

Broj: 01-652/22
Podgorica, 7.11.2022. godine
MK

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa odredbom člana 41 stav 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br. 42/11 i 32/14) nakon završenog ispitnog postupka po pritužbi, daje

MIŠLJENJE

I Uvod

1. Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, obratio se Savez udruženja roditelja djece i omladine sa smetnjama i teškoćama u razvoju „Naša inicijativa“ u vezi objavljivanja konkursa za raspodjelu sredstava za podršku projektima NVO i naveo: da pojedina ministarstava još uvijek nijesu raspisala konkurs za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama, iako je rok za raspisivanje konkursa bio **1. mart tekuće godine**; da je 19.01.2022. godine Vlada Crne Gore shodno članu 32a Zakona o nevladinim organizacijama donijela odluku o utvrđivanju prioritetnih oblasti od javnog interesa i visine sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u 2022. godini, kojom je propisano da se u skladu sa čl. 32/5 Zakona o NVO za 2022. godinu obezbjeđuju sredstva za projekte NVO u oblasti zaštite lica sa invaliditetom u iznosu od 0,1% tekućeg godišnjeg budžeta, odnosno 1.010.000.00 eura i raspoređuje na budžetske pozicije sledećih organa državne uprave:

- Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava - 460.000 eura
- Ministarstva unutrašnjih poslova - 40.000 eura
- Ministarstva finansije i socijalnog staranja – 430.000 eura
- Ministarstva kapitalnih investicija - 80.000 eura

Dalje se ističe da je Ministarstvo kapitalnih investicija 2.07.2022. godine, na osnovu konkursa koji su raspisali 21.03.2022. godine, donijelo Odluku o raspodjeli sredstava 22.07.2022. godine; da je 31.08.2022. MKI potpisalo ugovore sa nevladinim organizacijama čiji su projekti odobreni, čime je to ministarstvo izvršilo svoju obavezu iz pomenutog Zakona o NVO i Odluke Vlade o utvrđivanju prioritetnih oblasti; da nijesu poznati da je Ministarstvo unutrašnjih poslova raspisivalo konkurs i vršilo raspodjelu sredstava za 2022. godinu u oblasti zaštite lica sa invaliditetom; da NVO Savez udruženja roditelja djece i omladine sa smetnjama i teškoćama u razvoju „Naša inicijativa“ i 20 lokalnih roditeljskih udruženja u 17 gradova u CG koji se nalaze u statavu ovog Saveza su posebno zainteresovani za raspisivanje konkursa i raspodjelu sredstava u oblasti zaštite lica sa invaliditetom od strane Ministarstva rada i socijalnog staranja i Ministarstva za ljudska i manjinska prava, koji nijesu raspisali konkurs; da Komisije pomenutih ministarstava treba da raspodjele veoma značajna sredstva za projekte NVO u oblasti zaštite lica sa invaliditetom, u iznosu od 890.000 eura (MRSS 430.000 eura i MLJMP 460.000 eura); da na konkurse pomenutih ministarstava Savez „Naša inicijativa“ i lokalna udruženja redovno učestvuju, a jedan broj tih organizacija dobijaju određena sredstva za finansiranje aktivnosti (finansiranje rada stručnih radnika sa djecom i mladima sa smetnjama u razvoju - defektolog, logoped, troškovi plata zaposlenih lica sa invaliditetom, troškovi el. energije,).

Takođe se ističe da su više mjesečnim kašnjenjem konkursa za raspodjelu sredstava za projekte NVO za 2022. godinu oko 90 % organizacija iz Saveza „Naša inicijativa“ dovedeni u situaciju da ne mogu raditi niti

pružati podršku svom članstvu; da se ovakva situacija ponavlja već godinama, što predstavlja neodgovorno ponašanje i kršenje propisa na štetu lica sa invaliditetom i djece.

Smatraju da su nepostupanjem nadležnih organa povrijeđena prava i iznevjerena očekivanja lica sa invaliditetom i djece sa smetnjama u razvoju koji su korisnici usluga koje pruža Savez „Naša inicijativa“.

II Postupanje Zaštitnika

2. Zaštitnik je pokrenuo postupak i zatražio izjašnjenja od Ministarstva rada i socijalnog staranja i Ministarstva ljudskih i manjinskih prava.

3. Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava dostavilo je izjašnjenje u kojem se između ostalog, navodi: da je Ministarstvo, odnosno cijela Država bila predmet ozbiljnog sajber napada na ifnormatičku infrastrukturu od 26.08.2022. godine, što se odrazilo na funkcionisanje zvaničnih sajtova državnih organa kao i način odvijanja komunikacija među organima; da shvatajući značaj podrške koju Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava pruža nevladinim organizacijama, kao i uspješnu saradnju sa nevladinim sektorom, uz kontinuiranu podršku predstavnika Ministarstva javne uprave i napora zaposlenih u Ministarstvu ljudskih i manjinskih prava, pet javnih konkursa tog Ministarstva objavljeni su 6.10.2022. godine, kada su se konačno stekli uslovi za to; da su konkursi dostupni na sajtu Ministarstva. Da zahvaljuju nevladinim organizacijama na razumijevanju konteksta situacije i očekuju od njihovih predstavnika da prihvate objektivne okolnosti i cijene da će ovogodišnji konkurs dodatno unaprijediti zaštitu od diskriminacije i promociju jednakosti lica sa invaliditetom.

4. Ministarstvo rada i socijalnog staranja, 3.11.2022. godine, dostavilo je izjašnjenje Zaštitniku u kojem se između ostalog, navodi: da zbog političkih prilika u kojima se u 2022. godini vršila tranzicija vlasti u Crnoj Gori, a Ministarstvo rada i socijalnog staranja, koje je ranije u određenoj mjeri funkcionisalo u okviru Ministarstva finansija i socijalnog staranja, zahtjevalo je novu organizaciju funkcionisanja ovog resora, kao i imenovanje visokorukovodnog kadra bez čijeg odlučivanja pojedinačne službe u okviru Ministarstva nisu mogle blagovremeno obavljati brojne aktivnosti, jer je naprijed navedena reorganizacija ovog Ministarstva zahtjevala izvjesno objektivno duže vrijeme za razliku od nekih drugih resora; da takođe, raspolaganje finansijskim sredstvima iz budžeta tadašnjeg Ministarstva finansija i socijalnog staranja, podrazumijevalo je razdvajanje budžetskih pozicija na dio koji se odnosi na formirano Ministarstvo rada i socijalnog staranja, što je takođe dodatno usporilo proces raspisivanja javnih konkursa za prioritetne oblasti koje su u nadležnosti ovog Ministarstva; da je, još uvijek aktuelan problem koji je izazvao sajber napad na crnogorske institucije, što onemogućava i otežava funkcionisanje cjelokupnog sistema; da cijene važnim da istaknu, da uz sve otežane tehničke uslove rada koje je izazvao sajber napad, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, je objavilo javne pozive za predlaganje predstavnika u komisije za raspodjelu sredstava za sve četiri prioritetne oblasti iz nadležnosti tog resora i to: 21.10.2022. godine za oblasti zaštita lica sa invaliditetom i oblast društvena briga o djeci i mladima; 24.10.2022. godine za oblast pomoć starijim licima i oblast zaštita od nasilja nad ženama i nasilja u porodici; da nakon sprovedenih javnih poziva, komisije će nastaviti proces koji je vezan za raspisivanje konkursa za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama za 2022. godinu do same realizacije istih.

III Utvrđene činjenice

5. Na osnovu izjašnjenja i raspoložive dokumentacije utvrđeno je:

- Da država obezbjeđuje sredstva za finansiranje projekata i programa u oblastima od javnog interesa koje realizuju nevladine organizacije, u iznosu od najmanje 0,3% tekućeg godišnjeg budžeta;
- Da se prioritetne oblasti i od javnog interesa, smatraju socijalna i zdravstvena zaštita, smanjenje siromaštva, zaštita lica sa invaliditetom, društvena briga o djeci i mladima i dr.
- Da se, shodno propisima, javni konkurs za raspodjelu sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u oblasti od javnog interesa, objavljuje na internet stranici organa državne uprave (nadležnog za konkretnu oblast) i internet portalu elektronske uprave, do 1. marta u godini za koju se vrši raspodjela sredstava;
- Da 2022. godine, kao i prethodne godine, javni konkursi nijesu objavljeni u propisanom roku.

IV Relevantni propisi

6. Ustavom Crne Gore («Službeni list CG», br.1/2007) određeno je:

Dijete uživa prava i slobode primjereno njegovom uzrastu i zrelosti. (čl. 74/1)

7. Konvencijom o pravima djeteta UN –a propisano je:

U svim aktivnostima koje se tiču djece, bez obzira da li ih preduzimaju javne ili privatne institucije socijalnog staranja, sudovi, administrativni organi ili zakonodavna tijela, najbolji interesi djeteta biće od prvenstvenog značaja.

