, koji uključuje mnoga dokumenta koja su u posjedu institucija, tri dana, što je minimalno a često i puno trajanje oglasa, nije razuman rok trajanja. Uzimajući u obzir da se ova radna mjesta oglašavaju putem Zavoda za zapošljavanje, te prosječan građanin ne nailazi često na iste, podrazumijeva se da će potencijalni aplikanti svakodnevno posjećivati sajt Zavoda te provjeravati da li je postavljen oglas. Pretpostavljajući da će svakodnevno pretraživati sajt Zavoda, aplikant nakon toga mora u roku od tri dana ekspresno prikupiti potrebnu dokumentaciju i aplicirati. Produživanje roka za apliciranje može značajno proširiti spisak kandidata koji se prijavljuju za radno mjesto, a samim tim i kvalitet odabrane osobe. Osim toga, proaktivno oglašavanje na drugim i popularnijim kanalima komunikacije, poput društvenih mreža, može predstavljati pozitivnu praksu transparentnosti i povećati kvalitet odabranog kandidata, a i povećati povjerenje javnosti u korektan rad ustanove. Smanjenje opsega potrebne dokumentacije za apliciranje i pribavljanje dokumentacije po službenoj dužnosti bi olakšalo apliciranje za radno mjesto, što bi unaprijedilo cjelokupan proces.

U okviru samog procesa odabira kandidata, značajan rizik predstavlja nedorečenost akata u pogledu definisanja kriterijuma za kandidata – obrazovanja, stručnosti, radnog iskustva – što ostavlja prostor za prilagođavanje javnih konkursa i oglasa „odabranim“ kandidatima.

Nedorečenost pravnih akata se takođe sastoji u nedostatku obaveze provjere znanja i kompetencija, sprječavanja sukoba interesa, definisanja zaduženja članova komisije za provjeru sposobnosti, jasnih kriterijuma za provjeru, obaveza polaganja testova, bodovanja kandidata i izbora najbolje rangiranog kandidata na testiranju za radno mjesto.

Svi navedeni rizici predstavljaju kamen spoticanja ne samo za kulturne ustanove, već i cjelokupno društvo Crne Gore na našem putu ka prosperitetu koji se najčešće oslikava kao članstvo u Evropskoj uniji, a u suštini predstavlja stanje sveopšteg progressa.

Crna Gora konstantno dobija komentare od strane relevantnih aktera sa međunarodne i domaće scene, civilnog društva i aktivista da je potrebno posvetiti značajnu pažnju izgradnji sistema zapošljavanja po zaslugama i kompetencijama, te da će takav pristup doprinijeti iskorjenjivanju korupcije, neprimjerenih uticaja na institucije, zaštiti prava svih građana, kao i napretku u zasebnim oblastima – u ovom slučaju u kulturi.

Crna Gora, kao i brojne zemlje u tranziciji, na svoju nesreću se nalazi u lošoj poziciji kada se govori o zapošljavanju u javnom sektoru generalno, jer javni sektor često predstavlja način da se političke partije „oduže“ svojim biračima, aktivistima, članovima i simpatizerima za podršku u datom izbornom ciklusu, te da ojačaju svoju unutrašnju strukturu u susret sljedećim izborima, a sve sa ciljem ostvarivanja boljeg rezultata. Moguće je argumentovati da su na ovaj način brojne partije i izgubile povjerenje građana kroz brojne skandale o partijskom zapošljavanju i preovladavanju partijskog nad javnim interesom, što u budućnosti može predstaviti ključnu tendenciju za iskorjenjivanje prakse partijskog zapošljavanja, kada partije shvate da je „zapošljavanje u javnom interesu“ bolje po njihov rezultat na izborima.

Ovaj izvještaj je kreiran kroz projekat Poglavlje 23 u mojoj zajednici, koji realizuje Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO) podržan je kroz program „OCD u Crnoj Gori – od osnovnih usluga do oblikovanja politika – M'BASE" koji sprovode Centar za građansko obrazovanje (CGO), Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Centar za zaštitu i proučavanje ptica Crne Gore (CZIP) i Politikon mreža. Projekat finansira Evropska unija, a kofinansira Ministarstvo javne uprave. Ovaj izvještaj je odgovornost isključivo autora, i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.

