

CRNA GORA
SKUPŠTINA CRNE GORE
Odbor za rodnu ravnopravnost
Br.00-63-9/24-23/3
EPA: 444 XXVIII
Podgorica, 25. novembar 2024. godine

Na osnovu člana 73 stav 5 Poslovnika Skupštine Crne Gore, Odbor za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore, sa 13. sjednice održane 11. novembra 2024. godine, podnosi

IZVJEŠTAJ

SA KONSULTATIVNOG SASLUŠANJA NIKOLE KOVAČEVIĆA, SENATORA DRI, NA TEMU »FINANSIRANJE ŽENSKIH ORGANIZACIJA UNUTAR POLITIČKIH SUBJEKATA«

I Odbor je na 12. sjednici održanoj 28. oktobra 2024. godine, jednoglasno odlučio da, shodno odredbama člana 73, u cilju kvalitetnijeg izvršavanja poslova iz svojih nadležnosti, proučavanja određenih pitanja, pribavljanja potrebnih informacija i stručnih mišljenja, i rješavanja drugih pitanja koja su od posebnog interesa za građane i javnost, organizovao konsultativno saslušanje, Nikole Kovačevića, senatora DRI, na temu »Finansiranje ženskih organizacija unutar političkih subjekata«, a na osnovu Inicijative koju je podnijela predsjednica Odbora za rodnu ravnopravnost, Jelenka Andrić (klasifikacioni broj 00-63-9/24-21, primljen u Skupštini Crne Gore 21. oktobra 2024. godine).

Sjednici Odbora su, u cilju prikupljanja potrebnih informacija i stručnih mišljenja, u skladu sa članom 73 stav 3 Poslovnika Skupštine Crne Gore prisustvovali: senator Nikola Kovačević predsjedavajući Senatom DRI, Zorica Knežević načelnica u Sektoru IV DRI, Dragana Nedić, koordinatorica u Direktoratu za državni budžet.

Sjednici su prisustvovala i poslanica Nađa Laković, zamjena Branke Marković, članice Odbora, u skladu sa članom 65 Poslovnika Skupštine, poslanica Jelena Kljajević, predstavnica Ženskog kluba, Anita Stjepčević, iz NVO Centar za ženska prava, Ana Milutinović, direktorica Vestminsterske fondacije u Crnoj Gori i Nikola Mumin, UNDP.

II Članovima i članicama Odbora i ostalim prisutnima obratio se senator Nikola Kovačević. Osvrnuo se na zakonska tješenja kojima je regulisano pitanje finansiranja ženskih organizacija, način vršenja revizija, kao i najčešće nepravilnosti koje je DRI utvrdila vršenjem kontrole trošenja sredstava ženskih organizacija i izvještavanja o utrošenim sredstvima. Saopštio je da je Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, usvojenim 2020. godine (Sl. list Crne Gore broj 003/20 od 23. 01. 2020; u daljem Zakon), prvi put uvedena zakonska

rješenja o finansiranju ženskih organizacija u političkim subjektima i regulisano pitanje raspodjele budžetskih sredstava za redovno finansiranje ženskih organizacija u političkim subjektima. Zakonskim rješenjima propisani su iznosi, odnosno procenti planiranih ukupnih budžetskih sredstava koji će se izdvajati za finansiranje rada ženskih organizacija u političkim subjektima u Skupštini Crne Gore, odnosno u subjektima koji imaju parlamentarni status (0,05% planiranih ukupnih budžetskih sredstava, umanjениh za sredstva kapitalnog budžeta i budžeta državnih fonova), kao i u Skupštini opštine od 0,11% do 0,3% planiranih ukupnih budžetskih sredstava, umanjениh za sredstva kapitalnog budžeta (tekući budžet), za godinu za koju se budžet opštine donosi. Takođ, propisano je da se, sredstva za ove namjene raspodjeljuju u jednakim iznosima političkim subjektima u Skupštini, odnosno skupštinama opština za rad ženskih organizacija.

