



C E N T A R Z A
D E M O K R A T S K U
T R A N Z I C I J U

VII Omladinske bb, Podgorica Tel: +382 20 207 070, 207 071 Fax: +382 20 207 072 E-mail: cdtmn@t-com.me www.cdtmn.org

PRELIMINARNI NALAZI ISTRAŽIVANJA O FINANSIRANJU NEVLADINIH ORGANIZACIJA IZ BUDŽETSKIH SREDSTAVA

Centar za demokratsku tranziciju (CDT) je u prethodnih nekoliko mjeseci sproveo istraživanje o finansiranju nevladinih organizacija iz javnih fondova, tj. državnog i opštinskih budžeta. Na osnovu rezultata tog istraživanja, izvještaja i preporuka međunarodnih organizacija, te međunarodnih standarda u toj oblasti, u saradnji sa Inicijativom mladih za ljudska prava (YIHR) pripremili smo i prve preporuke za unaprijeđenje u ovoj oblasti, sa kojima smo upoznali i predstavnike Vlade.

CDT je sproveo istraživanje o finansiranju nevladinih organizacija iz budžetskih sredstava, kroz analizu dokumenata i informacija dobijenih na osnovu Zahtjeva o slobodnom pristupu informacijama, analizu budžeta i završnih računa države i jedinica lokalne samouprave, te analizu odluka o kriterijumima o načinu i postupku raspodjele sredstava nevladinim organizacijama.

U fokusu istraživanja bilo je nekoliko pitanja:

1. koje institucije raspodjeljuju sredstva iz državnog i opštinskih budžeta za NVO-e,
2. koliko se sredstava za NVO-e izdvaja iz državnih i opštinskih budžeta,
3. na koji način i u kakvoj proceduri se raspodjeljuju sredstva opredijeljena za NVO-e,
4. kako su ta sredstva usmjerena, tj. koje NVO dobijaju javna sredstva,
5. kako se vrši monitoring trošenja sredstava iz budžeta dodijeljenih NVO-ima.

Ključni nalazi istraživanja su sljedeći:

- 1. Nevladine organizacije dobijaju sredstva sa više adresa na nivou države, kao i od lokalnih samouprava.**

Sredstva iz državnog budžeta NVO-ima se raspodjeljuju iz tri različita fonda, i taj posao obavljaju Fond za manjine, Komisija za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama i Komisija za raspodjelu dijela prihoda od igara na sreću.

Takođe, više ministarstva dodjeljuje određena finansijska sredstva NVO-ima. CDT je na zahtjeve za pristup informacijama dobio odgovore od šest ministarstava u zakonskom roku, od kojih je samo Ministarstvo vanjskih poslova u 2009. godini izdvojilo simbolična sredstva za ovu svrhu. Međutim, među preostalim ministarstvima su i ona za koja je javnosti poznato da vrše raspodjelu većih iznosa NVO-ima (Ministarstvo kulture, Ministarstvo uređenja prostora i zaštite životne sredine), i ovim putem apelujemo na odgovorna lica u ministarstvima da nam dostave tražene informacije u najkraćem roku.

Sve opštine koje su do sada odgovorile na naše zahtjeve za pristup informacijama, takođe, raspodjeljuju sredstva iz lokalnih budžeta nevladinim organizacijama. Na naše zahtjeve nijesu odgovorile četiri opštine – Herceg Novi, Kolašin, Kotor i Podgorica.

2. U državnom i opštinskim budžetima za nevladine organizacije u 2009. godini bilo je planirano najmanje 5.800.000,00 eura.

U Budžetu Crne Gore za 2009. godinu, za tri državna fonda koja vrše distribuciju sredstava NVO-ima bilo je planirano 4.645.080,00 eura. CDT je u procesu obrade ostalih podataka i analitičkih kartica ovih fondova, na osnovu kojih ćemo utvrditi koliko je sredstava zaista i isplaćeno NVO-ima. Takođe, CDT očekuje informacije o tome koliko su sredstava ministarstva iz svojih budžeta opredijelila za NVO-e.

Prema opštinskim budžetima i rebalansima budžeta za 2009. godinu, za NVO-e je planirano oko 1.157.000,00 eura. Prema završnim računima opština, NVO-ima je isplaćeno najmanje 840.000,00 eura. Ovaj podatak ne uključuje iznose koji su eventualno isplaćeni NVO-ima u Kolašinu, Pljevljima i Ulcinju, budući da završni računi budžeta za 2009. godinu ovih opština još uvijek nijesu objavljeni.

3. Procedure raspodjele sredstava nevladinim organizacijama su izuzetno neujednačene, a sam proces raspodjele je nedovoljno transparentan.

Iz javnih sredstava, u 2009. godini finansirani su projekti nevladinih organizacija, i to na osnovu javnih konkursa. Organizacije sa posebnim statusom (npr. Crveni krst) bile su i direktni korisnici budžetskih sredstava.

Državni fondovi, ministarstva i lokalne samouprave imaju određene formalne kriterijume za dodjelu sredstava NVO-ima. Ti kriterijumi nijesu jedinstveni, i često se veoma razlikuju, tako da nailazimo na vrlo dobre i vrlo loše pojedinačne primjere.

Na nivou države dvije Komisije koje dodjeljuju sredstva imaju odgovarajuće odluke kojima se definišu kriterijumi za dodjelu sredstava, dok Fond za manjine sredstva za projekte ne opredijeljuje na osnovu unaprijed utvrđenih kriterijuma za evaluaciju projekata, već prema nacionalnom ključu.

Tako, ilustracije radi, na lokalnom imamo dobar primjer opštine Andrijevića, čija Odluka o dodjeli sredstava NVO-ima ima precizne kriterijume za raspodjelu i preciznu proceduru za način i postupak raspodjele, objašnjenu u čak 24 člana Odluke. Sa druge strane imamo primjer opštine Mojkovac koja uopšte nema Odluku o kriterijumima i načinu raspodjele, već ovlašćenja za kreiranje kriterijuma daje Komisiji, te više opština koje imaju Odluke koje su krajnje štute i neprecizne.

Proces raspodjele sredstava nije dovoljno transparentan ni na nivou države, niti na nivou opština. Od tri državna fonda koji finansiraju nevladine organizacije, samo Fond za manjine ima sopstveni website. Komisija za raspodjelu dijela prihoda od igara na sreću informacije o konkursu i njegove rezultate objavljuje na sajtu Kancelarije za mlade. Komisija za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama ne objavljuje rezultate konkursa na internetu. Ministarstva uglavnom objavljuju konkurse i odluke na svojim web stranicama. Jedinice lokalne samouprave sporadično objavljuju konkurse i odluke o raspodjeli na svojim sajtovima, ukoliko ih imaju.

Ipak, ni na jednom od ovih sajtova, o finansiranim projektima ne može se saznati ništa više od podataka o nosiocu i nazivu projekta i iznosu dodijeljenih sredstava. Na taj način građani Crne Gore ne mogu saznati kakve se aktivnosti i sa kakvim ciljevima i rezultatima finansiraju od njihovog novca.

Pored toga, objavljene informacije o rezultatima konkursa često su nedovoljne za iole ozbiljniju analizu. Na primjer, Komisija za raspodjelu dijela prihoda od igara na sreću ne dodjeljuje sredstva isključivo nevladinim organizacijama, već i javnim ustanovama i drugim pravnim licima. Ova Komisija je, ipak, u obavezi da najmanje 75% sredstava kojima raspolaže dodijeli nevladinim organizacijama. Iz njihove odluke o dodjeli sredstava ne može se jasno zaključiti ko su među korisnicima nevladine organizacije a ko druga pravna lica. U tako netransparentnoj proceduri, veoma je teško doći do najosnovnijih zaključaka, recimo da li je Komisija raspodijelila sredstva u skladu sa Zakonom.

4. Sredstva iz državnog i opštinskih budžeta se u velikom broju slučajeva dodjeljuju NVO-ima koji ne zadovoljavaju osnovne kriterijume transparentnosti.

CDT je analizirao transparentnost nevladinih organizacija na osnovu četiri osnovna kriterijuma: postojanje website-a, ažuriranost webiste-a, objavljivanje godišnjeg izvještaja na website-u i postojanja statuta organizacije na webiste-u.

Analizom smo došli do sljedećih rezultata:

Među NVO-ima koje dobijaju sredstva iz državnog budžeta, tek 13% njih uopšte postoji na internetu, te se može cijeliti i analizirati njihova transparentnost.

% NVO koje imaju WEB SITE	% NVO koje imaju ažuriran WEB SITE	% NVO koje imaju statut na WEB SITE	% NVO koje imaju godišnji izvještaj na WEB SITE
13%	8%	3%	1%

Na lokalnom nivou situacija je još gora – tek 10% NVO-a koje dobijaju budžetska sredstva imaju website-ove, a samo 4,5% NVO-a ima i ažurirane sajtove.

% NVO koje imaju WEB SITE	% NVO koje imaju ažuriran WEB SITE	% NVO koje imaju statut na WEB SITE	% NVO koje imaju godišnji izvještaj na WEB SITE
10%	4.5%	2.5%	1%

5. Monitoring trošenja dodijeljenih sredstava NVO-ima najčešće ne postoji, ili je izuzetno loš.

Monitoring utroška sredstava za projekte podrazumijeva kontinuiranu i sistematičnu kontrolu trošenja dodijeljenih sredstava za projektne aktivnosti i ciljeve, u toku i nakon realizacije samog projekta.

U Crnoj Gori insititucije koje dodjeljuju sredstva NVO-ima, najčešće vrše monitoring nakon završenog projekta, na osnovu narativnih i finansijskih izvještaja koje im dostavljaju nevladine organizacije. Komisija za raspodjelu dijela prihoda od igara na sreću nas je obavijestila da ima interni i eksterni monitoring trošenja sredstava, ali nas nije upozнала sa procedurama monitoringa, niti nas uvjerila da on zaista i postoji. CDT je bio korisnik sredstava iz ovog fonda u 2009. godini, kada naš projekat nije bio podložan nikakvom monitoringu, osim onome post festum – nakon predaje izvještaja.

Na nivou opština, situacija varira – od onih opština iz čijih smo odgovora zaključili da ne vrše ili ne znaju da li se i kako vrši monitoring (Berane, Budva i Cetinje), preko opština koje vrše određenu kontrolu na osnovu izvještaja o realizaciji projekta (Nikšić i Plav), do par boljih primjera opština koje vrše kontinuirani monitoring u toku realizacije projekta (Bar i Bijelo Polje). Čak sedam opština nam nije dostavilo traženu informaciju o načinu monitoringa odobrenih projekata.

U velikom broju slučajeva ne postoji propisana forma za izvještaj o projektu. Iako nijesmo tražili pristup tim informacijama, iz nekoliko opština su nam dostavljeni narativni i finansijski izvještaji NVO-a o realizovanim projektima. Izvještaji koje smo vidjeli ukazuju da se na osnovu njih ne može izvršiti nikakva kontrola utroška sredstava, budući da imamo primjere izvještaja čiji je sadržaj svega nekoliko rečenica i cifara, ponekad napisanih rukom.