Zloupotreba donacija fizičkih lica u finansiranju političkih partija i izbornih kampanja

U Crnoj Gori finansiranje političkih partija i izbornih kampanja regulisano je Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja. Ovaj zakon postavlja ograničenja u iznosu novca koji pojedinci i organizacije mogu donirati političkim partijama i predizbornim kampanjama i zahtijeva od političkih organizacija da izvještavaju o svojim finansijskim aktivnostima.

Shodno članu 5 tog Zakona kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja vrši Agencija za sprječavanje korupcije osnovana u skladu sa posebnim zakonom, Zakonom o sprječavanju korupcije. O rezultatima kontrole Agencija sačinjava zapisnik, koji dostavlja subjektu kontrole, Ministarstvu finansija, i obavezno objavljuje na internet stranici Agencije.

Zakon ima za cilj da promoviše transparentnost i spriječi uticaj novca u politici zahtijevajući da političke partije i izborne kampanje daju detaljne informacije o svojim izvorima finansiranja, troškovima i dugovima. Ove informacije su javno dostupne i predmet su revizije Državne revizorske institucije. Pored toga, zakon nameće ograničenja u pogledu izvora finansiranja političkih partija i izbornih kampanja, uključujući zabranu anonimnih donacija i ograničenje proporcije finansiranja koje može doći iz stranih izvora.

Postoje i odredbe koje imaju za cilj sprečavanje korupcije, kao što su ograničenja korišćenja sredstava za kampanju u lične svrhe i kazne za lažno prijavljivanje.

Privatni izvori, u smislu ovog zakona, su: članarine, prilozi, legati i zaduživanje kod banaka i drugih finansijskih institucija u Crnoj Gori. Članarina je novčani iznos koji član političkog subjekta redovno plaća, na način i pod uslovima utvrđenim statutom ili drugim aktom političke partije, a koji na mjesečnom nivou ne može preći iznos od 10% prosječne mjesečne neto zarade u Crnoj Gori za prethodnu godinu. U priloge spadaju uplate koje fizička i pravna lica, privredna društva i preduzetnici dobrovoljno daju političkom subjektu; pružanje usluge ili proizvodi dati političkom subjektu bez naknade ili pod uslovima kojima se taj politički subjekt stavlja u povlašćeni položaj u odnosu na druge potrošače, zaduživanje kod banaka i drugih finansijskih institucija i organizacija pod uslovima koji odstupaju od tržišnih, kao i otpis dijela dugova (u daljem tekstu: nenovčani prilog).

Član 15 stav 4 Zakona propisuje da za finansiranje političkog subjekta i predizborne kampanje fizičko lice može da uplati najviše 5,000€, a pravno lice najviše 20,000€ na godišnjem nivou i ta

sredstva ne smiju preći ukupan iznos sredstava koja politički subjekti mogu koristiti za redovan rad i finansiranje troškova izborne kampanje.

Član 23 stav 2 Zakona određuje da visina sredstava iz privatnih izvora, koja politički subjekt prikupi za finansiranje troškova izborne kampanje za izbor poslanika i odbornika, ne može preći tridesetostruki iznos sredstava koja se u visini od 20% od budžetskih sredstava za finansiranje troškova izborne kampanje obezbjeđenih u godini u kojoj se održavaju redovni izbori i to u iznosu od 0,25% planiranih ukupnih budžetskih sredstava, umanjenih za sredstva kapitalnog budžeta i budžeta državnih fondova (tekući budžet), za godinu za koju se budžet donosi, raspodijeljen u jednakim iznosima političkim subjektima.

Istim Zakonom, članom 33, zabranjeno je finansiranje političkih subjekata primanjem materijalne, finansijske pomoći i nenovčanih priloga od: drugih država, privrednih društava i pravnih lica van teritorije Crne Gore, fizičkih lica i preduzetnika koja nemaju biračko pravo u Crnoj Gori, anonimnih darodavaca, javnih ustanova, pravnih lica i privrednih društava sa učešćem državnog kapitala, sindikata, vjerskih zajednica i organizacija, nevladinih organizacija, kazina, kladionica i drugih priređivača igara na sreću. Pravna lica, privredna društva i preduzetnici i sa njima povezana pravna i fizička lica, koji su, na osnovu ugovora sa nadležnim organima, u skladu sa zakonom, vršili poslove od javnog interesa ili su zaključili ugovor u postupku javnih nabavki, u periodu od dvije godine koji prethodi zaključivanju ugovora, za vrijeme trajanja tog poslovnog odnosa, kao i dvije godine nakon prestanka tog poslovnog odnosa, ne mogu davati priloge političkim subjektima.