Polazeći od potrebe regulisanja pitanja namjene trošenja navedenih sredstava, članom 14 Zkona definisano je da su sredstva, koja se iz budžeta izdvajaju za ženske organizacije, namijenjena isključivo finansiranju ženskih organizacija u političkim subjektima i mogu se trošiti samo u skladu sa statutom te ženske organizacije.

Istakao je da Zakonom nije bliže uređeno koje su to aktivnosti za koje ženske organizacije u političkim subjektima, mogu trošiti sredstva dodijeljena budžetom, već je detaljna razrada tog pitanja predmet uređivanja statuta ženskih organizacija.

Zakonom je propisana i restriktivna mjera u slučaju neizvješćavanja o potrošnji sredstava ženske organizacije, pa je predviđeno da će Ministarstvo, odnosno organ lokalne uprave obustaviti uplatu sredstava političkom subjektu, ako u zakonskom roku iz člana 48 ovog zakona ne podnese godišnji konsolidovani finansijski izvještaj za prethodnu godinu.

Državna revizorska institucija (u daljem DRI), shodno članu 55 Zakona, vrši reviziju godišnjih konsolidovanih finansijskih izvještaja političkih subjekata na osnovu procijenjenog rizika i kriterijuma iz Uputstva o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti. DRI je dužna da, u četvorogodišnjem periodu, izvrši reviziju godišnjih konsolidovanih finansijskih izvještaja svih političkih subjekata koji imaju parlamentarni status na državnom i lokalnom nivou. U ovom zakonskom okviru DRI vrši i analizu i kontrolu izvještaja o namjeni i utrošku sredstava ženskih organizacija. DRI se 2021. godine, kroz reviziju godišnjih konsolidovanih finansijskih izvještaja političkih subjekata za 2020. godinu, prvi put susrela sa dodjeljivanjem sredstava ženskim organizacijama i njihovim trošenjem.

Jedan od prvih problema na koje je DRI tada naišla, bio je što godišnji konsolidovani finansijski izvještaji političkih subjekata nijesu obuhvatali poseban izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava za ženske organizacije, kako je to utvrđeno članom 14 Zakona. Tada je utvrđeno da politički subjekti njesu podnosili izvještaje o trošenju sredstava ženske organizacije, jer obrazac navedenog izvještaja nije bio propisan tada važećim, Pravilnikom o obrascu godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije, iz 2012. godine.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja trebalo je da podzakonskim aktom utvrdi formu posebnog izvještaja o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, u cilju jednoobraznog načina izvješćavanja, shodno odredbama člana 14 Zakona. Shodno preporuci DRI, Ministarstvo finansija je u martu 2022. godine donijelo novi Pravilnik o obrascu godišnjeg

konsolidovanog finansijskog izvještaja političkog subjekta, kojim je propisan i obrazac – Izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava za finansiranje redovnog rada ženskih organizacija u političkim subjektima. Nakon propisivanja tog obrasca, politički subjekti su počeli odvojeno izvještavati i o namjeni i utrošku sredstava dodijeljenih ženskim organizacijama, što je od političkih subjekata zahtijevalo vođenje posebnih evidencija u poslovnim knjigama, koje se odnose na ženske organizacije, kako bi se što tačnije i potpunije sačinili navedeni izvještaji.

Senator Nikola Kovačević naveo je najčešće nepravilnosti, koje je DRI uočila, vršeći reviziju godišnjih konsolidovanih finansijskih izvještaja političkih subjekata:

- određeni broj političkih subjekata, u okviru Izvještaja o načinu i namjeni utroška sredstava za finansiranje redovnog rada ženskih organizacija u političkim subjektima, iskazivao prihode i rashode ženskih organizacija, ali u postupku revizije, nijesu prezentirani posebni statuti ženske organizacije, pa se nije moglo utvrditi da li politički subjekti poštuju član 14 Zakona, odnosno da li su sredstva opredijeljena ženskim organizacijama trošena samo u skladu sa statutom te organizacije;
- Određeni broj političkih subjekata je donio Statut ženske organizacije, ali njime nije bliže definisana namjena trošenja sredstava te organizacije, kako je to utvrđeno članom 14 Zakona;
- Revizijama je utvrđeno da su sredstva opredijeljena ženskim organizacijama, trošena i za namjene koje nijesu isključivo vezane za poslovanje ženske organizacije, kao npr: plaćanje električne energije, telefonskih i komunalnih usluga, reprezentaciju, organizaciju kongresa itd. Te aktivnosti nastale su obavljanjem poslova redovne djelatnosti političkog subjekta i nijesu u skladu sa aktivnostima utvrđenim Statutom ženske organizacije;
- Određeni broj političkih subjekata u poslovnim knjigama nije evidentirao sve troškove koji se odnose na žensku organizaciju, iako su ti troškovi plaćani sa računa ženske organizacije, već su evidentirani kao troškovi redovnog poslovanja i nijesu iskazani u Izvještaju o načinu i namjeni utroška sredstava za finansiranje redovnog rada ženskih organizacija u političkim subjektima;
- Pojedini politički subjekti predaju Izvještaje o načinu i namjeni utroška sredstava za finansiranje redovnog rada ženskih organizacija, koji nijesu popunjeni shodno propisanom obrascu. Primjera radi, nije popunjena kolona koja se odnosi na realizovane aktivnosti, u vezi sa načinom inamjenom utroška sredstava ženskih organizacija, nijesu popunjeni podaci o ovlašćenom licu, žiro računu, nijesu popunjeni podaci o prihodima i rashodima ženske organizacije, iako je u postupku revizije utvrđeno da je politički subjekt imao otvoren žiro račun za finansiranje ženske organizacije i na istom imao prilive za ostvarivanje rada ženske organizacije;
- Pojedini subjekti u okviru poslovnih knjiga ne obezbjeđuju odvojenu i potpunu evidenciju o prihodima i rashodima ženske organizacije, što otežava kontrolu i analizu posebnog izvještaja o načinu i namjeni utroška sredstava za finansiranje redovnog rada ženskih organizacija;

- Kod pojedinih subjekata, odluke o upotrebi sredstava sa računa ženske organizacije donosio je predsjednik političkog subjekta, umjesto ovlašćeno lice ženske organizacije, iako statuti ženskih organizacija utvrđuju da ovlašćeno lice odobrava sredstva odnosno ženske organizacije.

U raspravi, povodom predmetne teme, učestvovali su članovi i članice Odbora: Radinka Činčur, Aleksandra Despotović, Boris Mugoša i Jelenka Andrić. U diskusijisu učestvovala je i Anita Stjepčević iz NVO Centar za ženska i Zorica Knežević načelnica u Sektoru IV DRI.

Suština svih diskusija se može sistematizovati kroz sljedeće teze:

- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja se ne poštuje, i krajnje je vrijeme da se izmijeni, kako bi bio funkcionalan, što znači bolju transparentnost i kontrolu trošenja budžetskih sredstava i time spriječavanje zloupotreba;
- Način na koji se troše sredstva namijenjena ženskim organizacijama u političkim subjektima jedna od strukturalnih prepreka u političkoj emancipaciji žena, što znači da je sistem takav da dozvoljava opstanak struktura koje žene udaljavaju od njihove političke karijere i uticajnih pozicija;
- Nije poznato kako izvještaji o izvršenim revizijama političkih subjekata, povodom trošenja sredstava namijenjenim ženama, a koje DRI dostavlja Agenciji za sprečavanje korupcije, prolaze neopaženo kod Agencije, kao i zašto ta Agencija ne prati trošenje sredstava namijenjenih ženama. Takođe, i pored utvrđenih nepravilnosti, Ministarstvo finansija nastavlja da izdvaja sredstva za ženske organizacije u političkim subjektima;
- Postavljeno je i pitanje zašto nikada nijedan politički subjekt nije kažnjen zbog nepotpunih izvještaja, nedosljednih izvještaja ili čak nedostavljanja izvještaja;
- Naveden je i problem finansiranja posebnog kluba, koji čine žene, kao i posebnog kluba koji u svom sastavu ima žene;
- Neophodno je zakonom precizirati na šta i kako se mogu trošiti sredstva namijenjena ženskim organizacijama u političkom subjektu (obuke, programe za osnaživanje žena, tematske kampanje, podršku i promociju kampanjama ženskih kandidatkinja, ili uvodjenje mjera i mehanizma za borbu protiv diskriminacije i nasilja nad ženama itd.).

Imajući u vidu da je Državna revizorska institucija dužna da, u četvorogodišnjem periodu, izvrši reviziju godišnjih konsolidovanih finansijskih izvještaja svih političkih subjekata koji imaju parlamentarni status na državnom i lokalnom nivou, Odbor za rodnu ravnopravnost je, u skladu sa članom 73 stav 5 Poslovnika Skupštine Crne Gore, jednoglasno odlučio da dostavi političkim subjektima, koji imaju parlamentarni status sljedeće:

OCJENE I STAVOVE:

1. Odbor ocjenjuje da u Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja treba ojačati odredbe koje se odnose na trošenje javnih sredstava namijenjenih ženskim organizacijama, uz obezbjeđenje odgovarajućeg praćenja i nadzora rashoda;
2. Odbor izražava stav da izmjene Zakona o finansiranju političkih subjekata treba da pooštire nadzornu funkciju Državne revizorske institucije (DRI), kao i da preciziraju ulogu Agencije za sprečavanje korupcije (ASK) u dijelu nezakonitog trošenja novca namijenjenog ženskim organizacijama unutar političkih subjekata;
3. Odbor apostrofira da treba primijeniti kaznene odredbe iz Zakona prema političkim subjektima koji ne poštuju član 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja;
4. Odbor ocjenjuje da treba predvidjeti da dio novca, od 20% sredstava, koji se političkim subjektima dijele srazmjerno broju izabranih poslanica, ne može pripasti partijama koje u okviru određenog političkog subjekta nemaju predstavnice žena, kao manje zastupljeni pol;
5. Odbor poziva na izmjene Zakona kojima se moraju precizirati aktivnosti koje mogu biti finansirane sredstvima ženskih organizacija;
6. Odbor je iznio stav da treba obavezati političke partije da izvijeste o načinu na koji su utrošile 20% sredstava dobijenih za redovno finansiranje, srazmjerno broju izabranih poslanica (član 13 stav 4 Zakona) u pravcu političkog osnaživanja žena kao osnovnog cilja koji se ovom odredbom nastojao postići;
7. Odbor je ocijenio da je neophodno unaprijediti postojeće zakonske mehanizme za obezbjeđivanje ravnopravnije zastupljenosti manje zastupljenog pola u Skupštini Crne Gore i u skladu sa preporukama relevantnih međunarodnih organizacija.
8. Odbor poziva na zakonsko uređivanje isplate budžetskih sredstava posebnim poslaničkim klubovima.

Izlaganja članica/ova Odbora za rodnu ravnopravnost, kao i lica pozvanih na konsultativno saslušanje, sadržani su u zapisniku sa 13. sjednice Odbora.

Dostavljeno Klubovima poslanika:

- EVROPA SAD,
- Demokratska partija socijalista (DPS),
- ZBCG - Nova srpska demokratija,

- Demokrate,
- Bošnjačka stranka,
- ZBCG - Demokratska narodna partija,
- Građanski pokret URA,
- SNP – CIVIS,
- Socijaldemokrate Crne Gore,
- Albanski forum – Forumi Shqiptar,
- Klub poslanika Demokratske unije Albanaca i Hrvatske građanske inicijative i
- Poseban klub poslanika.

predsjednica Odbora,



Jelenka Andrić

Jelenka Andrić