

**PROCENA POTREBA ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA U
SRBIJI 2019.**

Beograd, jun 2019.godine



Sadržaj

Predgovor	3
Sažetak.....	4
Metodologija – Struktura izveštaja	5
Nalazi istraživanja	6
OSNOVNE SLOBODE	6
Sloboda udruživanja	6
Slobode okupljanja i informisanja	8
FINANSIJSKA VITALNOST I ODRŽIVOST.....	10
Poreske olakšice	10
Podrška države	11
Ljudski resursi	12
ODNOS VLADA - OCD.....	12
Okvir za saradnju	13
Učešće u procesima donošenja odluka	14
FOKUS GRUPE.....	16
KAPACITETI OCD	17
ZAKLJUČCI.....	18
PREPORUKE	19

Predgovor

Pred vama su rezultati istraživanja „Procena potreba organizacija civilnog društva (OCD) u Srbiji u 2019. godini“, koje su sprovele Građanske inicijative kroz porijekat *Resurs centar za organizacije civilnog društva u Srbiji*, uz podršku Evropske unije. Ovo je prvi od dva izveštaja koji će biti izrađeni tokom trogodišnjeg trajanja projekta (2019 – 2021). Projekat Resurs centar za organizacije civilnog društva u Srbiji sprovodi konzorcijum organizacija koje predvode Građanske inicijative, sa Lokalnim resurs centrima Foca iz Požege, Narodni parlament iz Leskovca i Bečejsko udruženje mladih (BUM) iz Bečeja, i u saradnji sa partnerima Trag fondacija, Catalyst fondacija, Srbija u pokretu i Centar za socijalnu politiku. Resurs centar za organizacije civilnog društva u Srbiji (RC) ima ulogu da pruži podršku organizacijama civilnog društva i nefomalnim grupama u Srbiji kroz programe jačanja kapaciteta, mentorsku podršku i osnaživanje za učestvovanje u procesu odličivanja i donošenja propisa. Ovo istraživanje treba da obezbedi kredibilitet i osnovu za rad RC-u, uvažavajući nalaze o potrebama civilnog društva u Srbiji. Takođe, ovaj izveštaj treba da služi i donatorima prilikom kreiranja donatorskih strategija, ali i organima državne uprave koji finansiraju programe i projekte udruženja građana.

Poslednji izveštaj ovakve vrste objavljen je 2016.godine - [Izveštaj o proceni potreba OCD](#), u okviru projekta Tehnička podrška OCD (TACSO).

Oblasti koje Izveštaj pokriva tiču se institucionalnog okvira za rad civilnog društva, kao i prakse, odnosno primene propisa na različitim nivoima vlasti i procene kapaciteta organizacija civilnog društva.

Nalazi iz Izveštaja koristiće se za dugoročno praćenje razvoja organizacija civilnog društva, izradu planova i strategija rada Resurs centra prema organizacijama, doprinos kreiranju budućih sektorskih, državnih i donatorskih strategija, kojima je cilj što delotvornije rešavanje velikog broja različitih problema u Srbiji kojima se udruženja građana bave.

Sažetak

Tim Građanskih inicijativa od 2013. godine prati stanje u sektoru civilnog društva i primenom metodologije [Monitoring Matrix-a](#) priprema izveštaje o promenama u pravnom okviru, ali i o trendovima i iskustvima iz prakse udruženja, posebno u oblastima slobode udruživanja, okupljanja i informisanja, finansijskoj održivosti i saradnji sa Vladom. Kroz prethodne izveštaje je moguće utvrditi kako se prostor za delovanje civilnog društva postepeno sužavao i kako su nedemokratske prakse dovele do brojnih neregularnosti u javnim konkursima za finansiranje udruženja građana, napada i kampanja protiv aktivista i formiranja sve većeg broja vladinih nevladinih organizacija (GONGO) i političkih nevladinih organizacija (PONGO).

Sa druge strane, o deklarativnom izjašnjavanju vlasti Srbije da je posvećena vrednostima Evropske unije i naporima da se kroz proces pristupanja usaglasi pravni okvir ne svedoče činjenice, kao što se može videti kroz izmene Zakona o javnom okupljanju, Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, izboru Poverenika za informacije od javnog značaja, nedostatku skupštinske debate i drugim primerima koji su pobrojani u tekstu.

Navedeni zabrinjavajući trendovi rezultirali su, između ostalog, i kreiranjem platforme [Tri slobode](#) u aprilu 2019. godine, koju je potpisalo dvadeset OCD. Cilj platforme je zajednička borba protiv napada na aktiviste i zaposlene u OCD, širenja lažnih vesti i informacija o njihovom delovanju, kao i borba za snažniji uticaj na donosioce odluka o temama koje se tiču delovanja OCD.

Najvažniji rezultati ovog istraživanja u odnosu na prethodne jesu da se povećao broj udruženja građana i da taj broj raste iz godine u godinu, ali da pored toga postoji jaka polarizacija sektora i sve veći broj GONGO i PONGO organizacija. Veliki broj udruženja svoje aktivnosti zasniva na dobrovoljnom radu članova. Utvrđena je veza između podataka o godini nastanka i, u vezi s tim, tema kojima se udruženja bave, njihove tehničke opremljenosti i geografske rasprostranjenosti, članstva, strukture finansiranja, obrazovne strukture onih koji u udruženjima rade itd. Svi dobijeni podaci nam pokazuju da postoji opšti nedostatak strateških pravaca u radu udruženja, što pored jakog trenda sužavanja prostora za građansko delovanje, može biti poslednica i ukrupljavanja donatorske podrške.

Veliki broj udruženja još uvek ima velika očekivanja od države, kako u smislu obezbeđivanja podsticajnog okruženja za njihov razvoj (pravni i poreski okvir), tako i u smislu finansiranja, što je ostalo nepromenjeno u odnosu na nalaze iz prethodnog izveštaju. Ovaj podatak nam govori da je potrebno obezbediti nove načine finansiranja udruženja, kao i raditi na jačanju njihovih kapaciteta za otvaranje prema alternativnim načinima održivosti, na primer kroz filantropska davanja, članstvo, donacije, socijalno preduzetništvo itd.

Interesantan je podatak koji je prikupljen jeste da udruženja navode da redovno uključuju građane u svoje aktivnosti i u pripremu svojih aktivnosti, dok sa druge strane ispitani građani kažu da nisu učestvovali u radu/aktivnostima OCD, osim eventualnih donacija humanitarnim organizacijama. Ovaj podatak govori o postojanju diskrepance između razumevanja uloge OCD između građana i samih OCD.

Metodologija – Struktura izveštaja

Za pripremu ovog Izveštaja korišćeni su podaci prikupljeni kroz desk analizu dostupnih podataka u oblasti razvoja civilnog društva (na osnovu indikatora iz [Smernica EU za podršku civilnom društvu u zemljama proširenja](#) i [Matrice za praćenje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva](#) i izveštaja Građanskih inicijativa ([Udruženja građana: Sužavanje prostora za delovanje 2014-2018](#)). Ovi podaci su dopunjeni konsultacijama sa OCD i građanima, održanim u formi fokus grupa u tri grada (Leskovac, Požega, Bečej). Dodatno, za deo izveštaja koji se odnosi na kapacitete sektora, korišćeni su podaci iz istraživanja sprovedenog na uzorku od 757 udruženja registrovanih do 15. februara 2019. i Omnibus istraživanja stavova reprezentativnog uzorka opšte populacije. Ova dva istraživanja urađena su od strane Ipsos Stratedžik Marketing-a, a za potrebe Građanskih inicijativa i Helvetasa, kao polazni dokument projekta *Zajedno za aktivno građansko društvo - ACT*, koji Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (The Swiss Agency for Development and Cooperation – SDC). Od prethodnog izveštaja koje su sprovele Građanske inicijative do danas, višestruko se povećao broj udruženja građana, što je dovelo do smanjena uzorka za ispitivanje potreba korišćenog u pomenutom istraživanju. Kao parametar za definisanje da li je udruženje zaista i aktivno korišćene su informacije iz javne baze APR-a, i [stranica](#) na kojoj je moguće proveriti da li je udruženje podnelo godišnji finansijski izveštaj, što je obaveza koja proizilazi iz Zakona o udruženjima.

Kroz analizu su praćene oblasti institucionalnog okvira, praksa primene propisa na različitim nivoima vlasti i kapaciteti organizacija.