Uprkos ovim propisima, postoji zabrinutost zbog kontinuiranog uticaja novca u crnogorskoj politici i efektivne implementacije i sprovođenja pravila finansiranja.

Jedan od razloga takve zabrinutosti dogodio se u toku kampanje za parlamentarne izbore 2016. godine. Iznos sredstava iz budžeta Crne Gore za finansiranje izborne kampanje za parlamentarne izbore 2016. godine, shodno Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, u visini od 0.25% tekućeg budžeta, bio je 1,929,731.85€. Ministarstvo finansija je, u roku od osam dana od isteka roka za dostavljanje izbornih lista (31. septembar), političkim subjektima, podnosiocima izbornih lista, shodno Zakonu, raspodijelilo 20% opredijeljenih sredstava u jednakim iznosima, odnosno po 22,702.72€.

Iz dostavljenih Izvještaja Agencija za sprječavanje korupcije utvrdila je da je 2016. godine od priloga datih od strane fizičkih lica prikupljeno ukupno 737,387.50€ - Demokratska partija socijalista 680,025€; Demokrate 2,290€; Demokratski front 10,275€; Bošnjačka stranka 5,500€; Socijaldemokrate 34,297.50€. Agencija je, kontrolom dostavljenih Izvještaja, utvrdila da prilozima od fizičkih lica nijesu prešli maksimalni dozvoljeni iznos od 2,000€, odnosno 10,000€ za pravna lica. Član 12 stav 4 tadašnjeg Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja. Naravno, propisani limit za finansiranje iz privatnih izvora odnosi se na cijelu kalendarsku godinu, odnosno na prikupljanje sredstava za izbornu kampanju i redovan rad političkih subjekata kumulativno. Svi prikupljeni prilozima na godišnjem nivou su dostupni na internet stranici Agencije (www.antikorupcija.me). Naime, ono što Agencija ne provjerava osim limita za finansiranje iz privatnih izvora, je porijeklo tog novca. Tako su preko 18,000€ uplatila 23 radnika podgoričkog

gradskog preduzeća „Čistoća“, kako bi uoči parlamentarnih izbora 2016. godine pomogli izbornu kampanju vladajuće Demokratske partije socijalista (DPS) koja je kroz donacije fizičkih lica, samo za pomenute parlamentarne izbore, prikupila 680,025€. Kako pokazuju izvodi sa računa DPS-a, uplate 21 radnika podgoričke „Čistoće“ realizovane su 26. avgusta 2016. godine, na šalteru Societe Generale banke, dok su samo dva zaposlena donirali novac par dana kasnije. Ono što stvara sumnju je da su radnici „Čistoće“ „donacije“ DPS-u uplaćivali u iznosima od 300 do 1,000€, dok je prosječna plata u tom gradskom preduzeću tokom izborne 2016. godine iznosila 516€. Ovakvi scenariji su nastavljeni u narednim godinama, a nadležne institucije ostale nijeme tim povodom.

Bilo je i slučajeva da političke stranke prihvataju anonimne ili nelegalne donacije, ili da nijesu tačno prijavile svoje finansijske aktivnosti. Bilo je i optužbi za korupciju i uticaj novca u politici, uključujući tvrdnje o kupovini glasova i pružanju usluga u zamjenu za finansijsku podršku. Pored toga, postojala je zabrinutost zbog uticaja bogatih pojedinaca i organizacija u političkom donošenju odluka i potencijala da političke stranke budu dužne svojim finansirerima, a ne široj javnosti.