Strane ugovornice se obavezuju da djetetu obezbjede takvu zaštitu i brigu koja je neophodna za njegovu dobrobit, uzimajući u obzir prava i obaveze njegovih roditelja, zakonskih staratelja ili drugih pojedinaca koji su pravno odgovorni za dijete i u tom cilju će preduzeti sve odgovarajuće zakonodavne i administrativne mjere. (čl. 3 st.1 i 2)

8. Zakon o nevladinim organizacijama ("Službeni list Crne Gore", br. 039/11 od 04.08.2011, 037/17 od 14.06.2017), propisuje:

Država obezbjeđuje sredstva za finansiranje projekata i programa u oblastima od javnog interesa koje realizuju nevladine organizacije, u iznosu od najmanje 0,3% tekućeg godišnjeg budžeta.

Oblastima iz stava 1 ovog člana smatraju se: socijalna i zdravstvena zaštita, smanjenje siromaštva, zaštita lica sa invaliditetom, društvena briga o djeci i mladima, pomoć starijim licima, zaštita i promovisanje ljudskih i manjinskih prava, vladavina prava, razvoj civilnog društva i volonterizma, evroatlantske i evropske integracije Crne Gore, institucionalno i vaninstitucionalno obrazovanje, nauka, umjetnost, kultura, tehnička kultura, zaštita životne sredine, poljoprivreda i ruralni razvoj, održivi razvoj, zaštita potrošača, rodna ravnopravnost, borba protiv korupcije i organizovanog kriminala, borba protiv bolesti zavisnosti, kao i druge oblasti od javnog interesa utvrđene posebnim zakonom.

Projekat, u smislu ovog zakona, predstavlja skup aktivnosti u oblastima iz stava 2 ovog člana koji se realizuju u periodu koji nije duži od jedne godine.

Program, u smislu ovog zakona, predstavlja dugoročni plan razvoja organizacije i sprovođenja aktivnosti u oblastima iz stava 2 ovog člana u periodu koji nije duži od tri godine.

Pored sredstava iz stava 1 ovog člana, država obezbjeđuje posebna sredstva za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u oblasti zaštite lica sa invaliditetom, u iznosu od 0,1% tekućeg godišnjeg budžeta.

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

Postupak i način kofinansiranja i međufinansiranja projekata i programa nevladinih organizacija iz stava 6 ovog člana utvrđuje Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada), na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove finansija. (čl. 32)

O raspodjeli sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u određenoj prioritetnoj oblasti od javnog interesa, utvrđenih u skladu sa članom 32a stav 6 ovog zakona, kao i u oblasti iz člana 32 stav 5 ovog zakona odlučuje komisija za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama koju obrazuje organ državne uprave nadležan za tu oblast (u daljem tekstu: komisija), na osnovu javnog konkursa.

Komisiju čine predsjednik i dva člana, od kojih su predsjednik i jedan član državni službenici u organu državne uprave iz stava 1 ovog člana, a drugi član predstavnik nevladinih organizacija koje djeluju u određenoj prioritetnoj oblasti od javnog interesa. (čl. 32b st. 1 i 2)

Javni konkurs za raspodjelu sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u oblasti od javnog interesa koja je, saglasno članu 32a stav 6 ovog zakona, utvrđena kao prioritetna, kao i u oblasti iz člana 32 stav 5 ovog zakona objavljuje komisija.

Javni konkurs se objavljuje na internet stranici organa državne uprave nadležnog za oblast iz stava 1 ovog člana i internet portalu elektronske uprave (u daljem tekstu: portal e-uprave), do 1. marta u godini za koju se vrši raspodjela sredstava. (čl. 32v st. 1-2)

9. Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Sl. list CG“ br 42/11 i 32/14), propisuje:

Zaštitnik/ca u vršenju svoje funkcije djeluje na način što: ukazuje, upozorava, kritikuje, predlaže ili preporučuje. (čl. 20)

Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik/ca daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda. (čl. 41/1)

V Zaključna ocjena

10. Po okončanju ispitnog postupka, Zaštitnik je ustanovio da se već drugu godinu za redom, ponavlja neblagovremeno postupanje u dijelu raspisivanja konkursa za finansiranje projekata i programa od javnog interesa. U konkretnom slučaju, potencijalni korisnici usluga koje pružaju organizacije koje se finansiraju putem tih projekata – djeca sa smetnjama u razvoju i lica sa invaliditetom, dovedena su u situaciju nesigurnosti i neizvjesnosti kada je riječ o nastavku korišćenja usluga.

11. Podsjećamo da saglasno odredbi člana 32 Zakona o nevladinim organizacijama, država obezbjeđuje sredstva za finansiranje projekata i programa u oblastima od javnog interesa koje realizuju nevladine organizacije, u iznosu od najmanje 0,3% tekućeg godišnjeg budžeta, a oblastima iz stava 1 ovog člana smatraju se: socijalna i zdravstvena zaštita, smanjenje siromaštva, zaštita lica sa invaliditetom, društvena briga o djeci i mladima i dr.

Nesporno je da se u konkretnom slučaju radi o finansiranju projekata koji doprinose poboljšanju života u zajednici djeci sa smetnjama u razvoju u različitim karajevima Crne Gore. Takođe, projektne aktivnosti treba da sprovedu nevladine organizacije – udruženja roditelja djece sa smetnjama u razvoju koja su svojim dosadašnjim djelovanjem dala veliki doprinos zaštiti djece sa smetnjama u razvoju.

12. Zapaža se da je u međuvremenu, 6.10.2022. godine, Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava, objavilo javne konkurse na svom zvaničnom sajtu. Ukupan iznos sredstava koja se mogu raspodijeliti konkursom je 460.000,00 eura. Rok za podnošenje prijave je 30 dana od dana objavljivanja konkursa.

13. Međutim, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, u oktobru 2022. godine objavilo je javne pozive za predlaganje predstavnika u komisije za raspodjelu sredstava za četiri prioritete oblasti iz svoje nadležnosti, te će nakon sprovedenih javnih poziva, komisije nastaviti proces u vezi raspisivanja konkursa za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama za 2022. godinu.

Zaštitnik podržava napore tog Ministarstva na uspostavljanu kvalitetnog sistema socijalne i dječje zaštite, a istovremeno naglašava, da uključivanje nevladinih organizacija u sferu pružanja usluga socijalne i dječje zaštite može da doprinese uvođenju većeg broja socijalnih programa, smanjenju troškova i poboljšanju kvaliteta usluga.

14. Zaštitnik razumije činjenice da je u međuvremenu došlo do reorganizacije resora socijalnog staranja, kao i da se u avgustu 2022. godine, dogodio sajber napad na informacioni sistem državnih organa, što je umnogome uticalo na sveukupno funkcionisanje istih. Međutim, takođe cijeni da su mjere i radnje shodno propisanim odredbama Zakona o nevladinim organizacijama, trebale započeti nekoliko mjeseci ranije jer je konkurs morao biti objavljen do 1. marta u godini za koju se vrši raspodjela sredstava.

Prethodne godine, kao i 2020. godine, jedan od razloga kašnjenja u raspisivanju javnog konkursa, bio je period epidemije covid-19 i postojanja određenih mjera radi sprječavanja širenja zaraze.

Navedeno postupanje ne predstavlja podršku radu organizacija koje su pružale i pružaju usluge djeci sa smetnjama u razvoju i licima sa invaliditetom i koje su u određenom momentu bili dovedeni u pitanje dalje održivosti.

Mišljenja smo da kašnjenje u raspodjeli sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u oblasti od javnog interesa ne smije da postane pravilo, već nadležni organi treba da postupaju blagovremeno, u skladu sa propisima kao i principima dobre uprave.

15. Imajući u vidu činjenicu da konkurs od strane Ministarstva rada o socijalnog staranja, još uvijek nije raspisan, te da bi svakim daljim prolongiranjem toga, djeca sa smetnjama u razvoju i njihove porodice koje su do sada koristile različite usluge djelovanjem ovih NVO mogle ostati uskraćene za podršku koju su dobijali,

UKAZUJEMO

- Da se intenziviraju aktivnosti u cilju što hitnijeg raspisivanja konkursa za raspodjelu sredstava za podršku projektima nevladinim organizacijama od strane Ministarstva rada i socijalnog staranja;
- Da se u buduće, javni konkurs za raspodjelu sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u oblasti od javnog interesa, objavljuje shodno odredbi čl. 32v Zakona o nevladinim organizacijama, odnosno do 1. marta u godini za koju se vrši raspodjela sredstava.

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA
CRNE GORE
Snežana Mijušković

D-na:

- NVO Savez udruženja roditelja djece i omladine sa smetnjama i teškoćama u razvoju „Naša inicijativa“
- Ministarstvu rada i socijalnog staranja
- Ministarstvu za ljudska i manjinska prava
- a/a