Nalazi istraživanja

OSNOVNE SLOBODE

Sloboda udruživanja

U zakonodavnom okviru koji direktno uređuje slobodu udruživanja (Zakon o udruženjima i Zakon o zadužbinama i fondacijama) nije bilo izmena tokom 2018. [Prednacrta Građanskog zakonika](#) sadrži značajna ograničenja slobode udruživanja: pooštava uslove za osnivanje udruženja propisujući da većina osnivača moraju imati boravište ili sedište u Republici Srbiji; umesto radi ostvarivanja opšteg ili zajedničkog cilja ili interesa, prednacrt predviđa da se udruženja osnivaju radi postizanja određene društvene ili zajedničke neprivredne svrhe, zanemarujući zakonsku mogućnost obavljanja privredne delatnosti od strane udruženja; prednacrt takođe sadrži i veliki broj odredbi kojima se zalazi u načine odlučivanja i upravljanja udruženjima, suprotno Zakonu o udruženjima. Sam dokument još uvek nije usvojen, ali poslednje najave govore da će Komisija razmotriti sve pristigle primedbe tek u toku 2019. godine¹.

Međutim, usvajanjem [Zakona o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika](#), OCD nametnuta je dodatna obaveza čiji efekti su upitni. Imajući u vidu da se u praksi pojam vlasništva vezuje sa pojmom imovine, odredbe ovog Zakona nisu u saglasnosti sa odredbama Zakona o udruženjima i Zakona o zadužbinama i fondacijama koji zabranjuju podelu imovine među osnivačima, članovima organa udruženja, direktorima, zaposlenima ili sa njima povezanim licima. Ova obaveza nastala je iz napora države da usvoji primedbe FATF – a², međunarodnog tela koje je iznelo primedbe na račun Srbije da ne radi dovoljno na sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma od strane udruženja. Rezultat toga je bio da sva udruženja imaju obavezu upisa u online registar vlasnika, pod pretnjom prilično oštrim finansijskim sankcijama. Kako je praksa upisavanja udruženja u različite registre karakteristika režima koji nemaju demokratske odlike, praćenje primene ovog zakona zahtevaće posebnu pažnju tokom 2019.

Ustav i konkretni zakoni garantuju slobodu udruživanja svim pravnim i fizičkim licima, ali i slobodu da deluju u okviru neformalnih grupa. Sam proces registracije OCD je jednostavan, brz (traje do 5 dana) i finansijski relativno nezahtevan, a jedina ograničenja u pogledu svrhe OCD tiču se poštovanja međunarodnog prava i standarda. Garancije protiv mešanja države u unutrašnja pitanja OCD predviđene su zakonom. Kada je u pitanju sprovođenje propisa u oblasti ostvarivanja slobode udruživanja, prilikom njihove primene se dešavaju zloupotrebe sa ciljem obesmišljanja postojećih mehanizama i smanjenja uticija kritičkog stava civilnog društva. Postoji pravni okvir prema kom svako lice može osnovati neprofitni entitet definisan zakonom. Stoga, on omogućava potencijalni neotkriveni sukob interesa u slučajevima kada je udruženje finansirano od strane političke partije. Ovo posebno postaje

¹ <https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2018/12/Analiza-suzavanje-prostora.pdf>, str.34

² Financial Action Task Force On Money Laundering; međuvladino telo čiji ciljevi uključuju postavljanje standarda za borbu protiv pranja novca, finansiranja terorizma i finansiranja širenja oružja za masovno uništenje

zabrinjavajuće zbog rastućeg trenda GONGO organizacija. Iako je omogućeno da se deo procesa registracije obavi elektronski (online), službeni zahtev za registraciju mora se dostaviti isključivo u štampanoj verziji.

Zamenik javnog tužioca u Trećem osnovnom sudu u Beogradu, [Nenad Stefanović](#), pre imenovanja na tu funkciju javno se zalagao za ustavne reformu i imao oštar stav o vladinim reformama. Nakon imenovanja je osnovao OCD koja se zove Udruženje sudskih i tužilačkih pomoćnika Srbije koje ima funkciju da podržava stavove Vlade, ali i da vodi aktivnu kampanju protiv svojih kolega koje se bore za dostojanstvo tužilačke i sudske profesije.³ U Trsteniku je osnovano udruženje "Savet za monitoring, ljudska prava i borbu protiv korupcije Transparentnost" od strane funkcionera Ministarstva zdravlja Marija Spasića. Ovo udruženje uglavnom se bavi napadima na kritičare režima ili na nezavisna tela, a posebnu "težinu" daje mu zloupotreba imena ugledne organizacije Transparentnost Srbija."⁴

Sudija Aleksandar Trešnjev, jedan od osnivača udruženja Centar za pravosudna istraživanja ([CEPRIS](#)), ubrzo nakon osnivanja udruženja izuzet je sa slučaja u kom je bio član pretresnog veća. Jedno od obrazloženja bilo je da bi članstvo u udruženju CEPRIS moglo da izazove sumnju u nepristrasnost postupanja sudije Trešnjeva. Kao opravdanje za ovaj konkretan slučaj ograničavanja slobode udruživanja navedeno je da je npr. Društvo sudija Srbije (kao udruženje koje okuplja sudije) strukovno udruženje, dok CEPRIS to nije, te za njegove članove važe druga pravila u pogledu spojivosti sudijske funkcije i članstva. Međutim, Zakon o udruženjima ne poznaje uopšte kategoriju strukovnih udruženja, niti se bilo kojim pravnim aktom pravi razlika između "običnih" i strukovnih udruženja kada je u pitanju sloboda udruživanja. Ovakvo obrazloženje je jedna od najdrastičnijih povreda prava na udruživanja koje su do sada zabeležene u Srbiji. Pravo na udruživanje sudija vrlo jasno (i logično) je ograničeno samo ustavnim odredbom kojom im se zabranjuje političko delovanje. Ostali poslovi nespojivi sa sudskom funkcijom, utvrđuju se zakonom, a Zakon o sudijama, niti bilo koji drugi zakon ne propisuje nikakva ograničenja prava na udruživanje sudija, van ovog ustavnog.

Imajući u vidu da registracija lokalnih (*grass-root*) organizacija/inicijativa još uvek nije obavezna i da su one slobodne u svom radu, prethodnu godinu obeležilo je okupljanje i aktivističko delovanje grass root organizacija /inicijativa koje su uglavnom tražile rešenje za socio-ekonomska pitanja, ili imale ekološku poruku. One zapravo predstavljaju odgovor na zahteve građana u situaciji kada ne postoji javna debata i reakcija vlasti (Sačuvajmo reke Stare planine, Miljakovački izvor, Mame su zakon).

Finansijska i poreska pravila zahtevna su proporcionalno prihodima koje ostvaruju OCD. Od početka 2015, a u skladu sa izmenama Zakona o računovodstvu, primenjuju se 3 različita oblika finansijskog izveštavanja, zavisno od visine prihoda OCD. Postoji delimični sistem podrške za primenu finansijskih (uključujući i poreskih) pravila. Određeni nivo podrške pružaju službenici Poreske uprave i Agencije za privredne registre, kao i za druga pravna lica, koji međutim nisu obavezni da pruže podršku i vrlo su restriktivni u pružanju dodatnih informacija. U avgustu 2018. [izmenjen je pravilnik](#) koji uređuje način oslobađanja od PDV tako da će od početka 2019. godine OCD zahtev za oslobađanje podnositi isključivo

³ <http://rs.n1info.com/Vesti/a474353/Dragan-Popovic-Vlast-stvara-paralelni-civilni-sektor-u-Srbiji.html>

⁴ <http://rs.n1info.com/Vesti/a474353/Dragan-Popovic-Vlast-stvara-paralelni-civilni-sektor-u-Srbiji.html>

elektronski, preko portala ePorezi, uz pomoć kvalifikovanog sertifikata važećeg u Republici Srbiji. Ovo bi trebalo da u velikoj meri olakša sam proces, pre svega za OCD koje su van Beograda, imajući u vidu da sve zahteve podnose direktno Centrali Poreske uprave, što oduzima mnogo vremena i sredstava.

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja objavilo [je Nacrt zakona o socijalnom preduzetništvu](#) u novembru 2018. godine. Međutim, Nacrt ne prepoznaje udruženja kao nosioce i osnivače socijalnih preduzeća., već to mogu biti privredna društva i preduzetnici, što je posebno otežavajuća okolnost imajući u vidu da su udruženja najčešće osnivači socijalnih preduzeća.⁵ Takođe, Nacrt zakona predlaže veoma neobično rešenje da socijalna preduzeća mogu osnivati i država, autonomna pokrajina ili lokalne samouprave, što je odstupanje od prakse evropskih država i ostavlja prostor za eventualne zloupotrebe prilikom dodele finansija kroz javne konkurse. Dodatno, Nacrt propisuje uslov da preduzeće mora da zapošljava najmanje 50 odsto korisnika usluga sistema socijalne zaštite. Ove i mnoge druge primedbe koje se mogu staviti na Nacrt zakona o socijalnom preduzetništvu (poput liste grupa koje se mogu smatrati korisnicima, isključivanje socijalnih zadruga, obaveza registracije u Ministarstvu, ovlašćenje Ministarstva i lokalne samouprave da izdaju mišljenje šta je delatnost od opšte interesa i slično) dovode u pitanje delotvornost budućeg Zakona (ukoliko bude usvojen u ovom obliku), ali i predstavljaju potencijalnu pretnju po pravni okvir za delovanje organizacija civilnog društva koje danas posluju kao socijalna preduzeća.⁶

Slobode okupljanja i informisanja

[Zakon o javnom okupljanju](#) (2016) nije u skladu sa Ustavom RS, ne odgovara međunarodnim standardima, ali ni civilizacijskim tekovinama, jer nameće ograničenja slobode okupljanja u pogledu mesta i vremena okupljanja, kumulativnog kažnjavanja i predviđenih visokih novčanih kazni. Primetno je da se nastavlja praksa neselektivne primene ovog Zakona i nejasnih reakcija nadležnih organa, u zavisnosti od toga ko organizuje javna okupljanja, što je posebno vidljivo tokom protesta opozicionih stranaka, organizacije protestnih okupljanja neformalnih grupa povodom zaštite životne sredine i tokom događaja koji se bave temama koje po pravilu okupljaju desničarkse organizacije, okupljanja koje organizuju mirovni pokreti i pokreti za pomirenje i humanitarno pravo.

Sloboda izražavanja je eksplicitno garantovana Ustavom RS, brojnim međunarodnim konvencijama i medijskim zakonima. Međutim, u praksi je evidentno da se ova sloboda ugrožena o čemu svedoče brojni domaći i međunarodni dokumenti.⁷ Sloboda medija, kao sastavni deo slobode izražavanja, svakodnevno se višestruko ograničava - od pritisaka na finansiranje lokalnih medija, do medijskih kampanja na televizijama sa nacionalom frekvencijom protiv neistomišljenika vladajuće strukture. Evropska komisija u svom [Izveštaju o napretku za 2018.](#) godinu, u delu koji se odnosi na političke kriterijume navodi da „iako je Srbija ostavila izvestan nivo pripremljenosti, nije postignut napredak u pogledu slobode izražavanja, što sve više zabrinjava“.

⁵ <http://www.smartstart4u.org/sites/default/files/Kako-osnovati-socijalno-preduzece-u-Srbiji.pdf> str.15

⁶ <https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2018/12/Analiza-suzavanje-prostora.pdf> str.39

⁷ Progress report i Novinari bez granica i Freedom House

Prema istraživanju slučajeva iz prakse i kroz analizu zakonskog okvira, koje se sprovodi svake godine kroz Monitoring Matrix, može se zaključiti da su udruženja sve više izložena pritiscima, a posebno ukoliko se bave osjetljivim temama, kao što je suočavanje sa prošlošću ili mirovni aktivizam (YIHR, Mirdita, Žene u crnom), dok je Parada ponosa organizovana prošle godine prošla uz značajno manje angažovanje policijskih službenika i mera obezbeđivanja skupa, što se može dovesti u vezu sa činjenicom da je ovom događaju prisustvovala i Predsednica Vlade Republike Srbije. U poslednje vreme je primećen i trend napada na istraživačke novinare, aktiviste i humanitarne organizacije, koje svojim delovanjem kritikuju rad vlade i njenih predstavnika iz vladajuće stranke (Podrži život, Nurdor, BCBP, KRIK, BIRN). Takođe, primećen je trend povećanog broja GONGO organizacija i zloupotreba na javnim konkursima za udruženja. Za sve zabeležene slučajeve je primećeno odsustvo reakcije državnih organa.

Stalna meta zabrana i pritisaka su manifestacije udruženja građana koje pokušavaju da kulturom podsete na kršenja ljudskih prava ili na zločine iz prošlosti. Na meti ekstremista redovno je festival *Miredita, dobar dan* koji organizuje grupa organizacija sa Kosova i iz Srbije u cilju predstavljanja savremene kosovske kulture u Beogradu. U maju 2018. održavanje ovog festival pokušali su da spreče demonstranti iz desničarskih organizacija i političkih stranaka poput Srpske radikalne stranke i Zavetnika. Policija nije uklonila huligane sa mesta dešavanja skupa, a skup je bio faktički zatvoren za javnost jer je policija potpuno zatvorila skup okruživši ga barikadama

Osim kroz organizovane kampanje, građanski pokreti se guše i onemogućavaju i kroz nereagovanje nadležnih institucija na kršenja zakona usmerena protiv učesnika ili organizatora.

Meštani nekoliko sela na Staroj planini u Jugoistočnoj Srbiji organizovali su se u neformalni pokret [Odbranimo reke Stare planine](#) i pokušavaju da zaustave izgradnju mini-hidroelektrana koje uništavaju lokalne male reke, izvor života za meštane ovih sela. U selu Rakita došlo je i do fizičkog nasilja kada se grupa meštana sukobila sa obezbeđenjem investitora. Policija nije zaštitila meštane, već je pozvala na saslušanje sve sukobljene strane, a otvorena je i istraga o navodnoj bombi podmetnutoj pod barake u kojima žive radnici.

Kao deo organizovane režimske kampanje, dnevni tabloid Srpski telegraf objavio je na naslovnoj strani neistine informacije o proneveri novca iz [fondacije „Podrži život“](#). Ministar zdravlja Zlatibor Lončar pozvao se na laži tabloida i na sednici Skupštine prozvao humanitarni fond da se kocka sa novcem građana stavljajući ga u investicione fondove. Ministar je zatražio i kontrolu rada fonda „Podrži život; Jedan od funkcionera Ministarstva zdravlja podneo je krivičnu prijavu protiv osnivača fondacije optužujući ga za proneveru novca, uz ogroman publicitet u provladinim medijima. Na to je ubrzo reagovalo i Više javno tužilaštvo tako da je nakon 10 dana u fondaciju ušla kriminalistička policija koja je proveravala njen rad.

Nacionalno udruženje roditelja dece obolele od raka (NURDOR) početkom godine reagovalo je saopštenjem na posetu državnih funkcionera odeljenju dečje hemato-onkologije Instituta za zdravstvenu zaštitu majke i deteta "Dr Vukan Čupić", navodeći da nosioci državnih funkcija ne bi smeli nikada i ni na koji način da dovode u opasnost živote dece, pa ni iz najboljih namera. Nakon toga započeo je kapmanja protiv ovog udruženja putem društvenih mreža.

Grupa trudnica, porodilja i majki, okupljena u građanskoj inicijativi "[Mame su zakon](#)" protestovala je zbog rešenja iz Zakona o finansijskoj podršci porodicama s decom u septembru 2018. I ovaj protest, u skladu sa već oprobanom metodologijom, Ministar za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Zoran Đorđević proglasio je političkim, usmeren protiv vlasti.

Predstavnik BIA Marko Parezanović, u govoru na konferenciji desničarske organizacije [Nacionalna avangarda](#) u oktobru 2018, istakao je da najintenzivniju pretnju Srbiji predstavlja prikriveno delovanje spoljnog faktora i da se na taj način vrše se određene zloupotrebe i stavljaju se u funkciju pojedinci iz redova opozicionih političkih partija i pojedini delovi medija. Takođe, izneo je stav da se često pojedini delovi civilnog sektora stavljaju u neku destruktivnu i subverzivnu funkciju. Predstavnici civilnog sektora ocenili su ovakve izjave paušalnim opasnim i osudili zloupotrebu institucije kakva je BIA. Ocene o neprijateljskoj delatnosti OCD, opozicije i medija do tada su često iznosili stranački funkcioneri, a ovo je bio prvi put da ih zvanično iznose i predstavnici BIA. U oba slučaja ovakve izjave su neprihvatljive i predstavljaju opasnost po razvoj demokratske političke kulture i vladavine prava u Srbiji.

FINANSIJSKA VITALNOST I ODRŽIVOST

Poreske olakšice

Već dugo nema značajnijih izmena u poreskom sistemu Srbije koje bi uslovile poboljšanje položaja OCD i njihovih donatora. Na osnovu [Zakona o porezu na dobit pravnih lica](#) OCD su oslobođene od oporezivanja na grantove, donacije, članarinu i neekonomske izvore prihoda. Takođe, dobit koju generiše OCD oslobađa se od poreza na dohodak pod određenim uslovima (član 44). Međutim, [Zakonom o porezu na dohodak građana](#) još uvek nije predviđeno izuzeće od poreza na imovinu za nekretnine za udruženja, fondacije i slične OCD koje obavljaju delatnost od javnog interesa. Na inicijativu Kolacije za dobročinstvo, u avgustu 2018.godine odlukom Predsednice Vlade Srbije osnovan je [Svet za filantropiju](#). Pored predstavnika institucija, članovi Saveta su i predstavnici neprofitnih organizacija. Cilj Saveta je unapređenje uslova (tj. javnih politika i zakonodavnog okvira) za oporezivanje OCD i davanja u Srbiji u pravcu daljeg razvijanja infrastrukture i kulture davanja za opšte dobro. Tri ključne oblasti u kojima je potrebno promeniti zakonodavni okvir da bi se razvila kultura davanja su izveštavanje i transparentnost, volontiranje i, dugoročno, poreska politika prema OCD i njihovim donatorima (individualnim i korporativnim). Do sada je bilo premalo sastanaka Saveta da bi se utvrdila njegova uloga i značaj.

Istraživanje fondacije Catalyst [Srbija daruje 2018: Izveštaj o dobročinstvu](#) pokazalo je da je broj akcija davanja za opšte dobro opao u odnosu na 2017, ali je procenjena darovana suma ostala na istom nivou (27,3 miliona evra donirano u 2018. godini). Kultura davanja postoji, ali OCD je i dalje neefikasno koriste. Najaktivniji darodavci tokom 2018. godine bili su građani (42,9%), poslovni sektor (29,5%), pojedinci (15,4%) i mešoviti darodavci (6,6%). Najčešće podržana kategorija primalaca su pojedinci i porodice (40,4%), zatim slede institucije i neprofitne organizacije.

Podrška države

Sveobuhvatna regulativa o finansiranju OCD od strane države samo delimično postoji i to na veoma opštem i podzakonskom nivou. Od marta 2018. primenjuje se nova [Uredba o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja](#). Ključne izmene Uredbe, usvojene u cilju povećanja transparentnosti procesa dodele sredstava, odnose se na uvođenje obaveze objavljivanja godišnjeg plana raspisivanja javnih konkursa najkasnije do 31. januara, na osnovu kog Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom objavljuje Kalendar javnih konkursa svih nadležnih organa na svojoj internet stranici; preciznije defnisanje rokova za sprovođenje procedure javnih konkursa; uvođenja obaveze nadležnog organa da mora obrazložiti odluku koju donestupo prigovoru; proširivanjem liste glasila na kojima se objavljuje podaci o javnom konkursu i rezultatima konkursa (zvanična internet stranica i oglasna tabla nadležnog organa kao i portal e-Uprava); mogućnost uključivanja, odnosno imenovanja, i predstavnika stručne javnosti u komisiju za sprovođenje konkursa.

Ključni nedostaci u primeni Uredbe odnose se na neefikasn žalbeni postupak, nepostojanje evidencije o efektima raspodeljenog novca na oblasti javnog interesa, nepostojanje obaveze usklađivanja pojedinačnih pravilnika sa odredbama Uredbe, nedostatak neke vrste kaznenih odredbi za one organe koji ne poštuju odredbe Uredbe i mnoge druge nepravilnosti prilikom raspodele javnog novca.

U praksi je primećena zloupotreba sredstava iz budžeta RS ili lokalnih samouprava. Evidentiran je porast broja tzv. GONGO i PONGO udruženja - novoosnovanih i javnosti potpuno nepoznatih udruženja čiji statuti predviđaju širok spektar delatnosti (od socijalne zaštite, preko culture, omladinske politike do zaštite životne sredine), koja za potrebe konkursnih procedura prilagođavaju statute i menjaju usmerenja, kreiraju projekte i programe o kojima ne postoje javno dostupne informacije, o čijem prethodnom delovanju i postignućima ne postoje tragovi koji bi ukazivali da ona imaju kapacitet da odgovorno koriste javna sredstva.

[Rešenjem Ministarstva zdravlja](#) iz aprila 2018. za program „Preventivna zdravstvena zaštita“, projekat 0012 - Podrška aktivnostima udruženja građana u oblasti zdravstvene zaštite“ znatan deo sredstava – nešto više od 1,5 miliona dinara - je dodeljen [organizacijama koje su osnovane nekoliko dana pre raspisivanja konkursa](#). Četiri organizacije kojima su dodeljena sredstva nastale su u razmaku od sedam dana, a registrovane istog dana, 15. marta u Agenciji za privredne registre. Osim što su nastale u istom periodu (od 28. februara do 5. marta), zajedničko za sve četiri organizacije jeste da na sajtu Agencija za privredne registre ne postoji kontakt telefon, e-mail adresa, ili bilo koji drugi kontakt osim ulice i broja.

Institut za javnu politiku pobedio je na konkursu Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja za pomoć starijim osobama. Iako se na konkurs javilo 17 organizacija, od kojih se većina godinama bavi upravo ovom temom, Ministarstvo je odlučilo da sav novac u iznosu od oko 90.000 evra dodeli Institutu za javnu politiku. U javnom pozivu za konkurs nije stajalo da će jedna organizacija dobiti sav novac, što je i inače vrlo neuobičajeno rešenje za ovakvu vrstu konkursa.

Asocijacija Nezavisna kulturna scena Srbije pripremila je stručnu Analizu [rezultata Konkursa Sekretarijata za kulturu Grada Beograda za finansiranje ili sufinansiranje projekata u kulturi u 2018. godini](#). Analiza je pokazala da je gotovo trećina ukupnog budžeta ovog konkursa raspodeljena je organizacijama čije je učešće sumnjivo iz različitih razloga, bilo da nisu registrovane za oblast kulture, bilo da su se registrovale neposredno uoči konkursa ili su promenile delatnost da bi ispunile uslov za učešće.

Ljudski resursi

Tokom 2018. godine nije došlo do promene pravnog okruženja koji bi olakšao ili stimulisao zapošljavanje i volontiranje u OCD. U oblastima radnog zakonodavstva, OCD imaju isti tretman kao druga pravna lica. Međutim, Nacionalna služba za zapošljavanje prepoznaje OCD kao korisnike nacionalnih programa za podsticanje aktivnog zapošljavanje, što predstavlja značajan pomak u poređenju sa predhodnim izveštajima.

[Zakon o volontiranju](#), iako predmet kritika većeg broja organizacija, nije menjan od usvajanja. Svojom prenormiranošću i tretanjem volontiranja kao radnog angažmana i dalje otežava OCD da uključuju volontere u svoje aktivnosti. Dodatno, nepostojanje adekvatne i javno dostupne evidencije o broju zaposlenih i volontera, kao i vrstama volonterskih aktivnosti onemogućava sprovođenje analiza i istraživanja zasnovanih na činjenicama u cilju izrade politika i promocije prakse rada u OCD i volontiranja.

Promocija neformalnog obrazovanja se vrši putem strategije i zakona. U [Strategiji razvoja obrazovanja u RS do 2020. godine](#) se navodi kao jedna od strateških mera uspostavljanje sistema sertifikacije prtehodno stečenog neformalnog i nezvaničnog obrazovanja. U prvoj polovini 2018. godine usvojen je [Zakon o Nacionalnom okviru kvalifikacija Republike Srbije](#) koji ima za cilj da omogući lakšu mobilnost radne snage, ali i primenu koncepta učenja tokom celog života. Zakonom je predviđeno formiranje Saveta NOKSK u čijem sastavu treba da se nađe i jedan predstavnik OCD kog predlaže organ nadležan za koordinaciju sa OCD.

ODNOS VLADA - OCD

Nalazi prema EU Smernicama za podršku civilnom društvu u zemljama proširenja⁸ ukazuju da je pravni okvir za delovanje organizacija civilnog društva još uvek korektan uz potrebu da se poveća transparentnost donošenja zakona, formiranja radnih grupa i ozbiljno smanji donošenje zakona po hitnom postupku. Takođe postoji prostor za unapređenje pravnog okvira i saradnju sa institucijama. Iako nema zakona koji direktno ugrožava funkcionisanje udruženja, postoji mogućnost zloupotrebe propisa od strane vlasti, da bi se sprečio uticaj i delovanje udruženja.

⁸ https://civilnodrustvo.gov.rs/upload/old_site/2012/10/ELARG-Guidelines-CS-support-Final-14102013.pdf

Okvir za saradnju

Iako su mehanizmi za saradnju OCD i Vlade odavno uspostavljeni i na nacionalnom (Kancelarija Vlade Republike Srbije za saradnju sa civilnim društvom, SEKO mehanizam, Nacionalni konvent o Evropskoj uniji, kontakt tačke u ministarstvima) i na lokalnom nivou (kontakst tačke u JLS), u praksi je primetan nedostatak kapaciteta i njihov ograničen uticaj ovih mehanizama na donosioce odluka.

[Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom](#) (KSCD), ključni mehanizam za podršku razvoju dijaloga između Vlade Srbije i OCD, prepoznata je unutar državne uprave kao savetodavno telo u pogledu uključivanja OCD u proces donošenja propisa. Sve veći broj državnih organa obraća se Kancelariji radi podrške u sprovođenju konsultativnih procesa, javnih rasprava i drugih oblika saradnje sa OCD, umesto da samostalno pozivaju predstavnike OCD da učestvuju u aktivnostima koje organizuju i na taj način ostvaruju direktnu saradnju sa njima. Sličan položaj KSCD ima i kada je reč o odnosu JLS i OCD. Sve to ukazuje na slabljenje uticaja ove institucije na donošenje političkih odluka. Naime, još od 2016.godine rad Kancelarije karakteriše pre svega podrška drugim institucijama u obavljanju njihovih redovnih poslova (prosleđivanje informacija o javnim raspravama, suorganizacija događaja i sl.) i izostanak rezultata u suštinskom unapređenju okruženja za razvoj civilnog društva.

[Nacionalni konvent o Evropskoj uniji \(NKEU\)](#) predstavlja stalno telo u okviru kog se vodi debata predstavnika državne administracije, političkih partija, nevladinih organizacija, stručnjaka, privrede, sindikata i profesionalnih organizacija, o pristupanju Srbije Evropskoj uniji. Okuplja preko 720 članova koji deluju kroz 23 radne grupe i jednu horizontalnu međusektorsku grupu za slobodu izražavanja i medija (kojom koordiniraju Građanske inicijative). Tokom prethodne godine NKEU poslalo je komentare na 6 nacrtu pregovaračkih pozicija (za poglavlja 2,4,14,17,18,21).

[SEKO mehanizam](#) (mehanizam saradnje sektorskih organizacija civilnog društva) je uspostavljen kako bi se unapredio konstruktivni dijalog državnih organa i civilnog društva u procesu programiranja i povećanja efikasnosti korišćenja razvojnih sredstava, posebno fondova EU. Godinama unazad Ministarstvo za evropske integracije je organizovalo obuke za članove SEKO konzorcijuma, sastanake u cilju predstavljanja procesa izrade relevantnih dokumenata kao i uloga i odgovornosti učesnika u procesu, a organizovani su sastanci Sektorskih radnih grupa sa ciljem definisanja predloga šire liste sektorskih specifičnih ciljeva i mera za sufinansiranje iz sredstava razvojne pomoći. Značajnu novinu u poslednjem ciklusu IPA podrške ([Multiannual planning document for international assistance 2019-2025](#)) predstavlja činjenica da je podršku predviđena za 9 sektora (reforma javne uprave, pravda, unutrašnji poslovi, saobraćaj, životna sredina, energija, konkurentnost, razvoj ljudski resursa i društvenu razvoj, poljoprivreda i ruralni razvoj) čime je sektor civilnog društva, medija i kulture sveden na nivo tema koje su predmet drugih sektora: civilno društvo u reformi javne uprave, mediji u pravdi, a kultura u konkurentnosti.

Učešće u procesima donošenja odluka

Okvir za učešće OCD u donošenju odluka čine odredbe sadržane u nekoliko različitih propisa: Poslovniku Narodne skupštine, Poslovniku Vlade, Zakonu o planskom sistemu, Zakonu o državnoj upravi, Zakonu o lokalnoj samoupravi, Smernicama za uključivanje OCD u proces donošenja propisa (koje predstavljaju neobavezujući dokument u ovoj oblasti). To ukazuje da je ovo pitanje regulisano različitim propisima i pravnim rešenjima, čak i okviru istog nivoa vlasti. Osim toga, ne postoje mehanizmi koji bi osigurali suštinski dijalog između predstavnika OCD i donosilaca odluka, ne postoji mehanizam za povratnu reakciju na predloge i komentare upućene od strane OCD, kao ni adekvatne sankcije za kršenje postojećih odredbi.

Praksa pokazuje da, iako formalno broj održanih sastanaka, konsultacija ili javnih rasprava raste, suštinski uticaj na donošenje odluka je i dalje limitiran. To dovodi do daljeg pada poverenja u mehanizme za učešće. U poslednje 2 godine prisutan je trend učešća GONGO i PONGO organizacija u ovim procesima čija jedina svrha je legitimizacija predloga Vlade. Takođe, primetno je da kada se i poštuje institut javne rasprave, njena funkcija je veoma često formalna, a ne suštinska, što dovodi do obesmišljavanja celog procesa.

Ustav Republike Srbije garantuje građanima pravo na predlaganje zakona. Sa druge strane i Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi garantuje građanima pravo da predlažu promenu Ustava, zakona, drugih propisa i opštih akata iz nadležnosti Narodne skupštine, odnosno skupštine autonomne pokrajine, opštine ili grada, raspisivanje referenduma o određenom pitanju i pravo da podnose druge predloge u skladu s Ustavom, zakonom i statutom. Međutim, građani nemaju mogućnost da se u ove procese uključe na brz, lak i jednostavan način, imajući u vidu da postojeći zakonski okvir predviđa izuzetno striktno uslove za uključivanje građana u ove procese. Sa druge strane, dešava se da predlozi za promenu zakona, prikupljeni na ovakav način, često ostanu bez povratnog odgovora od strane nadležnog ministarstva, pre svega kada je reč o promenama za koje je potrebna snažna politička volja. Međutim, moguća je i veoma brza reakcija države na ovakve predloge građana, o čemu svedoče izmene Krivičnog zakonika.

U nastavku navodimo nekoliko studija slučaja koje ilustruju različite manjkavosti i praznine u institucionalnom okviru kojim se uređuje uključivanje OCD i građana u procese donošenja odluka:

- Izmene Ustava RS: Iako su zbog netransparentnog i dirigovanog procesa javne debate, kao i očigledne nespremnosti vlasti da razgovara o suštinskim predlozima za izmenu (poput jačanja nezavisnosti sudstva i tužilaštva) strukovna udruženja i [OCD u oktobru 2017. odbile dalje učešće u konsultacijama](#) Ministarstvo pravde nije odustalo od svojih predloga. U aprilu 2018. objavljen je [Nacrt ustavnih amandmana](#). Podršku predlogu Ministarstva pravde dalo 40 organizacija civilnog društva. Za skoro trećinu njih [analiza portala Insajder](#) pokazala je da ih nije moguće pronaći u registru APR, niti pretragom na internetu. Podršku su uputili i udruženja pekara, obučara i frizera, ali i organizacije koje zastupaju državni funkcioneri poput direktora Agencije za resituciju ili službenice u Ministarstvu pravde.
- Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći: Iako su OCD i javnost više od 10 godina upućivali zahteve za donošenje zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, Vlada Srbije konačno je 2018. usvojila [Predlog](#)

[zakona o besplatnoj pravnoj pomoći](#). Zanemarujući činjenicu da udruženja građana više od 20 godina uspešno pružaju besplatnu pravnu pomoć ugroženima (žrtvama nasilja i ratnih zločina, pripadnicima marginalizovanih i manjinskih grupa tražiocima azila, i drugima), Vlada je odlučila da ih isključi iz kruga pružalaca pravne pomoći, osim po osnovu [Zakona o azilu i privremenoj zaštiti](#) i [Zakona o zabrani diskriminacije](#). Kao pružaocce pravne pomoći predlog zakona prepoznaje samo advokate i pravne službe jedinica lokalne samouprave. Na ovaj način drastično je sužen krug pružalaca pravne pomoći i svodi se na advokate koji se upišu u registar pružalaca, a za sve ostale - pa čak i za advokate i pravnike koji godinama rade u udruženjima - predviđene se novčane kazne u slučaju pružanja bilo kakve pravne pomoći. Neopravdano je sužen i krug primalaca pravne pomoći, imajući u vidu da su grupe kojima udruženja građana inače daju pravnu pomoć potpuno isključene iz sistema pružanja besplatne pravne pomoći, a kao jedan od kriterijuma za korišćenje besplatne pravne pomoći postavljen je imovinski cenzus. [Više od 30 udruženja građana upozorilo je Vladu](#) na neprihvatljivost rešenja iz predloga ovog zakona. Istaknuto je da se Predlogom zakona diskriminišu pružaoci besplatne pravne pomoći, da predložena rešenja odudaraju od dosadašnjih pravnih normi u različitim zakonima, kao i da će ugroziti ljude kojima je pravna pomoć neophodna. Vlada je, uprkos primedbama, usvojila Predlog Zakona i poslala ga Narodnoj skupštini na usvajanje. Narodna skupština usvojila je [Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći](#) u novembru 2018. godine.

- Zakon o socijalnom preduzetništvu: Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja objavilo je [Nacrt zakona o socijalnom preduzetništvu](#) u novembru 2018.godine. Ključni problem iz perspective OCD predstavlja činjenica da se Nacrtom ograničavaju pravni oblici u kojima može da deluje socijalno preduzeće i to mogu biti samo privredna društva i preduzetnici. Na ovaj način iz socijalnog preduzetništva isključuju se udruženja građana, fondacije i zadruge koje danas čine gotovo sva socijalna preduzeća u Srbiji i zapošljavanju više od 10.000 ljudi., ali je lokalnim samoupravama da osnivaju preduzeća čime se gubi preduzetnički duh i otvara prostor za zloupotrebu državnog novca [Koalicija za solidarnu ekonomiju](#) pozvala je Ministarstvo da promeni naziv zakona i preimenuje ga u Zakon o socijalnim preduzećima za radnu integraciju kako bi se precizno definisalo da se odnosi samo na ovaj tip socijalnih preduzeća, kao i da unapredi tekst u problematičnim delovima, kako ne bi tražili njegovo povlačenje iz procedure. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja nije uvažilo ključne konceptualne primedbe koje su navedene u opštim i komentarima na pojedinačne članove Nacrta zakona koje su Koalicija i druge organizacije civilnog društva i predstavnici sektora socijalnog preduzetništva(njih 310) uputili Ministarstvu tokom javne rasprave. Donošenje ovog zakona zaustavljeno je zahvaljujući naporima Građanskih inicijativa i Koalicije za razvoj socijalne ekonomije, nakon čega je formirana nova radna grupa za izradu predloga zakona.

- Izmene Krivičnog zakonika: Autonomni ženski centar uputio je Ministarstvu pravde [komentare i predloge](#) koje je kao članica Radne grupe dostavio na Nacrt krivičnog zakonika. Međutim, Ministarstvo nije prihvatilo nijedan od predloga Autonomnog ženskog centra koji su prvenstveno usmereni na prevenciju i sprečavanje učinilaca ovih krivičnih dela kada ih čine prvi put ili kada čine blaži oblik, da budu pod dužom i strožijom kontrolom državnih organa, kako se ne bi desilo da učine najteži oblike krivičnih dela ubistva i silovanja. Autonomni ženski centar ističe da se ne slaže sa predlogom za uvođenje doživotne kazne zatvora bez mogućnosti uslovnog otpusta za najteža krivična dela, ako će biti propisano da se za ta dela može izreći ili kazna zatvora do 20 godina ili kazna doživotnog zatvora.

Sa druge strane, do izmena i dopuna Krivičnog zakonika Republike Srbije došlo je na inicijativu Fondacije "Tijana Jurić", koja je Narodnoj skupštini uputila predlog za izmene i dopune Krivičnog zakonika podržan od strane 158.460 građana Republike Srbije, kroz postupak narodne inicijative.

Sušтина predloga odnosila se na propisivanje pravila za strožije kažnjavanje učinilaca krivičnih dela kada su u pitanju povratnici i višestruki povratnici. Iako pre izrade nacрта nije bilo ozbiljnije javne rasprave o izmenama koje su predložene, a koje ocenjuje kao izuzetno krupne zahvate u krivičnom zakonodavstvu, očigledno je da je u ovim slučajevima postojala dovoljna politička volja da se predlozi podržani na ovakav način uključe u novi Zakonik.

- Zakoni koji se usvajaju u hitnom postupku: Iako zainteresovana javnost i OCD imale priliku da učestvuju u javnim raspravama i u određenoj meri doprinesu izmenama predloženih zakona, povećan je **broj zakona koji se usvajaju po hitnom postupku**, što guši demokratsku debatu i delotvorno uključivanje OCD u proces konsultacija. U periodu od aprila do septembra 2018. godine Skupština je usvojila 82 zakona. U 28 slučajeva, Skupština je prihvatila zahteve Vlade da se sprovede procedura usvajanja po hitnom postupku. Takođe, Skupština je, uprkos [Rezoluciji Narodne Skupštine o zakonodavnoj politici](#), nastavila da prihvata nacрте koji nikad nisu prošli kroz javnu raspravu, iako su takve rasprave obavezne u skladu sa Zakonom o državnoj upravi. Na primer, Izmene i dopune Zakona o bezbednosno informativnoj agenciji i Zakona o izgradnji stanova za pripadnike vojske, policije i snaga bezbednosti nisu prošli kroz proces javne rasprave. Takođe, grupisanje različitih zakonodavnih dokumenata pod jednom tačkom dnevnog reda i trošenje vremena predviđenog za skupštinsku raspravu na čitanje stotina amandmana je tehnika koja se koristi da se oteža rad Skupštine. Sa takvom praksom se nastavilo i u 2019 – do juna meseca, od ukupno usvojenih 87 zakona, njih 27 (1/3) je usvojeno po hitnom postupku⁹.

FOKUS GRUPE

Rezultati dobijeni kroz diskusiju u fokus grupama sa OCD i građanima se mogu smatrati relevantnim jer, i pored postojanja geografske i tematske diversifikacije, kao i različitim zanimanjem predstavnika i aktivista, udruženja se suočavaju sa istim problemima u svojim zajednicama. Takođe, učesnici u fokus grupama imaju veoma različito iskustvo u građanskom aktivizmu.

Opšti utisak je da je rad OCD zamro - gase se ranije aktivne i prepoznatljive organizacije koje su ostale bez sredstava, uprkos činjenici da su delovale 20 godina, da su stručne, profesionalne i sa dokazanim uspesima; šire se GONGO koje se obilno finansiraju iz budžeta državnih organa ili JLS. Problemi u društvu su se nagomilali do te mere da OCD to ne mogu da iznesu i reše. Neophodna je revitalizacija sektora kroz snažnu finansijsku podršku lokalnih organizacija, ali i organizacija sa sedištem u Beogradu.

Saradnja i umrežavanje među OCD je slaba, nedostaje im solidarnost i sinergije. Potrebna je snažna podrška povezivanju, pre svega na lokalnom ali i nacionalnim nivou, koje bi pratilo i organizovanje zajedničkih aktivnosti, što bi dovelo osnaživanju sektora.

⁹ Izvor: <https://otvoreniparlament.rs/statistika/zakoni-po-hitnom-postupku>

Saradnja sa JLS je slaba ili je nema, bilo zbog slabih kapaciteta/kompetencija JLS ili zbog odbijanja OCD da sarađuju sa vlastima iz različitih razloga. Potrebno je razmotriti načine za pristupanju JLS na drugačije načine, kroz pritiske medija, ili građanske proteste.

Što se tiče informisanosti građana, razgovori su pokazali da oni vrlo malo znaju o aktivnostima OCD, dok mediji vrlo retko izveštavaju o aktivnostima OCD, a i kada izveštavaju to je često u lošem kontekstu. OCD nemaju sistemski pristup medijima, što je zajedničko za ceo sektor i na čemu je potrebno raditi.

Kada je u pitanju kvalitet usluga koje pružaju OCD, pokazalo se da one zapravo nemaju dovoljno kapaciteta (licence, kontinuirane izvore finansiranja) da pružaju usluge socijalne zaštite, što je prepoznato kao potreba zajednice. OCD najčešće pružaju podršku kada radi o uslugama edukacije, informisanja i pravne pomoći.

Učesnici u fokus grupama su kao ključne probleme u svojim zajednicama istakli visok procenat nezaposlenosti i odlazak mladih iz malih sredina, partijsko zapošljavanje, strah koji građani osećaju da se suoče sa nekim problemima u zajednici. Građani su uglavnom skeptični prema OCD, retko volontiraju i to najčešće mladi kada se radi o humanitarnim organizacijama.

Ono što je zajedničko svim predstavnicima OCD u sva tri grada je da su izjavili da je finansijska održivost OCD veoma teška i neizvesna. Ovo se ogleda u lošoj infrastrukturi u kojoj rade, staroj opremi, nepokrivenim režijskim troškovima. Takođe navode da je prisutan trend ukрупnjavanja donacija koje uvek dobiju velike organizacije, mahom iz Beograda.

KAPACITETI OCD

Istraživanje koje je agencija Ipsos Strategic Marketing sprovele u okviru ACT projekta, za svoj fokus imalo je kapacitete OCD. Istraživanje je sprovedeno na uzorku od 757 udruženja, što čini 2,3% registrovanih udruženja (prema podacima Agencije za privredne registre na dan 15.februar 2019. godine bilo je registrovano ukupno 32.318 udruženja). Nalazi ovog istraživanja ukršeni su sa nalazima iz Omnibus istraživanja o stavovima građana (Omnibus) na uzorku koji broji 1000 građana.

Jedan od ključnih nalaza istraživanja ukazuje da većini OCD nedostaje stručno usmerenje i delovanje (smanjen je broj OCD koje imaju Strateški plan), kao i da ne prepoznaju potrebu za postojanjem pisanih pravila i procedura kojima se uređuju struktura i način delovanja, ali ni njihovom javnom dostupnošću.

Sa druge strane, OCD prepoznaju relativno visok nivo svojih kapaciteta kada je u pitanju pisanje i podnošenje projekata donatorima. U 42% ispitanih OCD tvrdi da uključuje građane u svoje aktivnosti, dok samo 6% građana kaže da je uključeno u aktivnosti OCD. Građani tvrde da najviše učestvuju u humanitarnim aktivnostima, a OCD da građane najviše uključuju u javne događaje.

68% OCD smatra da građani imaju generalno ili ekstremno pozitivan stav o njihovom radu, dok to kaže 32% građana. 26% OCD misli da građani nemaju ni negativno ni pozitivno mišljenje o OCD, a 46% građana ima ovaj stav. To nam govori da kod građana postoji opšte nerazumevanje uloge OCD, ali što je važnije da OCD imaju pogrešan stav o tome kako građani tumače njihov rad.

U odnosu na saradnju sa državom, prisutna je polarizacija stavova (51% OCD je označava kao dobru ili odličnu), što se razlikuje u odnosu na stavove koji su proizašli iz fokus grupa. Ovo može lako biti posledica povećanog delovanja GONGO organizacija.

Problem finansijske održivosti se i dalje ističe kao značajan, uz oslanjanje na donatore i državnu podršku, što se pokalapa sa istraživanjem fokus grupe.

Značajan broj organizacija ne učestvuje u programima za izgradnju i jačanje kapaciteta, najčešće iz razloga nedostatka pristupa informacijama o održavanju istih. Što ukazuje da postoji potreba da se poveća komunikacija, saradnja i prenošenje informacija koje bi mogle biti od značaja za OCD.

ZAKLJUČCI

Evidentno je da se prostor za delovanje OCD sužava, a uticaj nezavisnih organizacija civilnog društva slabi. Srbija prati generalno loše globalne trendove u usvajanju zakonodavstva koje ograničava prostor za delovanje i uticaj civilnog društva na kreiranje i usvajanje odluka.

Postoji rastući trend ugrožavanja osnovnih pretpostavki za delovanje OCD u javnom interesu, tj. ostvarivanju 3 osnove slobode – udruživanja, izražavanja i okupljanja.

Prisutni su obesmišljavanje pa čak i zloupotreba mehanizama za saradnju i uticaj OCD na donosioce odluka, dok se Vlada poziva na saradnju sa OCD isključivo za potrebe jačanja sopstvenog imidža, uglavnom u procesu evropskih integracija.

Sa druge strane, jačaju neformalni građanski pokreti koji mobilišu građane po osnovu konkretnih problema ili pojava na koje ne reaguju OCD, jer ne postoji politička arena za dijalog.

Prisutna je snažna polarizacija sektora, a zabeležen je povećan broj GONGO organizacija. Slabi uticaj tzv. liberalnih ili proEU organizacija na nacionalnom i lokalnom nivou

Prepoznaju se i generalni trendovi u grupisanju ostalih organizacija: GONGO i PONGO organizacije, neliberalne organizacije koje promovišu tzv. „tradicionalne društvene vrednosti“, ekstremne grupe i organizacije neformalno povezane sa formalnim centrima moćima, tzv. „tradicionalne organizacije civilnog društva“ sa višedecenijskim postojanjem i jakim bazom koje se finansiraju budžetskim sredstvima (uglavnom od strane JLS), Think-tank organizacije po osnovu ekspertize, formalno

registrovana udruženja koja suštinski obavljaju poslovnu delatnost, humanitarna udruženja, fondacije i zadužbine.

Na lokalnom nivou je prisutno slabljenje i/ili gašenje OCD usled nedostatka finansijskih i ljudskih resursa. Bez obzira na podgrupu kojoj pripadaju, većina OCD nema jasno definisanu „bazu“ čije stavove zastupa. Posebno su slabe veze sa neformalnim građanskim pokretima.

Saradnja i vrednosno umrežavanje OCD i dalje su na slabom nivou, nedostaje solidarnosti i sinergije. Značajan broj OCD saradnju sa državom percipira isključivo kroz finansiranje. Potreba za finansijskom diverzifikacijom je snažna.

Poverenje u sektor generalno je i dalje slabo, bez vidljivih naznaka da su organizacije spremne da menjaju svoje komunikacijske pristupe i sinergije.

Nedostaje sistemski pristup organizacionom razvoju OCD - strukturi, kapacitetima, ljudskim resursima.

PREPORUKE

Preporuke koje slede odnose se na identifikovane potrebe OCD za unapređenjem stanja u nekoliko ključnih oblasti u kojima se one susreću sa najvećim izazovima i predstavljaju osnovu za planiranje aktivnosti Resurs centra u periodu do kraja 2021. godine

Odnos građana prema OCD

- Potrebna je konstantna podrška izgradnji poverenja građana u OCD – kao i podsticanje OCD da najpre definišu „ko su njihovi ljudi“ (constituency building), da izrade plan uključivanja građana u svoj rad, šalju jasne poruke, redovno i primereno ih informišu o ostvarenim konkretnim rezultatima, ukazuju na probleme, pravo i potrebu da građani utiču na rešavanje problema i sl.

Vidljivost rada OCD

- Potrebno je podržati sistemski pristup OCD u obraćanju i informisanju javnosti;
- Potrebno je veće prisustvo OCD u medijima;
- Potrebno podržavati pristupe podrške koji podrazumevaju angažovanje PR osobe u OCD;
- Potrebno je direktniji kontakt sa građanima, uz ciljno i prilagođeno korišćenje društvenih mreža, ali ne na način da ono bude dominantno u odnosu na ostale aktivnosti OCD.

Kvalitet usluga

- Potrebno je podržati redovne konsultacije sa ciljnim grupama, prikupljanje podataka o njihovim potrebama ali i stepenom zadovoljstva pruženim uslugama;
- Potrebno je podržati redovan monitoring i evaluaciju pružanja usluga (interno i eksterno);
- Posebnu pažnju potrebno je posvetiti obezbeđivanju podrške za pružanju usluga socijalne zaštite u zajednici - usklađenost sa sistemom socijalne zaštite i postavljenim standardima (na

primer: usluge za kojima postoji identifikovana potreba korisnika, ali nema dovoljno pružalaca, kao što su geronto domaćice za podršku starim licima, lični pratilac, dnevni boravka u zajednici, i drugo).

Problemi u lokalnoj zajednici

- Potrebno je obezbediti podršku OCD da se bave ključnim prepoznatim problemima u zajednici (nezaposlenost, siromaštvo, migracije, usluge socijalne zaštite, položaj najosetljivijih ciljnih grupa, itd);
- Podsticanje građanskog aktivizma treba da bude u funkciji rešavanja navedenih problema;
- U tom kontekstu, neophodno je da se OCD osnaže za primenu krovnih strateških dokumenata na lokalnom nivou (Nacionalni akcioni plan za inkluziju Roma i Romkinja, NAP za mlade, NAP za zapošljavanje, odnosno da prate da li su aktivnosti u skladu sa postojećim LAP-ovima u njihovim zajednicama).

Neformalni pokreti

- Imajući u vidu značajan broj neformalnih pokreta, njihovu raznovrsnost i brzinu reagovanja na svakodnevne probleme zajednice, kao i identifikovani nedostatak veza sa tradicionalnim organizacijama civilnog društva, potrebno je ohrabrivanje i podrška u njihovom uspostavljanju. Ovo je potrebno raditi na način koji će omogućiti najefikasnije korišćenje resursa, ali i zadržavanje svih specifičnosti pristupa i metodologije i neformalnih pokreta i tradicionalnih organizacija (na primer: OCD koje se bave učešćem u donošenju politika legitimizuju svoje pozicije kroz zahteve neformalnih pokreta, formući ih na način i kroz forme prihvatljive donosiocima odluka).

Volontiranje

- Pored mladih, potrebno je u većoj meri targetirati srednju i stariju generaciju, koja ima vreme i znanje, kao potencijalne volontere, jer je ova starosna grupa trenutno neiskorišćeni voloterski resurs;
- Potrebno je podsticati volonterski angažman kroz model dodele finansijskih sredstava sličan "Mladi su zakon" i "Aktivne zajednice" (mali grantovi, lokalne ideje, volonterski angažman građana, obezbeđena mentorska podrška, sredstva se obezbeđuju za materijalne troškove).

Saradnja sa donosiocima odluka

- Potrebno je raditi na osnaživanju predstavnika državne uprave i JLS o ulozi OCD u društvu, kompetencijama potrebnim za upravljanje projektima, ispunjavanju formalnih zahteva donatora, uspostavljanju partnerstava, primeni principa dobre uprave, itd. Kod oblika podrške koji od OCD zahtevaju obaveznu saradnju sa državnim upravom i JLS treba pažljivo razmotriti svaki konkretan slučaj zbog rastućeg trenda nezakonitosti rada JLS u oblasti finansijskog poslovanja, ometanja rada OCD od strane predstavnika državne uprave i JLS, negativne izveštaje DRI i sl. Potrebno je osigurati da OCD ne ostanu uskraćene za podršku koja se bazira na jačanju uticaja na donosiocima odluka, ali i da se ona ne uslovljava formalnom saradnjom.
- Potrebno je jačanje podrške OCD za alternativne načine uticaja na donosiocima odluka u JLS koji podrazumevaju veće učešće građana.

Saradnja i umrežavanje OCD

- Potrebno podsticati dijalog na svim nivoima i među svim akterima kao prvi korak u razvijanju saradnje, umesto do sada razvijene prakse podrške projektno zasnovanim mrežama;
- Potrebno je omogućiti susrete, *peer support* razmene, povezivanje ljudi iz različitih delova Srbije, obnoviti prekinute veze i jačati osećaj pripadnosti sektoru;
- Potrebno je ohrabriti umrežavanje na nivou opštine/grada kao i na nacionalnom nivou (npr. kroz dodelu finansijske podrške za korišćenje/kupovinu/uređenje zajedničkog prostora, kao i kroz finansiranje tekućih troškova - rad sekretarijata, sastanci, okupljanja, putovanja).

Učešće lica iz javne administracije u radu OCD

- Pre odobravanja i dodele finansijskih sredstava ili drugih vrsta podrške, potrebno je proveriti da li je neko od zaposlenih u JLS osnovao OCD i koje, kao i da li su osnivači/zaposleni u OCD na bilo koji način koji podrazumeva sukob interesa, povezani sa donosiocima odluka u JLS.

Obučenosť osoblja koje radi u OCD

- Potrebno je omogućiti sticanje dodatnih znanja za rad u organizaciji (strateško planiranje, organizacijski razvoj, pisanje predloga projekta, odnosi sa javnošću);
- Potrebno je sprovoditi različite programe koji nude znanja o demokratiji, ulozi OCD u društvu, uslovima i modelima za aktivnu građansku participaciju po ugledu na [program Građanskih inicijativa „Postani građanin“](#);
- Potrebno je podržavati obuke i kurseve engleskog jezika za zaposlene i volontere OCD;
- Potrebno je podsticati i podržati licenciranje OCD kao pružalaca usluga socijalne zaštite, kao i uvođenje inovativnih usluga;
- Potrebno je izgraditi pravničke kapacitete OCD, bilo unutar OCD bilo kroz plaćanje usluge pravnika, što je od velike važnosti ne samo za uspešno sprovođenje kampanja javnog zagovaranja, već i pravovremeno i adekvatno pružanje podrške građanima u ostvarenju njihovih prava, ali i adekvatne reakcije samih OCD u različitim postupcima inspekcijskog nadzora, upravnim sporovima, sudskim postupcima, imajući u vidu trend jačanja pritisaka države na OCD.

Finansijska održivosť

- Potrebno je ohrabrivanje OCD da smanjuju udeo državnog finansiranja u svojim budžetima, imajući u vidu praksu netransparentne dodele sredstava, razvijenu korupciju i zloupotrebe GONGO i PONGO oragnizacija na konkursima za dodelu sredstava udruženjima građana;
- Potrebno je obezbediti prostor za rad OCD kroz dodelu ugovora/sredstava koji bi omogućili kupovinu ili adaptaciju prostora (u lokalnim sredinama to su relativno mala sredstva - od 5.000 do 50.000 EUR);
- Ovakav vid podrške i podsticaja mogao bi biti uslovljen umrežavanjem OCD (primer Kuća ljudskih prava i demokratije – KLJP, Beograd, Građanska alijansa za socijalnu inkluziju- GASI, Požega), a mogao bi sadržati i element socijalnog preduzetništva (na primer prostor koji generiše prihod - hostel, konferencijski/seminarski turizam i ujedno služi kao kancelarijski prostor OCD);
- Potrebno je omogućiti nabavku opreme za rad, koja je kod većeg broja OCD već zastarela;
- Potrebno je uspostaviti praksu dodele institucionalne finansijske podrške OCD (sredstva namenjena plaćanju režijskih troškova, putovanja, okupljanja, rad sekretarijata mreže, prisustvo na sastancima i obukama van sedišta OCD, angažovanje PR osoba, i tsl.);
- Potrebno je smanjiti administrativne zahteve prilikom podnošenja prijave za dodelu sredstava (zahtevi bi trebalo da budu proporcionalni veličini traženih sredstava);

- Potrebno je većinu finansijskih sredstava usmeriti ka OCD izvan Beograda;
- U procesima dodele podrške potrebno je osigurati mehanizam za prepoznavanje tzv. GONGO i PONGO organizacija;
- Potrebno je OCD podsticati da koriste alternativne izvore prikupljanja sredstava (crowdfunding, donacije građana i/ili biznis zajednice i sl);
- Potrebno je podsticati saradnju sa poslovnim sektorom (posebno u vezi sa programima zapošljavanja osetljivih grupa);
- Potrebno je osnažiti JLS da razumeju značaj finansiranja OCD koje pružaju usluge socijalne zaštite, kroz regularan proces javnih nabavki.