Iako Crna Gora ima propise koji sprečavaju zloupotrebu sredstava, implementacija i primjena tih propisa predstavlja veliki izazov. Posljednjih godina bilo je poziva na snažnije mjere za promovisanje transparentnosti i sprječavanje zloupotrebe sredstava, uključujući veći pristup javnosti informacijama o političkom finansiranju i pojačane kazne za kršenje zakona.

Veoma je važno nastaviti praćenje i unapređenje regulisanja političkog finansiranja u Crnoj Gori, kako bi se obezbijedilo da demokratski proces bude fer, transparentan i bez uticaja novca.

Zloupotreba donacija fizičkih lica za finansiranje političkih subjekata i izbornih kampanja

Zloupotreba donacija fizičkih lica za finansiranje političkih subjekata i izbornih kampanja može imati ozbiljne posledice po demokratiju i integritet političkog procesa. Neke od ovih posledica su:

- Korupcija: Uticaj novca u politici može dovesti do korupcije, jer političari mogu biti dužni svojim finansirerima, a ne široj javnosti. To može rezultirati odlukama koje nijesu u javnom interesu i zloupotrebom javnih resursa za privatnu korist.
- Nedostatak transparentnosti: Kada se pojedinačne donacije zloupotrebljavaju za političke kampanje, može biti teško pratiti tok novca i identifikovati izvore finansiranja. Ovaj nedostatak transparentnosti može narušiti povjerenje javnosti u politički proces i stvoriti mogućnosti za korupciju i trgovinu uticajem.
- Nejednaka zastupljenost: Kada samo oni sa finansijskim resursima mogu da učestvuju u političkom procesu, to može rezultirati nejednakom zastupljenošću, jer se glasovi bogatih i dobro povezanih povećavaju u odnosu na širu javnost.
- Polarizacija i podjela: Uticaj novca u politici može da pogorša postojeće političke podjele i polarizuje društvo, jer se različite interesne grupe takmiče za resurse i uticaj.

- Erozija povjerenja javnosti: Zloupotreba pojedinačnih donacija za političke kampanje može narušiti povjerenje javnosti u politički proces, jer građani mogu osjetiti da njihovi interesi nisu zastupljeni i da je sistem namješten u korist bogatih i dobro povezanih.

Važno je riješiti problem zloupotrebe donacija fizičkih lica za finansiranje političkih subjekata i izbornih kampanja jer ono podriiva integritet demokratskog procesa i narušava povjerenje javnosti u vladu.

Sprečavanjem zloupotrebe donacija fizičkih lica za finansiranje političkih subjekata i izbornih kampanja može se osigurati da političke stranke budu odgovorne javnosti i da se odluke donose na osnovu javnog interesa, a ne interesa bogatih pojedinaca i organizacija. Ovo može podstaći transparentniji, pravedniji i pouzdaniji politički sistem, koji je od suštinskog značaja za stabilnost i dobrobit društva.

Kako bi se neki problem mogao riješiti potrebno je prethodno se dobro informisati o njemu, njegovim uzrocima i posledicama.

Postoji nekoliko metoda koje se mogu koristiti za prikupljanje podataka o problemu zloupotrebe donacija fizičkih lica za finansiranje političkih subjekata i izbornih kampanja, i to:

- Ankete i upitnici: Ankete i upitnici se mogu koristiti za prikupljanje podataka od pojedinaca, organizacija i političkih partija. Ovaj metod može pružiti uvid u stavove, ponašanja i iskustva u vezi sa političkim finansiranjem i korupcijom.

- Intervjui: Intervjui sa stručnjacima, vladinim zvaničnicima i drugim relevantnim zainteresovanim stranama mogu pružiti vrijedan uvid u ovo pitanje. Ovaj metod se može koristiti za prikupljanje kvalitativnih podataka o iskustvima, mišljenjima i zapažanjima u vezi sa političkim finansiranjem i korupcijom.

- Zvanični izvještaji i podaci: Zvanični izvještaji i podaci Vlade, izbornih komisija i Agencije za sprječavanje korupcije, mogu pružiti vrijedne informacije o trenutnom stanju političkog finansiranja i korupcije. Takođe, pristupiti istraživanjima i analizama neprofitnih organizacija i grupa za zastupanje koje se fokusiraju na političko finansiranje i korupciju (NVO MANS) koje pružaju drugačiji pogled na ovaj problem. Ovaj metod se može koristiti za prikupljanje kvantitativnih podataka o učestalosti i ozbiljnosti slučajeva zloupotrebe.

- Analiza medija: Analiza novinskih članaka, istraživačkih izvještaja i drugih medijskih izvora može pružiti vrijedan uvid u problem zloupotrebe donacija fizičkih lica za finansiranje političkih subjekata i izbornih kampanja. Ovaj metod se može koristiti za identifikaciju trendova, obrazaca i slučajeva zloupotrebe visokog profila.

- Studije slučaja: Studije slučaja se mogu koristiti za detaljno istraživanje specifičnih slučajeva zloupotrebe. Ovaj metod može pružiti vrijedan uvid u motivacije, metode i posledice zloupotrebe pojedinačnih donacija za političke kampanje.

Rješavanje problema zloupotrebe donacija fizičkih lica za finansiranje političkih subjekata i izbornih kampanja zahtijeva višestrani pristup koji se bavi i pravnim okvirom za političko

finansiranje i ponašanjem političkih aktera. Nekoliko koraka koji mogu pomoći u rješavanju ovog problema podrazumijevaju sledeće:

- Jači propisi: Treba ojačati pravni okvir za političko finansiranje kako bi se osiguralo da pojedinačne donacije budu pravilno regulisane i transparentne. Ovo može uključivati mjere kao što su ograničavanje količine novca koju pojedinci i organizacije mogu donirati političkim kampanjama, nametanje ograničenja na izvore finansiranja i povećanje zahtjeva za objelodanjivanje i izvještavanje.
- Bolje sprovođenje: Jake regulative moraju biti praćene efikasnom primjenom kako bi se spriječila zloupotreba donacija fizičkih lica za finansiranje političkih subjekata i izbornih kampanja. Ovo može uključivati pojačane napore za praćenje političkog finansiranja i otkrivanje kršenja, kao i nametanje kazni za one koji se bave nezakonitim ili neetičkim ponašanjem.
- Povećana transparentnost: Povećanje transparentnosti u političkom finansiranju može pomoći da se smanji rizik od zloupotrebe. Ovo može uključivati mjere kao što je zahtijevanje od političkih partija da otkriju izvore svog finansiranja i obezbjeđivanje da javnost ima pristup ovim informacijama.
- Obrazovanje i angažovanje javnosti: Podizanje svijesti javnosti o važnosti političkog finansiranja i rizicima zloupotrebe može pomoći u izgradnji podrške jačoj regulativi i većoj transparentnosti. Ovo može uključivati napore da se građani uključe u politički proces i da se promovije razumijevanje uloge novca u politici.
- Pобољшан nadzor i praćenje: Nezavisna tijela, kao što su organizacije za praćenje, revizori i posmatrači izbora, mogu igrati ključnu ulogu u praćenju političkog finansiranja i otkrivanju slučajeva zloupotrebe. Povećanjem nadzora i praćenja možemo pomoći da se osigura da političke stranke budu odgovorne za svoje postupke i da javnost bude informisana o potencijalnim kršenjima.

Sprovođenje ovih mjera može pomoći da se smanji rizik od zloupotrebe pojedinačnih donacija za političke kampanje i promovije transparentnost i integritet u političkom procesu. Međutim, važno je napomenuti da je rješavanje ovog pitanja složen i stalan izazov koji zahtijeva kontinuirani napor i posvećenost svih zainteresovanih strana.

Ovaj izvještaj je kreiran kroz projekat Poglavlje 23 u mojoj zajednici, koji realizuje Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO) podržan je kroz program „OCD u Crnoj Gori – od osnovnih usluga do oblikovanja politika – M'BASE" koji sprovode Centar za građansko obrazovanje (CGO), Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Centar za zaštitu i proučavanje ptica Crne Gore (CZIP) i Politikon mreža. Projekat finansira Evropska unija, a kofinansira Ministarstvo javne uprave. Ovaj izvještaj je odgovornost isključivo autora, i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.

Literatura:

<https://antikorupcija.me/>

<https://mans.co.me/>

<http://www.dri.co.me/>

Zakon o sprječavanju korupcije

Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja