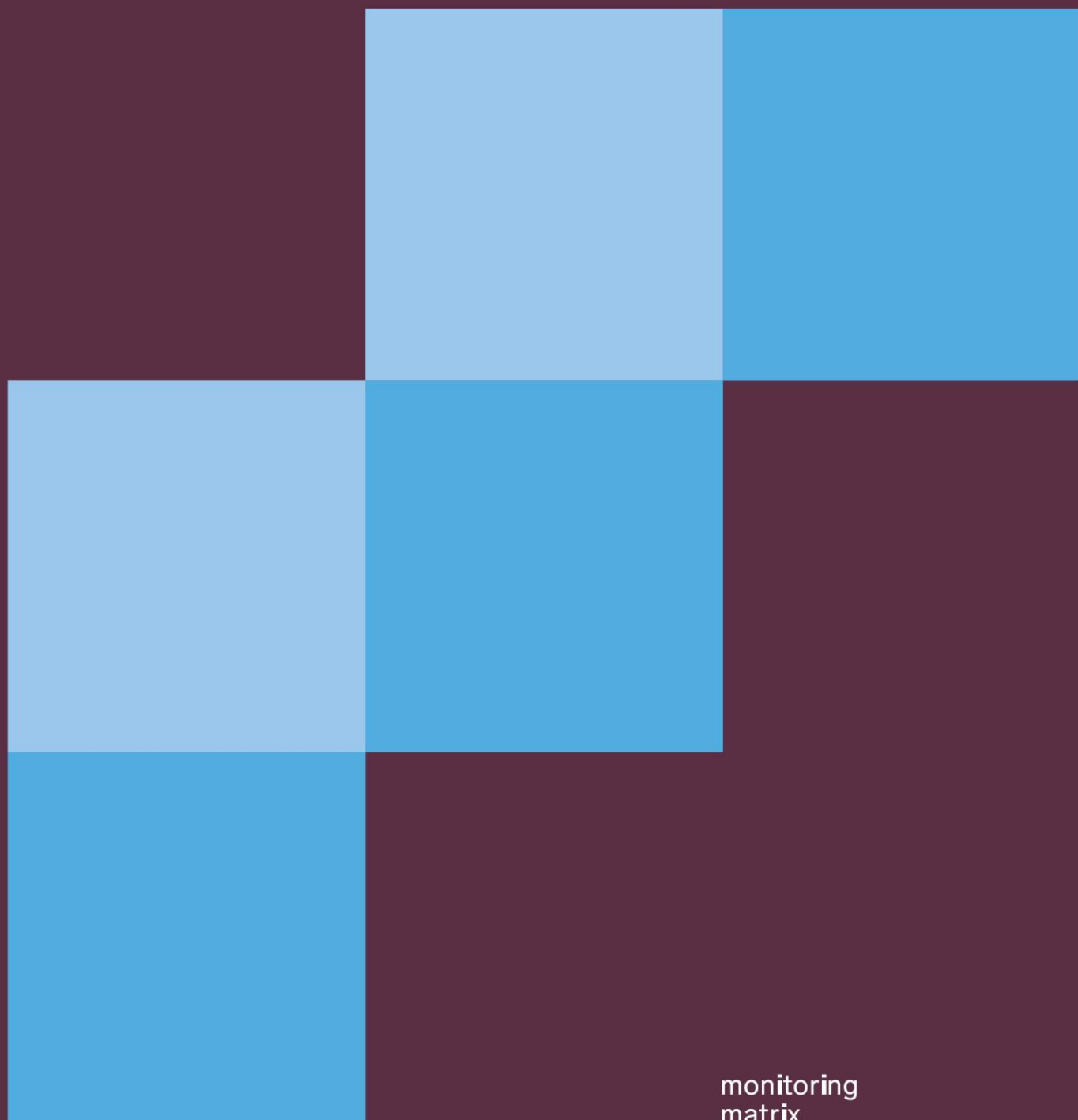


Monitoring Matrix on Enabling Environment for Civil Society Development

Country Report:
Serbia
2019



Matrica za praćenje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva

Izveštaj za Srbiju 2019

Autori:

Bojana Selaković

Dejana Stevkovski, Ivana Teofilović, Pavle Grbović

Mart 2020.

Balkanska mreža za razvoj civilnog društva

Adresa: Ulica Macedonija 43-1/9, 1000 Skopje, Republika Severna Makedonija

Telefon: +389 2 6144 211

Email: executiveoffice@balkancsd.net

Vebsajt: www.balkancsd.net

www.monitoringmatrix.net

Udruženje građana za demokratiju i građansko obrazovanje Građanske inicijative

Adresa: Kneza Miloša 4, 11000 Beograd, Republika Srbija

Telefon +381 11 328 4188

Email: civin@gradjanske.org

Vebsajt: www.gradjanske.org

Ovde navedena mišljenja su mišljenja autora i ne odražavaju nužno stavove Balkanske mreže za razvoj civilnog društva. Sva prava su zadržana. Umnožavanje, kopiranje, prenos ili prevod bilo kojeg dela ove analize i njihovo objavljivanje se može izvršiti samo uz prethodno pismeno odobrenje izdavača. Autorska prava u okviru ove publikacije su zaštićena, ali publikacija se može reprodukovati bez naplate u obrazovne svrhe. Za reprodukciju u drugim uslovima, za upotrebu u drugim publikacijama ili za prevod ili prilagođavanje, potrebno je prethodno pismeno odobrenje izdavača.

Elektronska verzija dostupna je na web stranici Građanskih inicijativa: www.gradjanske.org, <http://udruzenja.info>, na web stranici BCSDN: www.balkancsd.net i na: <http://www.monitoringmatrix.net>

Ovaj izveštaj je deo aktivnosti projekta „Zaštita građanskog prostora – Regionalni hub za razvoj civilnog društva“, finansiran od Švedske agencije za međunarodnu razvojnu saradnju (SIDA) koji sprovodi provodi Balkanska mreža za razvoj civilnog društva (BCSDN) u saradnji sa svojim organizacijama članicama sa Zapadnog Balkana.

Podršku za izradu ove publikacije dala je Švedske agencija za međunarodnu razvojnu saradnju (SIDA). Sadržaj ove publikacije i predstavljeni podaci i stavovi ne predstavljaju zvaničan stav i mišljenje SIDA-e. Odgovornost za informacije i stavove koji su izneseni u ovom dokumentu u potpunosti pripada autorima.

Sadržaj

Uvod	6
Zahvalnice	7
Uvod - Pregled stanja u državi	8
Pregled	11
Pregled civilnog društva.....	11
Ključni nalazi.....	13
Ključne preporuke	14
Nalazi	15
Oblast 1: Osnovne zakonske garancije sloboda	15
Oblast 2: Oblast finansijske vitalnosti i održivosti OCD	34
Aneksi	76
Zaključci i preporuke	76
Dodaci	80
1. Metodologija matrice za praćenje.....	80
2. Napomene o metodologiji i izazovima sa kojima se zemlje suočavaju.....	82
3. Korišćeni izvori / Bibliografija	84
4. Drugi dodaci.....	88

Skraćenice

ACT – Zajedno za aktivno građansko društvo
APR – Agencija za privredne registre
BCDN – Balkanska mreža za razvoj civilnog društva
BIRN – Balkanska istraživačka mreža
CEP – Centar za evropske politike
CINS – Centar za istraživačko novinarstvo Srbije
CMR – Izveštaj o monitoringu za pojedinačnu zemlju
CRTA – Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost
CSR – Poslovna društvena odgovornost
ECNL – Evropski centar za neprofitno pravo
EU – Evropska unija
FATF – Financial Action Task Force
GI – Građanske inicijative
IK – Izgradnja kapaciteta
KRIK – Mreža za istraživanje kriminala i korupcije
KSCD – Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom
LS – Lokalna samouprava
MDULS – Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave
MEI – Ministarstvo za evropske integracije Vlade Republike Srbije
MM – Matrica za praćenje
MOS – Ministarstvo omladine i sporta
MKI – Ministarstvo kulture i informisanja
MPNTR – Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja
MRE – Ministarstvo rudarstva i energetike
MRZP – Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalnu politiku
MTTT – Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija
NKEU – Nacionalni konvent o Evropskoj uniji
OCD – Organizacije civilnog društva
OGP – Partnerstvo za otvorenu upravu
PDV – Porez na dodatu vrednost
PU – Poreska uprava
RG – Radna grupa
ZBT – Zapadni Balkan i Turska
ZoU – Zakon o udruženjima
ZoV – Zakon o Volontiranju
ZoZF – Zakon o zadužbinama i fondacijama
RCD – Razvoj civilnog društva
SEIO – Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije
SEKO – Sektorske organizacije civilnog društva
SI – Sloboda informisanja /Slobodan pristup informacijama
SKGO – Stalna konferencija gradova i opština
TACSO – Program tehničke pomoći organizacijama civilnog društva
USAID – Agencija SAD za međunarodni razvoj
VSS – Visoki savet sudstva
YUCOM – Komitet pravnika za ljudska prava

Uvod

Građanske inicijative i Balkanska mreža za razvoj civilnog društva sa zadovoljstvom predstavljaju peto izdanje Matrice za praćenje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, koji pokriva razvoj događaja u Srbiji u 2019.

Ovaj izveštaj deo je serije izveštaja koji obuhvata sedam zemalja Zapadnog Balkana i Turske: Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Kosovo, Severnu Makedoniju, Crnu Goru, Srbiju i Tursku. Regionalni izveštaj, takođe je dostupan. U njemu su rezimirani svi nalazi i preporuke za sve zemlje i onlajn platforma koja nudi pristup podacima o praćenju po zemljama na www.monitoringmatrix.net.

Matrica za praćenje, koju je 2013 razvila BCSDN uz podršku svojih članica, partnera, ICNL i ECNL, predstavlja glavne principe i standarde koju su definisani kao ključni kako bi pravno okruženje bilo smatrano podržavajućim i podsticajnim za rad OCD. Matrica ja organizovana oko tri oblasti, od kojih je svaka podeljena u podoblasti¹:

1. Osnovne zakonske garancije sloboda;
2. Okvir za finansijsku stabilnost i održivost OCD;
3. Odnos Vlada-OCD.

Principi, standardi i indikatori se oslanjaju na međunarodno zagarantovane slobode i prava i najbolja regulatorna rešenja na nivou Evropske unije i u Evropskim zemljama. Matrica ima za cilj da definiše optimalno stanje neophodno za efikasno funkcionisanje i razvoj civilnog društva a istovremeno ima za cilj da postavi realan okvir koji može biti praćen i implementiran od strane vlasti. Imajući u vidu da glavni izazovi leže u implementaciji, indikatori su definisani tako da prate situaciju na nivou pravnog okvira i njegove praktične primene².

Pored dubinskog i kvalitativnog praćenja, 2015. uvedena je procena podsticajnog okruženja uz kategorizaciju koja se kreće od potpuno nepodsticajno do potpuno podsticajno. Sistem je napravljen da bi se ispunila potreba za „sažetim“ i efektivnom vizuelnom komunikacijom nalaza i sistematskom prezentacijom promena u podsticajnom okruženju za OCD na nivou standarda po državama i godinama. On ne zamenjuje već dopunjuje kvalitativnu procenu, pošto su narativni izveštaji po državama osnova po kojoj se vrši kategorizacija.

Istraživanje sprovedeno putem matrice za praćenje ima za cilj da izveštava u senci o podsticajnom okruženju za OCD i uticaj na Politiku proširenja kao i finansiranje podrške u pravcu održivog i strateškog razvoja sektora.

1. Kao istraživačko oruđe za merenje podsticajnog pravnog, regulatornog i finansijskog okruženja u kome OCD na Zapadnom Balkanu i Turskoj funkcionišu, Matrica ima za cilj da odgovori na potrebe OCD da imaju istraživačke produkte zasnovane na dokazima i kapacitete za zagovornje politiku promena ka okruženju podsticajnijem za razvoj civilnog društva.

2. U ovu svrhu, u okviru dela Nalazi, Izveštaj dalje upućuje i daje korelacije sa Smernicama za podršku civilnom društvu od strane EU u zemljama u procesu pristupanja, 2014-2020.

Zahvalnice

Ovaj Nacionalni izveštaj o praćenju podsticajnog okruženja rad razvoj civilnog društva sačinile su Građanske inicijative (GI), članica Balkanske mreže za razvoj civilnog društva (BCSDN). Istraživački tim sastojao se od nekoliko starijih i mlađih istraživača/ica: Bojana Selaković, Dejana Stevkovski, Ivana Teofilović i Pavle Grbović. GI žele da zahvale BCSDN na pruženoj podršci.

Građanske inicijative neizmerno su zahvalne Kancelariji za saradnju sa civilnim društvom Republike Srbije i Agenciji za privredne registre koje su podelile relevantne podatke o registrovnim OCD u 2019. Takođe, želimo da se zahvalimo svim ostalim predstavnicima i ekspertima iz brojnih organizacija civilnog društva (Trag fondacija, Fondacija Catalyst Balkans, Centar za socijalnu politiku, Narodni Parlament, Smart Kolektiv, Centar za evropsku politike, Mladi istraživači Srbije, AIESEC Srbija, Nacionalni konvent o Evropskoj uniji, Asocijacija Duga, Centar za obrazovne politike) i državnim telima (Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Republički sekretarijat za javne politike) koji su doprineli pisanju ovog izveštaja deljenjem svojih podataka, iskustava i znanja o načinu na koji se određeni propisi sprovode u praksi. Želimo da izrazimo posebnu zahvalnosti Dubravki Velat, priznatoj ekspertkinji za razvoj civilnog društva u Srbiji i zemljama Zapadnog Balkana, koja je doprinela objektivnijoj proceni i vrednovanju podsticajnog okruženja.

Uvod - Pregled stanja u državi

Sociopolitičko okruženje u 2019. u Srbiji bilo je izrazito nepovoljno za delovanje i razvoj organizacija civilnog društva. Proces evropskih integracija tekao je sporo, rezultirajući otvaranjem samo dva pregovaračka poglavlja, što je najgori rezultat od 2015. godine. Takođe, nije bilo vidljivog napretka u odnosu Prištine i Beograda pa se dijalog nije nastavio tokom ove godine, osim određenih tehničkih rasprava u nedovoljno transparentnoj proceduri bez javnog uvida u sadržaj i rezultate. Pažnja međunarodne zajednice uglavnom je bila usmerena na rešavanje ovog problema dok je pomeranje fokusa na ovaj segment pomoglo u konsolidaciji apsolutne i neograničene moći vladajuće stranke.

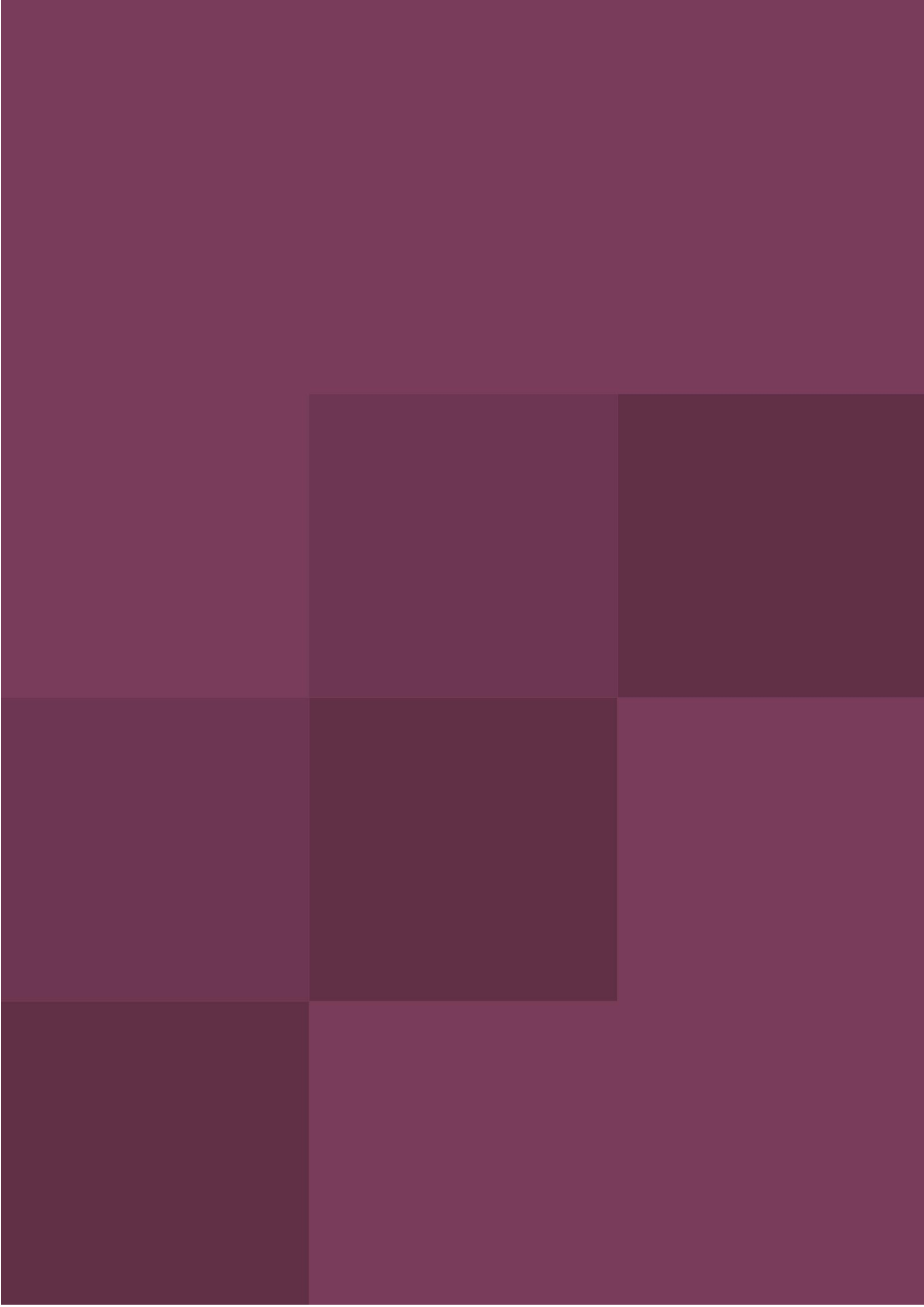
Unutrašnji politički život bio je obeležen ozbiljnom krizom demokratije zbog dalje kontrole medija i rasprostranjenog pritiska na glasače, aktiviste i predstavnike opozicije. Kriza je rezultirala bojkotom Skupštine od strane opozicionih poslanika, kao i najavljenim bojkotom izbora od strane većine opozicionih stranaka. Organizacije civilnog društva su igrale značajnu ulogu u pokušajima da se kriza prevaziđe uspostavljanjem formalnog dijaloga između vlasti i opozicije kako bi se došlo do sporazuma o fer izbornim uslovima, ali bez rezultata.

Napori OCD nisu prepoznati kao korektivne aktivnosti u ovom slučaju. Takođe, one su okarakterisane kao politički protivnici vladajućem režimu i neprijatelji države Srbije u većini medija bliskih vlasti ili vladajućoj stranci. Takav govor duboko je ukorenjen u srpskoj javnosti decenijama, ali je dodatno dobio na važnosti i jačini pojavljivanjem sve većeg broja GONGO organizacija koje, s jedne strane, primaju finansijsku pomoć od države, a sa druge koriste prostor koji im je dat od strane pro-vladinih medija da diskredituju OCD sa dugom tradicijom i velikom ekspertizom. Takođe, jedna od glavnih uloga GONGO-a jeste da preuzmu ulogu „konstruktivnog partnera“ u procesu donošenja odluka jer je očigledno da nema odgovarajućeg dijaloga čak i prilikom donošenja ključnih zakonskih odluka. Iako su javne rasprave formalno održavane, predlozi OCD nisu uzimane za ozbiljno, ili gotovo nikad nisu dobile povratnu informaciju o tome zašto njihovi predlozi nisu postali deo usvojenih dokumenata.

Slično drugim evropskim zemljama, Srbija se suočava sa ozbiljnijom migrantskom krizom nego prethodnih godina. Neadekvatna svest javnosti i izostanak reakcije od strane nadležnih institucija su rezultirali su obiljem nacionalističkih i ekstremističkih grupa koje su inicirale nasilje i pretnje kao legitimno ponašanje, s velikim prostorom za predstavljanje takvih stavova u najpraćenijim medijima.

Položaj OCD takođe nije poboljšan u smislu finansijske održivosti ili pružanja usluga. Naprotiv, usvajanjem novog Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, određene OCD koje su pružale ove usluge skoro 20 godina sada su sprečene da to rade. Takođe nema najavljene izmene Zakona o volontiranju ili prepoznavanja društvenog preduzetništva kao društvene vrednosti.

Na kraju, najbolji prikaz nezainteresovanosti države za rad civilnog sektora se vidi u neuspehu da se usvoji Nacionalna strategija za podsticajno okruženje za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji. Istovremeno, bilo je nekih aktivnosti koje su za cilj imale osnivanje Saveta za saradnju sa civilnim društvom, kao odgovor na jasnu poruku iz Izveštaja o napretku u maju 2019. Međutim, većina liberalnih i pro-EU OCD smatrala je da bi osnivanje takvog tela bilo samo a u svrhu štrikliranja urađenog i još jedan mehanizam za održavanje paralelne realnosti.



Pregled

Pregled civilnog društva

	2018	2019
Broj registrovanih organizacija (po tipu) (+ Koliko ih je registrovano u 2019.)	31.894 udruženja građana 839 zadužbina i fondacija (2254 udruženja, 1 zadužbina i 52 fondacije novoregistrovane u 2018.)	33.463 udruženja građana 911 zadužbina i fondacija (2090 udruženja, 4 zadužbine i 70 fondacija novoregistrovanih u 2019.)
Glavni zakoni u sferi civilnog društva	Zakon o udruženjima; Zakon o zadužbinama i fondacijama; Zakon o javnom okupljanju; Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika; Vladina uredba (podzakonski akt) o finansiranju programa od javnog interesa (Uredba); Zakon o volontiranju; Zakon o obrazovanju odraslih; Zakon o mladima; Vladina uredba o osnivanju Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom; Zakon o lokalnoj samoupravi; Zakon o planskom sistemu; Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja; Zakon o socijalnoj zaštiti; Zakon o zaštiti potrošača; Zakon o javnim nabavkama	Zakon o udruženjima; Zakon o zadužbinama i fondacijama; Zakon o javnom okupljanju; Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika; Vladina uredba (podzakonski akt) o finansiranju programa od javnog interesa (Uredba); Zakon o volontiranju; Zakon o obrazovanju odraslih; Zakon o mladima; Government Vladina uredba o osnivanju Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom; Zakon o lokalnoj samoupravi; Zakon o planskom sistemu; Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja; Zakon o socijalnoj zaštiti; Zakon o zaštiti potrošača; Zakon o javnim nabavkama
Relevantne promene u zakonskom okviru	Usvajanje Zakona o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika koji propisuje obavezu registracije stvarnih vlasnika u registar Agencije za privredne register. Ova obaveza je posledica preporuka FATF. Prema izveštaju MONEYVAL-a o Srbiji, preporuka FATF-a br. 8 samo je edelimično ispunjena i naglašava nedostatke u praćenju NVO, uključujući nepostojanje posebnog državnog tela za praćenje.	Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći-njegovim usvajanjem određene OCD koje su pružale ove usluge godinama su sada sprečene da to rade. Usvojena rešenja zapravo sprečavaju OCD da nastave sa pružanjem besplatne pravne pomoći, osim u slučajevima člana 9 Zakona koji propisuje da OCD mogu da pružaju besplatnu pravnu pomoćnog samo po osnovnim zakonu koji reguliše pravo na azil, nasilje u porodici i nediskriminaciju. On takođe propisuje da određene OCD, u

		okviru ciljeva zbog kojih su osnovane mogu davati opšte pravne informacije i popunjavati pravne obrasce.
Državno finansiranje (ključni organi i iznosi)	Prema Zakonu o budžetu za 2018, ukupan iznos sredstava planiranih za podršku OCD bio je 61.444.201 evra. Ključna tela za raspodelu sredstava su bili Ministarstvo omladine i sporta – 17,6 miliona evra, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja – više od 9 miliona evra i Ministarstvo finansija – 8,7 miliona evra	Prema Zakonu o budžetu za 2018, ukupan iznos sredstava planiranih za podršku OCD bio je 66.982.856 evra. Ključna tela za raspodelu sredstava su bili Ministarstvo omladine i sporta – više od 19,5 miliona evra, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja - 10,7 miliona evra i Ministarstvo finansija – skoro 9,5 miliona evra
Ljudski resursi (zaposleni i volonteri)	Prema podacima APR-a i KSCD , do kraja 2018, OCD su zapošljavale ukupno 7945 ljudi (Udruženja građana su zapošljavala 7071 ljudi, domaće zadužbine i fondacije 874). Ne postoje sistematski, sveobuhvatni podaci o broju volontera. Neke podatke sakuplja Ministarstvo za rad, zapošljavanja, boračka i socijalna pitanja, u skladu sa Zakonom o volontiranju, koji registruje samo organizatore volontiranja ali broj volontera se ne registruje.	Nema raspoloživih podataka.
Saradnja OCD-Vlada (relevantno i novo telo: mehanizam konsultacije)	Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom; Kontaktna mesta za saradnju sa civilnim društvom u pojedinim ministarstvima i JLS; NKEU; SEKO	Kancelarija za saradnju sa civilnm društvom; Kontaktna mesta za saradnju sa civilnim društvom u pojedinim ministarstvima i JLS; NKEU; SEKO
Ostali ključni izazovi	Nedostatak podataka primetan je kad je reč o primeni poreskih olakšica, statistici u oblasti raspodele državnih sredstava, volontiranja, broja zaposlenih i angažovanih po ugovoru, propisa usvojenih na svim nivoima vlasti uključujući i uključenosti OCD u ove procese, kao i pružanje usluga u svim relevantnim oblastima.	Nedostatak podataka primetan je kad je reč o primeni poreskih olakšica, statistici u oblasti raspodele državnih sredstava, volontiranju, broju zaposlenih i angažovanih po ugovoru, propisa usvojenih na svim nivoima vlasti uključujući i uključenosti OCD u ove procese, kao i pružanje usluga u svim relevantnim oblastima.

Ključni nalazi

Ključni nalazi izveštaja	
1.	Kršenje osnovnih sloboda jedan je od najistaknutijih nalaza ovog izveštaja. Brojni zabeleženi slučajevi kršenja slobode udruživanja, izražavanja i okupljanja su zabeleženi u okviru Oblasti 1.
2.	Osnivanje GONGO i PONGO organizacija predstavlja jedan od glavnih trendova u Srbiji tokom 2019. u javnom prostoru i u medijima. Njihova uloga vidljiva je u procesu donošenja odluka, raspodeli državnog novca, kao i pokretanje i vođenje kampanja protiv kritički nastrojenih aktera.
3.	Različiti domaći i međunarodni izveštaji procenjuju nepovoljan okvir za pojedinačna i korporativna davanja. Nema pravih poreskih olakšica koje bi naglasile buduću rast davanja. Primena postojećih olakšica nije jedinstvena i postoji različita praksa nadležnih organa u ovom smislu. Definicija javnog interesa nije u skladu sa zakonom u Zakonu o udruženjima i poreskim zakonima. Ne postoji sistem za prikupljanje podataka o donacijama građana i preduzeća.
4.	Iako postoji okvir za transparentno državno finansiranje, koji uzima u obzir propisane procedure, ono i dalje ima izvesne praznine koje omogućuju politički uticaj na konačne odluke. Državno finansiranje OCD u Srbiji jedan je od prvobitnih razloga za povećano delovanje GONGO organizacija i određen broj takvih slučajeva prijavljen je.
5.	Zakonski okvir još uvek ne stimuliše volontiranje, niti priznaje vrednost volonterskog angažovanja i ne omogućava prikupljanje i analizu podataka o volonterima i volonterskim satima.
6.	Iako su primetne određene promene u zakonskom okviru, one nisu kvalitativne i ne bave se problemom ograničenog uticaja u procesu donošenja odluka. Zbog fokusa EU na kvantitativne kriterijume, primetan je trend simuliranja javnog učešća i debata, s brojnim aktivnostima GONGO organizacija.

Ključne preporuke

Ključne preporuke izveštaja	
1.	Dosledna implementacija zakona i propisa u oblasti slobode udruživanja, slobode okupljanja i slobode izražavanja na svim nivoima kako bi se odbranili postignuti standardi zakonskog okvira, kao i jačanje odgovornosti svih nadležnih institucija odgovornih za zaštitu osnovnih prava.
2.	Prestati koristiti GONGO i PONGO organizacije u svrhu davanja legitimiteta odlukama i predlozima vladinih institucija, simulirati javne rasprave kao i zloupotrebljavati državna sredstva za sva udruženja koja su osnovana i funkcionišu u svim oblastima javnog interesa.
3.	Obezbeđivanje snažnijeg političkog okvira za filantropiju sa većim olakšicama za korporativna davanja, uvesti olakšice za pojedinačna davanja i usklađivanje javnog interesa između različitih zakona kao i uspostavljanje sistema za prikupljanje podataka.
4.	Razvijanje dodatnih kvalitativnih kriterijuma za učestvovanje u raspodeli državnih sredstava na bazi ekspertize i doprinosa javnom interesu kao i uspostavljanje sistema za efektivno redovno prikupljanje podataka o svim vrstama državnog finansiranja.
5.	Usvojiti novi Zakon o volontiranju u kome bi se volontiranje tretiralo kao aktivnost od javnog interesa, a ne kao neplaćen rad kao i pravilnike koji će omogućiti praćenje rezultata njihove primene.
6.	Razvijanje dodatnih kvalitativnih kriterijuma za učešće u procesu donošenja odluka na osnovu ekspertize i doprinosa javnom interesu kao i uspostavljanje sistema za efektivno redovno prikupljanje podataka.

Nalazi

Oblast 1: Osnovne zakonske garancije sloboda

Podoblast 1.1. Sloboda udruživanja

1.1.1. Osnivanje i učešće u OCD

Zakonodavstvo je u potpunosti u skladu sa standardima u ovoj oblasti. Postoji mogućnost da bilo koja osoba osnuje udruženje, fondaciju ili drugu vrstu neprofitnog, nevladinog pravnog lica u bilo koju svrhu kao i da privatna i pravna lica ostvare pravo na slobodu udruživanja bez diskriminacije. Član 55 [Ustava](#) propisuje slobodu udruživanja, kao i slobodu da se ostane van bilo kakvog udruženja. Udruženja se formiraju bez prethodnog odobrenja ali se unose u registar koji vodi državno telo. [Zakon o udruženjima](#) propisuje da se udruženje osniva i organizuje slobodno, i da je slobodno u ostvarenju svojih ciljeva. Član 19 ovog Zakona propisuje da bilo ko može postati član udruženja pod istim uslovima navedenim u njegovom statutu. Pojedinaac može biti član udruženja bez obzira na godine, a u skladu sa ovim zakonom i njegovim statutom. Član 10 [Zakona o zadužbinama i fondacijama](#) propisuje da zadužbine i fondacije mogu da se osnivaju od strane jednog ili više domaćih ili stranih fizičkih ili pravnih lica koje imaju sposobnost poslovanja, one takođe mogu biti osnovane testamentom i ukoliko zaveštač nije naveo ime izvršioca testamenta, sud nadležan za dokazni postupak odrediće izvršioca.

Registracija nije obavezna, i u slučajevima kada organizacije odluče da se registruju, pravila registracije jasno su propisana i dozvoljavaju lak, pravovremen i jeftin proces registracije i žalbe. Zakon o udruženjima predviđa da se upis u Registar udruženja može izvršiti na dobrovoljnoj osnovi i udruženje dobija status pravnog subjekta od datuma upisa u Registar. Zakon o zadužbinama i fondacijama navodi da zadužbine i fondacije dobijaju status pravnog lica na dan upisa u Registar i da se ne mogu upustiti u aktivnosti pre upisa u Registar. Međutim, [Zakon o postupku registracije u Agenciji za privredne registre](#) propisuje procedure registracije udruženja, sadržaj prijave i formu u kojoj se ona podnosi.

Zakonodavstvo dozvoljava umrežavanje među organizacijama u zemlji i inostranstvu bez prethodne najave, dok nema zakonskih odredbi koje se odnose na blokiranje društvenih mreža.

Praksa je delimično usklađena sa standardima kad je reč o mogućnosti da svaki pojedinac ili pravni subjekt osniva udruženja, fondacije ili druge neprofitne, nevladine organizacije oflaj ili online. Prema informacijama dobijenim na zahtev o pristupu informacijama od javnog značaja od Agencije za privredne registre, u poslednjih 12 meseci, registracione prijave 283 udruženja su odbijene zbog proceduralnih razloga (zbog formalnih nedostataka), dok je taj broj zadužbina i fondacija bio 11. Agencija za privredne registre ne izriče zabrane rada organizacijama civilnog društva, već to čini Ustavni sud. U traženom periodu, nije bilo odluka o zabrani rada udruženjima, fondacijama i zadužbinama, koje je Agencija za privredne registre u obavezi da evidentira u Registru udruženja. Prema informacijama dobijenim zahtevom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Tužilaštvo za visoko tehnološki kriminal nema podatke o izbrisanim onlajn grupama, jer nemaju tehničkih mogućnosti za njihovo prikupljanje.

Prema anketi o civilnom društvu koju su sproveli Helvetas i Građanske inicijative za svrhe programa „Zajedno za aktivno građansko društvo“ u aprilu 2019. (ACT studija)³, 13% OCD izabralo je i/ili postavilo predstavnike državne administracije i/ili u svoje upravne odbore ili ih je zaposlilo. Posmatrajući oblast rada, OCD koje se bave pravom, javnim zastupanjem ili politikom (ljudskim pravima) (23%) imaju takvu jednu osobu u svom Upravnom odboru/kao zaposlenog još češće, dok su najmanje prisutne u OCD koje su aktivne u oblasti kulture, medija, rekreacij, filantropije i promocije volontiranja (10% u svakoj). OCD iz Beograda (18%) i one čiji budžet prevazilazi 20.001,00 evra (25%) imaju, češće od ostalih, izabrane osobe u svojim upravnim odborima ili među zaposlenima.

Praksa takođe pokazuje delimično podsticajno okruženje u oblasti sankcionisanja za neregistrovanje organizacija.

Prethodni period u Srbiji obeležilo je osnivanje određenog broja grassroots organizacija/pokreta usled nedostatka prostora za javne rasprave. Oni su naročito aktivni u oblasti ekologije i zaštite životne sredine i društveno-ekonomskih prava. Jedan od najvažnijih rezultata ovih lokalnih inicijativa je da one ujedinjuju građane u borbi protiv korupcije, nepotizma i nemarnog postupanja u pitanjima zajednice. Bez jasne operative podele, njihova struktura je fluidna i zavisi od ličnog angažovanja. Ključna prednost grassroots inicijativa je otvorenost, neposrednost i inkluzivnost, dok je ključni nedostatak nepostojanje jasnih uloga i podele odgovornosti. Grassroots inicijative imaju odličan domet preko društvenih mreža ali bez strateškog pristupa svom radu, oni reaguju ad hoc. Smatraju sebe dobro umreženim sa drugim

ADVOKATSKA KOMORA PROTIV OCD

Upravni odbor Beogradske advokatske komore odlučio je da izbriše iz imenika advokata Blažu Nedića zbog navodnog sukoba interesa. Nedić je predsednik Nacionalnog udruženja medijatora Srbije i jedan od registrovanih pravnih zastupnika Partnera za demokratske promene Srbije.

U otvorenom pismu javnosti, on je naglasio da nema pravne osnove za takvu odluku i da je sve to samo deo orkestrirane kampanje protiv njega i NVO-a.

Odluka Komore o Nedićevom slučaju još uvek nije javno poznata. Drugi advokati koji rade u udruženjima građana dobili su slična pisma od Beogradske advokatske komore. U martu 2019.

Predsednica Komiteta pravnika za ljudska prava, Katarina Golubović bila je upozorena pismom da ne može da zastupa ovo udruženje i ostane u statusu advokata. Suočen sa takvom pretnjom, Komitet Pravnika za ljudska prava promenio je svoje ovlašćeno lice u aprilu 2019.

³ https://act.org.rs/resources/cso-sector-in-serbia-2019_full-study-2/

lokalnim grassroots-ovima i OCD ali na ličnim kontaktima, dok neki predstavnici formalnih OCD navode nedostatak stateških veza između ove dve grupe. Zbog toga što nije registrovana, neformalna grupa „Odbranimo reke Stare Planine“ bila je meta organizovane kampanje u prethodnom periodu. Pošto nisu registrovani, donacije su primali preko računa pojedinca. Ovo je iskorišćeno da budu optuženi za netransparentnost i trošenje donacija građana u privatne svrhe⁴.

Prema raspoloživim podacima APR-a broj registrovanih udruženja u 2019. je 2090, dok je broj novoregistrovanih zadužbina 4, a fondacija 70. Prema podacima iz sprovedene ankete, OCD nisu prijavile da se proces registracije odvijao nepristrasno ili da je obim dokumentacije za registraciju bio veći od onoga što je propisano zakonom.

Praksa je u skladu sa standardima u oblasti formiranja i učestvovanja u mrežama i koalicijama. Prema podacima dobijenim iz ankete, 18 organizacija odgovorilo je da su članice neke domaće mreže, 13 da su članice tri ili više njih, a 8 njih nije

članica nijedne. Takođe, 13 organizacija je odgovorilo da su članice jedne međunarodne mreže, 2 da su članice dve, 11 organizacija da su članice tri ili više a 26 da nisu članice nijedne. Među ispitanicima, nijedna organizacija članica mreže nije primila nikakve zahteve od države.

Prema studiji ACT-a (Zajedno za aktivno građansko društvo), kad je reč o saradnji sa drugim OCD, manje od 63% organizacija je do sada uspostavilo saradnju sa drugim OCD, što je značajno manje nego u 2011 (86%). Ovo je očekivano, imajući u vidu da se broj OCD udvostručio od 2010. i da uspostavljanje saradnje zahteva vreme, znanje i kontakte sa drugim OCD. Najuoobičajniji motiv za uspostavljanje saradnje jesu zajednički interesi i ciljevi (92%), bolja iskorišćenost kapaciteta (35%), pomaganje drugoj organizaciji (31%) i bolji ugled partnerske organizacije (22%), što je slično kao u 2011. Velika većina OCD zadovoljna je saradnjom sa drugim OCD (82%), što predstavlja povećanje od 6% u poređenju sa 2011. 33% OCD su članice neke mreže OCD-a, što je za 2% manje nego u 2011. (35%). U većini slučajeva, OCD su članice neke nacionalne mreže (20%), i u manje slučajeva i neke međunarodne (12%), regionalne (11%) i lokalne (10%). Oko jedne trećine OCD (35%) procenjuje da postoji jak uticaj mreže kojoj pripadaju, što je značajan pad od 16% u poređenju sa 2011. (51%); većina (56%) veruje da je uticaj mreže slab, dok 9% prijavljuje da nema uticaja mreže.

Jedna od tri najvažnije aktivnosti na polju umrežavanja u Srbiji u 2019. je pokretanje Platforme Tri slobode. Predstavnici 20 organizacija civilnog društva su u Beogradu potpisale Platformu Tri slobode za očuvanje prostora za civilno društvo u Srbiji, kako bi se zaštitila i unapredila sloboda udruživanja, okupljanja i informisanja. Pokretanje platforme je bilo pod uticajem činjenice da su OCD izložene sve češćim napadima u pro-režimskim medijama i napadima na fizički integritet, ugled i čast njihovih aktivista.

1.1.2. Uplitanje države

U oblasti garancija protiv uplitanja države u unutrašnje stvari udruženja, fondacija i drugih vrsta neprofitnih subjekata, zakonski okvir je u skladu sa standardima. Sloboda udruživanja je zagarantovana Ustavom Republike Srbije, i nema ograničenja osim u smislu osnivanja tajnih i paravojnih udruženja. OCD su autonomne od države, i same upravljaju unutrašnjom strukturom i procedurama. Ne postoji osnov po kom bi država mogla da interveniše postavljanjem

⁴ <https://www.gradjanske.org/en/three-freedoms-under-the-magnifying-glass/>

subjekata u organizacije. Zakon o udruženjima navodi da OCD vode nepristrasna tela sastavljena od članova/ica ili izabranim predstavnicima/ama u organe udruženja. Ne postoji propisana obaveza da se prethodno traži dozvola za određenu aktivnost. Zakon propisuje obavezu unošenja aktivnosti u Statut udruženja i tokom podnošenja prijave za registraciju, ali ostavlja slobodu u izboru aktivnosti.

Međutim, kad se radi o zaštiti slobode udruživanja, uključujući i sprečavanje trećih lica da krše slobodu udruživanja, zakonodavni okvir pokazuje nepodsticajno okruženje. Iako član 3 Zakona o udruženjima navodi da se udruženje osniva i organizuje slobodno i da je samostalno u ostvarivanju svojih ciljeva, nema posebnih odredbi usmerenih na direktno sprečavanje trećih lica od slobode udruživanja. Takođe, ne postoje zakonske odredbe usmerene na zaštitu određenih grupa OCD na osnovu oblasti njihovog delovanja. Na osnovu građanskih i krivičnih zakona, oni ostvaruju pravo na zaštitu kao druga privatna i pravna lica.

Delimično podsticajno okruženje procenjeno je u oblasti finansijskog izveštavanja (uključujući propise o pranju novca) i računovodstvenih pravila i uzimajući u obzir specifičnu prirodu OCD i to da su ona srazmerna veličini organizacije i obimu/tipu njene aktivnosti. Propisi o godišnjem izveštaju OCD delimično prepoznaju specifičnu prirodu OCD. Zakon o udruženjima propisuje da udruženja vode računovodstvene knjige, sastavljaju finansijske izveštaje i mogu biti predmet finansijske revizije u skladu sa računovodstvenim propisima, kao i propisima o reviziji. Zakon o računovodstvu prepoznaje specifičnu prirodu neprofitnih subjekata na određenom nivou kroz odvojeni računovodstveni okvir. Međutim, on i dalje sadrži brojne nepotrebne elemente koji nisu važni za poslovanje neprofitnih subjekata i stvaraju poteškoće u beleženju podataka.

Član 34 Zakona o udruženjima propisuje da bilo koje udruženje koje je primilo sredstva iz budžeta Republike, Autonomne pokrajine ili lokalne samouprave barem jednom godišnje učini dostupnim široj javnosti izveštaj o svojim aktivnostima i obimu, metodama prikupljanja i korišćenja finansijskih sredstava i proslediti ih pružiocima takvih (finansijskih) sredstava. Ne postoje specifične preporuke u vezi sa ovim prema, s obzirom na različite vrste ili veličinu OCD. Odredbe [Zakona o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika](#) čiji član 2 propisuje da se odredbe zakona odnose, između ostalog na udruženja kao i fondacije i zadužbine, su važne za rad OCD. Nakon registracije stvarnog vlasnika, ne postoje određene obaveze ni OCD-a a ni drugih pravnih subjekata za dalje izveštavanje prema ovom zakonu.

Zakonodavstvo je u skladu sa standardima kad je reč o ograničenjima, i pravila za raspuštanje i prestanak rada su u skladu sa standardima međunarodnog prava i zasnovana su na objektivnim kriterijumima koji ograničavaju proizvoljno donošenje odluka. Zakon o udruženjima dozvoljava udruženju da prestane s radom u bilo koje vreme, po odluci najvišeg tela organizacije. Zakon takođe sadrži neke odredbe koje regulišu likvidaciju udruženja. Slično tome, Zakon o zadužbinama i fondacijama propisuje rokove i proceduru za brisanje iz registra.

Dodatno, nema zakonskih odredbi u vezi sa nesrazmernim prekidom rada zbog neblagovremenog podnošenja godišnjeg izveštaja. Ova situacija se rešava plaćanjem kazne kao i kod drugih pravnih subjekata.

Praksa je delimično u skladu sa standardima kad se radi o sankcijama zbog kršenja zakonskih obaveza i treba da se zasniva na primenljivom zakonodavstvu i da poštuje princip proporcionalnosti. Zakon o udruženjima propisuje kaznene odredbe za privredne prekršaje prekršaje i sitne prekršaje. Kazna koja se kreće od 2500 do 7700 evra propisuje se za bilo koji privredni prekršaj bilo kom udruženju ako obavlja direktan posao ili drugu aktivnost po čl. 28 Zakona o udruženjima, kako bi ostvarila profit koji nije u vezi sa ciljevima iz statuta, ili nije

Što se tiče sitnih prekršaja oni se kreću od 300 do 3300 evra i propisuju se bilo kom udruženju za sitne prekršaje: 1) ako obavlja aktivnosti u suprotnosti sa zakonom, statutom ili drugim internim propisima kao i u suprotnosti sa pravilima (kon)federacije koje je član 2) ako obavlja posao ili drugu aktivnost većeg obima ili ako to nije neophodno za postizanje ciljeva udruženja, stav 2, tačka 3); 3) ako ne koristi sredstva i imovinu isključivo za postizanje svojih statutornih ciljeva); 4) ukoliko predstavništvo stranog udruženja pokrene aktivnosti pre nego što bude uvedeno u registar.

navedeno njenim statutom, ili ukoliko obavlja takvu aktivnost iako je nadležno telo ustanovilo da ne ispunjava uslove za obavljanje takve aktivnosti. Kazna od 250 do 700 evra će takođe biti propisana odgovornoj osobi u pomenutom udruženju za privredni prekršaj. Zakon o zadužbinama i fondacijama sadrži slične odredbe sa nižim kaznama za pravna lica i odgovorne osobe. Zakon takođe predviđa kaznu od 1100 do 3000 evra propisanu zadužbinama i fondacijama ako se bave aktivnostima pre nego što budu unete u Registar. Kad se radi o

drugim zakonima koji sadrže kaznene odredbe, uobičajna je praksa da se pravi razlika između pravnih i fizičkih lica, ali zakoni ne uzimaju u obzir da li se radi o udruženju, fondaciji ili preduzeću.

Praksa pokazuje nepodsticajno okruženje u oblasti uplitanja države u unutrašnja pitanja udruženja, fondacija i drugih vrsta neprofitnih subjekata. U skupštinskoj debati, Aleksandar Martinović, šef poslaničke grupe SNS-a, rekao je da novinar/ke, kao i NVO, postavljaju bezbedonosno osetljiva pitanja pozivajući se na Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, i optužio ih da postavljaju „pitanja koja za cilj imaju da obore sigurnosni sistem Republike Srbije“. On je takođe optužio bivšeg poverenika za informacije od javnog značaja Rodoljuba Šabića da radi za strane bezbedonosne agencije i za opoziciju Srbije i protiv SNS-a i Srbije. Martinović je rekao da „građani Srbije treba da znaju da mi primarno govorimo o onima koji su najviše zahtevali (informacije od javnog značaja), i govorim to ponovo, bezbedonosno osetljiva pitanja, kao što su CINS, KRIK, BIRN, BIRODI, Nataša Kandić, Nemanja Nenadić (direktor Transparentnost Srbija) i tako dalje. Na ovaj način, Martinović je napao nezavisne organizacije civilnog društva BIRODI, Transparentnost Srbija, CRTA i Fond za humanitarno pravo i redakcije nezavisnih medija CINS, BIRN, Istinomer, TV N1, nedeljnik Vreme, zbog njihovih istraživanja i analiza, koje su potkrepljene činjenicama „uništavaju bezbednosni sistem Republike Srbije“.

Članci objavljeni od strane takvih portala kao što su Istraga i Patriota sadrže informacije koje diskredituju NVO koje imaju kritički stav prema Vladi. Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost - CRTA, koja se bavi transparentnošću i slobodnim izborima, bila je njihova najveća meta. Jedan članak navodi da je CRTA pod uticajem stranih vlada i da radi protiv interesa Srbije. Takođe, članci istog sadržaja mogu se naći na sličnim portalima i pokazuju sistematski pristup prljavim kampanjama.

Većina aktivista/kinja pokreta “Ne da(vi)mo Beograd” ispaštaju zbog orkestrirane kampanje koje se

U septembru 2019. predsednik Srbije Aleksandar Vučić nazvao je organizacije civilnog društva CRTA (Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost) i CESID (Centar za slobodne izbore i demokratiju) „takozvanim“ i naglasio da su to „lažne“ organizacije. Tom prilikom, naglasio je i da je prihvatio svih pet zahteva koje su uputile, mada po Ustavu on nema pravo da odlučuje o ovim pitanjima (usvajanje po hitnom postupku, javne rasprave, besmisleni amandmani u Skupštini, usvajanje izveštaja nezavisnih institucija u Skupštini, specijalna debata o budžetu). On je takođe istakao da je ovo bila zla namera opozicije i civilnog sektora, tako poistovećivajući organizacije civilnog društva sa opozicionim strankama kako bi diskreditovao njihovu ekspertizu i poremetio javnu sliku o njima.

Resurs centar GI upozoren je u 2 slučaja provera koje su 2 OCD povezale sa svojim watchdog aktivnostima. Ove provere inspekcije su sprovedene prema proceni rizika koji je ranije pomenut i bez ijedne prijavljene nepravilnosti u radu OCD. Osim toga, Resurs centar GI obavešten je nekoliko puta u vezi sa pristupom određenih banaka u smislu primene propisa na polju pranja novaca. Naime, primenom Zakona na stvarne vlasnike, određene banke zahtevaju podnošenje ličnih dokumenata svih članova/ica OCD umesto samo predstavnika/ca upravljačke strukture, što je bila praksa do sada.

može povezati sa vladajućom strankom. Vladimir Đukanović i Marijan Rističević (narodni poslanici) pokazivali su njihove slike u programu uživo i u Skupštini. U medijima su optuživani da kuju zaveru da ubiju predsednika. Aktivisti/kinje su 40 puta bili na naslovnoj strani Informera, dnevnog tabloida bliskog vlasti, gde su prikazani kao izdajnici Srbije. Konstatno su izloženi prljavoj kampanji u medijima, pritiscima na društvenim mrežama i na ulici.

Međutim, prema MM Anketi, od ukupnog broja od 52 organizacije, 48 je odgovorilo da nisu imali iskustva sa pretnjama od strane vladinih službenika a 4 da jesu; 50

organizacija nije imalo iskustva sa uplitanjem vlade u unutrašnji rad organizacije (npr. Za vreme sastanaka odbora ili događaja) a 2 jesu; 50 organizacija odgovorilo je da nisu imali nenajavljenu inspekciju od strane državnih službenika a dve su odgovorile da jesu.

Delimično podsticajno okruženje procenjeno je kad se radi o slučajevima velikih provera koje nameću teške zahteve za izveštavanje. Nijedna organizacija iz MM Ankete nije odgovorila da je bila izložena velikim proverama (npr. prekomerna revizija, ostali teški administrativni zahtevi, ciljane inspekcije, itd). Međutim, prema podacima prikupljenim u anketi za potrebe ACT programa prekomerna kontrola rada/česte inspekcije prijavljene su od strane 3% OCD i to su uglavnom one koje su uključene u međunarodnu saradnju (uključujući i evropske integracije).⁵

Prema preporukama ekspertske komisije FATF i MONEYVAL, u junu 2018. Vlada je usvojila [dokument Procena rizika od pranja novca i procena rizika od finansiranja terorizma](#) s pratećim [Akcionim planom](#) kako bi primenila preporuke koje ovaj dokument sadrži. Na osnovu ovoga, napravljena je jača koordinacija između inspekcija koje su nadležne za udruženja i fondacije.⁶ Kako bi se sproveo efektivan nadzor i koordinisao rad inspeksijskih službi, Komisija za koordinaciju inspeksijskog nadzora osnovala je Radnu grupu za inspeksijski nadzor neprofitnog sektora. Komisija za koordinaciju predstavlja interresorno koordinaciono telo, sa zadatkom da uskladi i koordinira radom inspekcija i poveća efektivnost inspeksijskog nadzora putem usklađivanja planova inspeksijskog nadzora i programa obuke, promovisanjem razmene informacija i profesionalnih i etičkih standarda inspektora/ki, praćenja i procene inspekcije i nadzora. Radna grupa sastavila je dokument pod nazivom Procedure i kriterijumi za nadzor OCD. Ove Procedure uvode korake u pripremu i razvoj plana za konsolidovan nadzor neprofitnih organizacija, kao i primenu konsolidovanog nadzora.

Praksa je u skladu sa standardima u oblasti ograničenja primenjenih u retkim/ekstremnim slučajevima; oni su proporcionalni i podležu sudskoj kontroli. Prema MM Anketi samo 2 organizacije odgovorile su da su bile sankcionisane za neusklađenost, a 50 njih odgovorilo je da nisu. Jedna od njih je odgovorila da je sankcija bila srazmerna prekršaju, a druga da je sankcija za prekršaj bila preterana. Prema anketi MM dve organizacije su odgovorile da su bile

⁵ <https://act.org.rs/wp-content/uploads/2020/01/CSO-Sector-in-Serbia-2019-Full-study-FINAL.pdf>

⁶ Prema informacijama dobijenim usmeno od članova Komisije za koordinaciju, 40 OCD bilo je predmet rada inspekcije u 2019. po ovoj osnovi bez značajnih nepravilnosti ili zloupotreba prilikom nadzora

sankcionisane za neusklađenost, kao i da su iskoristile priliku da se žale sudu. Nema raspoloživih podataka o sankcijama od Radne grupe za inspekcijski nadzor neprofitnog sektora u oblasti pranja novca i finansiranja terorizma.

1.1.3. Obezbeđivanje finansijskih sredstava

Kad je reč o slobodnom traženju i obezbeđivanju finansijskih sredstava od raznih domaćih i stranih izvora za podršku aktivnosti OCD, zakonodavstvo je u skladu sa standardima. Zakon o udruženjima propisuje da udruženje može da obavlja bilo koju aktivnost koja pomaže u postizanju ciljeva postavljenih u njenom statutu. Udruženja, zadužbine i fondacije mogu direktno obavljati poslovnu aktivnost i još jednu aktivnost koja donosi zaradu u skladu sa zakonom koji reguliše klasifikaciju aktivnosti, pod određenim uslovima, uglavnom u skladu sa standardima.

Slični nalazi su identifikovani u vezi sa slobodnim primanjem stranih sredstava, kako od pojedinaca, korporacija tako i drugih izvora. Ne postoje ograničenja u vezi sa primanjem sredstava iz javnih ili privatnih stranih izvora i nema diskriminacije po pitanju izvora finansiranja.

Iako je zakonodavstvo u vezi sa ovim standardom uglavnom na mestu, postoje određeni problem u praksi. **Kad je reč o OCD koje obavljaju privrednu delatnost, standardi su delimično ispunjeni.** Prema MM Anketi, 37% organizacija prijavilo je prihod od privrednih delatnosti, dok je 21% naišlo na ekonomske prepreke (bez daljeg objašnjenja) kad su se upustile u obavljanje privredne delatnosti. Ukupan broj registrovanih udruženja na kraju 2019. bio je 33463 a broj zadužbina i fondacija 9111. Broj registrovanih udruženja sa privrednom delatnošću bio je 25, 8% od ukupnog broja registrovanih udruženja i 3,5% od ukupnog broja zadužbina i fondacija.

Prema anketiranim ispitanicima iz Koalicije za razvoj socijalnog preduzetništva, nedostatak znanja, ljudskih i drugih resursa predstavljaju ključne prepreke za razvoj i postizanje većeg društvenog uticaja za većinu OCD koje osnivaju društvena preduzeća. Da bi se društvenim preduzećima dopustilo da svoj posao rade uspešnije na tržištu, budu spremni za investitore i imaju veći uticaj na zajednicu, treba im omogućiti pristup obrazovanju, strukturiranim programima podrške za različite faze razvoja preduzeća i veze sa ključnim akterima u državi koji bi olakšali njihov razvoj. Ovo zahteva stvaranje jakih, dugotrajnih i stabilnih programa kako bi omogućili neprekidan razvoj ovog sektora. Veće finansiranje sredstvima iz javnih izvora je neophodno kao i poboljšanje transparentnosti postojećih finansijskih instrumenata javnog

ZAKON O SOCIJALNOM PREDUZETNIŠTVU

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračku i socijalnu politiku (MRZSP) objavilo je Nacrt zakona o socijalnom preduzetništvu u novembru 2018. Međutim, on ne prepoznaje udruženja kao vlasnike i osnivače socijalnih preduzeća. Nacrt takođe predviđa finansijske olakšice za registrovana socijalna preduzeća. Pravni oblici u kojima socijalno preduzeće može da posluje samo su kompanije i preduzeća, što je naročito otežavajuća okolnost s obzirom da su udruženja uglavnom osnivači socijalnih preduzeća. Nakon jakog pritiska zainteresovanih OCD okupljenih u Koaliciju za razvoj socijalnog preduzetništva, proces je zaustavljen intervencijom kabineta premijerke u martu 2019. Nova radna grupa osnovana je uz stručnu podršku GIZ Srbija i jako učešće OCD, ali nacrt još nije objavljen. Iako je vlada, izrazila spremnost za usvajanje Zakona, nije bilo namere od strane države da razmotri nefinansijske olakšice i prizna socijalno preduzetništvo kao društvenu vrednost u okviru različitih sektorskih politika.

sektora i njihove otvorenosti prema drukčijim pravnim oblicima poslovanja. Neophodno je i podizanje svesti kod predstavnika sektora o doprinosu koji ova preduzeća mogu imati u oblasti pružanja socijalnih usluga, zdravstvene zaštite, obrazovanja, kulture, zapošljavanja različitih kategorija stanovništva i inovacijama u rešavanju osnovnih socijalnih problema. Osim grantova i kofinansiranja, potrebno je zagovarati i druge mehanizme kao što su subvencije, poreske olakšice, javne nabavke, itd.

Delimično podsticajno okruženje uočeno je tokom procene ograničenja kod primanja stranih sredstava kao i primanja sredstava od pojedinaca, korporacija i drugih izvora. Malo manje od 50% anketiranih ispitanika/ca MM Ankete odgovorilo je da imaju prihode iz stranih izvora i manje od 25% se finansira dominantno iz stranih sredstava. Takođe, nijedna OCD koja ima prihod iz stranih izvora nije prijavila da se susrela sa bilo kakvim preprekama. 44% od anketiranih OCD u MM Anketi izjavilo je da imaju prihode iz privatnih izvora i nijedna od njih se dominantno ne finansira iz privatnih fondova. Od OCD koje su izjavile da imaju prihod iz privatnih izvora nijedna nije odgovorila da su prilikom primanja sredstava iz privatnih izvora naišli na neka ograničenja.

Međutim, podaci studije ACT-a pokazuju razbijanje mita o OCD kao organizacijama koje se finansiraju uglavnom od strane međunarodne zajednice - naime, samo 15% OCD prijavilo je da da dobija sredstva iz ovih izvora (uključujući, 4% sredstava EU). EU sredstva su još uvek ograničen izvor prihoda za OCD iz Srbije; međutim, OCD koje su uključene u međunarodnu saradnju (uključujući evropske integracije) na vodećoj su poziciji (19%). Ovi podaci takođe pokazuju da OCD koje se bave razvojem i obezbeđivanjem smeštaja dobijaju 52% sredstava od građana i 23% od privrednog sektora, što je u ova slučaja, najveći udeo u poređenju sa ostalim OCD. Prema preliminarnim podacima dobijenim od fondacije Catalyst, 279 organizacija dobilo je sredstva iz privatnih izvora (od građana i kompanija) u 2019.⁷

Prema izveštaju [Brodoto Srbija „Mapiranje alternativnih finansijskih mehanizama, prilika i prepreka u Srbiji“](#), imajući u vidu opštu situaciju koja se tiče grupnog prikupljanja sredstava (crowdfunding) i zakonodavnog okvira, postoje mnogi izazovi. Trenutno, crowdfunding kampanje su moguće, ali mogu da budu veoma komplikovane sa stanovišta procedura i administracije. Ovo demotivišuće utiče na OCD kao i mala preduzeća, startapove i preduzetnike, naročito u ranom razvoju posla, da koriste ovaj alternativni način finansiranja.⁸

⁷ Kompletno istraživanje o filantropiji u Srbiji za 2019. biće dostupno u aprilu.

⁸ https://gallery.mailchimp.com/27f14ad1ed232ea5b6a1a1461/files/99d99a2d-69c6-452d-a6d8-b6ee788d622e/Mapiranje_alternativnih_finansijskih_mehanizama_prilika_i_prepreka_u_Srbiji_1_.pdf

Procena Smernica EU

Rezultat 1.1.a. Nije bilo promene u zakonodavnom okviru koji direktno reguliše slobodu udruživanja (Zakon o udruženjima i Zakon o zadužbinama i fondacijama) tokom 2019. Ustav i specifični zakoni garantuju slobodu udruživanja svim pravnim i fizičkim licima, kao i slobodu da se deluje u okviru neformalnih grupa. Proces registracije OCD je jednostavan, brz (do 5 dana) i finansijski relativno nezahtevan, jedino ograničenje po OCD jeste poštovanje međunarodnih zakona i standarda. Garancije protiv uplitanja države u unutrašnja pitanja OCD zakonom je zagarantovano. Predlog Građanskog zakonika Republike Srbije sadrži značajna ograničenja slobode okupljanja, ali sam dokument još uvek nije usvojen. Međutim, usvajanjem Zakona o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika, OCD je nametnuta još jedna dodatna obaveza čiji su efekti upitni. Uzimajući u obzir da je u praksi pojam vlasništva povezan sa pojmom imovine, odredbe Zakona nisu u skladu sa odredbama Zakona o udruženjima i Zakona o zadužbinama i fondacijama, koji zabranjuju podelu imovine između osnivača, članova organa udruženja, direktora, zaposlenih i povezanih osoba.

Rezultat 1.1.b. Što se tiče primene propisa u oblasti slobode udruživanja, očigledne su zloupotrebe sa namerom da se postojeći mehanizmi prikažu besmislenima i da se umanjuje uticaj kritičkog stava civilnog društva. Postoji zakonski okvir po kome bilo koja osoba može da osnuje neprofitnu organizaciju definisanu zakonom. Tako, dozvoljava i potencijalni neotkriveni sukob interesa u slučajevima kada je udruženje osnovano od strane političke stranke ili pojedinaca bliskih vlasti. Ovo postaje zabrinjavajuće zbog rastućeg trenda osnivanja GONGO-a. Iako je moguće završiti deo registracionog procesa onlajn, zvanična prijava za registraciju mora se podneti isključivo u pisanoj formi.

Rezultat 1.3.a. Imajući u vidu da registracija neformalnih (grassroots) pokreta/inicijativa još uvek nije obavezna i da su oni/e slobodne u svom radu. Okupljanje i aktivizam grassroot pokreta/inicijativa, koje uglavnom traže rešenja za socio-ekonomska pitanja ili imaju ekološku poruku, obeležili su prethodnu godinu. Oni su, ustvari, odgovor na zahteve građana u situacijama kada nema javne rasprave i reakcije od strane nadležnih.

Rezultat 2.1.a. Finansijska i poreska pravila srazmerna su zahtevima prema prihodima koje ostvaruju OCD. Od početka 2015. u skladu sa amandmanima na Zakon o računovodstvu, primenjuju se 3 različite forme finansijskog izveštavanja u zavisnosti od prihoda OCD.

Rezultat 2.1.b. Postoji delimičan sistem podrške za primenu finansijskih (uključujući i poreska) pravila. OCD, kao i druga pravna lica, imaju određeni nivo podrške od strane službenika Poreske uprave i APR-a, koji, međutim, nisu u obavezu da pružaju dodatne informacije. Procedura za izuzeće od PDV-a promenjena je od početka 2019. Tako da OCD sada svoj zahtev za izuzećem mogu podneti isključivo onlajn, preko portala E-Porezi.

Podoblast 1.2. Srodne slobode

1.2.1. Sloboda mirnog okupljanja

Zakonski okvir u Srbiji zasnovan je na međunarodnim standardima i omogućava pravo na slobodu okupljanja za sve, bez diskriminacije. Pravo na okupljanje eksplicitno je propisano Ustavom. Član 54 propisuje da se sloboda okupljanja na otvorenom može ograničiti zakonom samo ako je neophodno da se zaštiti javno zdravlje, moral, prava drugih ili sigurnost Republike Srbije. Nadalje, za skupove koji se održavaju na zatvorenom ne treba dozvola ili registracija kao za skupove koji se održavaju na otvorenom. Zakon o javnom okupljanju eksplicitno određuje da je javni skup okupljanje 20 ili više ljudi kako bi izrazili i ostvarili različita stanovišta i ciljeve koji su dozvoljeni u demokratskom društvu. Neophodan preduslov za zaštitu prava na slobodu okupljanja koji je naveden u Zakonu je da se skup mora smatrati mirnim. Pravo na okupljanje je zagarantovano svim osobama, kao što propisuje član 2 Zakona.

Međutim, kada se radi o ograničavanju spontanih, istovremenih i kontra skupova, zakonodavstvo delimično zadovoljava standard. Nema zakonskih ograničenja u prirodi skupa, koji treba da bude miran. Zakon ne prepoznaje kategoriju kontra skupa. Zakon o javnom okupljanju propisuje dvojnu obavezu nadležnim telima, negativnu i pozitivnu. Negativna obaveza je sadržana u zahtevu da nadležni organi, svojim delovanjem, ne ugrožavaju ili ograničavaju pravo građana na javno okupljanje, dok pozitivna obaveza podrazumeva obavezu da se preduzmu svi koraci, pre svega u smislu javne bezbednosti, kako bi skup prošao bez incidenata. S druge strane, nepostojanje jasne definicije ovih pojmova može dovesti do ozbiljnih problema u praktičnoj primeni Zakona, što je ranije bio slučaj i to se nije popravilo usvajanjem novog zakona 2016.

Slično, delimično podsticajno okruženje je primećeno u pogledu prethodnog odobrenja prava od strane nadležnih. Zakon o javnom okupljanju prepoznaje sistem najavljivanja ali ne i odobravanja javnih skupova. Organizator, osim ako je u pitanju spontano okupljanje, treba da obavesti Ministarstvo unutrašnjih poslova o javnom skupu. Zakon takođe propisuje da se javni skup može prijaviti i organizovati kao kretanje učesnika/ca javnog skupa na određenoj lokaciji, pod uslovom da je neophodno to naglasiti u prijavi podnetoj policiji. Član 6 propisuje određena ograničenja u smislu mesta održavanja skupa i navodi da se skupovi ne mogu održavati ispred zdravstvenih ustanova, škola, predškolskih ustanova kao i objekata od strateškog značaja za odbranu i bezbednost Republike Srbije.

Konačno, na ograničenja prema zakonu i propisana od strane regulatornog organa organizatori se mogu žaliti, što je u skladu sa standardom. Zakon predviđa mogućnost žalbe na proceduru kao i pokretanje spora, što se predviđa članom 16 Zakona o javnom okupljanju. Žalba se podnosi Ministarstvu unutrašnjih poslova u roku od 24 sata nakon prijema odluke, a Ministarstvo mora da deluje u roku od 24 časa od prijema žalbe. Protiv konačne odluke Ministarstva može se pokrenuti spor.

U praksi, postoje određeni slučajevi povrede slobode okupljanja, što ukazuje na delimično podsticajno okruženje, iako Ministarstvo unutrašnjih poslova nije pružilo zvanične informacije. Prema MM Anketi, 15 organizacija odgovorilo je da su praktikovale slobodu okupljanja. 2 organizacije su odgovorile da administrativni zahtevi nisu bili teški za organizatora okupljanja (npr. prethodno odobrenje za održavanje skupa) a jedna je odgovorila da jeste. Jedna od njih je odgovorila da pristup željenom mestu održavanja nije bio ograničen. Nijedna OCD nije odgovorila da zbog ograničenja, učesnici/e nisu mogli da se okupe u željeno vreme.

Međutim, izveštaji GI o „Tri slobode“ zabeležili su rastući trend javnih skupova u 2019. OCD, neformalne grupe, političke stranke, liberalne i neliberalne prominencije, pojavile su se kao organizatori. Međutim, liberalna okupljanja generalno su dešavala kao odgovor na javna okupljanja desničarskih grupa. Tokom 2019. Parada ponosa održana je u Beogradu i po prvi put u Novom Sadu uz jake mere i policijsku zaštitu.

Tokom 2019. zabeležena su dodatna ograničenja u lokalnom zakonodavstvu.⁹ Koristeći svoju pravnu nadležnost u oblasti upravljanja javnim prostorom, određene lokalne samouprave su za zauzimanje javnog prostora potrebnog za organizovanje javnih skupova tražile plaćanje lokalnih administrativnih taksi ili da se potpiše komercijalni ugovor sa lokalnom komunalnim preduzećem za čišćenje (da očiste prostor nakon skupa). Ovo znači da ako organizacija želi da postavi pozornicu ili promotivni štand tokom javnog skupa, neće dobiti dozvolu ako nije platila sve lokalne takse po svim osnovama koje je uvela lokalna vlast. Pored toga, komunalne takse za korišćenje javnog prostora iste su i za profitna i neprofitna pravna lica i OCD u nekim slučajevima nisu u mogućnosti da ih plate. Sve ranije pomenuto može biti demotivišuće za ostvarivanje slobode okupljanja i pokazuje skrivene zakonske prepreke na nivou ispod primarnog zakonodavstva.

Grupa desničara se sakupila 5.maja ispred pekare „Roma“ u Borči, Beograd, zahtevajući njeno zatvaranje zato što je bivši radnik pekare bio fotografisan, dve godine pre toga, pokazujući albanski nacionalni simbol - dvoglavog orla. Ministar unutrašnjih poslova Nebojša Stefanović rekao je da je policija održavala mir tokom okupljanja građana ispred pekare u Borči. Aktivisti/kinje za ljudska prava i većina opozicionih stranaka u Srbiji osudile su napad na pekara, dok je desničarski NP Srđan Nogo ne samo bio prisutan za vreme napada nego je i branio njegov legitimitet. Aktivisti/kinje za ljudska prava, komšije i opozicija organizovali su skup u znak podrške vlasniku pekare, što je još jednom izazvalo desničare na protest. Oni su šetali po Borči pevajući nacionalističke pesme i šireći mržnju prema albanskoj manjini, dva dana nakon skupa. Policija nije zabranila ovaj nacionalistički skup, pokazujući time da je takvo ponašanje dozvoljeno.

Kad se radi o objašnjenju ograničenja slobode na okupljanje, praksa takođe delimično zadovoljava standard. Prema dvonedeljnim izveštajima GI o „Tri slobode“, tokom 2019, porastao je broj skupova neliberalnih grupa, koji su trebali da budu zabranjeni u skladu sa odredbama Zakona o javnom okupljanju.

Tokom trodnevnog panela [Zona novog optimizma](#) u Šapcu, grupa mladića pokušala je da ga prekine. Prvog dana, pre početka događaja, okupeljni mladići su [vikali i vređali](#) učesnike/ce panela ali nije bilo većih incidenata. Početak panela je kasnio pola sata. [Isto se ponovilo](#) naredna dva dana. Iako je Šabačka televizija, suorganizator petodnevnog događaja, poslala pismo šabačkoj policijskoj upravi uz pitanje zašto nisu reagovali i kako je moguće da neprijavljeni skup može da ometa zvanični događaj tri dana, još uvek nije dobila odgovor.¹⁰

⁹ Intervju sa predstavnikom Nacionalne koalicije za decentralizaciju za potrebe TASC0 3

¹⁰ <https://www.gradjanske.org/en/three-freedoms-under-the-magnifying-glass/>

Nažalost, nepodsticajno okruženje identifikovano je kod organizovanja istovremenih, spontanih i kontra skupova. Prema MM Anketi samo 5 OCD izvestile su da su učestvovala u spontanim okupljanjima, a 3 od ovog broja u kontra skupovima. Svi ispitanici/e naveli su da nisu uočili nedostatak policijske zaštite tokom istovremenih i kontra skupova kao i da nisu učestvovali u zabranjenim skupovima zbog mogućnosti kontra skupova.

U zgradi Kolarčeve zadužbine u Beogradu, [20 ljudi u majicama sa nacionalističkim simbolima prekinulo je program](#) pod nazivom „Srebrenica, kad mi ubijeni ustanemo“, koji je organizovao Helsinški odbor za ljudska prava. Ovo je ista grupa mladića koja je bila na kontra protestu ispred Predsedništva ranije tog dana i policija je za ovo znala ali nije ništa preduzela. Tokom događaja, desničarski aktivisti počeli su sa povcima da nije bilo genocida u Srebrenici i da je Ratko Mladić, jedan od glavnih učesnika u ovom genocidu iz 1995, heroj, počevši istovremeno da pevaju nacionalističke pesme i da prete da će baciti dimnu bombu.

Građanske inicijative bile su domaćin [medijske konferencije "Rakita – slom pravne države"](#) o pokretu o odbrani reka Stare Planine u Kući ljudskih prava. Na samom početku konferencije, grupa huligana u majicama sa natpisom "Civil Guard" i posterima na kojima su bile neistine o članovima pokreta Odbranimo reke Stare Planine (ORSP). Ova provokacija imala je za nameru da diskredituje rad pokreta ORSP i da gurne priču o MHE u stranu. Ova GONGO organizacija ima podršku tima Informera (prorežimskog tabloida poznatog po člancima u kojima napadaju OCD) koji se pojavio ispred Kuće ljudskih prava iako im je rečeno da ne mogu da prisustvuju konferenciji zbog njihove prakse da krše novinarski kodeks i prethodnog remećenja sličnog događaja. Nakon događaja, [Informer je objavio tekst](#) u kome su lažno tvrdili da je direktorka Građanskih inicijativa fizički napala njihovog novinara. Policijska patrola nije odgovorila na poziv.

Selektivna primena zakona očigledna je pošto policija nije reagovala u ovom slučaju kao i u mnogo drugih slučajeva, dok su, na primer, aktivisti Inicijative mladih za ljudska prava, koji su [prekinuli govor osuđenog ratnog zločinca na jednom događaju](#), godinu ranije, bili izbačeni i osuđeni.

Od 29. maja do 1. juna održan je festival „Mirëdita, dobar dan!" koji predstavlja kulturnu i društvenu scenu Prištine Beogradskoj publici. Trend napada na učesnike festivala i pristalice povećava se svake godine, a ove godine primećeno je da je veliki broj pripadnika službe bezbednosti bilo prisutno. Desio se incident kad je zapaljena baklja ubačena u prostor gde je događaj bio organizovan. Desničari su se okupili nekoliko puta tokom festivala, praveći nered. Ove godine, prvi put su huligani takođe protestovali i sukobili se sa policijom, ali je policija uspela da ih spreči da uđu u prostor gde se održavao festival.¹¹

Ranije pomenuti slučajevi pokazuju trend nejednakog tretmana od strane policije, u mnogim slučajevima kad se radi o održavanju događaja ili javnih skupova sa osetljivim temama. U mnogim slučajevima, policija, iako prisutna, uopšte nije reagovala iako je sigurnost okupljenih ljudi od strane učesnika kontra skupa očigledno ugrožena. U drugim slučajevima, još jedan indikativan problem se pojavljuje u vezi sa povećanim prisustvom policije.

Praksa pokazuje delimično podsticajno okruženje kad se radi o slučajevima kad se sloboda okupljanja ostvaruje od strane OCD bez prethodnog odobrenja iako su u MM Anketi sve OCD odgovorile da policija nije raspuštala spontana okupljanja zbog nedostatka

¹¹ <https://www.gradjanske.org/en/three-freedoms-under-the-magnifying-glass/>

ovlašćenja/obaveštenja. [Dobrica Veselinović](#), jedan od istaknutih članova inicijative „Ne da(vi)mo Beograd" osuđen je na kaznu zatvora od 20 dana na osnovu presude prekršajnog suda zbog organizovanja spontanih protesta nakon rušenja objekata u Savamali, iako je prethodno platio kaznu. Ovaj slučaj predstavlja nastavak pokušaja institucionalnog zaplašivanja i pritiska na aktiviste/kinje, što se može videti iz broja zakonskih postupaka pokrenutih protiv organizatora građanskih protesta sa ciljem da se ograniči sloboda okupljanja. Trenutno se vodi preko 30 prekršajnih i krivičnih postupaka protiv ove inicijative i njenih aktivista. Takvi slučajevi sporadično se beleže i kad se radi o drugim neformalnim grupama koje su organizovale javne skupove kao što je Lokalni front, neformalan pokret protiv izgradnje mini hidroelektrana.¹²

Međutim, nepodsticajno okruženje je zabeleženo kada je u pitanju upotreba prekomerne sile od strane policije. Iako su u MM Anketi, svi odgovorili da vlasti nisu upotrebile prekomernu silu na učesnike/ce skupova kao i da niko od učesnika/ca nije zadržan.

Hiljade protestanata u Srbiji sakupilo se 15. nedelju zaredom da protestuju protiv predsednika Aleksandra Vučića. Do ovog skupa, svi protesti su bili uglavnom mirni. Demonstracije su eskalirale 18. marta, kada su protestanti upali u Radio televiziju Srbije (RTS) predvođeni vođom opozicije Boškom Obradovićem. Tražili su od glavnog i odgovorog urednika da im dozvoli da se obrate javnosti uživo. Urednički tim odbio je zahtev, a policija je počela da [gura i izvlači](#) protestante. U međuvremenu, direktor RTS-a obratio se javnosti, rekavši da je protest izgubio svoj legitimitet ulaskom učesnika/ca u zgradu. Policija je rekla da će svi učesnici/e koji su ušli u zgradu biti procesuirani.

Vođe opozicije su najavile [još jedan skup za podne](#) narednog dana ispred Predsedništva tokom novinarske konferencije Predsednika Republike o događajima od prethodne noći. Jedan od učesnika dobio je zatvorsku kaznu od 30 dana zbog ulaska u zgradu RTS-a, dok je drugi bio kažnjen sa 20000 dinara zbog napada na policijskog službenika. Vođe Saveza za Srbiju i organizatori protesta 1 od 5 miliona na konferenciji za štampu u ponedeljak rekli su da mladi ljudi koji su uhapšeni tokom protesta u Beogradu moraju biti pušteni. Učenici Filološke gimnazije iz Beograda organizovali su protest zbog hapšenja njihovog druga koji je optužen da je učestvovao u protestima i incidentima na državnoj televiziji (RTS-u).

Desio se incident na poslednjem protestu „1 od 5 miliona“ ispred zgrade Predsedništva Srbije. Delegacija njegovih učesnika pokušala je da dostavi listu zahteva predsedniku ali je zaustavljena od strane obezbeđenja koje ih je izguralo preko ograde a onda sprečili druge da pređu. Jedan od učesnika protesta „1 od 5 miliona“, Srđan Marković [završio je u hitnoj pomoći](#), gde je utvrđeno da ima povrede glave i rebara. [On je tvrdio da nije prekršio zakon](#) jer je zgrada predsedništva javna zgrada, a ne rezidencija i dodao je da obezbeđenje nije imalo pravo da upotrebi silu van zgrade. [Dok je predsednik rekao](#) da su članovi oružanih snaga samo „štitali zgradu predsedništva“ i koristili „minimalnu silu“, [stručnjaci kažu da je bilo preterane upotrebe sile](#) i pitaju se zašto komunikacija između Vojske i policije (sa kojima su se učesnici/e protestaa prethodno dogovorili da će ostaviti zahteve ispred zgrade predsedništva) nije funkcionisala te večeri.

Prilikom najavljenog [gostovanja predsednika Vučića](#) na nacionalnom servisu, studenti/kinje iz udruženja „1 od 5 miliona“ najavili su da će ga čekati ispred zgrade RTS-a da mu postave određen pitanja, i nekoliko stotina građana se sakupilo ispred zgrade u znak podrške. S druge strane, pristalice Srpske napredne stranke organizovale su kontra skup na istom mestu, nakon

¹² <https://www.gradjanske.org/en/three-freedoms-under-the-magnifying-glass/>

čega je usledio niz različitih incidenata. Pored slučajeva vređanja građana i pojedinih lidera opozicije, nekoliko napada na [studente](#), građane, i [kamermana](#) koji su prijavljeni, jedan od najozbiljnijih incidenata desio se kada je grupa ljudi bez ikakvih oznaka sprečila slobodan prolaz građana.

Nije bilo prijavljenih slučajeva nasilja kad se radi o prisustvu medija na skupovima, što je u skladu sa standardom.

1.2.2. Sloboda izražavanja

Zakonski okvir pruža slobodu izražavanja za sve što je u skladu sa standardima. Sloboda misli i izražavanja zagantovani su Ustavom. Član 46 propisuje slobodu da se traže, primaju i dele informacije i ideje usmeno, pisanjem i slikom ili na neki drugi način. Član 47 Ustava naročito naglašava slobodu izražavanja nacionalne pripadnosti, i da nijedna osoba nije obavezna da izrazi svoju nacionalnu pripadnost. Kada je reč o nacionalnim manjinama, njima je obezbeđen širok opseg garancija: u vezi sa slobodom izražavanja. Nema zakonskih odredbi koje ograničavaju pravo na slobodu izražavanja i primanja informacija, uključujući i Internet.

Ograničenja koja nameće zakonodavstvo su jasno propisana i u skladu su s međunarodnim pravom i standardima. Član 46 Ustava propisuje da je sloboda mišljenja i izražavanja zagantovana, kao i sloboda da se traži, prima i deli informacija i ideja usmeno, pisanjem, slikom ili na neki drugi način. Sloboda izražavanja može biti ograničena zakonom ako je neophodno zaštititi prava i ugled drugih, podržati autoritet i objektivnost suda i zaštititi javno zdravlje, moral demokratskog društva i nacionalnu bezbednost Republike Srbije.

Kleveta je u Srbiji dekriminalizovana 2012. amandmanom [Krivičnog zakonika](#) što je u skladu sa standardima.

Međutim, kad je reč o praksi, nepodsticajno okruženje procenjeno je u pogledu slobode izražavanja predstavnika/ca OCD, naročito onih iz organizacija koje se bave ljudskim pravima i watchdog organizacija i vezi sa pitanjima kojima se bave i prema kojima su kritične.

Brojni domaći i međunarodni izveštaji (Tri slobode, Godišnji izveštaj GI o sužavanju okruženja za delovanje civilnog društva, izveštaj Freedom house, Civicus Monitor) prepoznaju stalnu praksu gde su organizacije koje se bave ljudskim pravima i watchdog organizacije predmet organizovanih kampanja zbog svog kritičkog stava prema državnim politikama.

Nakon pojavljivanja Sonje Stojanović Gajić, direktorke Beogradskog centra za bezbedonosnu politiku, u televizijskoj emisiji u kojoj je izjavila da je najava štrajka glađu ministra odbrane Aleksandra Vulina samo još jedan rijaliti program, sa ciljem da se odvuče pažnja građana da razmišljaju o tekućim pitanjima, GONGO koja se zove Nacionalna avangarda [objavila je snimak](#) kritikujući rad BCBP i njegovu direktorku lično. BCBP je bio na meti u poslednje vreme zbog izveštaja u kojima opisuju Srbiju kao zarobljenu državu i pozivaju na uvođenje „Pribe mehanizma“ u Srbiji kao pomoć u borbi protiv zarobljene države. [Oteta država](#) podrazumeva državu u kojoj je korupcija rasprostranjena, koja dozvoljava da se javni resursi koriste u private svrhe, dok su mehanizmi kontrole neutralisani bilo legalnim ili ilegalnim kanalima. Ova situacija se proteže u različitoj meri na određena pregovaračka poglavlja ali i na političke kriterijume čije je ispunjenje teže pratiti. Evropska komisija je 2015. naložila nezavisni ekspertski izveštaj o [vladavini prava u Makedoniji](#) koji je pomogao u rešavanju političke krize. BCBP je izjavio da će ako EK pošalje

POPULIZAM PROTIV BRANILACA LJUDSKIH PRAVA

Igor Jurić, osnivač fondacije Tijana Jurić, verbalno je napao Centar za prava deteta na twiteru, postavljajući pitanje da li oni svojim postupcima „daju vetar u leđa ubicama dece“. Ovaj napad je usledio nakon zajedničke inicijative nekoliko OCD i predstavnika stručne javnosti koja je upućena Ustavnom sudu, a kojom se zahtevalo da se ispita ustavnost usvojenih amandmana Krivičnog zakonika. Ovi amandmani uvode kaznu doživotnog zatvora bez mogućnosti pomilovanja. Gostovanje Igora Jurića na Radio televiziji Srbije praćeno je brojnim negativnim reakcijama usmerenim ka Centru za prava deteta i drugim OCD. Među njima se izdvojio Pavle Bihali, osnivač pokreta Levijatan, poznat po nacionalističkim izjavama i širenju nacionalističke mržnje i netolerancije. Ranije pomenuto javno pojavljivanje bilo je praćeno pretnjama smrću pojedincima iz organizacija, što rezultiralo podnešenjem krivičnih prijavi. Pretnje smrću i linčovanje na društvenim mrežama se nastavilo nakon pojavljivanja programske direktorke Građanskih inicijativa na N1 televiziji sa Igorom Jurićem. Ovo je samo doprinelo trajnoj stigmatizaciji civilnog sektora, koji je obično meta napada onog dela javnosti koji ih opisuje kao izdajice i strane plaćenike.

eksperte u Srbiju da naprave sličan izveštaj, to uticati na poboljšanje stanja u oblasti vladavine prava u Srbiji. Nakon tih tvrdnji, GONGO i pro-vladini mediji još više su napadali BCBP.

Međutim, prema MM Anketi, 44 od 52 OCD odgovorile su da ne trpe pritisak zbog kritičkog govora (npr. zastrašivanje, pretnje progonom, cenzura) a njih 8 je imalo. 50 organizacija nije trpelo pritisak zbog delovanja koje podrazumeva kritikovanje državnih politika a 2 su imale. Svi ispitanici/e u MM Anketi izjavili su da im sredstva komunikacije nisu bila hakovana ili blokirana.

Praksa takođe pokazuje u određenim slučajevima povrede prava na slobodu izražavanja što ukazuje na neispunjenost standarda. Putem dvonedeljnih izveštaja za praćenje o osnovnim pravima „Tri slobode pod lupom“, Građanske inicijative identifikovale su [94 slučaja](#) povrede prava na slobodu izražavanja u 2019.

Ovo su samo neki od najreprezentativnijih primera povrede slobode izražavanja i medija. Otkazivanje debata, vršenje pritiska na novinare/ke, potcenjivanje njihovog rada, stalne kampanje u pro-režimskim medijima samo su neki od načina na koje je povređeno pravo na slobodu izražavanja i medija. Zabrinjava to što ovi napadi neretko dolaze i od visokih vladinih zvaničnika i bliskih saradnika.

Putem trženih zahteva za SI, Zaštitnik građana odgovorio je da nije bilo pokrenutih postupaka preko ove institucije u vezi sa kršenjem prava na slobodu izražavanja.

Slično tome, ima slučajeva gde su pojedinci/ke, uključujući predstavnike/ce OCD progonjeni zbog kritičkog govora javno ili privatno.

Skupština Srbije, bez prisustva dela opozicije koji je bojkotovao sednice, usvojila je kontroverzne amandmane na Krivični zakonik. Takođe nije bilo javnih konsultacija i niko od stručnaka na ovom polju nije konsultovan. Tokom skupštinske rasprave, narodni poslanici [vladajuće većine napali su sudiju](#) Miodraga Majića, koji je takođe predstavnik Centra za pravosudna istraživanja, koji je kritikovao amandmane na Krivični zakonik, i predstavnike/ce pravne profesije i opozicije, ovi napadi su nova faza u odnosu političkih vlasti prema pravosuđu i ova praksa podriva pravni poredak države. Visoki savet sudstva kao najviše pravno telo osudilo je napade na sudiju Majića.

Aktivistkinja [Milinka Nikolić](#) u više navrata saslušavana je u policiji, a poslednje u nizu bilo je poligrafsko ispitivanje njenog „zapaljivog govora“ održanog u septembru ispred zgrade predsedništva u Beogradu u znak protesta protiv izgradnje mini-hidroelektrana. Milinka Nikolić, koje radi na mestu generalne sekretarke Saveza mesnih kancelarija Stare Planine, prvobitno je ispitivana u selu gde živi, nakon čega je pozvana u policijsku stanicu u Pirotu. Konačno, upućena je u policijsku stanicu u Nišu da joj se izjava proveri na poligrafu. Ovaj slučaj predstavlja nastavak pritisaka na aktiviste/kinje s područja Stare Planine koji su kulminirali fizičkim napadima od strane privatnog obezbeđenja koje je unajmljeno od strane investitora da nadgleda nelegalni posao u tom kraju.

Međutim, prema MM Anketi 50 od 52 organizacije odgovorile su da nisu bile progonjene zbog kritičkog govora, u javnosti ili privatno, a 2 su odgovorile da jesu. 45 i ispitanika/ca navelo je da nisu podlegli autocenzuri, a 7 njih da jesu.

Nepodsticajno okruženje takođe primećeno kad se radi o sankcijama za kritički govor, u javnosti ili privatno, po Krivičnom zakoniku. Iako je kletva dekriminalizovana, određeni slučajevi sankcionisanja kritičkog govora po Krivičnom zakoniku zabeleženi su.

Suđenje [Aleksandri Janković](#) koja je optužena da je slala pretnje i uvrede predsedniku Aleksandru Vučiću i njegovoj deci počelo je u Šapcu. Ova brza reakcija nadležnih nije pokazatelj efikasnosti pravnog sistema, nego je pokazatelj različitih standarda koji se koriste da se zaštite prava pojedinaca na vlasti ili onih koji su im bliski, od onih koji važe kada su ugrožena prava drugih građana. Ona to ukazuje i veliki broj nerešenih pretnji novinarima/cama i organizacijama civilnog društva za koje izostao epilog. Aleksandra Janković je bila u pritvoru i njen advokat je istakao da se ovaj slučaj koristi kao kažnjavanje političkih protivnika. Suđenje joj je još u toku.

Međutim, 51 ispitanik/ca u MM Anketi naveo je da nisu bili sankcionisani zbog kritičkog govora, a 1 od njih da jeste.

1.2.3. Pristup informacijama

Zakonodavstvo u Srbiji ne sadrži zabrane koje se tiču komunikacije i pristupa bilo kom izvoru informacija, uključujući internet i IKT što je u skladu sa standardima.

NAPADI NA NOVINARE/KE

U decembru 2018. desio se pokušaj ubistva na novinara Milana Jovanovića kad mu je zapaljena kuća i nekoliko hitaca ispaljeno ispred vrata njegove kuće. Bivši gradonačelnik Grocke Dragoljub Simonović i visoki funkcioner vladajuće stranke bio je optužen za organizovanje pokušaja ubistva. Godinu dana nije doneta presuda u ovom slučaju a jedan od razloga bilo je često odlaganje suđenja zbog navodnog odsustva optuženog Simonovića. Ovo šalje izuzetno lošu poruku da novinari nisu adekvatno zaštićeni i da napad na njihov fizički integritet može da se desi bez brze i adekvatne kazne. Dva čoveka koja su zapalila kuću novinara Milana Jovanovića su uhapšena. Predsednik opštine Grocke, Dragoljub Simonović uhapšen je pod sumnjom da je naredio da se zapali kuća novinara portala Žig Info nakon Jovanovićevog izveštavanja o korupciji u toj opštini.

Kad je reč o zabrani neopravdanog praćenja kanala komunikacije, uključujući internet i IKT ili prikupljanje podataka o korisnicima/ama od strane nadležnih, zakonski okvir pokazuje delimično podsticajno okruženje. Presretanje kanala komunikacije u krivičnom postupku bez naloga izdatog od strane nadležnog suda je zabranjeno. Prikriveno presretanje komunikacije nalaže se u slučajevima gde postoji osnov za sumnju da određena osoba koja je počinila krivično delo i u krivičnom postupku gde dokazi ne mogu da se prikupe na drugi način ili gde bi prikupljanje bilo značajno otežano, kao i kada postoji osnov za sumnju da se osoba sprema da izvrši krivično delo koje se ne može sprečiti ili dokazati na bilo koji drugi način koji u manjoj meri ulazi u oblast privatnosti.

Zaposleni u fabrici Krušik, koji je [odao informacij](#) portalu Arms Watch da je otac ministra unutrašnjih poslova Nebojše Stefanovića bio umešan u trgovinu oružjem, bio je uhapšen po optužbi za odavanje poslovne tajne. Uzbunjivač, Aleksandar Obradović prvobitno je osuđen na kućni pritvor, ali pod navodnim političkim pritiskom sudija je kasnije odlučio da odredi zatvorsku kaznu od 30 dana. Dok je Tužilaštvo za visoko tehnološki kriminal Republike Srbije tvrdilo da su [istražne radnje](#) i postupci protiv Obradovića bili u skladu sa zakonom, bivši Poverenik za informacije od javnog značaja, Rodoljub Šabić, primetio da je javnost ostala uskraćena za ključne činjenice u vezi sa slučajem. Peticija za puštanje Aleksandra Obradovića skupila je više od 30000 potpisa u decembru 2019. Krajem decembra, Obradović je pušten iz kućnog pritvora, ali nije doneta odluka o njegovom povratku na posao i krivični postupak protiv njega nije okončan.

Član 167 [Zakona o krivičnom postupku](#) propisuje da posebnu dokaznu radnju iz člana 166. ovog zakona određuje sudija za prethodni postupak uz obrazloženje naloga. Naredbu izvršava policija, Bezbedonosno-informativna agencija ili Vojnobezbednosna agencija. Pravna lica, kompanije i ostala preduzeća registrovana za prenos informacija u obavezi su da sarađuju sa nadležnim organima i da omoguće primenu ove dokazne radnje.

Postoje određeni slučajevi u praksi gde su ograničenja nametnuta na procenu bilo kog izvora informacija, uključujući internet i IKT što znači da su standardi delimično ispunjeni.

Prema MM Anketi, 49 organizacija odgovorilo je da njihovi kanali komunikacije nisu bili blokirani a 3 da jesu. 50 organizacija odgovorilo je da nisu imali ograničenja prilikom pristupa informacijama onlajn ili oflajn a 2 da su imale.

Fejsbuk je sprečio [Autonomni ženski centar](#) da podeli link sa njihovom izjavom u vezi sa presudom Apelacionog suda u slučaju silovanja devojčice romske nacionalnosti, pošto link navodno krši standarde Fejsbuka. Ovaj slučaj bio je zabeležen od strane Share fondacije kao algoritamsko blokiranje i privremena obustava sadržaja.¹³ Kada je ukazala na nacionalističke napade na pekaru u beogradskom naselju Borča čiji je vlasnik albanske nacionalnosti, [aktivistkinja Sofija Todorović](#) suočila se sa blokadom svog twitter naloga. Ovaj slučaj zabeležila je Share fondacije kao manipulaciju i organizovano ulaženje na društvene mreže i blokiranje naloga.

U Srbiji je internet naširoko pristupačan i dostupan. 72,9% domaćinstava ima priključak na internet prema podacima iz 2018 (podaci za 2019 još uvek nisu dostupni¹⁴). Podaci takođe

¹³ <http://monitoring.labs.rs/>

¹⁴ <https://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/trziste-rada/zarade>

pokazuju da je internet dostupan u Srbiji zato što 1GB podataka ima cenu od 0,85% prosečnog prihoda.¹⁵ Sve ovo ukazuje na potpuno podsticajno okruženje.

Međutim, ima nekih slučajeva neopravdanog nadgledanja kanala komunikacije od strane nadležnih, uključujući internet i IKT, ili prikupljanja podataka o korisnicima što je delimično u skladu sa standardima.

Nakon što je KRIK (Mreža za istraživanje kriminala i korupcije) objavila [priču o korupcijskoj aferi](#), čiji je glavni akter bio brat ministra finansija Siniše Malog, Predrag Mali, [počeli su orkestrirani napadi na KRIK u prorežimskim tabloidima](#). Prorežimski tabloidi, poznati po stalnom iznošenju laži i kleveta protiv bilo koga ko se usudi da kritikuje vladajuću stranku, objavili su da su novinari KRIK-a jurili nevenčanu suprugu i dete Predraga Malog, što je KRIK oštro negirao. KRIK je jasno izjavio da to nije njihov novinar niti saradnik. Policija je objavila da će dati nagradu onome ko poznaje osobu koja je pratila suprugu Predraga Malog. Petnaest dana kasnije, policija je uhapsila osumnjičenog, koji je ubrzo pušten. Za sada, ostaje nejasno da li se čovek predao ili je identifikovan i uhapšen od strane policije po nečijoj dojavi. Novinar istraživačko novinarskog portala KRIK izjavio je da [postoje indikacije da se portal i njegovi zaposleni nadgledaju](#) od strane nadležnih.

Izveštaj Beogradskog centra za bezbedonosnu politiku „Studija slučaja – pretnje i pritisci na aktiviste“, navodi da su skoro svi njihovi ispitanici/e sigurni u to da se njihova elektronska komunikacija nadgleda i skoro svi ističu da nemaju čvrste dokaze za to. To su uglavnom uočili zbog smetnji tokom poziva na mobilnim telefonima, ili zbog „kristalno čistog signala, čak i na mestima gde je signal slab drugima“. Takođe, neki od ispitanika istakli su da se baterije na njihovim telefonima za neobično kratko vreme isprazne i da su im telefoni „vreli“¹⁶.

Slično je i sa slučajevima uznemiravanja članova/ica grupa na društvenim mreža od strane policije. Putem zahteva za slobodan pristup informacijama poslatih Ombudsmanu, ova institucija je izjavila da nije bilo prijavljenih slučajeva policijskog uznemiravanja/progona članova/ica onlajn inicijativa i grupa zabeleženih u ovoj instituciji u poslednjih 12 meseci.

Prema MM Anketi, 49 OCD i neformalnih grupa odgovorilo je da se nisu suočili sa progonom zbog aktivnosti u onlajn mreži/inicijativi a 3 au odgovorile da jesu.

Ranije pomenut slučaj [Aleksandre Janković](#) koja je optužena da je slala pretnje i uvrede predsedniku Aleksandru Vučiću i njegovoj deci, takođe je procenjivan ovim indikatorom. Ovakva brza reakcija nadležnih nije indikator efikasnosti pravosudnog sistema, nego različitih standarda koji se koriste da se zaštite prava osoba na vlasti ili onih koji su im bliski od onih koja ne važe kada su ugrožena prava drugih građana. Ovo je podržano velikim brojem nerešenih pretnji protiv novinara/ki i organizacija civilnog društva koje su ostavljene bez epiloga. Ona je bila u pritvoru i njen advokat je istakao da se ovaj slučaj koristi kao kazna za političke protivnike. Njen proces je još u toku.

¹⁶ http://bezbednost.org/upload/document/studija_slucaja_pretnje_i_pritisci_na_aktiviste_i_.pdf

Procena EU smernica

Rezultat 1.2.a Iako je zagaranovana Ustavom, sloboda okupljanja nije adekvatno uređena već dugi niz godina, s obzirom da je dugo vremena (od 1992) veoma restriktivan zakon bio na snazi, koji je proglašen neustavnim 2015. odlukom Ustavnog suda. Zakon o javnom okupljanju na snazi je od 2016. ali ni on ne štiti na adekvatan način ovo važno ljudsko pravo. Brojna ograničenja slobode okupljanja široko su postavljena i ostavljaju previše prostora za proizvoljne odluke od strane Ministarstva unutrašnjih poslova. Zakon predviđa sličnu mogućnost za JLS-e, koje same određuju javni prostor koji ne odgovara javnim okupljanjima i tako smanjuju veličinu mogućih javnih skupova ili ne navode mesta koja odgovaraju održavanju javnih skupova. Iako je zakon priznao spontane, mirne skupove koji su bili izuzeti iz njegove primene, u isto vreme su neopravdano ograničeni odredbom da u ovom slučaju ne treba da postoji organizator ili osoba koja poziva na takav skup. Ovo je u suprotnosti sa suštinom spontanih okupljanja, tj. brzih reakcija na događaj kada objektivno nema uslova za registraciju skupa. Osim toga, Zakon ne navodi efektivan mehanizam za podnošenje žalbi protiv zabrane javnih okupljanja (ni upravni sudski postupak ni ustavne žalbe ne pružaju pravovremenu nadoknadu).

Sloboda izražavanja zagaranovana je Ustavom, primarnim i sekundarnim zakonodavstvom. Svi pojedinci i pravni subjekti slobodni su da se izražavaju. Ograničenja prava na slobodu izražavanja, kao što je ograničenje govora mržnje, što je predviđeno zakonom, jasno su propisana u skladu sa međunarodnim pravom i standardima.

Rezultat 1.2.b. Praksa selektivne primene Zakona o javnom okupljanju i nejasne reakcije nadležnih vlasti, u zavisnosti ko organizuje javne skupove, nastavljena je tokom 2019. Ovo se pre svega videlo tokom organizacije protesta opozicije, protestnih okupljanja neformalnih grupa za zaštitu životne sredine (Ođbranimo reke Stare Planine), događaji sa temama koje obično privlače desničarske organizacije (Festival Mirdita – Dobar dan) i skupovi organizovani od strane pokreta za pomirenje i humanitarno pravo, grupa građana pogođenih primenom određenih zakonskih rešenja.

Sloboda izražavanja jedno je od najugroženijih ljudskih prava u Srbiji. Celokupno okruženje još uvek ne dozvoljava da ovo pravo bude ostvareno. Slučajevi pretnji, zastrašivanja i nasilja nad novinarima ostaju zabrinjavajući, dok su istrage i presude još uvek veoma retke. Dva najpoznatija indeksa u svetu koja mere slobodu izražavanja, Reporteri bez granica i Freedom house objavili su da je Srbija zabeležila jedan od najvećih padova na njihovoj listi (za 10 odnosno za 4 mesta). Ova praksa da se sužava prostor za rad novinara/ki, aktivista/kinja i OVD nastavlja se kroz verbalne pretnje, fizičke napade na njih i/ili na njihovu imovinu, medijske kampanje, ometanje događaja i aktivnosti.

Oblast 2: Oblast finansijske vitalnosti i održivosti OCD

Podoblast 2.1. Poreski/fiskalni treznan OCD i njihovih donatora

2.1.1. Poreske olakšice

Pravni sistem u Srbiji omogućava oslobađanje od poreza svih grantova i donacija koje podržavaju neprofitno delovanje OCD, što ukazuje na podsticajno okruženje. Prema [Zakonu o porezu na dobit pravnih lica](#) OCD su izuzete od oporezivanja na grantove, donacije, članarine i neekonomske izvore prihoda. Isto tako, profit koji ostvare OCD pod određenim okolnostima izuzet je od poreza na dobit. Isti zakon predviđa poreske odbitke za izdvajanja za zdravstvenu zaštitu, u kulturne, obrazovne, naučne, humanitarne, verske svrhe, u svrhu zaštite životne sredine i u vezi sa sportom pod uslovom da se uplate vrše pravnim licima registrovanim u te svrhe u skladu sa posebnim odredbama. Isto se odnosi i na humanitarnu pomoć i otklanjanje izuzetnih rezultata koje su imali u Republici, Autonomnoj pokrajini ili jedinici lokalne samouprave, kao i u vezi s kulturnim pitanjima

Međutim, zakon delimično predviđa poreske olakšice za ekonomske aktivnosti OCD. Član 37 Zakona o udruženjima predviđa da udruženja mogu direktno pod određenim okolnostima da obavljaju i privrednu delatnost i drugu profitnu delatnost u skladu sa zakonom koji reguliše klasifikaciju delatnosti. Ova delatnost treba da se unese u Registar privrednih subjekata i treba da se obavlja u skladu sa odredbama koja se odnose na sektor u kome se delatnost obavlja. Udruženje može da počne s ovim aktivnostima neposredno nakon upisa takve delatnosti u Registar.

Zakon o porezu na dobit pravnih lica predviđa da se prihod ostvaren od strane OCD oslobađa od poreza na dobit ukoliko je njegov iznos do 3.400,00 evra. U slučaju oporezivanja, poreska stopa ista je kao za ostala pravna lica - iznosi 15%.

Zakonski okvir u potpunosti je u skladu sa standardima kada je reč o poreskim olakšicama za pasivna ulaganja OCD. I član 36. Zakona o udruženjima i član 44. Zakona o zadužbinama i fondacijama predviđaju da OCD, između ostalog, mogu da stiču prihod od kamata na depozite, zakupnine, dividende i na druge načine koje zakon dozvoljava.

Istovremeno, podsticajno okruženje identifikovano je u vezi sa osnivanjem i omogućavanjem poreskih olakšica za zadužbine. Zakon o zadužbinama i fondacijama u članu 10. predviđa da zadužbine i fondacije može osnovati jedno ili više domaćih ili stranih fizičkih ili pravnih lica koja imaju poslovnu sposobnost. Član 44 predviđa da zadužbina i fondacija stiču prihod na osnovu donacija, poklona, grantova, finansijskih subvencija, testamenta, investicija uz kamatu, zakupnina, od autorskih prava, i dividendi kao i iz bilo kog drugog legitimnog izvora, ali s druge strane članom 47 predviđeno je da se imovina zadužbine ne može se umanjiti ispod minimalne vrednosti kapitalne imovine (30 000 evra). Podsticaji su predviđeni članom 7 koji predviđa da sredstva zadužbine (donacije, pokloni, finansijske subvencije, nasledstvo i slično), koja je osnovana radi postizanja opšteg javnog interesa, i fondacije budu oslobođena od poreza.

Praksa delimično ispunjava standarde kad je u pitanju direktni ili indirektni (skriveni) porez na prijavljene donacije. Nijedna OCD koja je učestvovala u MM Anketi nije izvestila da je nadležnom organu platila naknadu za primljeni grant. Samo 1 OCD izvestila je da je platila bankarsku

Prema studiji koju je sprovedla Trag fondacija 50% banaka u Srbiji (čak 7 od 10 najboljih banaka sa najvišim bilansom uspeha) uopšte nema kategoriju plaćanja u humanitarne svrhe navedenu među svojim tarifama. To znači da donaciju bilo koje vrste tretiraju kao bilo koju drugu uplatu fizičkim ili pravnim licima. Provizija banke naplaćuje se pod opštim uslovima. Iznos zavisi od banke i kreće se od 0,6% do 2% iznosa koji se uplaćuje; minimalni iznos provizije u dinarima u proseku je nešto manji od 1 evra, dok je maksimalna provizija gotovo 100 evra. Studija ovu praksu smatra nepovoljnom za doniranje naročito od strane pojedinaca/ki.

proviziju u slučaju kada je primljena donacija (provizija za prenos doniranih sredstava sa jednog bankovnog računa (privremenog, otvorenog od strane donatora) na njen račun u poslovnoj banci). Jedna OCD izvestila je da je platila indirektnu naknadu za primani grant (uplata nadležnom organu za pristup grantovima) - taksa za potvrdu da OCD nije u blokadi plaćena je Narodnoj banci Srbije pre nego što je dobila sredstva na javnom konkursu Ministarstva kulture.

Slični su nalazi u oblasti poreskih olakšica za obavljanje privredne delatnosti OCD. Prema podacima Agencije za privredne registre Srbije (APR), u 2019. godini 8662 udruženja (25,8% od ukupnog broja registrovanih udruženja) i 317 zadužbina i fondacija (34,7% od ukupnog broja registrovanih fondacija i zadužbina) registrovalo je privrednu delatnost.

Samo 2 OCD koje su učestvovala u MM Anketi izvestile su da su koristile poreske olakšice za obavljanje privredne delatnosti (npr. potpuno oslobođenje od poreza ili oslobađanje do određenog iznosa na prihod od prodaje i usluga), i ocenile su administrativne zahteve za pristup poreskim olakšicama za obavljanje privredne delatnosti kao veoma opterećujuće (nivo opterećenja ocenjen je sa 8). Devetnaest OCD od ukupnog broja njih izjavile su da imaju prihod od bavljenja privrednom delatnošću - većina njih manji od 20% ukupnog budžeta, a samo su 4 OCD izjavile da su prihodi od privrednih aktivnosti veći (od 24% do 65%). Ključni izazovi s kojima su suočene bili su povezani sa opsežnim administrativnim zahtevima da bi mogle da otpočnu obavljanje privredne delatnosti, a koji važe samo za OCD (8 OCD), 1 OCD prijavila je računovodstveno komplikovana pravila koja se odnose na preuzetu odgovornost (npr. izveštavanje i praćenje), a 2 OCD imale su druge izazove.

Kada je u pitanju osnivanje zadužbina bez većih proceduralnih teškoća i slobodno obavljanje poslova, bez administrativnog opterećenja ili visokih finansijskih troškova, praksa ukazuje na to da je okruženje podsticajno. Ukupan broj registrovanih zadužbina i fondacija je 911; tokom 2019. godine u Agenciji za privredne registre registrovano je 70 fondacija i 4 zadužbine. Nijedna od OCD-a koje su učestvovala u MM Anketi nije osnovala zadužbinu, tako da eventualni komplikovan postupak za osnivanje zadužbina nije prijavljen.

2.1.2. Podsticaji za pojedinačno/korporativno davanje

Kad je reč o odbicima od poreza za pojedinačne i korporativne donacije OCD-ima, zakonski okvir nije u skladu sa standardima Zakon o porezu na dobit pravnih lica osigurava da se davanja za nekoliko oblasti od javnog interesa u iznosu ne većem od 5% ukupnog prihoda priznaju kao rashodi. Ova lista je uska u poređenju sa oblastima navedenim u Zakonu o udruženjima i Zakonu o zadužbinama i fondacijama. Ipak, to znači da bi i javne ustanove i OCD mogle dobiti

sredstva koja su priznata kao rashod. Zakonom je predviđen samo maksimalan procenat ukupnog prihoda, ali ne i minimalan. Takođe, nisu jasni ni pokazatelji kako da se on definitivno odredi u svakom pojedinačnom slučaju. Međutim, Zakonom o porezu na dohodak građana nisu predviđeni nikakvi odbici za donacije pojedinaca.

Delimično podsticajno okruženje identifikovano je u pogledu jasnih zahteva i uslova za primanje donacija koje se mogu odbiti od poreza. Članom 15 Zakona o porezu na dobit pravnih lica predviđeno je da se rashodi u svrhu zdravstvene zaštite, kulturne, obrazovne, naučne, humanitarne, verske, kulturne i sportske svrhe, u svrhu zaštite životne sredine priznaju kao rashodi u iznosu ne većem od 5% ukupnog prihoda.

Nakon višegodišnjeg izostanka detaljnog uputstva o tome kako iskoristiti ovu priliku i neusklađene prakse različitih regionalnih odeljenja Poreske uprave zbog fleksibilnih pravnih mogućnosti, Poreska uprava Republike Srbije u oktobru 2019. godine objavila je jedinstveni [Vodič](#) da bi uskladila praksu i dala jasne smernice za postupak priznavanja rashoda usmerenih na oblasti od javnog interesa. U toku je prikupljanje podataka o primeni ovih smernica.

Međutim, zakonodavstvo nije u skladu sa standardima kada je u pitanju prepoznavanje OCD i njihovih potreba u državnim politikama koje se odnose na društveno odgovorno poslovanje.

Društveno odgovorno poslovanje (DOP) ušlo je u dokumenta javne politike 2008. godine, s Nacionalnom strategijom održivog razvoja, koja na više mesta govori o DOP-u. Prema Strategiji, DOP je jedan od rezultata stalnog ekonomskog rasta, što je preduslov za dugoročni koncept održivog razvoja. Da bi se postigli ciljevi Strategije, predviđeno je, između ostalog, podsticanje socijalnog dijaloga, društveno odgovornog poslovanja i javno-privatnog partnerstva. Dve godine kasnije Vlada je usvojila [Strategiju razvoja i promocije društveno odgovornog poslovanja za period 2010. do 2015.](#) Nema podataka o tome da li su formirani Savet i tim za sprovođenje strategije niti o izveštajima o njihovom radu, kao ni o izveštajima o sprovođenju Strategije, premda je rok predviđen za sprovođenje Akcionog plana istekao krajem 2013. godine. Politike koje se implicitno odnose na društveno odgovorno poslovanje već godinama nisu na listi prioriteta. S druge strane, prema podacima [Srpskog filantropskog foruma](#) određene kompanije posvećene DOP-u i njegovom razvoju imaju vrlo konkretne strategije koje prepoznaju i aktivno uključuju OCD među ostale korisnike.

Praksa u vezi sa funkcionalnim postupkom za traženje poreskog odbitka za pojedinačne i korporativne donacije ukazuje na delimično podsticajno okruženje. Od OCD koje su učestvovalе u MM Anketi 44,2% (njih 23) saglasne su (čvrsto ili su saglasne) sa tvrdnjom da se pojedini donatori suočavaju s teškoćama u pristupu poreskim odbitcima (npr. procedura je komplikovana; otežavajući administrativni zahtevi).

Podsticaj propisan Zakonom o porezu na dobit pravnih lica - poreska olakšica od do 5% bruto prihoda za gore navedene svrhe - nije podsticaj u pravom smislu te reči: 5% prihoda kompanije doniranog u ovu svrhu priznaje se kao rashod (redovni rashod) i ne oporezuje se. Ukoliko su za istu svrhu donirali, na primer, 10% ukupnog prihoda, razlika od 5% ne

Odgovarajući na zahtev za slobodan pristup informacijama o broju korporativnih donatora koji su zatražili odbitak poreza za svoje donacije (u medicinske, obrazovne, naučne, humanitarne, verske, u svrhu zaštite životne sredine i sportske svrhe, kao i za davanje ustanovama socijalne zaštite ustanovljenim na osnovu zakona koji reguliše socijalnu zaštitu) Poreska uprava je izvestila da nema tražene informacije. Dvadesetčetiri OCD odgovorile su da su saglasne (čvrsto ili su saglasne) s tvrdnjom da se korporativni donatori suočavaju s teškoćama u pristupu poreskim odbitcima (npr. procedura je komplikovana; otežavajući administrativni zahtevi).

priznaje se i uključuje se u obračun poreza.

Prema preliminarnim rezultatima istraživanja o davanjima koje spovodi Fondacija Katalist, evidentirani iznos donacije neprofitnim organizacijama u 2019. godini bio je 7.432.844,30 evra. Zabeleženo je povećanje od čak 61,2% u odnosu na 2018. godinu. Međutim, razlog ovog rasta je u većim donacijama građana za humanitarne kampanje, prvenstveno u oblasti zdravlja. Od ukupnog broja evidentiranih akcija (902), više od 59% (481) bilo je namenjeno domaćim udruženjima, potom privatnim fondacijama (408). Gotovo 1,5 miliona evra donirano je udruženjima, ali je najveći iznos doniran fondacijama – više od 5,7 miliona evra. Iako ne postoje podsticaji za pojedinačne donacije, građani su donirali značajan iznos OCD-ima – više od 5,3 miliona evra (72,5%) kroz grupno davanje i više od 52 hiljade evra ličnim donacijama. Poslovni sektor donirao je više od 1,1 milion evra (14,9%) uprkos nedostatku stvarnih podsticaja ili poreskih olakšica za korporativno davanje. Zakonom propisanih 5% bruto prihoda za medicinske, obrazovne, naučne, humanitarne, verske, ekološke i sportske svrhe, i davanje ustanovama socijalne zaštite ne oporezuje se, već se priznaje kao redovni rashod kompanije. To znači da bi kompanije koje bi donirale iznad tog limita bile dodatno oporezovane.

Isto je i sa prepoznavanjem OCD kao partnera države u promovisanju DOP-a [Forum za odgovorno poslovanje](#) predstavlja najveću nacionalnu mrežu posvećenu promociji i unapređenju koncepta društveno odgovornog poslovanja (DOP). U prethodnoj godini bio je posvećen ciljevima u vezi sa razvojem inovativne filantropije, promovisanja angažovanja zajednice i DOP-a kroz učešće predstavnika/ca malih i srednjih preduzeća, socijalnih preduzeća i velikih kompanija.

Od oktobra 2019. godine po prvi put u Srbiji biće moguće donirati hranu jednim klikom zahvaljujući novoj digitalnoj platformi koja će pomoći povećanju količine donirane hrane, a samim tim i broja klijenata/kinja Beogradske banke hrane koji primaju svoje obroke. Kreiranje digitalne platforme podržala je kompanija Delhaize Srbija.

U 2019. [Savet za filantropiju](#) bavio se nekim temama u vezi sa aktivnostima kompanija u radnim grupama, koje su takođe zahtevale snažan multisektorski pristup: 1) regulisanje doniranja viška hrane; 2) podsticanje fiskalnih mera za stipendiranje studenata. U obema su organizacije civilnog društva bile aktivno uključene ili kao članice radnih grupa ili učešćem u anketama i događajima. Na primer, Banka hrane, OCD i Delhaize, veliki trgovački lanac,

aktivno su sarađivali u Radnoj grupi za prevazilaženje regulatornih prepreka vezanih za doniranje viška hrane, ali su i nastavili sa zajedničkim aktivnostima (koje su u skladu sa trenutnim regulatornim okvirom) doniranja hrane onima kojima je potrebna. Kao rezultat rada radne grupe Saveta, očekuje se da njegov prvi korak bude usvajanje Pravilnika koji će definisati načine iskorističavanja hrane kojoj se približava isteka roka trajanja, pošto je, prema važećoj regulativi, jedina opcija za ovu hranu da bude uništena.

U praksi su takođe delimično ispunjeni standardi kad je u pitanju nivo angažovanja OCD u glavnim oblastima od javnog značaja, uključujući organizacije za ljudska prava i watchdog organizacije, koje efektivno uživaju donacije koje su oslobođene od poreza. S tim u vezi, važno je istaći da pravni okvir u Srbiji ne prepoznaje status organizacije od javnog značaja. Zakon o udruženjima i Zakon o zadužbinama i fondacijama priznaju koncept javnog interesa. Međutim usaglašena i jedinstvena definicija koncepta javnog interesa i dalje ne postoji, a postojeće definicije razlikuju se u ova dva zakona. Podsticaji propisani Zakonom o porezu na dobit pravnih lica zasnivaju se takođe na različitim oblastima od javnog interesa. Rezultat ovoga je nejednak poreski tretman primalaca sredstava od različitih donatora i samih donatora (organizacija i kompanija) koji doniraju sredstva OCD-ima koje rade u različitim oblastima i registrovane su u skladu sa različitim pravnim dokumentima.

Prema studiji ACT-a o sektoru civilnog društva u Srbiji u 2019. godine, polovina (50%) organizacija uključena je u kulturu, medije i rekreaciju, 32% OCD bavi se obrazovanjem i istraživanjima, 24% pitanjima zaštite životne sredine, 23% socijalnim uslugama, 13% zaštitom ljudskih prava, a 11% zdravstvenom zaštitom. Prema istoj studiji, 29% OCD izričito je navelo da su donacije jedan od njihovih glavnih izvora finansiranja, dok je 8% navelo da primaju poklone.

Procena prema Smernicama EU

Rezultat 2.2.a Poreski tretman OCD i njihovih donatora nije se promenio tokom 2019. godine, premda je grupa OCD inicirala osnivanje Saveta za filantropiju radi unapređenja ovog okvira. Status pojedinačnog i korporativnog davanja ostao je nepromenjen - poreske olakšice za pojedinačne donacije još uvek nisu prepoznate Zakonom o porezu na dohodak građana, dok su povlastice za pravna lica regulisane Zakonom o porezu na dobit pravnih lica kao poreska olakšica do 5% za jasno definisane svrhe.

Rezultat 2.3.a Nema promena u poreskim olakšicama za operativne aktivnosti i privrednu delatnost OCD. Zakon o udruženjima priznaje samo privrednu delatnost povezanu s misijom udruženja, tako da nema povlastica za privredne aktivnosti koje nisu vezane za misiju udruženja. Prihod od privredne delatnosti OCD usmerene na ostvarivanje misije koji je oslobođen od poreza iznosi do 3.400 evra. Poreska olakšica još uvek ne predstavlja podsticaj za OCD da obavljaju privrednu aktivnost, imajući u vidu da je isti procenat organizacija civilnog društva poslednjih godina registrovan da obavlja privrednu delatnost -oko 25% od ukupnog broja OCD.

Istovremeno, 13% ispitanika/ca izvestilo je da podršku dobijaju od poslovnog sektora.

Podoblast 2.2. Državna podrška

2.2.1. Dostupnost finansiranja iz javnih izvora

Zakonodavstvo delimično zadovoljava standarde kada je u pitanju politika (dokument) koja reguliše državnu podršku institucionalnom razvoju OCD, projektnu podršku i sufinansiranje projekata finansiranih od strane EU. U Srbiji ne postoji sveobuhvatan dokument, ali neki elementi prepoznati su u oblasti projektne finansijske podrške.

Zakon o udruženjima (u članu 38) predviđa da se sredstva za promociju programa ili nedostajući deo sredstava za programe koje sprovode udruženja i koji su od javnog značaja obezbeđuju iz budžeta Republike Srbije. Vlada ili ministarstvo nadležno za delovanje udruženja dodeljuje sredstva na osnovu raspisanog javnog konkursa i zaključuje ugovore za sprovođenje odobrenih programa/projekata.

Na osnovu ovog člana, [Uredba o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koje realizuju udruženja \(Uredba\)](#) bavi se pitanjem raspodele sredstava na osnovu javnog konkursa nadležnog organa i objavljenog na zvaničnoj veb stranici i portalu e-Uprave, kao i kriterijumima, uslovima, oblastima, metodama, procesom raspodele i načinom i postupkom vraćanja sredstava.

Međutim, postoji i nekoliko drugih zakona i propisa koji se direktno odnose na projektno finansiranje sektorskih OCD kao što su mladi, kultura, osobe sa invaliditetom (uključujući institucionalnu podršku), krivični zakon u delu o raspodeli novca prikupljenog putem instituta odlaganja krivičnog gonjenja itd. Raspodela pomenutih sredstava vrši se mimo Vladine uredbe.

Delimično podsticajno okruženje takođe je prepoznato u vezi sa mehanizmom na nacionalnom nivou za raspodelu sredstava OCD iz javnih izvora. Srbija nije uspostavila poseban mehanizam za dodelu sredstava. Član 38. Zakona o udruženjima predviđa da Vlada utvrđuje kriterijume, uslove, obim, način, postupak opredeljivanja kao i način i postupak vraćanja sredstava. Ove odredbe treba shodno tome primenjivati i na finansijska sredstva koja se dodeljuju udruženjima iz budžeta Autonomne pokrajine Vojvodine i jedinica lokalne samouprave. Uredba predviđa da se sredstva dodeljuju sa budžetske linije 481 na osnovu javnog konkursa za koji je zadužena komisija koju je oformio državni organ nadležan za određenu oblast od javnog interesa.

Isto je i sa javnim sredstvima za OCD koja su delimično jasno planirana u okviru državnog budžeta. Vladina Uredba odnosi se samo na apropriacije u okviru budžetske linije 481 – Donacije nevladinim organizacijama, ali ne postoji određeni procenat za raspodelu. Međutim, isplate drugim pravnim licima takođe se vrše sa ove budžetske linije bez primene odredbi Uredbe. Mimo Uredbe, OCD takođe dobijaju sredstva sa nekoliko drugih budžetskih linija: 472 – Konkursi za socijalnu zaštitu, 451 – Subvencije javnim preduzećima, 423 – Ugovorne usluge, 424 – Specijalizovane usluge, 462 – Grantovi za međunarodne organizacije.

Takođe, Zakon o igrama na sreću predviđa da će se 40% prikupljenih sredstava po ovom zakonu koristiti za finansiranje Crvenog krsta Srbije i drugih društvenih organizacija i udruženja osoba sa invaliditetom uključenih u programe koji imaju za cilj zaštitu i poboljšanje opšteg položaja organizacija, sporta i lokalnih samouprava bez dodatnih uputstava za njihovo dodeljivanje.

Međutim, kada su u pitanju jasne procedure za učešće OCD u svim fazama ciklusa finansiranja iz javnih izvora, zakonodavstvo nije u skladu sa standardima. Član 8. Uredbe predviđa da nadležne institucije formiraju komisiju za sprovođenje konkursa i imenuju osobe koje će se uključiti u njen rad. Član 10 uspostavlja okvir za učešće stručnjaka u radu komisije, kao i u pripremi analize uspešnosti, kvaliteta i ostvarenja ciljeva programa koji se sprovode. **Ne postoje druge posebne zakonske odredbe usmerene na obavezu konsultovanja sa OCD u vezi s ovim aspektom.**

Delimično podsticajno okruženje zabeleženo kad je reč o odgovoru na potrebe OCD u okviru raspoloživih sredstava za finansiranje iz javnih izvora. Na osnovu [Zakona o budžetu Republike Srbije za 2019](#), ukupan iznos planiranih sredstava za podršku OCD bio je 64.431.679,49 evra sa budžetske linije 481 (donacije nevladinim organizacijama). Podaci prikupljeni putem zahteva za slobodan pristup informacijama pokazali su da suma svih odobrenih projekata za koje potpisan ugovor iznosi 3,9 miliona evra, što je znatno manje nego što je planirano. Imajući u vidu da je registrovanih OCD bilo skoro 33.500, prosečni iznos po OCD bio je 1914 evra. Međutim, nisu sve registrovane organizacije aktivne i ne prijavljuju se za državna sredstva. S druge strane, Zakon o izvršenju budžeta nije objavljen u poslednjih nekoliko godina i nema zvaničnih podataka o sredstvima utrošenim u ove svrhe.

U 2018. godini taj iznos namenjen finansiranju OCD iz javnih izvora je bio 61.444.201,31 evra i 61.840.465,42 evra u 2017. godini, što ukazuje na povećanje od oko 5% u poređenju sa obe prethodne godine.

Ukupni iznos sredstava planiran u budžetu za 2019. za dodelu OCD sa linije 472 (naknade za socijalnu zaštitu iz državnog budžeta) bio je 963.721.137 evra. To je manji iznos nego što je bilo planirano u 2018. (965.729.101 EUR) i 2017, kada je za ovu svrhu planirano više od milijardu evra, što ukazuje na pad od oko 3,5% za obe prethodne godine. Međutim, ovaj iznos predviđen je za finansiranje širokog spektra usluga/davanja: zaštita dece, boračka i zaštita osoba sa

invaliditetom, socijalna zaštita, tranzicioni fond, učenički standard, studentski standard, Fond za mlade talente, sportske stipendije, nagrade i priznanja, izbeglice i raseljena lica, druge naknade za socijalnu zaštitu iz budžeta. Istovremeno, različite OCD koje su licencirane za pružanje usluga socijalne zaštite imale su pravo da podnesu zahtev za deo ovih sredstava namenjenih pružanju socijalnih usluga. Do kraja 2019. godine za pružanje socijalnih usluga licencirano je 558 organizacija, a 111 njih (skoro 20%) su OCD.

Na osnovu zahteva za slobodan pristup informacijama Ministarstvo za inovacije i tehnološki razvoj navelo je da je 6 projekata realizovanih od strane udruženja podržano u 2019. s ekonomske klasifikacije 423 – ugovorne usluge u ukupnom iznosu od 162.653 evra. Ministarstvo kulture i informisanja izvestilo je da je sa ekonomske klasifikacije 481 izdvojeno oko 1,2 miliona evra; Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja izdvojilo je gotovo 199.000 evra sa ekonomske klasifikacije 424 za OCD i više od 75.000 evra s ekonomske klasifikacije 481 kroz javni konkurs. Dodatna dokumentacija koja nam je poslata upućuje na to da je OCD dodijeljeno više od 556.000 evra direktnim davanjem. Ministarstvo omladine i sporta izdvojilo je 1,3 miliona evra za projekte OCD; Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija izdvojilo je nešto više od milion evra. Ministarstvo ekonomije izdvojilo je više od 85 hiljada evra za samo jedan projekat jedne OCD, na osnovu ugovorene usluge u oblasti preduzetničkog obrazovanja. To bi se moglo smatrati primerom nezakonitog postupka, imajući u vidu da postoji posebna ekonomska klasifikacija za ovu vrstu ugovaranja; MDULS izvestilo je da je više od

Samo su dva državna organa izdvojila sredstva za sufinansiranje projekata EU i drugih projekata - Vladina kancelarija za saradnju s civilnim društvom (KSCD) i Ministarstvo omladine i sporta (MOS). U 2019. KSCD izdvojila je nešto više od 38.000 evra za sufinansiranje 6 projekata OCD, koje je podržala EU u okviru programa EIDHR; MOS je izdvojilo gotovo 29.000 evra za sufinansiranje 4 programa i projekata OCD u oblastima omladinskog sektora koje je odobrila Evropska komisija kroz program Erasmus + i programe prekogranične saradnje EU. Većina ostalih državnih organa (ministarstva, kancelarije i agencije) izdvojili su sredstva samo za podršku

projektima/programima OCD, ali ne i za njihov institucionalni razvoj. Svi odgovori prikupljeni od državnih organa putem zahteva za slobodan pristup informacijama ukazuju na to da oni podržavaju samo projektne i programske aktivnosti OCD.

Prema odgovorima iz MM Ankete, 23 od 52 OCD izjavile su da su koristile državnu finansijsku podršku za konkretan projekat ili za aktivnosti; samo 1 OCD izjavila da je koristila grant za sufinansiranje projekata EU ili drugih projekata; 6 OCD navele su da koriste vladine programe i mere za podsticanje zapošljavanja u OCD; 2 OCD navele su da koriste vladine programe i pogodnosti za podsticanje volontiranja u OCD; 10 OCD koristi nefinansijsku državnu podršku. Pružanje usluga ugovoreno je sa 8 OCD. Osam OCD navelo je da su koristile institucionalni grant kao podršku. Od 30 OCD koje su navele da su koristile državna sredstva, samo su 3 izrazile slaganje s tim da je raspoloživo finansiranje iz javnih izvora u skladu sa potrebama organizacija civilnog društva. Samo 4 OCD navele su da veći deo njihovog godišnjeg budžeta (više od 50%) čine sredstva državnih organa, 17 OCD izvestilo je da je udeo manji od 50%, u stvari 10 njih ima manje od 20%. 26 OCD (50%) izvestilo je o učešću sredstava jedinica lokalne samouprave (JLS) u svojim budžetima - samo jednu OCD je 100% finansira JLS, 3 OCD su 90% finansirane od strane

lokalne samouprave, 13 OCD dobile su manje od 30% godišnjeg budžeta od JLS, 14 OCD dobile su manje od 50% godišnjeg budžeta od JLS.

Prema Studiji ACT-a o sektoru OCD u Srbiji u 2019, 33% OCD izjavilo je da su bile finansirane od strane lokalnih samouprava, 10% njih finansirala su različita ministarstva, 75 njih pokrajinska vlada. Gotovo 1/3 (29 %) njih finansiralo je Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (MRSP); kao i Ministarstvo kulture i informisanja (28% njih). Na pitanje o direktnom finansiranju od strane JLS, većina OCD iz studije ACT-a (72% njih) odgovorila je da lokalne vlasti ne finansiraju njihov rad. OCD koje pružaju usluge socijalne zaštite (41%), one iz Istočne (46%) i Zapadne Srbije (43%), one koje su osnovane pre 1990. (41%) i one sa niskim i budžetima srednje visine (37%-38%) najčešće su finansirane od strane JLS.

Lista oblasti od javnog interesa nije jasno utvrđena Uredbom. Međutim, postoje različite strateške oblasti za koje su OCD dostupna sredstva (zapošljavanje, socijalna pitanja i usluge, podrška osobama sa invaliditetom, zaštita ljudskih prava, kultura, zaštita životne sredine, poljoprivreda, obrazovanje i nauka, omladina i sport, zdravstvo, društveno-ekonomski razvoj, itd).

Međutim, praksa nije u skladu sa standardima kad je reč o državnim organima s jasnim mandatom za raspodelu i/ili praćenje raspodele državnih sredstava. Ne postoji državna institucija koja ima mandat da opredeli najveći udeo državnih sredstava namenjenih finansiranju OCD. Svi državni organi i organi lokalne samouprave imaju mandat da dodeljuju sredstva iz javnih izvora OCD. Podaci prikupljeni na osnovu zahteva za slobodan pristup informacijama pokazuju da je najveći iznos sredstava opredelilo Ministarstvo omladine i sporta. Takođe, prema Zakonu o budžetu za 2019. najveći iznos za donacije OCD (sa budžetske linije/ekonomske klasifikacije 481) planirano je da opredeli Ministarstvo omladine i sporta - gotovo 468 hiljada evra i taj iznos planiran je za programe sportskih organizacija i saveza.

Prema Studiji ACT-a, finansiranje OCD od strane ministarstava najčešće dolazi od Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (MRSP) (29%), potom od strane Ministarstva kulture i informisanjs (28%), Ministarstva za zaštitu životne sredine (10%). Sredstva se raspodeljuju u skladu s područjem rada OCD (na primer, većina sredstava MRSP-a ide OCD koji pružaju usluge socijalne zaštite - 54%).

Ne postoji državni organ zadužen za praćenje sprovođenja projekata finansiranih iz javnih izvora. Postupak praćenja trebalo bi da sprovodi svaki organ koji je dodelilo sredstva za programe/projekte OCD, ali nedostaje jasna i jedinstvena metodologija praćenja, kao i obaveza da se sprovede pojedinačna i zbirna evaluacija efekata konkursa u vezi sa strateškim dokumentom tela u određenoj oblasti od javnog interesa, i da se izveštaju o evaluaciji (pojedinačni i zbirni) objave na veb stranici nadležnog organa vlasti i na Portalu eUprava.

Praksa delimično ispunjava standarde kad su u pitanju predvidivost finansiranja i lakoća njenog identifikovanja u okviru državnog budžeta. Sredstva s budžetske linije 481 (grantovi za organizacije civilnog društva) i 472 (finansiranje usluga socijalne zaštite) koriste se za finansiranje sportskih klubova, crkava i verskih zajednica, javnih ustanova, Crvenog krsta, koji već imaju liniju definisanu unutar budžeta. U poređenju sa 2017. i 2018, zabeleženo je povećanje od oko 5% za sredstva planirana u okviru budžetske linije 481 i smanjenje od oko 3,5% za sredstva planirana u okviru budžetske linije 472.

Prema Zakonu o budžetu za 2019. godinu, MOS (11,3 miliona evra), Ministarstvo finansija (9,5 miliona evra) i MRSP (skoro 816.000 evra) planirali su da raspodele najveći iznos sredstava sa

dve pomenute linije. MOS i MRSP redovno su objavljivali javne konkurse tokom 2019. godine na svojim veb stranicama. Međutim, nije objavljen nijedan javni poziv na sajtu Ministarstva ekonomije, iako je ono dodelilo sredstva za OCD.

Delimično podsticajno okruženje takođe je identifikovano kad je reč o učešću OCD u javnom finansiranju. Vladina uredba pruža samo mogućnost predstavnicima stručne javnosti, uključujući predstavnike OCD, da učestvuju u radu komisija za realizaciju javnih konkursa.

Ministarstvo kulture i informisanja izvestilo je da nisu objavljeni konkursi za izbor predstavnika/ca u tela koja donose odluke/savetodavna tela javnih fondacija/ustanova koje opredeljuju državna sredstva. Ministarstvo omladine i sporta odgovorilo je da su predstavnici/e Olimpijskog komiteta Srbije, Paraolimpiskog komiteta Srbije, Sportskog saveza Srbije i Zavoda za sport i medicinu sporta Republike Srbije učestvovali u svim fazama ciklus finansiranja iz javnih izvora. MOS nije izvestio o učešću predstavnika/ca omladinskih organizacija u telima koja odlučuju/savetodavnim telima. Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja izvestilo je da ne postoji telo koje okuplja predstavnike/ce OCD čiji je mandat da odlučuje o dodeli sredstava. Međutim, MPNTR izvestilo je da je neophodno mišljenje Nacionalnih saveta nacionalnih manjina prilikom odlučivanja o dodeli sredstva OCD za projekte u vezi sa nacionalnim manjinama. MTTT izvestilo je da među članovima/icama komisije koja je odlučivala o rangiranju i izboru podnetih predloga projekata nije bilo predstavnika/ca OCD.

Od 2019. Vladina kancelarija za saradnju sa civilnim društvom (KSCD) odgovorna je za izradu E-kalendara javnih poziva za finansiranje projekata i programa organizacija civilnog društva. E-kalendar je aplikacija preko koje nadležni organi na svim nivoima vlasti početkom godine objavljuju podatke i planirane javne pozive namenjene za finansiranje OCD u tekućoj godinu; objavljeni su konkursi sa pratećom dokumentacijom (ili linkom ka stranici na gde se mogu pronaći); rezultati objavljenih konkursa, uključujući osnovne informacije o podržanim projektima/programima i njihovim korisnicima. Do kraja godine, kalendar javnih konkursa sadržao je podatke o 781 planiranoj konkursu 175 organa javne uprave, ili oko 90% svih konkursa.

Sve OCD koje su učestvovala u MM Anketi navele su da se ne slažu (ili da se izrazito ne slažu) sa tvrdnjom da OCD učestvuju u određivanju prioriteta za finansiranje iz javnih izvora.

2.2.2. Raspodela javnih sredstava

Zakonodavstvo delimično ispunjava standarde u pogledu transparentnosti raspodele javnih sredstava i toga da je ona pravno obavezujuća. Vladina uredba nalaže obavezu objavljivanja godišnjeg plana za objavljivanje javnih poziva od strane nadležnog organa najkasnije do 31. januara (samo za sredstva sa linije 481). Plan sadrži informacije o organu koji odobrava sredstva, oblasti, naziv pod kojim se objavljuje i planirani period objavljivanja konkursa. Sredstva se opredeljuju na osnovu konkursa na koje se učesnici/e javljaju podnošenjem prijave u određenom roku, koji ne sme biti kraći od 15 dana. Vladina uredba pravno je obavezujuća za lokalne, pokrajinske i državne vlasti. Međutim, nema jasnih sankcija za kršenje njenih odredbi.

Slično je i sa kriterijumima za odabir. Uredba predviđa, veoma uopšteno, kriterijume za izbor programa, što rezultira većom mogućnošću proizvoljnog donošenja odluka. Kriterijum javnog interesa do sada nije definisan. Podnosioci predloga projekata imaju pravo da pregledaju podnete prijave i priloženu dokumentaciju. Oni takođe imaju pravo da podnesu žalbu na listu

vrednovanja i rangiranja prijavljenih programa u roku od 8 dana od objavljivanja, a nadležni organ mora da odluči o žalbi u roku od 15 dana. Raspodela sredstava za projekte iz oblasti obladine i kulturu ne prepoznaje mehanizam žalbe. Ako OCD nisu zadovoljne odlukom, mogu da podnesu žalbu Upravnom sudu u skladu sa odredbama Zakona o opštem upravnom postupku.

Kad je reč o jasnim procedurama koje se odnose na pitanje konflikta interesa u vezi sa donošenjem odluka, okruženje je takođe delimično podsticajno.

Uredba predviđa da predstavnici/e stručne javnosti mogu biti imenovani u komisiju bez jasnih kriterijuma za njihov izbor. Uredbom je takođe propisano da su članovi/ice komisije dužni da potpišu izjavu da nemaju lični interes u odnosu na rad komisije i donošenje odluka komisije bez dadatnog objašnjenja ili njegove jasne definicije. U slučaju saznanja o sukobu interesa, član/ica komisije dužan je da o tome obaveste ostale članove/ice i da se povuče iz daljeg rada komisije.

Prema [Analizi Nezavisne kulturne scene Srbije](#) (NKSS), javni konkurs Sekretarijata za kulturu Grada Beograda objavljen u proleće 2019, kao i prethodne godine, pokazao je veoma loše rezultate u poštovanju propisane procedure i visok nivo netransparentnosti rada komisije. Imena članova/ica komisija nisu objavljena čak ni nakon zahteva NKSS, lista odbijenih projekata i obrazloženje za odobrene projekte nisu objavljeni, podržan je veliki broj „sumnjivih“ programa koje su sprovele OCD osnovane nakon isteka roka za podnošenje prijave ili su ih sprovodila pravna lica koja nisu nisu registovana za

Praksa delimično ispunjava standarde u smislu da su informacije koje se odnose na postupak za finansiranje i informacije o finansiranim projektima javno dostupne. KSCD je kreirala i redovno održava [elektronski kalendar javnih konkursa](#) kao aplikaciju preko koje nadležni organi na svim nivoima upravljanja treba da objave: podatke o planiranim javnim pozivima namenjenim za finansiranje OCD u tekućoj godini, u skladu s odredbama Uredbe i pre njihovog objavljivanja, na početku godine; objavljene konkurse sa dokumentacijom (ili linkom ka Internet stranici na gde se mogu naći) i rezultate objavljenih konkursa uključujući osnovne informacije o podržanim projektima/programima i njihovim korisnicima. Kalendar predstavlja ispunjenje obaveze iz [tekućeg Akcionog plana za sprovođenje Inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu \(POU\)](#), ali ne i pravno obavezujući mehanizam za organe javne uprave. Međutim, na kraju 2019. kalendar je sadržao podatke o 781 konkursu 175 organa javne uprave, ili oko 90% svih objavljenih konkursa.

Praksa takođe ukazuje na delimično podsticajno okruženje kada je u pitanju poštovanje proceduralnih pravila. Podaci prikupljeni putem zahteva za slobodan pristup informacijama pokazuju mali broj slučajeva formalnih žalbi od strane OCD u vezi sa neadekvatnom procedurom za finansiranje: 7 žalbi poslato je MPNTR-u i 4 žalbe MTTT-u. MDULS izvestilo je da su na rang listu podnetih projekata i programa za finansiranje iz Budžetskog fonda za nacionalne manjine upućene 4 žalbe. MKI izvestilo je da se na njegove odluke ne može podneti žalba, ali postoji mogućnost da se pokrene postupak pred Upravnim sudom.

Osam anketiranih OCD navele su da se ne slažu s tvrdnjom da državni organi u svojoj oblasti rada poštuju zakonom propisani postupak dodele sredstava.

Međutim, praksa ukazuje na nepodsticajno okruženje kad je reč o uslovima za prijavljivanje na konkurs. Šesnaest (30,7%) OCD koje su učestvovala u MM Anketi navele su da se slažu s tvrdnjom da su uslovi za prijavljivanje na konkurs otežavajući (npr. visoki troškovi, mnogo dokumenata; dokumenti kojima je teško pristupiti). 15 (28,8%) anketiranih OCD složile su se sa izjavom da su kriterijum za prijavljivanje jasni. Najviše učesnika/ca u fokus grupi navelo je da je

najveći broj javnih konkursa bilo skrojeno za GONGO-e i značajan je broj OCD koje se same isključuju iz raspodele sredstava. Izveštaji GI o Tri slobode i Godišnji izveštaj o sužavanju prostora za delovanje civilnog društva takođe su prepoznali ovu oblast kao jednu od najvažnijih za delovanje GONGO-a.

Analizom konkursa koje su 2019. objavili MRSP, MOS i MKI, ovo je jasno potvrđeno, npr. precizniji kriterijumi o tome ko ima pravo učešća nisu navedeni. U pogledu kriterijuma koji se odnose na podnosiocima, samo je bilo navedeno da to moraju da budu udruženja registrova u određenoj oblasti u relevantnom Registru, ali nije bilo propisano koliko dugo treba da budu registrovana (npr. barem 3 -5 godina). Pritom, prema kriterijumima konkursa koji je objavilo MRSP za podršku projektima u oblasti porodične, dečje i socijalne zaštite svim registrovanim organizacijama bilo je dozvoljeno da se prijave, nijedan poseban kriterijum nije bio naveden.

Nepodsticajno okruženje otkriveno je prilikom odlučivanja o javnim pozivima kao i kod situacije sukoba interesa za odlučivanje o konkursima. [Agencija za borbu protiv korupcije objavljuje službena Mišljenja](#) o slučajevima sukoba interesa javnih službenika/ca. Međutim, nijedno od objavljenih Mišljenja ne odnosi se na sukob interesa prilikom opredeljivanja javnih sredstava. Samo su se 2 OCD iz ankete MM-a složile sa tezom da su odluke o dodeli javnih sredstava poštene. Većina anketiranih OCD u okviru istraživanja ACT-a navela je da država treba da dodeljuje sredstva na transparentan način (68%).

Na osnovu regularne komunikacije RC s brojnim OCD širom Srbije jasno je da raste broj slučajeva netransparentnog finansiranja OCD. Sve češće se dešava da se sredstva dodeljuju tek registrovanim OCD (povezanim sa LS/ partijskim strukturama ili finansiranim s njihove strane – GONGO/PONGO), a takođe i da se iznosi za reprezentativne i priznate organizacije umanjani nekoliko puta (u poređenju sa GONGO-ima koje su takođe dobile sredstva).

2.2.3. Odgovornost za javno finaansiranje, njegovo praćenje i evaluacija

Procedura raspodele javnih sredstava delimično propisuje jasne mere odgovornosti, praćenja i evaluacije koje su u skladu sa standardima. Odobrena sredstva tretiraju se kao namenska sredstva koja se mogu koristiti isključivo za sprovođenje određenog programa, u skladu sa ugovorom koji je potpisan između nadležnog organa i OCD. OCD su obavezne da sačine periodične i završne i narativne i finansijske izveštaje. Uredba propisuje sadržaj, rokove i način podnošenja, pregleda i evaluacije ovih izveštaja. Uredba predviđa i mogućnost procene efekata, premda ovo nisu obavezujuće odredbe.

Takođe, delimično su propisane sankcije za OCD koje zloupotrebe sredstva koje su proporcionalne kršenju procedure. Uredba nalaže da nadležni organ obavesti korisnika sredstava da će pokrenuti postupak raskida ugovora sa OCD i vraćanja sredstava ukoliko se utvrdi da su nenanemenski trošena. Nema daljih obrazloženja ili jasnih uslova pod kojima se ovakav postupak pokreće.

Okruženje je delimično podsticajno kad je reč o monitoringu koji se stalno odvija i u skladu je sa unapred utvrđenim i objektivnim indikatorima. U odgovorima na zahteve za slobodan pristup informacijama ministarstva su navela da se postupak praćenja sprovodio uvidom u finansijske i narativne izveštaje o projektima, ponekad učešćem u projektnim aktivnostima, podnošenjem izveštaja o konačnoj oceni programa.

Petnaest OCD koje su učestvovala u anketi MM-a izvestile su o tome da je sprovođenje projekata bilo predmet državnog monitoringa i da je monitoring sprovođenja projekata sproveden po unapred određenim kriterijima, 7 OCD izvestilo je da su posete od strane državnih službenika/ca u svrhu monitoringa bile unapred najavljene.

Međutim, nepodsticajno okruženje identifikovano je kada je u pitanju redovna procena efekata /uticaja javnog finansiranja koju vrše državna tela i njena dostupnost javnosti. Na osnovu odgovora na zahtev za SI, samo su MTTT i MOS izvestili su o ovoj vrsti procene programa – o Eksternom evaluacijskom izveštaju o projektu „Pitaj za savet ako ne znaš“ (2018-19) i evaluaciji programa sprovedenoj u maju 2019. za bonuse u 2018. (Izveštaj o sprovođenju godišnjeg programa Hokejaškog saveza Srbije). MKI je izvestilo da je periodična evaluacija za finansiranje putem javnih konkursa započela krajem 2019. i još nije završena.

Periodični izveštaji o uticaju državnog finansiranja nisu objavljeni na sajtu MRSP-a i MOS-a a oni su ministarstava koja su raspodelili najviše sredstava OCD-ima u toku 2019.

2.2.4. Nefinansijska podrška

Zakonodavstvo u oblasti pravnih garancija dodeljivanja nefinansijske podrške, kao što su državna imovina, iznajmljivanje prostora bez finansijske nadoknade (vremenski ograničeno), besplatna obuka, konsultacije i drugi resursi OCD-ima od strane državnih organa nije u skladu sa standardima. Ova oblast nije adekvatno regulisana nijednim izdvojenim pravnim aktom. [Zakon o javnoj svojini](#) definiše ko se smatra nosiocem prava svojine i ko ima pravo korišćenja nepokretnosti u javnom vlasništvu. Između ostalih, član 19 Zakona uređuje da se korisnicima smatraju državni organi i organizacije, kao i organi i organizacije autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave, ali i da javno dobro mogu da koriste i druga pravna lica na osnovu koncesije, ili na drugi način propisan zakonom.

Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom pruža OCD niz usluga koje se mogu smatrati oblikom nefinansijske pomoći, kao što su savetovanje, informisanje organizacija civilnog društva, uspostavljanje dijaloga između javnog i nevladinog sektora, rad na jačanju kapaciteta OCD-a, umrežavanje OCD-a, itd.

Isto je i sa pružanjem nefinansijske podrške uz jasno propisane postupke, zasnovane na objektivnim kriterijumima. Skupštine jedinica lokalne samouprave donose odluke o zakupu prostora u svom vlasništvu ili u vezi s kojim imaju posebna vlasnička ovlašćenja. Ove odluke u većini slučajeva predviđaju smanjenje zakupnine udruženjima koja imaju za cilj pomoć deci ili bolesnima, osobama sa invaliditetom, udruženjima u oblasti zdravstva, kulture, nauke, obrazovanja, sporta itd. Nema dalje razrade, kao ni drugih pravnih odredbi u vezi s ovim.

Praksa ukazuje na delimično podsticajno okruženje kad je u pitanju korišćenje nefinansijske podrške od strane OCD-a. Nijedna učesnica u anketi MM-a nije izvestila da je imala pristup

nefinansijskoj državnoj podršci u prošloj godini.

Postoji nekoliko primera da su LS obezbedile radni prostor OCD-ima. Grad Beograd obezbedio je (2011) Kući ljudskih prava Beograd kancelarijski prostor na korišćenje uz obavezu da adaptira i održava taj prostor. Građanskoj Aliansi Požega (GASI, Požega) takođe je 2013. dat prostor da ga koriste kao radni i za sprovođenje aktivnosti. GASI i LS Požega potpisale su ugovor o sufinansiranju po kome su se dogovorile da će GASI uložiti sredstva u adaptaciju prostora, a da će se uloženi iznos smatrati zakupninom plaćenom unapred za narednih 15 godina.

MKI je izvestilo o sledećim oblicima nefinansijske podrške – pisma podrške, obuke za predstavnike/ce OCD i savetovanje and counseling (bez

navođenja broja). MTTT je saopštilo da nefinansijska podrška nije pružena OCD-ima, ali je organizovano više od 20 edukativnih aktivnosti. MOS je izvestio da je obezbedilo prostor za sprovođenje aktivnosti dve OCD.

Međutim, praksa nije u skladu sa standardima u pogledu tretiranja OCD na ravnopravan ili na način da se pruži veća podrška OCD u poređenju s drugim činiocima kad je u pitanju obezbeđivanje nefinansijskih resursa. Samo 5 OCD koje su učestvovala u MM Anketi složile su se da je uslove za pristupanje nefinansijskoj podršci jednostavno ispuniti dok se 2 OCD koje su učestvovala u anketi MM-a slažu da imaju prednost u odnosu na druge činioce u pogledu pristupanja nefinansijskoj podršci.

Od 32% OCD iz Studije ACT-a koje su navele da im treba neki vid podrške (pored novca, podrške i obuke), 7% njih navelo je da im je potreban radni prostor. Nema dostupnih podataka o OCD-ima koji ukazuju na to da OCD imaju prednost u odnosu na druge aktere kada pristupaju nefinansijskoj podršci.

Takođe, postoje slučajevi lišavanja podrške kritičkih organizacija civilnog društva ili diskriminacije na drugoj osnovi poput lojalnosti, političke pripadnosti ili drugih nezakonitih uslova, što takođe nije u skladu sa standardima. Jedna OCD koja je učestvovala u anketi MM-a slaže se s tvrdnjom da organizacije koje imaju krizički stav prema vladi mogu da pristupe nefinansijskoj podršci. Takođe, jedna je saglasna s tvrdnjom da su odluke za dodelu nefinansijske podrške poštene.

Dečjem centru Zaječar, koji deluje na polju inkluzije dece s Daunovim sindromom i paralizom, zaprećeno je izbacivanjem iz prostorija koje koriste na osnovu ugovora o zakupu sa Gradom Zaječarom. Premda je ugovor bio zaključen na period od 10 godina, gradska uprava 2017. godine udruženju je poslala zahtev da isprazni prostorije zbog navodnog „neprimerenog korišćenja“. Postupak je trenutno u toku pred Apelacionim sudom, a pritisci se nastavljaju svakodnevno. Razlog za ovo je sukob između istaknute aktivistkinje Selene Ristić-Vitomirović, koja upravlja Centrom, i trenutnog gradonačelnika Boška Ničića, koji je zapretio da će joj, koristeći svoj položaj, otežati pristup lokalnim službama i činiocima i saradnju s njima. Na ovaj način nastavlja se pritisak vlasti na rad OCD i uvodi se dodatna nesigurnost jer to otvara vrata za uskraćivanje stečenih prava zasnovano na proizvoljnoj interpretaciji i politički ili lično motivisanom animozitetu.

Procena prema smernicama EU

Nalaz 2.4.a Ne postoje sveobuhvatni i ažurni podaci o sredstvima dodijeljenim OCD iz državnog budžeta za 2019. godinu. Krajem 2018. godine Vladina kancelarija za saradnju sa civilnim društvom objavila je Godišnji zbirni izveštaj o finansiranju OCD tokom 2016. godine, koji je i dalje poslednja dostupna verzija izveštaja. Izveštaj sadrži podatke organa koji pružaju finansijsku i nefinansijsku podršku udruženjima i drugim organizacijama civilnog društva na sva tri nivoa vlasti (lokalnom, pokrajinskom, državnom), ali se te informacije dostavljaju na osnovu zahteva za informacijama, ne na osnovu pravne obaveze, pa ih stoga ne dostavljaju svi organi. Takođe, izveštaj uključuje samo delimične podatke o finansiranju OCD iz državnog budžeta (tj. sa 4 budžetske linije: 481 - Grantovi za organizacije civilnog društva, 472 - Davanja za socijalno osiguranje, 423 - Ugovorene usluge i 424 - Specijalizovane usluge), ali nema podataka o sredstvima dodeljenim na osnovu Zakona o igrama na sreću, kao i o drugim donacijama javnih preduzeća.

Nalaz 2.4.b. Sveobuhvatna odredba o finansiranju OCD iz državnog budžeta postoji samo delimično na vrlo opštem nivou i na nivou podzakonskog akta. Od marta 2018. godine primenjuje se nova Uredba o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja. Iako novine predstavljaju pokušaj da se proces finansiranja OCD učini transparentnijim (obaveza objavljivanja godišnjeg plana za raspisivanje javnih konkursa, precizniji rokovi, definisanje sukoba interesa, mogućnost uključivanja predstavnika/ca javnosti u komisije za izbor, obaveza obaveštavanja javnosti o rezultatima sprovedenih konkursa), ključni prigovori OCD-a i dalje su relevantni. Zapravo, spisak oblasti od javnog interesa nije određen, kriterijumi za izbor programa nisu razrađeni i prioritetizovani, nisu postavljeni jasni kriterijumi za članstvo u odborima za izbor projekata/programa, nije osigurano obavezno članstvo OCD,, nije definisan žalbeni postupak, nije propisana obaveza da se pojedinačna pravila usklade sa opštim odredbama, ne predviđa se sprovođenje pojedinačne i zbirnih procena efekata projekata u vezi sa strateškim dokumentom organa vlasti u određenoj oblasti od javnog interesa; odluka komisije je konačna, itd.).

Podoblast 2.3. Ljudski resursi

2.3.1. Zapošljavanje u OCD

Kad je reč o tretiranju OCD ravnopravno sa drugim poslodavcima u zakonu i strateškim dokumentima, zakonodavstvo je u skladu sa standardima. Prilikom zapošljavanja ljudi ne postoje posebni zahtevi u vezi sa registracijom u odnosu na zapošljavanje u komercijalnom sektoru. [Zakon o radu](#) i [Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje](#) ne tretiraju OCD drugačije od ostalih pravnih lica ni kao poslodavce ni njihove zaposlene. Svi ostali ugovori koji ne podrazumevaju zapošljavanje (ugovor o autorskom delu, ugovor o delu, itd.) pod istim su uslovima dostupni OCD i osobama koje angažuju.

Međutim, praksa ukazuje na nepodsticajno okruženje u pogledu jednakog tretmana OCD-a kao korisnika podsticajnih državnih programa. U odgovoru na zahtev za slobodan pristup informacijama, Nacionalna služba za zapošljavanje navela je da nema podatke o broju udruženja građana koja su koristila programe i inicijative u poslednjih 12 meseci u poređenju s drugim pravnim licima. Samo 5 OCD-a koje su učestvovala u MM Anketi navele su da su koristile podsticajne državne programe za zapošljavanje.

Delimično redovno se vodi statistika o broju zaposlenih u neprofitnom sektoru. Agencija za privredne registre i Fond za penzijsko i invalidsko osiguranje prikupljaju podatke o zaposlenosti u neprofitnom sektoru, ali još uvek nema zvanične sveobuhvatne statistike o broju zaposlenih u OCD. Postoje tačni podaci o prosečnom broju zaposlenih sa punim radnim vremenom u OCD koje APR beleži na osnovu godišnjih finansijskih izveštaja OCD, koji su javno dostupni. Podaci o drugim oblicima zaposlenja (o zaposlenima sa kraćim radnim vremenom, konsultantima/kinjama ili osobama s kratkoročnim ugovorima) u OCD-ima koje prikuplja Fond za penzijsko i invalidsko osiguranje prema različitim metodologijama nisu dostupni javnosti na godišnjem nivou.

Prema poslednjim uporednim dostupnim podacima (2018), ukupan broj zaposlenih s punim radnim vremenom u OCD bio je 8.517, što je 0,4% svih zaposlenih u Srbiji. Podaci za 2019. godinu biće dostupni nakon juna 2020. zbog zakonskih rokova za podnošenje godišnjih finansijskih izveštaja.

Ne postoje sistematski, sveobuhvatni podaci o volonterima/kama, volonterskim satima ili novčanoj vrednosti volonterskog rada. Neke podatke prikuplja Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, u skladu sa Zakonom o volontiranju koje [evidentira samo organizatore volontiranja](#), ali broj angažovanih volontera i sati provedenih u volontiranju nisu evidentirani. Od ukupno 351 registrovanih organizatora volontiranja, 165 su OCD. Međutim, ovi podaci nisu pouzdani, jer većina OCD ne šalje izveštaje o takvim podacima/takve informacije, niti Ministarstvo objavljuje sveobuhvatni izveštaj na godišnjem nivou.

2.3.2. Volontiranje u OCD

Zakonodavstvo nije u skladu sa standardima kada je u pitanju podsticanje volontiranja i uključivanje najboljih regulatornih rešenja, a da istovremeno omogućava spontano volontiranje. Zakon o volontiranju sadrži neophodne minimalne odredbe za zaštitu volontera/ki i njihovih organizacija i ostavlja ostala pitanja uključenim stranama da ih definišu. Zakon ne sprečava spontano volontiranje, ali eksplicitno ne navodi spontani volonterski angažman. Po Članu 3. Zakona o volontiranju, između ostalog, stoji da definicija volontiranja ne obuhvata obavljanje usluga ili aktivnosti koje su uobičajene u porodičnim, prijateljskim ili susedskim odnosima.

Slično, nepodsticajno okruženje identifikovano je kad je reč o podsticajima i programima koje država podržava za razvoj i promociju volontiranja. Nema državnih politika i drugih dokumenata usmerenih na promociju volonterizma, podršku za volontere/ke ili njihovu obuku. Zakonom o volontiranju predviđeno je pravo na nadoknadu ugovorenih troškova u vezi sa volontiranjem, isplatu džeparca u slučaju dugoročnog volontiranja, osiguranja u slučaju povrede i profesionalnog volontiranja u slučaju dugoročnog volontiranja ili ako je tako određeno ugovorom, kao i pravo na dobijanje potvrde o volontiranju.

Međutim, postoje jasno definisani ugovorni odnosi i zaštita koji pokrivaju organizovano volontiranje, što je u skladu sa standardima. Zakon je detaljan kada je u pitanju regulisanje odnosa između volontera i organizatora volontiranja. Takođe se detaljno bavi pitanjem njihovih prava i odgovornosti. Definisano je dugoročno volontiranje pod kojim se predviđa volonterski rad u trajanju dužem od 10 sati nedeljno najmanje tri meseca bez prekida.

Kad je reč o podsticajima i programima koje koriste OCD i primena, praćenje i evaluacija mera, strateškog dokumenta ili zakona, praksa ukazuje na delimično delimičnog okruženja. MRSP je odgovorno za sprovođenje političkih mera/strateškog dokumenta/ zakona o volontiranju. Međutim, nedostaje njegovo periodično praćenje i evaluacija.

Takođe, MOS podržava programe volontiranja koje sprovode OCD. Jedan javni konkurs za podršku sprovođenju omladinskih volonterskih projekata i organizacije međunarodnih volonterskih kampova objavljen je 2019. godine. Međutim, u odgovoru na zahtev za slobodan pristup informacijama navedeno je da MOS nema informacije o podsticajima za volontere/ke i organizacije koje organizuju njihov dolazak.

U januaru 2019. MKI i Beogradski univerzitet potpisali su memorandum o saradnji otvarajući mogućnost za studente/kinje da volontiraju u Ministarstvu. Slične praksa već postoji u ostalim ministarstvima, ali volontersko angažovanje treba da se uzmu u obzir u slučaju prijavljivanja za posao i/ili učešća u aktivnostima Ministarstva. Dve OCD koje su učestvovala u MM Anketi izvestile su o tome da su prošle godine koristile državne programe za volontiranje.

Intervjuisane OCD saglasne su sa tvrdnjom da je postupak prijave za državne programe volontiranja jednostavan, a procedura obezbeđivanja podsticaja za volontere i organizacije koje organizuju njihov rad transparentna; oba su vrlo precizno opisana u konkursima za podršku ovoj vrsti aktivnosti. Ona su ukazala na svoje odgovarajuće iskustvo u ovoj oblasti ¹⁷ Prema studiji ACT-a o OCD samo 4% OCD koristilo je subvencije za angažovanje volontera/ki ili zaposlenih (po 2% za svaku grupu).

¹⁷ Intervjui s Mladim istraživačima Srbije i predstavnicima/a AIESEC-a Srbija.

Administrativne procedure za organizatore volonterskih aktivnosti ili za volontere/ke delimično su komplikovane i uz određene nepotrebne troškove. Trinaest OCD koje su učestvovala u anketi MM-a slažu se s tvrdnjom da je administrativni postupak za uključivanje volontera lagan u odnosu na 14 OCD-a koje se ne slažu. Osam OCD koje su učestvovala u anketi MM-a izvestilo je o tome da su morale da prijave volontere/ke. Postoji zakonski uslov da organizatori volontiranja prijave dugoročno i kratkotrajno volontiranje (uključujući opis volonterskih programa, broj volontera/ki koji su uključeni u volonterski program, podatke o korisnicima/ama)

Ispitanici/e koji su učestvovali u fokus grupama (u okviru studije ACT-a) istakli su da starije osobe nedovoljno volontiraju, dok mladi najčešće volontiraju u edukativnim, humanitarnim i uličnim akcijama. Da bi se rešili problemi s regrutoanjem volontera/ki, navedeni dobra rešenja iz prakse - volontiranje kroz podršku malim grantovima za pokrivanje troškova akcije, na primer performans za mlade (poput „Mladi su zakon“ ili Aktivne zajednice Fondacije TRAG).

Volontiranje se u Srbiji može odvijati u bilo kom obliku i nema slučajeva pritužbi na ograničavanje volontiranja u praksi koja je u skladu sa standardima. Nijedna od anketiranih OCD nije izvestila o slučaju sankcionisanja ili ograničavanja rada u situaciji kada su volonteri/ke bili angažovani bez ugovora/registrovanja ili odobrenja. Nijedna od intervjuisanih/anketiranih OCD nije prijavila da postoje sankcije za spontano volontiranje (npr. volontiranje bez odobrenja države)

2.3.3. Neformalno obrazovanje

Neformalno obrazovanje delimično se promoviše kroz mere politike/strategiju/zakone. Neformalno obrazovanje prepoznato je u [Zakonu o obrazovanju odraslih](#) i [Zakonu o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja](#). Zakon prepoznaje udruženja (između ostalih ustanova i organizacija) kao organizatore obrazovanja odraslih ukoliko su registrovana za sprovođenje obrazovne delatnosti u skladu sa propisom koji definiše klasifikaciju delatosti (član 16). Takođe, druga organizacija može da stekne status javno priznatog organizatora delatnosti neformalnog obrazovanja odraslih ukoliko je registrovana za obrazovne aktivnosti, ako ispunjava propisane standarde i na osnovu odobrenja nadležnog ministarstva u skladu sa ovim zakonom (član 17).

[Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2019](#) predviđa uključivanje OCD u programe karijernog vođenja i savetovanja mladih u srednjem i visokom obrazovanju i na tržištu rada. Organizacije civilnog društva spominju se i kao partner u unapređenju kapaciteta školskih timova za profesionalno orijentaciju i savetovanje u srednjoj školi koja ima obrazovne profile dualnog obrazovanja kao i za organizovanje sajмова profesionalne orijentacije.

[Zakon o mladima](#) predviđa da se sredstva iz budžeta Republike obezbede za finansiranje projekata omladinskih organizacija usmerenih na javni interes u omladinskom sektoru, koja će, između ostalog, podstaći neformalno obrazovanje mladih u omladinskom sektoru i razvijati kvalitet neformalnog obrazovanja mladih.

Teme povezane s civilnim društvom takođe su delimično uključene u zvanični kurikulum na svim nivoima obrazovnog sistema. Odlukom Ministarstva prosvete na osnovu Zakona o osnovama sistema obrazovanja, građansko vaspitanje ili obrazovanje za demokratiju i građansko društvo uvedeno je u školski sistem Republike Srbije u školskoj 2001/02. godini.

Osnov za uvođenje i dalji razvoj građanskog obrazovanja u Srbiji bila je Preporuka Saveta Evrope o obrazovanju za aktivno učešće u demokratskom društvu usvojena 2002. U okviru ovog predmeta učenici/e imaju priliku da uče o važnim društvenim temama, kao što su ljudska prava, demokratsko društvo, važnost građanskog aktivizma i rad civilnog sektora.

MPNTR je u 2018. godini objavilo Pravilnik o programu nastave i učenja za prvi razred gimnazije, kojim je uvedeno šest novih izbornih modula: jezik, mediji i komunikacija, pojedinac, grupa, društvo, zdravlje i sport, obrazovanje za održivi razvoj, primenjene nauke i umetnost i dizajn. Pored toga, ovom odlukom nastavni plan i program građanskog vaspitanja modifikovan je i unapređen u skladu sa potrebama učenika/ca i savremenim društvenim problemima i temama. Ovo je prvi put da se program menjao od uvođenja građanskog vaspitanja u škole. Međutim, građansko obrazovanje kao predmet/kurs ne postoji kao deo početnog obrazovanja nastavnika/ca. Ne postoji fakultet na kome studenti/kinje mogu da se profilišu i obrazuju za nastavnike/ce/profesore/ke građanskog vaspitanja.

Praksa ukazuje na delimično podsticajno okruženje kad je reč o mogućnosti građanskog angažmana u obrazovnom sistemu. [Zavod za unapređenje obrazovanja i vaspitanja](#) izvestio je o malom uzorku OCD-a koje se prijavljuju za odobravanje programa kontinuiranog profesionalnog usavršavanja nastavnika/ca, edukatora/ki, saradnika i direktora zaposlenih u obrazovnim ustanovama - 327 udruženja i 9 fondacija. U tu svrhu prijavile su se ukupno 1022 obrazovne institucije/ organizacije.

Pradstavnik Zavod za unapređenje obrazovanja i vaspitanja¹⁸ istakao je da postoji oko 30 udruženja koja godinama akredituju svoj program. Generalno, sektor OCD aktivniji je u toj oblasti u poređenju s fakultetima ili institutima.

Tokom prošle godine brojne OCD sprovele su različite programe jačanja kapaciteta (za OCD i predstavnike/ce javnih institucija) - grupa OCD okupljena oko Resursnog centra za OCD., Beogradska otvorena škola, CEP, YUCOM, Beogradski centar za ljudska prava, Beogradski centar za bezbednosnu politiku i dr.

¹⁸ Intervju sa predstvomnikom Zavoda za unapređenje obrazovanja i vaspitanja .

Procena prema Smernicama EU

Nalaz 1.2.a. Još uvek nema zvanične sveobuhvatne statistike o broju zaposlenih u OCD. Postoje tačni podaci o broju zaposlenih sa punim radnim vremenom koje evidentira APR na osnovu finansijskih izveštaja OCD, koji su javno dostupni na godišnjem nivou, tako da podaci za 2019. godinu još uvijek nisu dostupni. Međutim, podaci o broju honorarno angažovanih u OCD-ima koje prikuplja Fond PIO koristeći različite metodologije nisu dostupni javnosti na godišnjoj osnovi.

Nalaz 1.2.b. Ne postoje tačni ili ažurni podaci o broju volontera/ki u OCD, niti je podatak o broju volontera/ki u OCD dostupan na godišnjem nivou. Prema tome, ukupan broj volontera/ki u OCD u 2019. godini nije poznat, niti je moguće proceniti promenu u broju volontera/ki u OCD u smislu povećanja, smanjenja ili promenu u odnosu na prethodne godine (za koje takođe nema podataka). Takođe, ne postoje tačni podaci o broju volonterskih sati provedenih u OCD-ima.

Nalaz 1.2.c. Nema promene u zakonodavnom okviru koji reguliše zapošljavanje i volontiranje u OCD-ima. U radnom zakonodavstvu (uključujući aktivnu politiku zapošljavanja) ne postoje diskriminatorni članovi za OCD, ali zakonodavni okvir još uvek nije podsticajan u stimulanju volontiranja. Zakon o volontiranju prenormiranošću i tretiranjem volontiranja kao radnog angažmana i dalje otežava OCD-ima da uključe volontere/ke u svoje aktivnosti. Imajući u vidu da Zakon predviđa ugovor između volontera/ki i organizacija koje ih angažuju, spontana volonterska praksa nije priznata. Nakon snažnih pritisaka civilnog društva, tokom 2019. godine, Vlada je najavila formiranje radne grupe za sprovođenje analize uticaja na polju volontiranja.

Oblast 3: Odnos vlada - OCD

Podoblast 3.1. Okvir i prakse za saradnju

3.1.1. Državne politike i strategije za razvoj i saradnju sa civilnim društvom

U Srbiji **nema strateškog dokumenta** koji se bavi odnosom države prema razvoju civilnog društva. Međutim, određeni **parcijalni elementi strateškog pristupa** civilnom društvu su sadržani u Vladinoj uredbi za osnivanje Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom, kao i u Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa. Iako je strateški dokument sastavljen i prošao je kroz javnu raspravu 2015. godine, još uvek nije usvojen. Tom prilikom, razvijeni su nacrt Strategije, akcioni plan kao i plan njenog praćenja i evaluacije.

Određeni elementi strateškog pristupa civilnom društvu sadržani su u Vladinoj uredbi za osnivanje Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom, kao i u Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa. U svrhe uključivanja šire javnosti u proces IPA programiranja u 2011. godini, Vlada je uspostavila mehanizam za sektorske organizacije civilnog društva (**SEKO**). Pored toga, 2014. Vlada je usvojila **Smernice za saradnju Pregovaračkog tima i pregovaračkih grupa sa predstavnicima OCD, Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji i Privredne komore Srbije**. Organizacije civilnog društva takođe su povremeno prepoznate u godišnjim radnim planovima Vlade republike Srbije.

Praksa takođe pokazuje delimično podsticajno okruženje. Dvadesetpet OCD koje su učestvovala u MM Anketi izvestile su o tome da su saradivale sa državnim institucijama u izradi politike/zakonodavstva i u aktivnostima. Devetnaest OCD izvestile su o tome da nisu saradivale ni sa jednom državnim institucijom jer nisu imale takve potrebe, a 8 OCD je izjavilo da su pokušale da saraduju ali bezuspešno.

OCD su zvanično uključene u proces programiranja međunarodne razvojne pomoći sa akcentom na pomaganje EU kroz Sektorske organizacije civilnog društva (SEKO). Od 2018. SEKO je organizovan u 9 sektora (reformna javne uprave, pravosuđe, unutrašnji poslovi, transport, životna sredina, energija, konkurentnost, razvoj ljudskih resursa i društveni razvoj, svedeno na nivo tema kojima se bave drugi sektori: civilno društvo u reformi državne uprave, mediji u pravosuđu, i kultura u konkurentnosti). Međutim, njihova stvarna uključenosti i učešće u procesima konsultacija svedena je na minimum.

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji (NKEU) okuplja više od 720 članica koji rade u 24 radne grupe, uključujući dve međusektorske grupe, za slobodu izražavanja i medija i međusektorska grupa za političke kriterijume.

Prema anketi ACT-a, većina OCD (63%) saradivala je sa svojim lokalnim samoupravama, ali i dalje postoji značajan pad od 16% u poređenju sa 2011. godinom (79%). Što se tiče metoda saradnje, lokalna samouprava je bila donator u 37% slučajeva, 29% OCD saradivale su u zajedničkim projektima, dok su 25% njih razmenjivale iskustva i informacije sa LS. Takođe, 14% OCD navelo je konsultacije o strategijama/propisima na lokalnom nivou i 6% je reklo da su bili angažovane kao konsultanti.

Odgovarajući na zahtev za slobodan pristup informacijama, Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom navela je da prati trendove u saradnji između organa državne uprave i OCD putem

godišnjih istraživanja o saradnji i trendove u pružanju finansijske podrške OCD putem pripremanja godišnjih konsolidovanih izveštaja. Kancelarija koristi informacije dobijene u pripremi pomenutih dokumenata kao osnovu za procese kreiranja politika.

Osnovni podaci za OCD dostupni su u finansijskim izveštajima podnetim Agenciji za privredne registre osim broja mreža OCD: ukupan broj OCD, ukupan broj onih koje su podnele finansijske izveštaje, broj zaposlenih (stalni zaposleni i zaposleni na određeno vreme), ukupan prihod, ukupni troškovi. APR takođe sakuplja podatke o oblasti rada OCD, ali ti podaci nisu sistematizovani; te informacije se traže podnošenjem zahteva za registraciju, ali APR ne objavljuje statističke izveštaje koji ih sadrže.

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračku i socijalnu politiku sakuplja podatke/izveštaje o broju angažovanih volontera/ki, ali ne objavljuje godišnje izveštaje sa zbirnim podacima, niti analizu prikupljenih i obrađenih podataka. To znači da prijavljeni broj angažovanih volontera nije javno dostupan, niti je uporediv sa informacijama dobijenim putem različitih istraživanja o OCD ili od strane njih.

Nedostatak konsolidovanih podataka o sektoru OCD ili u vezi s njim, nedostatak redovno ažuriranih i raspoloživih podataka prikupljenih i analiziranih od strane nadležnih organa, izostanak obaveze da se javno objave imena osnivača udruženja i čak zvanične e-mail adrese neki su od najvećih izazova za rad po sektorima.

3.1.2. Institucije i mehanizmi za razvoj i saradnju sa civilnim društvom

Kad se radi o nacionalnom nivou institucija ili mehanizama sa mandatom da olakšaju saradnju sa OCD, zakonodavstvo pokazuje delimično podsticajno okruženje.

Nema skupštinskog odbora čija se oblast delovanja uglavnom bavi pitanjima saradnje s OCD i poboljšanja njihovog okruženja i rada, ali za ovu svrhu Vlada je osnovala Kancelariju za saradnju sa civilnim društvom. Savet za saradnju sa OCD nije osnovan u Srbiji.

Kancelarija za saradnju sa civilnim sektorom osnovana je 2010. uredbom Vlade. Prema mandatu, Kancelarija treba da pruža podršku OCD u procesu definisanja i primene zakonodavnih procedura zajedno sa javnim politikama, i na taj način da doprinosi pozitivnom pritisku na institucije vlasti.

Kako bi se omogućio inkluzivniji i transparentniji dijalog, konsultacije i komunikacija sa svim relevantnim činiocima na polju planiranja i programiranja EU fondova i međunarodne razvojane pomoći, Kancelarija za evropske integracije Srbije (danas Ministarstvo za evropske integracije) 2011. ustanovila je mehanizam konsultacija sa OCD – **SEKO mehanizam**.

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji (NKEU) predstavlja stalno telo za tematski strukturiranu debatu o pristupanju Srbije Evropskoj uniji. NKEU je osnovan pre svega, kao telo sa ciljem da se olakša saradnja između Skupštine i civilnog društva tokom procesa pregovora za pristupanje EU. Saradnja je uspostavljena u skladu sa dobrom strateškom saradnjom između najviših zakonodavnih tela Srbije i izabranih predstavnika civilnog društva, što je sprovedeno Odlukama Narodne skupštine od 2004. do 2013. godine. Kako bi se povećala operativnost, efikasnost i ojačala uloga u procesu donošenja odluka, NKEU je registrovan kao posebno pravno lice 2018.

[Savet za filantropiju](#), osnovan 2018. po odluci premijerke, ima zadatak da predlaže razvojnu politiku na polju filantropije i da razmatra pitanja kao što su veze i saradnja relevantnih činilaca na polju filantropije, preciziranje pravnog i finansijskog okvira na ovom polju, uključujući predloge i mišljenja o regulatornim promenama, i promociji filantropije i društveno odgovornog poslovanje u Republici Srbiji i prema međunarodnoj zajednici. Savet za filantropiju čine 6 predstavnika/ca organizacija civilnog društva koje sprovode USAID-ov projekat Lokalni radovi iako su prepoznati i angažovani za promociju i podržavanje filantropskih aktivnosti i društveno odgovornog poslovanja.

Takođe, postoje delimično obavezujuće odredbe o učešću OCD u donošenju odluka od strane nadležnih institucija.

[Odluka o formiranju pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji i Smernice za saradnju pregovaračkog tima i pregovaračkih grupa sa predstavnicima OCD, Nacionalni konvent o EU i Privredna komora Srbije](#) predviđa da kriterijum za otvaranje pregovora podrazumeva obavezu da se usvoji dokument, mora da se na razmatranje i konsultacije sa organizacijama civilnog društva, nakon čega će se, u skladu sa Radnim planom Vlade, organizovati javna rasprava. Učesnici/e u javnim raspravama treba da budu pismeno informisani o razlozima za neusvajanje njihovih predloga.

Odabrane OCD, članice SEKO mehanizma uključene su u konsultacije, učestvuju u radu sektorskih radnih grupa i pripremaju predloge za korišćenje EU sredstava na osnovu potpisanog memoranduma o saradnji sa Ministarstvom za evropske integracije.

U skladu sa obavezom da se konsultuje civilno društvo prilikom sastavljanja strateških i pravnih dokumenata, što zahteva Vlada Srbije, NKEU se koristi kao odgovarajuća platforma za saradnju i konsultacije s Vladom i njenim telima nadležnim za pregovore o pristupanju EU (pregovarački tim, pregovaračke radne grupe). Međutim, jasna pravila za učešće OCD u tim procesima nisu uspostavljena, pa je tako njihovo učešće samo čista formalnost. Kratki rokovi za sprovođenje procesa konsultacija takođe su problem, i ne zna se da li postoji adekvatna i objektivna analiza komentara dobijenih od civilnog društva o pregovaračkim pozicijama, kao i sistematskih objašnjenja zašto su pojedini komentari odbijeni.

Kad se radi o kapacitetima i resursima institucija ili mehanizama na državnom nivou, praksa delimično ispunjava standard.

Sve veći broj organa državne vlasti obratio se KSCD za podršku u izvođenju konsultativnih procesa, javnih rasprava i drugih vidova saradnje sa OCD, umesto da samostalno pozivaju predstavnike/ce OCD da učestvuju u aktivnostima koje organizuju i da direktno sa njima sarađuju. Ova pozicija KSCD pokazuje slabljenje uticaja ove institucije na donošenje političkih odluka. U stvari, od 2016. rad KSCD pre svega karakteriše podrška drugim institucijama u sprovođenju njihovih redovnih zadataka (prosleđivanje informacija o javnim raspravama, suorganizacija, itd.) kao i nedostatak rezultata u fundamentalnom unapređenju okruženja za razvoj civilnog društva. Ukupan iznos dodeljenih budžetskih sredstava za rad KSCD u 2019. bio je 266.053 evra, a 294.700 evra za 2018. Ovo pokazuje smanjenje od 9,72% za jednu godinu. U poređenju sa ostalim državnim telima, ovaj iznos je bliži iznosu koji se dodeljuje OCD (npr) putem jednog javnog poziva, nego iznosu godišnjeg budžeta.

Broj zaposlenih u KSCD bio je 9 stalno zaposlenih i 1 osoba zaposlena po ugovoru o delu. Mali broj zaposlenih direktno utiče na ograničene kapacitete KSCD i uticaj na podršku i usvajanje inicijativa OCD kao i dalji razvoj civilnog društva. Na osnovu redovne komunikacije i saradnje sa

njenim predstavnicima/ama, jasno je da godišnji budžet dodeljen KSCD ne odgovara njihovim potrebama i ljudski resursi nisu dovoljni za aktivniju i efektivniju ulogu u zagovaranju i predlaganju politika za razvoj OCD. Šestoro zaposlenih u KSCD imaju prethodno iskustvo rada u OCD.

Slični nalazi su dobijeni u pogledu redovnih konsultacija i uključenosti OCD u procese i donošenje odluka od strane nadležnih institucija ili mehanizama.

Odgovarajući na zahteve za slobodan pristup informacijama ministarstva su odgovorila da su OCD učestvovala u organizovanim sastancima, ali bez navođenja broja sastanaka ili OCD. MDULS je prijavilo da je održano 5 sastanaka radne grupe za novu Strategiju reforme javne uprave.

KSCD je izjavila da je konferencija okupljena oko 130 učesnika i organizovana u saradnji sa 3 OCD, 10 projekata OCD bilo je sufinansirano, događaji u okviru programa Evropa za građane i građanke okupili su oko 400 ljudi, sve informacije važne za OCD dele se preko mailing lista na 2000 adresa. 16 OCD koje su učestvovala u anketi MM-a izvestile su o tome da su informisane o radu KSCD. Osam OCD je izjavilo da se slažu da su odluke od strane KSCD uglavnom donate na osnovu doprinosa OCD, 1 se se izrazito slaže a 4 se ne slažu sa ovom izjavom.

Petnaest OCD izvestile su o tome da su bile uključene u konsultacije za pripremu nacrtu zakona i politika (npr. zakona i podzakonskih akata, nacionalnih i lokalnih strategija, akcionih planova, itd). Sedam OCD navele su da su njihove sugestije i komentari uzeti u razmatranje; 4 OCD da je većina njihovih sugestija i komentara uzeta u obzir a samo 1 da su im sve sugestije i komentari uzeti u razmatranje.

Podaci studije ACT pokazuju da tri četvrtine OCD (75%) veruje da je njihov uticaj na kreiranje javnih politika na nacionalnom nivou premali; jedna četvrtina (24%) smatra da je to skoro sasvim tačno, dok je samo 1% mišljenja da OCD imaju previše uticaja na razvoj politike na nacionalnom nivou.

OCD, članice Saveta za filantropiju, aktivno su učestvovale u podnošenju predloga za unapređenje pravnog i fiskalnog okvira: napravljena je analiza isplativosti poreskog opterećenja za stipendije i efekta povećanja neoporezive sume za stipendiranje sa komparativnom analizom poreskog tretmana stipendiranja u zemljama u okruženju, napravljena je analiza isplativosti poreskog opterećenja na donacije u robi/uslugama i procena budžetskih implikacija oslobađanja PDV-a davanja u javne svrhe u robi od strane pravnih lica, stvorena je Filantropska agenda za unapređenje poreskih propisa relevantnih za razvoj filantropije u Republici Srbiji. Ključno dostignuće u 2019. vezano je za relevantno usvajanje dokumenata za unapređenje pravnog i fiskalnog okvira: Uputstvo za ostvarivanje poreskih olakšica za donatore objavljeno je na sajtu Poreske uprave, uvećan je neoporezivi iznos za stipendije i studentske kredite.

Procena prema EU smernicama

Rezultat 3.1. b. Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom (KSCD), kao institucionalni mehanizam za podršku razvoja dijaloga između vlade Srbije i OCD, prepoznata je u okviru državne administracije kao savetodavno telo za učešće organizacija civilnog društva u procesu regulacije. Sve veći broj državnih organa državne obraća se Kancelariji za podršku u sprovođenju konsultativnih procesa, javnih rasprava i drugih vidova saradnje sa OCD, ali ovo nije imalo uticaja na kvalitet učešća OCD. Od 2016. rad Kancelarije pre svega karakteriše podrška drugim institucijama u sprovođenju njihovih redovnih zadataka (prosleđivanje informacija o javnim raspravama, suorganizacija, itd) i nedostatak rezultata u osnovnom unapređenju okruženja za razvoj civilnog društva. Nacionalna strategija za podsticajno okruženje za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji još uvek nije usvojena. Nacionalni konvent o Evropskoj uniji posebno je telo za dijalog između predstavnika/ca vlasti, političkih stranaka, OCD, eksperata/kinja, poslovne zajednice, sindikata i strukovnih organizacija o prirodi pristupnog procesa EU.

SEKO mehanizam (Sektorske organizacije civilnog društva) ustanovljen je kako bi poboljšao konstruktivni dijalog između državnih organa i civilnog društva u procesu programiranja kako bi se povećala efikasnost korišćenja razvojnih fondova, naročito fondova EU. Međutim, novi IPA ciklus podrške (Višegodišnji planski dokument za međunarodnu pomoć 2019-2025) ne pruža direktnu podršku civilnom društvu, medijima i kulturi.

Podoblast 3.2. Uključivanje u proces donošenja odluka i politika

3.2.1. Standardi za uključivanje OCD

Postoje jasno definisani standardi za uključivanje OCD u proces donošenja odluka i politika u skladu sa najboljim regulatornim rešenjima koje propisuju minimum zahteva koji svaki proces donošenja politika mora da ispuni.

Odredbe i standardi koji omogućuju OCD da učestvuju u procesu donošenja odluka dostupni su u nekoliko različitih zakona i podzakonskih akata. [Zakon o državnoj upravi](#) propisuje dužnosti i obaveze organa državne uprave da obezbede uslove za učešće javnosti tokom pripreme nacrtu zakona, drugih propisa i akata (član 77).

[Zakon o lokalnoj samoupravi](#) propisuje nekoliko obaveza važnih za uključivanje OCD. Jedinice lokalne samouprave nemaju obavezu da regulišu u svojim statutima primenu oblligatornog postupka za javne rasprave tokom pripremanja statuta, budžeta (u fazi planiranja investicija), strateških razvojnih planova, određivanja izvorne stope prihoda, prostornih i urbanističkih planove, i drugih opštih akata na osnovu predloga reprezentativno određenog broja građana/ki ili zahteva jedne trećine gradskih odbornika/ca. Postoji takođe mogućnost da građani pokrenu javnu raspravu, ukoliko je takav predlog podržalo najmanje 100 građana/ki s pravom glasa u opštini, sakupljenih u skladu sa propisima koji regulišu građansku inicijativu.

[Zakon o planskom sistemu Republike Srbije](#) propisuje princip publiciteta i partnerstva, što implicira da se državne politke definišu u transparentnom i konsultativnom procesu, tj. da se transparentan proces konsultacija odvija sa svim akterima i ciljnim grupama, uključujući i udruženja građana i druge organizacije civilnog društva, naučne i istraživačke organizacije, uzimajući u obzir pojedinačne i pravne interese svih činilaca i ciljnih grupa i štiteći javni interes.

[Poslovnik Narodne skupštine](#) propisuje da naučnici/e i eksperti/kinje, koji nisu narodni poslanici/e mogu da učestvuju u radu skupštinskih odbora i takođe propisuje mogućost organizovanja javnih rasprava u svrhu dobijanja informacija ili stručnog mišljenja o predlogu nekog akta koji je u skupštinskoj proceduri, za nadgledanje primene zakona ili za vršenje kontrolne funkcije Narodne skupštine; druge osobe mogu da prisustvuju javnim raspravama po pozivu predsedavajuće(g) nadležnog odbora.

[Poslovnik o radu Vlade](#) predviđa da Vlada, putem nadležnih ministarstava i servisa, saraduje sa udruženjima, sindikatima i opštinama. Dokument propisuje obavezne javne rasprave; predlagač je dužan da održi javnu raspravu u pripremi zakona koji značajno menja određena pitanja ili pitanja od naročite važnosti za javnost. Ova obaveza naročito se odnosi na pripremu novih sistemskih zakona koji regulišu prethodno nepokrivenu oblast, kao i u slučaju važnih amandamana na postojeće zakone. Rok za podnošenje inicijativa, predloga, sugestija i komentara u pisanoj ili elektronskoj formi najmanje je 15 dana od datuma javnog poziva. Javna rasprava traje najmanje 20 dana.

[Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika](#) usvojena je početkom 2019. Proces planiranja, sastavljanja i usvajanja uredbi i dokumentima o javnim politikama na svim nivoima bio je usklađen sa ovim dokumentom, što bi trebalo da rezultira njihovom boljom i efikasnijom primenom. Usvajanjem ovog propisa, postavljeni su mehanizmi da se sistematski spreči usvajanje neefikasnih propisa i dokumenata koji ne ispunjavaju propisane standarde i

kriterijume.

[Pravilnik o smernicama dobre prakse za ostvarivanje učešća javnosti u pripremi nacrtu zakona, i drugih propisa i akata](#) propisuje da konsultacije naročito uključuju učešće drugih državnih organa, relevantnih udruženja i stručne javnosti, na način da se osigura otvorenost i efektivno učešće javnosti u ovom procesu u skladu sa zakonom.

Međutim, zakonodavstvo delimično zadovoljava standarde kad se radi o pružanju obrazovnih programa/obuka za državne službenike o učešću OCD u državnim politikama.

[Nacionalna akademija za javnu upravu](#) predstavlja centralnu instituciju sistema stručnog razvoja u državnoj administraciji Republike Srbije, sa statusom zvanično priznatog organizatora neformalnih obrazovnih aktivnosti za odrasle. Osnovana je u skladu sa Zakonom o nacionalnoj akademiji za javnu upravu i počela sa radom u januaru 2018. Primenom programa obuke i zajedno sa korišćenjem modernih oblika i metoda rada za stručno usavršavanje, Akademija unapređuje kompetencije zaposlenih u državnoj administraciji, što je neophodno za dobar kvalitet posla kao i obično. Vladina Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom razvila je programe obuke za službenike/ce državne administracije. Programi obuhvataju nekoliko tema kao što su okvir za saradnju sa OCD i primena modela saradnje, transparentno finansiranje OCD iz javnih izvora, itd.

Takođe, unutrašnji propisi delimično zahtevaju specifične jedinice ili službenike/ce u vladi, nadležnim ministarstvima, ili drugim vladinim agencijama da koordiniraju, nadgledaju i izveštavaju o učešću OCD u njihovom radu.

Ne postoji propis koji nalaže obavezno postojanja jedinica ili osoba za saradnju sa civilnim društvom na nivou čitave državne administracije. Međutim, značajan broj organa, naročito na lokalnom nivou, imaju pozicije čiji opis, između ostalog, podrazumeva saradnju sa civilnim društvom, najčešće u vidu sprovođenja postupka javnog konkursa i raspodele sredstava programima OCD i projektima iz budžeta, ali takođe i druge oblasti saradnje.

Stvaranje modela opisa poslova, kao deo posla službenika/ce zaduženog za saradnju sa civilnim društvom u JLS, usvojen je kao jedna od mera [Akcionog plana za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu 2016-17](#). Na uzorku od 77 JLS, SKGO je sakupila podatke o broju JLS kojima je predviđena pozicija za saradnju sa civilnim društvom u gradskoj/opštinskoj upravi. Rezultati su pokazali da je radno mesto za saradnju sa civilnim društvom predviđeno pravilnicima u samo 12% slučajeva na uzorku od 51 opštine, dok je ovaj procenat 50% u gradovima na uzorku od 26 grada.

Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom je do kraja 2019. godine započela je proces postavljanja kontaktnih tačaka – tačaka za saradnju sa organizacijama civilnog društva u vladinim organima na svim nivoima – nacionalnom, pokrajinskom i lokalnom. Baza podataka trenutno sadrži 191 imenovanu osobu od ukupno 140 administrativnih organa i periodično će se ažurirati.

Međutim, praksa pokazuje nepodsticajno okruženje kad se radi o rutinskom pozivanju OCD da komentarišu političke/pravne inicijative u ranoj fazi. Četrdeset sedam poziva na javne rasprave o zakonima (38) i strategijama (9) objavljeno je na portalu [E-uprava](#) u 2019.

Prema podacima [Otvorenog parlamenta](#) od ukupno 189 usvojenih zakona, 31 zakon (16,4%) usvojen je po „hitnom postupku“ tokom 2019. Ovo znači da javne rasprave, u okviru kojih su OCD mogle da podnesu svoje predloge/komentare, nisu organizovane za te zakone. U 2018. taj procenat je bio dvaput veći (32%) – od 400 usvojenih zakona, 128 je usvojeno po „hitnom

postupku". 30 OCD (skoro 58%) koje su učestvovala u anketi MM-a izjavile su da su bile pozvane i uključene u konsultacije o politici/zakonodavstvu. Samo 6 OCD (11%) navele su da su bile uključene u ranoj fazi izrade zakona. Teinaest OCD (25%) navelo je da su poziv za konsultaciju dobile najmanje jednu nedelju unapred. Sedam OCD (13%) reklo je da je dato dovoljno vremena za pripremu i podnošenje komentara (15-20 dana), 71% OCD navelo je da su učestvovala u radu u savetodavnim, konsultativnim ili radnim organima i odborima.

U odgovoru na zahtev za SI, MTTT je izjavilo da je radna grupa za stvaranje novog Zakona o zaštiti potrošača uključivala 1 predstavnika OCD, nacrt strategije o zaštiti potrošača poslat je na mišljenje registrovanom Udruženju za zaštitu potrošača, OCD su učestvovala u radnim grupama osnovanim za pripremu zakona i podzakonskih akata u oblasti turizma. Ministarstvo kulture i informisanja je izjavilo da nije uključivalo predstavnike OCD u izradu „zakona/podzakonskih akata“. Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja je izjavilo da nema tražene informacije.

U maju 2019. nakon [najave predsednika Vučića, Skupština je raspravljala o promenama zakona koji treba da uvede doživotnu kaznu](#). Promene su inspirisane inicijativom oca čija je 15-godišnja ćerka silovana i ubijena nekoliko godina ranije. Koliko god dobro zvučalo da je Ministarstvo pravde odlučilo da uzme u obzir peticiju koju je potpisalo više od 160000 građana i da formuliše amandmane na Krivični zakonik, ona ne predstavlja validnu pravnu osnovu, ili suštinsko opravdanje za neorganizovanje javnih rasprava o nacrtu zakona. Nije bilo javne rasprave iako je bilo više nego dovoljno vremena. Naime, peticija Fondacije Tijana Jurić predata je 18 meseci pre nego što je o zakonu raspravljano u Narodnoj skupštini. Pored formalnih, u ovom slučaju bilo je i jakih suštinskih razloga za održavanje javnih rasprava, naročito zbog mogućih kršenja međunarodnih konvencija. Umesto javnih rasprava, sa učešćem eksperata, emocije građana/ki rasplamsale su se, a vladajuće stranke su imale koristi od usvajanja zakona zarad lične promocije. Drugog decembra grupa OCD i pojedinaca je podnela [inicijativu Ustavnom sudu da se razmotri ustavnost amandmana na Krivični zakonik](#) koji u pravni sistem RS uvodi doživotnu kaznu zatvorom bez mogućnosti pomilovanja. Svi koji su izrazili zabrinutost predloženim zakonskim odredbama odmah su bili okarakterisani kao pomagači ubicama dece. Sud još uvek nije doneo odluku.

Nakon inicijative Koalicije protiv diskriminacije da se povuče Nacrt zakona o amandmanima na Zakon o zabrani diskriminacije zbog neodržavanja javne rasprave, javna rasprava je najavljena za septembar 2019.

Praksa takođe pokazuje da su OCD delimično pružene adekvatne informacije o sadržaju nacrtu dokumenata i detaljima konsultacija sa dovoljno vremena za odgovor. 10 ispitanika u MM-Anketi izjavili su da se slažu s tvrdnjom da su nacrti odgovarajućih dokumenata pre konsultacija dostupni.

Sigurno je da postoje dokumenti koji su usvojeni bez održavanja prethodnih javnih konsultacija, ali nema zvaničnih izveštaja/statistike o ovome. Preciznije, ovo bi se moglo analizirati samo „ručno“ brojeći sve usvojene zakone ili politike. Republički sekretarijat za javne politike trebalo bi da je nadležan za vođenje evidencije o ovome ali to nije slučaj. Prema podacima Sekretarijata za javne politike, 46,9% usvojenih propisa za koje je po Zakonu o planskom sistemu i Zakonu o državnoj upravi neophodno da se održe javne konsultacije, poslata su tom telu na mišljenje. Skupština je usvojila malo manje od 34,9% njih.

Kao deo finalizacije procesa izrade nacrtu Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u radne grupe za izradu predloga dokumenata javnih politika i nacrtu, Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom sastavila je Izveštaj o rezultatima procesa konsultacija. Takođe, narativni

izveštaj o rezultatima procesa konsultacija, tabelarni pregled izveštaja sa usvojenim/neusvojenim komentarima, konsolidovani tekst nacra Smernica, Nacrt Smernica izmenjen u formatu track changes je objavljeni su na [sajtu](#) KCSD. Osam OCD poslale su ukupno 58 komentara na Nacrt Smernica, 11 od njih je usvojeno (20%), 3 su delimično usvojena, 22 nisu usvojena i 10 komentara je zabeleženo.

Praksa je takođe delimično u skladu sa standardima kad je reč o pisanim povratnim informacijama o rezultatima konsultacija.

Nema jedinstvenih dostupnih dokaza o zbirnim izveštajima o održanim konsultacijama, uključujući i poslate informacije OCD i povratne informacije dobijene od njih. Odgovarajući na zahtev za SI, nijedna instanca nije navela da je nakon konsultacija bio javno dostupan sažeti

Iako je Nacrt Zakona o sprečavanju korupcije prošao javnu raspravu 2016. 2018. i 2019. suprotno zahtevima člana 41 Poslovnika Vlade Republike Srbije, Ministarstvo pravde nije objavilo izveštaj o održanoj javnoj raspravi kako bi objasnilo zašto podneti predlozi nisu bili prihvatljivi tj. zašto su predložena rešenja bolja od onih koje su predložili učesnici/e u javnoj raspravi. Zakon o zdravstvenoj zaštiti usvojen je u aprilu 2019. bez odgovarajuće rasprave donoseći odredbe o konfliktu interesa, od kojih su neke korisne a neke izrazito problematične. Javna rasprava o ovom zakonu organizovana je, ali je bila krajem 2016. i početkom 2017. i taj nacrt nije sadržao problematične odredbe.

izveštaj o informacijama sa konsultacija, niti da je spisak OCD koje su učestvovalе uvršten u izveštaj ili postavljen online, niti je dato objašnjenje zašto dobijeni podaci i preporuke nisu bili usvojeni.

Šesnaest OCD iz MM Ankete navelo je da su neke od njihovih sugestija/komentara uzete u razmatranje u toku procesa konsultacija, 5 OCD su izjavile da je većina njihovih sugestija/komentara uzeta u razmatranje, 4 OCD navele su da su sve njihove sugestije/komentare uzeli u razmatranje a 6 OCD je izjavilo

da nemaju informaciju o tome šta se desilo sa njihovim sugestijama i komentarima.

Prema podacima iz [Godišnjeg izveštaja o implementaciji akcionog plana za sprovođenje strategije reforme javne uprave za period 2018-20](#), pripremni proces konsultacija sproveden za 46,9% zakona poštujući Zakon o državnoj upravi.

Nakon velikog pritiska zainteresovanih OCD okupljenih od strane Koalicije za razvoj socijalnog preduzetništva, proces usvajanja Nacrta Zakona o socijalnom preduzetništvu (koji je isključivao udruženja kao osnivače socijalnih preduzeća) obustavljeno je intervencijom kabineta Premijerke u martu 2019. Nova radna grupa formirana je s ekspertskom podrškom GIZ Srbija i snažnim učešćem OCD, ali nacrt još uvek nije objavljen.

[Nacrt Zakona o računovodstvu](#) predviđa ukidanje posebnog kontnog plana za OCD, tj. traženo je uvođenje jedinstvenog kontnog plana za sva sedišta, eliminišući tako razliku između OCD i manjih i velikih preduzeća. Uz saradnju Kancelarije za saradnju sa OCD, uspostavljena je saradnja sa Ministarstvom finansija i nakon dva zajednička sastanka, Ministarstvo je prihvatilo zahtev OCD da se zadrži postojeći poseban kontni plan i predlog Nacrta zakona je povučen.

Praksa pokazuje podsticajno okruženje kad je reč o edukativnim programima za većinu državnih službenika/ca koji su nadležni za izradu javnih politika. Samo 5 OCD složile su s tim da su postavljeni državni službenici/e olakšali efektivno uključivanje OCD u proces konsultacija. Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom, u saradnji sa Stalnom konferencijom gradova i

opština, organizovala je sedam obuka za ukupno 123 zaposlena/e lokalnih vlada na temu „Saradnja sa organizacijama civilnog društva i finansiranje programa od javnog interesa koje realizuju udruženja“.

Prema podacima Nacionalne akademije za javnu upravu, tokom 2019. organizovano je 359 obuka za ukupno 6357 državnih službenika/ca i 104 obuke za 1686 službenika/ca JLS.

Prema podacima iz [Godišnjeg izveštaja o implementaciji akcionog plana za sprovođenje strategije reforme javne uprave za period 2018-20](#), sva četiri programa za stručno usavršavanje državnih službenika i zaposlenih u lokalnoj samoupravi u 2019. sadržala obuku su o javnim konsultacijama, uglavnom kao deo obuke o procesu stvaranja javnih konsultacija o politici i propisima, ali i o saradnji između organa državne uprave i civilnog društva. Tokom 2019. osam obuka je održano sa 93 učesnika/ce iz organa državne uprave.

Kad je reč o dostupnim jedinicama/službenicima(ama) koji koordiniraju i nadgledaju da li su javne konsultacije funkcionalne i o njihovim kapacitetima, praksa je delimično u skladu sa standardima.

Ministarstvo omladine i sporta, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Ministarstvo kulture i informisanja i Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija izjavili su da imaju postavljene službenike/ce za organizovanje javnih konsultacija; Ministarstvo rudarstva i energetike saopštilo je da su javne konsultacije organizovane od strane Privredne komore Srbije. Samo 5 OCD se složilo s tvrdnjom da je većina državnih službenika/ca odgovornih za izradu dokumenata ima neophodne kapacitete za uključivanje OCD.

Nema uspostavljenih mehanizama za izvođenje i nadgledanje procesa konsultacija. Osoba koja je zadužena za organizovanje konsultacije ili javne rasprave određuje se za svaki pojedinačni slučaj. U suštini, ideja je bila da se ojačaju instance imenovane za saradnju sa OCD tako da one postanu glavni kanali za komunikaciju i konsultacije¹⁹.

3.2.2. Javni pristup nacrtima politika i zakonima

Zakonodavstvo prepoznaje jasnu obavezu državnih institucija da objave sve nacрте i usvojene zakone i politike što je u skladu sa standardima. Lista usvojenih akata ili predloženih od strane vlade za usvajanje predviđena je Planom rada Vlade za 2019. Zakon o planskom sistemu, u skladu sa principom javnosti i partnerstva, predviđa obavezu da se proces konsultacija odvija transparentno. Ovo znači da se transparentan proces konsultacija odvija sa svim činiocima i ciljnim grupama, uključujući i udruženja i druge organizacije civilnog društva, tokom pripreme i primene planskih dokumenata, kao i analizu uticaja i procenu uticaja javnih politika.

Ovo pitanje je takođe regulisano Zakonom o državnoj upravi. U članu 77 ovog zakona koji se odnosi na javno učešće u pripremanju nacrta zakona i drugih propisa i akata, propisano je da su organi državne uprave obavezni da obezbede uslove za javno učešće u pripremanju nacrta zakona, drugih propisa i akata, u skladu sa ovim zakonom.

Vođenje javnih rasprava u pripremi nacrta zakona dalje je regulisano **Poslovníkom Vlade**. Ministarstvo nadležno za državnu upravu, u saradnji sa organom državne uprave odgovornim za državne politike, priprema i usvaja u skladu sa primerima, druge smernice za dobra rešenja za javno učešće u pripremi nacrta zakona, drugih akata i propisa. Sem toga, u pripremanju razvojne strategije, javna rasparava obavezna je u skladu sa Poslovníkom Vlade.

¹⁹ Intervju sa predstavnikom Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom.

[Poslovnik Narodne skupštine](#) definiše dokumenta koja se moraju objaviti na sajtu Narodne skupštine.

Takođe, podsticajno okruženje uočeno je kod postojanja jasnih mehanizama i procedura za pristup javnim informacijama/dokumentima. Ovu oblast reguliše [Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja](#).

Postoje jasno propisane sankcije za državne službenike(ce)/jedinice za kršenje zakonskih uslova za pristup javnim informacijama što je u skladu sa standardima.

Član 22 Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja propisuje da podnosilac zahteva može da podnese žalbu Povereniku ako mu državna uprava odbije ili uskrati zahtev podnosioca u roku od 15 dana ili ako ne odgovori na podneti zahtev u zakonskom roku. Isto pravo je predviđeno u slučaju ako državna uprava ne odobri pristup dokumentu koji sadrži tražene informacije i/ili ne izda kopiju dokumenta. Zakon takođe predviđa da se ne primaju žalbe na odluke Narodne skupštine, Predsednika/ce Republike, Vlade Republike Srbije, Vrhovnog kasacionog suda, Ustavnog suda i Republičkog javnog tužioca. Protiv odluke se može pokrenuti upravni spor u skladu sa zakonom, o čemu nadležni sud obaveštava Poverenika po službenoj dužnosti.

Međutim, praksa objavljivanja nacrta i usvojenih zakona i politika delimično ispunjava standarde. Postoji jedinstveni portal gde se objavljuju svi zakoni koji podležu konsultacijama – [E-uprava](#). Takođe, građani/ke mogu da ostave svoje mišljenje na portalu tokom trajanja javne rasprave ali samo ukoliko se se pretplatili kao korisnici/e usluga E-uprave. Portal je takođe prilagođen slepim i slabovidim osobama. Međutim, zabeležen je mali broj objava građana/ki u poređenju s brojem registrovanih korisnika/ca portala (90000 građana/ki) što pokazuje da ovaj potencijal nije dovoljno iskorišćen.²⁰ Nema zvaničnih podataka o broju ministarstava koji ne objavljuju redovno usvojene zakone i politike na svojim sajtovima. Svim usvojenim zakonima građani/ke mogu besplatno pristupiti putem [sajta Narodne skupštine](#) i [ParagrafLex](#) portala.

Isti nalazi su dobijeni kad je reč o odgovaranju na većinu zahteva za pristup informacijama od javnog značaja u roku propisanom zakonom, u jasnom formatu, uz davanje pisanog objašnjenja razloga za odbijanje i navođenje prava na žalbu i postupka žalbe.

Preliminarni podaci prikupljeni od strane Poverenika za informacije od javnog značaja pokazuju da od 25.416 zahteva zabeleženih tokom 2019, usvojeno je 20.572, 563 je odbačeno, i 1.746 odbijeno. Kancelarija Poverenika nema informacije o ostalih 2.534 zahteva jer svaki državni organa evidentira zahteve koji im se šalju, a oni nisu izvestili o statusu ovih zahteva.

Poverenik je prekinuo postupak u 5188 (20,4% od ukupnog broja zahteva) žalbi zbog kršenja prava na slobodan pristup informacijama – u većini slučajeva (2306) žalbe su bile u vezi sa „ćutanjem administracije“, u 584 slučajeva žalbe su podnete na zaključak ili odluku da se zahtev odbaci, u 2298 žalbe su poslate zbog neke vrste odgovora državnog organa ili zbog načina na koji je državni organ odgovorio.

Od 19 OCD koje su učestvovala u anketi MM-a koje su tražile pristup informacijama javnog tipa tokom 2019, njih 10 je dobilo odgovor u vremenskom roku propisanom zakonom, odgovor su dobili u jasnom formatu, a samo dvema OCD uskraćen je pristup bez ikakvog objašnjenja. 1 OCD je izjavila da je savetovana o mogućnosti žalbe. Takođe, samo 1 OCD nije dobila nikakav odgovor na zahtev za SI.

Delimično podsticajno okruženje identifikovano je i kad se radi o sankcijama za kršenje zakona.

Od početka 2019. Poverenik za informacije od javnog značaja uputio je 80 odluka da se izvrše zahtevi. Međutim, u istom periodu, on se obratio Vladi 50 puta, zahtevajući da se njegove odluke sprovedu direktnim izvršenjem. Poverenik nije dobio povratnu informaciju ni u jednom od tih slučajeva.

Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja propisuje da su odluke i zaključci Poverenika obavezujući. Njihovo izvršenje po potrebi obezbeđuje Vlada Republike Srbije. Od početka primene zakona Poverenik je isticao problem izvršenja odluke i insistirao da je u slučajevima nepostupanja nadležnih organa po nalogu Poverenika, bilo neophodno aktivirati tu funkciju stavljenu u nadležnost Vlade Srbije i tako podnosiocu omogućiti pristup informacijama.

3.2.3. Predstavljanje OCD u međusektorskim organima

Postojeće zakonodavstvo delimično zahteva da državne institucije pozivaju predstavnike/ce OCD u različite organe za donošenje odluka i/ili savetodavna tela formirana od strane državnih institucija.

[Nacrt Smernica za uključivanje OCD u radne grupe za izradu predloga dokumenata javnih politika i nacrt, odnosno predloga propisa](#) bio je dostupan za konsultacije tokom 2019. Smernice kao neobavezujući akt predlažu principe i procedure za postavljanje predstavnika/ca OCD u radne grupe za izradu nacrt dokumenata i predloga tj. izrade nacrt propisa utvrđenih od strane organa državne uprave. Njihova svrha je da usmeravaju rad organa državne uprave kako bi dalje poboljšali uključenost organizacija civilnog društva u proces izrade nacrt propisa i dokumenata javnih politika. Smernice pružaju više nivoa učesšća OCD u procesu pripreme, usvajanja i praćenja primene propisa: Informacije, savetovanje, učešće i partnerstvo.

Nema jasnih smernica o tome kako da se osigura odgovarajuće predstavljanje od strane civilnog društva, na osnovu transparentnih i unapred određenih kriterijuma koji nisu u skladu sa standardima.

Prema [Nacrtu Smernica za uključivanje OCD u radne grupe za izradu predloga dokumenata javnih politika i nacrt, odnosno predloga propisa](#).

Kada je postavljanje predstavnika/ca OCD u radne grupe izvršeno u skladu sa ovim smernicama, nadležni državni organ (koji organizuje proces donošenja odluka) treba da osnuje

komisiju za izbor predstavnika/ce OCD kao člana/ice radne grupe i da na vreme obavesti javnost o početku procesa postavljanja članova/ica radne grupe objavljivanjem konkursa.

Praksa je u skladu sa standarima kad je reč o donošenju odluka i savetodavnim telima o pitanjima i politikama važnim za civilno društvo, generalno uključuju predstavnike OCD.

RG za kreiranje Nacionalne strategije za reformu javne uprave nakon 2019. formirana je i 6 predstavnika/ca OCD su njeni članovi; predstavnik OCD učestvovao je u radu Saveta za filantropiju tokom 2019. MTTT je izjavilo da je formirano 22 RG/organa za koordinaciju, ali je samo 18 uključivalo predstavnike/ce OCD (predstavnike/ce strukovnih udruženja); MRE je izjavilo da je osnovano 5 radnih grupa i da su predstavnici/e strukovnih udruženja bili uključeni, ali njihov broj nije objavljen; MKI je izjavilo da su predstavnici/e 3 OCD bili članovi koordinacionog tela koje je Ministarstvo osnovalo. MOS nije formirao nijednu RG u 2019. MPNTR je izjavilo da nema informacije/dokumente o predstavnicima/ama OCD kao članovima organa/RG formiranih od strane ministarstva. KSCD je organizovala konsultacije sa OCD o Nacrtu Smernica za učešće OCD u procesu kreiranja politika.

Trideset sedam OCD koje su učestvovala u MM Anketi (71%) izjavilo je da su bili uključene/imale predstavnika(cu) u radu savetodavnih/konsultativnih/ radnih grupa i odbora u protekloj godini.

Predstavnici/e OCD u Srbiji u pomenutim telima u mogućnosti su da slobodno predstavljaju i brane svoje pozicije, a da ne budu sankcionisani što je u skladu sa standardima. Nijedna od OCD koja je učestvovala u MM Anketi nije izjavila da je bila predmet preterane kontrole države (npr. inspekcije, sankcije) ili uznemiravanja zbog kritičkih stavova izraženih u savetodavnim/konsultativnim/radnim grupama i odborima. Sa druge strane, 28 OCD izjavile su da se slažu sa tvrdnjom da su OCD slobodne da izražavaju kritičke stavove u savetodavnim, konsultativnim, radnim grupama i odborima. Nema drugih dostupnih informacija iz drugih izvora o slučajevima kršenja.

Predstavnici/e OCD delimično se biraju kroz postupak odabira koji se smatra transparentnim i fer. Samo 6 OCD iz MM Ankete su izjavile da je postupak izbora predstavnika u savetodavne, konsultativne i radne grupe i odbore u ovoj oblasti rada javan i transparentan.

U junu 2019. Vlada Republike Srbije je održala sastanak sa OCD sa ciljem da promeni Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom. Udruženje „Mame su zakon“ koje je najviše kritikovalo Zakon prvobitno nije pozvano, ali druge OCD koje se nisu bavile ovim zakonom jesu. Nakon objave ovog udruženja na društvenim mrežama, pozivnica za učešće na ovom sastanku poslata je dan uoči sastanka.

Anketirani predstavnici/e OCD podelili su pozitivna iskustva o objavljivanju barem članova/ica RG od strane nadležnih ministarstava. Zvanična odluka o postavljanju članova/ica poslata je uključenim OCD e-mailom/poštom i objavljena je na sajtu ministarstva. Redovna praksa o javnom objavljivanju informacija o sastancima i odlukama RG još uvek nedostaje, ali zvanični zapisnici šalju se članovima RG. Odluke o postavljanju predstavnika/xa OCD kao članova RG za Strategiju o reformi državne uprave objavljene su na sajtu Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave (MDULS). MDULS je izjavilo da je pomenuta RG otvorena za saradnju s ostalim činiocima koji se nisu prijavili u javnom pozivu. U tom smislu, Transparentnost Srbija je postala redovan učesnik radnih sastanaka.

Radna grupa za amandamane Krivičnog zakonika uključila je samo 2 predstavnika OCD od 22 člana/ice RG (Autonomni ženski centar i Fondacija Tijana Jurić). U ovom slučaju nije bilo šire uključenosti OCD u procesu izrade nacrtu dokumenta koji je ciljao širu oblast društvenog života. RG je formirana, nakon što je predsednik Republike na konferenciji za medije objavio, da će biti uvedena doživotna kazna. Kako je ovaj predlog podržao veliki broj građana/ki, javna rasprava nije održana formalno. Na ovaj način, sva važna pravila koja važe za proces donošenja zakona učinjena su irelevantnim.

Kad je reč o sprečavanju OCD koje učestvuju u ovim telima da koriste alternativne načine zagovaranja ili promovisanja alternativnih stanovišta, praksa je opet delimično u skladu sa standardima. Dvadeset četiri organizacije iz MM Ankete odgovorile su da su uključene u

savetodavna tela za donošenje odluka koja izveštavaju koristeći alternativne mere zagovaranja da promovišu svoje mišljenje (npr. takve mere zagovaranja mogu da uključuju medijske kampanje, demonstracije, peticije, pokretanje sledbenika/ca da šalju mejlove predstavnicima/ama, formiranje zagovaračkih koalicija ili priključivanje njima, itd), 3 su odgovorile da ne koriste alternativne mere zagovaranja da promovišu svoje mišljenje, a 10 od ovog broja odgovorile su da ne znaju.

Kao što je ranije navedeno, u maju 2019. [Beogradski centar za ljudska prava je pokrenuo peticiju](#) sa ciljem da se barem ukine zabrana na mogućnost pomilovanja za osuđene na kaznu doživotnog zatvora. Peticiju je potpisalo nekoliko desetina najeminentijih sudija, tužilaca, advokata, profesora prava, i organizacija za ljudska prava. Ova peticija takođe iskazuje nezadovoljstvo što nema javne rasprave o tako osetljivom društvenom pitanju iako su izmene zakona izrađene od strane radne grupe koju je osnovalo Ministarstvo pravde.

Srbija u pokretu i Udruženje za zaštitu ustavnosti i zakonitosti su pokrenuli inicijativu „U ime kulture“ kako bi se ograničilo emitovanje programa na nacionalnim televizijskim kanalima i da se popravi kulturni sadržaj za decu i maloletnike. Poštujući postupak inicijative ljudi, kampanje za sakupljanje potpisa građana, organizatori su sakupili skoro 43000 potpisa i prosledile inicijativu Narodnoj skupštini. Međutim, Skupština još uvek nije odgovorila na tu inicijativu.

Prema istraživanju [Potreba za promenom – analiza kapaciteta OCD u Srbiji za javno zagovaranje](#), da bi se ostvarili ciljevi zagovaranja, uglavnom i gotovo jednako, OCD su koristile širenje informacija putem medija da bi izvršile pritisak na donosiocima odluka (79,89%) i direktni kontakt sa donosiocima odluka (78,16%). Više od pola OCD (56,32%) izjavilo je da je takođe primenilo strategiju podsticanja relevantne ciljne grupe da utiče na donosiocima odluka.

Procena prema EU Smernicama

Rezultat 3.1.a. Konsolidovani podaci o OCD uključenim u konsultacije i javne rasprave tokom 2019. nisu raspoloživi. Broj zakona/podzakonskih akata, strategija i dokumenata javnih politika koji su efektivno konsultovali OCD nije dostupan, pošto nema konsolidovanih podataka o ukupnom broju usvojenih zakona/podzakonskih akata, strategija i dokumenata javnih politika kako na lokalnom tako i na državnom nivou. Međutim, primetno je da nadležni organi ignorišu relevantne komentare i sugestije struke, strukovnih i udruženja građana, i formalno organizuju sastanke i prikupljaju pisane komentare, čineći tako čitav mehanizam učešća građana/ki u usvajanju propisa besmislenim. Takođe, iako su politike i procedure za razvijanje i koordinaciju javnih politika u praksi formalno određene, od ukupnog broja zakona usvojenih u Skupštini, za samo 39,4% njih u potpunosti je ispoštovan postupak predviđen Zakonom o planskom sistemu.

Podoblast 3.3. Saradnja u pružanju socijalnih usluga

3.3.1. Angažovanje OCD na pružanju usluga putem konkursa za ugovore sa državom

Postojeće zakonodavstvo omogućava OCD-ima pružanje usluga iz različitih oblasti, kao što su obrazovanje, zdravstvo, socijalne usluge. [Zakon o socijalnoj zaštiti](#) omogućava OCD-ima da pružaju usluge socijalne zaštite od 2011. godine, kao i drugim javnim i privatnim subjektima uz obavezu dobijanja licence, kako je predviđeno članom 64 tog zakona.

Član 16 [Zakona o obrazovanju odraslih](#) predviđa da organizator obrazovnih aktivnosti može biti i udruženje, samim tim i OCD, ako su registrovani za obavljanje obrazovnih delatnosti. Članom 17 ovog zakona predviđeno je da samo udruženje koje ispunjava utvrđene standarde uz odobrenje nadležnog ministarstva može biti prepoznato kao javno priznati organizator aktivnosti. Uslovi koje OCD moraju ispuniti odnose se na programe, osoblje, prostor, opremu i nastavna sredstva..

[Uredba o akreditaciji](#), način angažovanja i naknade realizatora i realizatora programa profesionalnog razvoja u javnoj administraciji omogućava OCD-ima, kao javno priznatim organizatorima obrazovnih aktivnosti za odrasle, pružanje obrazovnih usluga javnim službenicima/ama.

[Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći](#) značajno ograničava rad udruženja koja su do sada pružala pravnu pomoć i podršku ugroženim kategorijama stanovništva. Usvojena rešenja praktično sprečavaju OCD da nastave da pružaju besplatnu pravnu pomoć, osim u slučajevima predviđenim zakonima o azilu, nasilju u porodici i zabrani diskriminacije.

Uloga OCD u oblasti zdravstvene zaštite nije definisana u zdravstvenoj politici i normativnim aktima. Nedostatak jasnog okvira za saradnju sprečava veću ulogu OCD u zdravstvu. Saradnja Ministarstva zdravlja i OCD odvija se kroz Program podrške udruženjima i organizacijama koje je pružilo finansijsku podršku određenim OCD s linije 481. Ovaj program uključuje i podršku aktivnostima Crvenog krsta Srbije.

Članom 130 [Zakona o zaštiti prava potrošača](#) predviđeno je da udruženja, uključujući OCD, mogu obavljati rad u oblasti zaštite potrošača ukoliko ispunjavaju relevantne kriterijume. Kriterijumi predviđaju da zaštita potrošača mora biti osnovno područje rada ovog udruženja, da su nesvrstana i nezavisna od političkih stranaka i trgovaca i da osoba na rukovodećem položaju u udruženju nije zaposlena u državnom organu ili regulatornom telu i da nije na rukovodećem položaju u trgovinskom udruženju ili u političkoj stranci.

Podsticajno okružene procenjeno je i kada su u pitanju prepreke u pružanju usluga koje nisu definisane zakonom. Pravni okvir uglavnom ne sadrži odredbe koje sprečavaju organizacije civilnog društva da pružaju usluga koje nisu definisane zakonom („dodatne" usluge). Po Zakonu o socijalnoj zaštiti, organizacijama civilnog društva izričito se dozvoljava pružanje inovativnih usluga i one nisu predmet strožih zahteva u oblastima u kojima pružaju usluge u poređenju s drugim pružaocima usluga.

Kad su u pitanju oblasti za koja je potrebna prethodna registracija, OCD-ima je dozvoljeno da licenciraju svoje usluge kao i druga pravna lica iz javnog i privatnog sektora. Teškoće i

ograničenja prepoznati su u primeni Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, koji ove zadatke poverava samo advokatima/kinjama i pravnim službama jedinica lokalne samouprave, osim u slučajevima ostvarivanja prava na azil i sprečavanja diskriminacije. Udruženjima je data mogućnost pružanja opštih pravnih informacija i popunjavanja obrazaca, kao deo besplatne pravne podrške.

Član 131 Zakona o zaštiti potrošača predviđa da udruženja koja rade u ovoj oblasti mogu da se bave: informisanjem, edukacijom, savetovanjem i pružanjem pravne pomoći potrošačima u ostvarivanju prava potrošača; primanjem žalbi, njihovim evidentiranjem i postupanjem po žalbama potrošača; nezavisnim testiranjem i komparativnim analizama kvaliteta robe i usluga i objavljivanjem dobijenih rezultata; sprovođenjem istraživanja i studija u oblasti zaštite potrošača i objavljivanjem dobijenih rezultata.

Postojeće zakonodavstvo delimično ispunjava standarde koji se tiču dodatnih opterećujućih zateva za OCD u poređenju sa drugim pružaocima usluga.

Prema Zakonu o socijalnoj zaštiti, OCD-ima se dozvoljava pružanje inovativnih usluga i one nisu predmet strožijih zahteva u oblastima u kojima pružaju usluge u poređenju sa drugim pružaocima usluga. OCD mogu pružati usluge u oblasti socijalne zaštite, tačnije pojedinačne usluge socijalne zaštite. Postupak licenciranja OCD-a kao pružalaca usluga u sistemu socijalne zaštite nije dovoljno dobro postavljen, imajući u vidu veoma visoke funkcionalne standarde (u smislu prostora za pružanje usluga). Licencu/ dozvolu za rad moraju dobiti organizacije koje pružaju sledeće usluge u zajednici: dnevni boravci, pomoć u kući, male kućne zajednice, stanovanje uz podršku, lična pratnja detetu i učeniku, personalna asistencija, prihvatilišta i skloništa.

Zakon o obrazovanju odraslih pruža mogućnost udruženjima građana da sprovode aktivnosti (neformalnog) obrazovanja odraslih ako su registrovane za delatnost obrazovanja, ispunjavaju utvrđene standarde i dobijaju odobrenje Ministarstva u skladu sa ovim zakonom. Ministar propisuje detaljnije uslove u vezi sa programima, osobljem, prostorijama, opremom i nastavnim sredstvima, uključujući uslove za obezbeđivanje pristupačnosti nastave i programa za osobe sa invaliditetom.

Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći propisuje da OCD mogu da pružaju besplatnu pravnu pomoć samo po osnovnom zakonu koji uređuje pravo na azil i zabranjuje diskriminaciju kao i u okviru ciljeva zbog kojih su osnovane, mogu da daju opšte pravne informacije i ispunjavaju obrasce, kao vid besplatne pravne podrške. Zakonom je predviđeno i da se pružaoci pravne pomoći upisuju u Registar. Član 6 [Pravilnika o načinu upisa u Registar pružalaca besplatne pravne pomoći i vođenju Registra](#) predviđa da se registracija vrši na osnovu prijave koja sadrži sledeće podatke: ime i sedište udruženja; sektor odgovornosti i ciljevi zbog kojih se osnovano, informacije o osobi koja pruža besplatnu pravnu pomoć i e-mail adresa osobe koja pruža besplatnu pravnu pomoć. Uz zahtev se prilažu i dokumenti koji potvrđuju da je udruženje upisano u odgovarajući registar i da osoba koja pruža besplatnu pravnu pomoć ima odgovarajuće kvalifikacije.

Zakon o zaštiti potrošača u članovima 132-134 predviđa postupak za upis udruženja ili saveza udruženja u evidenciju Ministarstva. Procedura predviđa jednake uslove i identičan postupak za sve subjekte. Postupak se pokreće podnošenjem zahteva za upis koji sadrži ime udruženja, dokaz o upisu u registar APR-a, statut i dokaz o ispunjavanju uslova za upis u registar. Oblast zdravstvenih usluga ne sadrži zakonske odredbe vezane za ovaj indikator.

OCD su delimično u mogućnosti da dobiju ugovore u konkurenciji sa drugim pružiocima i da budu angažovane u različitim uslugama. Devetnaest OCD izvestile su o finansiranju kroz ugovore sa državom. MTTT je odobrilo jedan ugovor za pružanje usluge od strane OCD u 2019; podržalo je 143 udruženja poštujući proceduru javnog konkursa i jednu poštujući pojedinačnu tendersku proceduru. MPNTR izvestilo je da je zaključilo 36 ugovora za pružanje usluga, ali nije specifikovalo koliko je učešće OCD u tom broju. Ministarstva nisu izvestila o rasponu oblasti u kojima su sklopljeni ugovori sa OCD. MTTT putem javnog konkursa za dodelu sredstava za programe od javnog interesa u oblasti zaštite potrošača za 2019. godinu raspodelilo je nešto više od 170.000 evra s budžetske linije 481 na 7 OCD uključenih u oblast zaštite potrošača..

Prema registru potpisanog ugovora o pružanju socijalnih usluga na lokalnom nivou ([Portal javnih nabavki](#)), od ukupno 16 potpisanih ugovora, 15 su dobile OCD; objavljen je 1 javni konkurs za potpisivanje ugovora. Među potpisanim ugovorima za pružanje zdravstvenih usluga u 2019. godini nema potpisanih ugovora sa OCD-ima. Od 6 registrovanih ugovora o pružanju usluga u oblasti obrazovanja u 2019. godini, nije potpisan nijedan ugovor sa OCD.

Pružanje usluga u oblasti zdravstvene zaštite od strane OCD-a finansira se samo na osnovu projekata, za razliku od oblasti socijalne zaštite, u kojoj se finansira na osnovu tendera. Ne postoji postupak za OCD s kojima se ugovara pružanje usluga; nisu priznate kao pružaoци, već kao „pomagači” koji imaju direktan pristup korisnicima.²¹

Međutim, kada je u pitanju uključivanje OCD u sve faze razvoja i pružanja usluga, okruženje je nepodsticajno. Intervjuisani predstavnici/e OCD saglasni su s tvrdnjom da OCD kao pružaoци usluga nisu uključeni ni u jednu fazu razvoja i evaluacije usluga. Nisu upoznati s tim da čak i relevantna ministarstva sprovode evaluaciju. OCD angažirane u oblasti socijalne zaštite izvestile su o tome da planiranje usluga na osnovu potreba korisnika/ca godinama izostaje, centri za socijalni rad imaju monopol nad tim procesom i javni konkursi za pružanje usluga prave se na osnovu podataka koje oni dostavljaju. Sem toga, LS često pokušavaju da finansiraju pružanje usluga od strane OCD kroz javne konkurse za podršku njihovim projektima umesto kroz postupak raspisivanja javnog tendera, kao što Zakon o socijalnoj zaštiti propisuje za pružanje licenciranih usluga.

OCD koje se bave zaštitom prava potrošača nisu bile uključene u sve faze razvoja i pružanja usluga/podrške potrošačima - Javni konkurs za finansiranje udruženja za zaštitu potrošača raspisuje se jednom godišnje, bez prethodnih konsultacija sa pružiocima o prioritetima i potrebama; konkurs cilja istu temu unazad godinama.²²

Kada je potrebna prethodna registracija/dobijanje licence, postupak je delimično težak. Petnaest OCD (od 19 koji pružaju usluge) smatraju da je proces dobijanja licence otežavajući. Po Zakonu o socijalnoj zaštiti,, OCD su obavezne da se licenciraju za pružanje određene usluge (dnevne usluge usluge u zajednici, porodični smeštaj i usluge domskog smeštaja). Do kraja 2019. [licencirano je ukupno 558 organizacija were licensed](#) za pružanje socijalnih usluga. njih 129 (skoro 20%) su OCD licencirane za pružanje socijalnih usluga i lokalnoj zajednici. Dvadesetsedam OCD pružaju više od 1jednelicencirane usluge²³. Po Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći OCD moraju da se uvedu u zvaničan Registar pružalaca pravne pomoći - 18 OCD registrovano je za pružanje besplatne pravne pomoći i 21 registrovana je za pružanje pravne podrške.

²¹ Intervju s predstavnikom Udruženja Duga

²² Intervju s predstavnikom OCD Narodni parlament Leskovac.

²³ Intervju s predstavnikom Centra za socijalnu politiku.

Nacionalna akademija za javnu upravu učinila je javno dostupnim spisak akreditovanih voditelja treninga – od ukupno 66 akreditovanih organizacija, 13 su OCD. Među 212 registrovanih pružalaca usluga u oblasti obrazovanja za odrasle osobe, samo 5 (1,9%) su OCD - 3 udruženja i 1 fondacija. Prema zvaničnoj evidenciji MTTT-a, 26 udruženja i saveza registrovano je u svrhu zaštite potrošača i taj broj je u stagnaciji od 2015.

Ne postoji postupak licenciranja/sertifikovanja za pružanje zdravstvenih usluga, ali osobe koje su direktno uključene u pružanje usluga moraju imati uverenje Ministarstva zdravlja. OCD zainteresovane za pružanje zdravstvenih usluga (savetovanje i testiranje) moraju da potpišu Memorandum o saradnji sa ustanovom nadležnom za određeno geografsko područje. Integrisane socio-zdravstvene usluge moraju biti akreditovane od strane Državnog zavoda za socijalnu zaštitu. Nedostaje Zvanični registar pružalaca zdravstvenih usluga.²⁴

Postupak registracije OCD u oblasti zaštite potrošača nije otežavajući: Udruženja ili savezi koji žele da budu upisani u Registar moraju da podnesu zahtev

Ministarstvu. Međutim, nije jasna namera i svrha propisane obaveze za OCD da zaposle još jednu osobu s fakultetskom diplomom (nije ptopisano u kojoj oblasti) osim diplomiranog pravnika/ce.

Zavod za unapređenje obrazovanja akredituje OCD za organizovanje obuke za stručno usavršavanje nastavnike/ca, stručnih saradnika/ca i direktora/ki zaposlenih u obrazovnim ustanovama. Spisak akreditovanih OCD dostupan je u Katalogu programa stručnog usavršavanja. Postupak akreditovanja nije otežavajući, nema dodatnog zahteva za OCD kao potencijalne pružaoce/organizatore. Međutim, postupak akreditacije ponavlja se na svake 2 godine i postoji potreba da se to češće radi²⁵.

3.3.2. Državno finansiranje OCD koje pružaju usluge

Budžet delimično obezbeđuje sredstva za razne vrste usluga koje bi OCD mogle da pružaju, uključujući višegodišnje finansiranje. Državni budžet, kao i lokalni budžeti i finansijski planovi, osiguravaju sredstva za finansiranje različitih vrsta usluga koje pružaju OCD.

Budžet predviđa zasebnu budžetsku liniju namljenenu finansiranju pružanja usluga socijalne zaštite: 472 - Naknade za socijalno osiguranje, ali postoji praksa finansiranja usluga kroz budžetsku liniju 481 - aktivnosti OCD-a. Ukupni iznos sredstava planiran u budžetu za 2019. sa linije 472 (davanja u socijalnoj zaštiti iz državnog budžeta) bio je 963.721.137 evra. Ukupan iznos sredstava planiran za podršku OCD sa budžetske linije 481 (grantovi za OCD-a bio je 64.431.679,49 evro). Sredstva planirana za projektno finansiranje besplatne pravne pomoći i besplatne pravne pomoći koja se obezbeđuju iz javnih izvora finansiranja, mogu se preneti registrovanim pružaočima ili advokatskim udruženjima. Objavljuje se javni konkurs za projektno

²⁴ Intervju s predstavnikom Udruženja Duga

²⁵ Intervju s predstavnikom Centra za obrazovnu politiku.

finansiranje ovih aktivnosti.

Ne postoje zakonske prepreke za OCD da budu javno finansirane za pružanje različitih usluga (bilo putem nabavke ili kroz drugi mehanizam ugovaranja ili grantova).

Kada su u pitanju pravne prepreke za OCD da budu javno finansirane za pružanje različitih usluga, zakonodavstvo je u skladu sa standardima.

Zakon o budžetu za 2019. na liniji 481 predviđa izdvajanje sredstava za rad organizacija civilnog društva na polju podrške aktivnostima građana/ki na polju zdravstvene u sektoru podrške zapošljavanju mladih i njihove aktivne inkluzije, za razvoj i sprovođenje omladinske politike i sprovođenje projekata relevantnih za obrazovanje.

Jedina ograničenja odnose se na oblasti u kojima postoji isključiva nadležnost organa ili organizacija osnovanih od strane Republike Srbije, kao što je predviđeno na primer Zakonom o socijalnoj zaštiti

Član 6. Zakona o javnim nabavkama propisuje da predmet ugovora o javnim nabavkama usluga mogu biti usluge obrazovanja i stručne obuke, kao i zdravstvene i socijalne usluge. Zakon takođe propisuje transparentan tenderski postupak u slučaju nadmetanja za finansiranje usluga iz javnih izvora, sa kriterijumima koje mnoge organizacije civilnog društva ne mogu da ispune. Kupac može odrediti dodatne uslove u pogledu finansijskih, poslovnih, tehničkih i kadrovskih kapaciteta. Naručilac može u tenderskoj dokumentaciji navesti da ponuđač mora dokazati da ne prolazi postupak likvidacije ili bankroptva, ili preliminarni postupak likvidacije, ali može da definiše i druge dodatne zahteve za učešće u postupku javnih nabavki, posebno ako se odnose na socijalna i ekološka pitanja. Po članu 61 OCD su obavezne da dostave finansijske ili bankarske garancije za tendere čija vrednost prelazi 250 miliona dinara

Kad je u pitanju potpisivanje dugoročnih ugovora o pružanju usluga, zakonodavstvo delimično zadovoljava standarde.

Zakon o socijalnoj zaštiti i Zakon o obrazovanju odraslih predviđaju da OCD mogu da pružaju usluge u ovoj oblasti. Ove usluge pružaju se na osnovu ugovora zaključenog u skladu sa postupkom koji je uređen odredbama Zakona o javnim nabavkama. Normativni okvir dozvoljava sklapanje višegodišnjih ugovora, ali u praksi to funkcioniše drugačije i ugovori se potpisuju samo za tekuću godinu.

Član 58 Zakona o obrazovanju odraslih predviđa da se sredstva za ove svrhe obezbede u budžetu Republike Srbije, budžetu autonomne pokrajine i budžetima jedinica lokalne samouprave.

Član 135 Zakona o zaštiti potrošača predviđa da udruženja registrovana na osnovu zakona mogu konkurisati sa programom od javnog interesa za podsticajna sredstva Ministarstva. Član 136 predviđa da se delatnosti registrovanih udruženja mogu finansirati ili sufinansirati iz budžeta Republike Srbije u skladu sa zakonom, Strategijom i Planom rada Vlade.

Kad je u pitanju dobijanje sredstava za usluge, procenjeno je nepodsticajno okruženje. Jedanaest OCD-a slažu se s tvrdnjom da su OCD-a isključene iz javnih tendera u oblasti u kojoj rade.

Sredinom 2019. godine ministar za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja objavio je konkurs za podnošenje projekata za uspostavljanje nacionalnog SOS telefona za žene žrtve nasilja. Mreža žena protiv nasilja upozorila je da se ova vrsta usluge socijalne zaštite mora finansirati samo kroz postupak javnih nabavki i da javni konkurs nije u skladu sa zakonom. Iako je ministar najavio da će ovu zakonsku obavezu zaobići Zaključkom Vlade, poznato je da zaključak Vlade ne može prekršiti zakon. Ista situacija se dogodila i u 2017. godini. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja objavilo je i, nakon odgovora Autonomnog ženskog centra na kršenje zakona, poništilo konkurs za nabavku ove usluge. Mreža žena protiv nasilja podsetila je da se, shodno Zakonu o socijalnoj zaštiti, usluge socijalne zaštite nabavljaju od licenciranog pružaoca usluga socijalne zaštite putem postupka javne nabavke i da nabavka nacionalnog SOS telefona za žene žrtve nasilja takođe mora biti urađeno u skladu sa zakonom.

Nadalje, Ministar je najavio pilotiranje usluge koju su 25 godina pružale članice Mreže žena protiv nasilja. Voždovanska mreža SOS telefona već šest godina, putem jedinstvenog i besplatnog telefonskog broja, pruža istu uslugu za celokupnu provinciju. S obzirom na postojeće iskustvo u pružanju ove usluge, nije bilo razloga da se novac poreskih obveznika troši na pilotiranje. Navedeni javni poziv objavljen je i Centar za zaštitu odojčadi, dece i omladine izabran je za pružanje ove usluge Broj primljenih poziva u prvih šest meseci rada novoformiranog Nacionalnog SOS telefona za žene sa iskustvom nasilja koje deluje u okviru ustanove socijalne zaštite - Centra za zaštitu odojčadi, dece i omladine bio je dvostruko manji od zabeleženog i javno prezentovanog - 934 poziva (prosečno 155.7 poziva mesečno). Ostalih 861 poziv, koje su činili "probni" pozivi, ne treba da budu ubrojani i da se prikazuju jer ne potiču od onih koje/i su pozvale. Mada je novoformirani SOS telefon dostupan 24/7, on prima samo 1/5 poziva godišnje od strane žena sa iskustvom nasilja u Srbiji i pruža sedam puta manje usluga od broja usluga pruženih ženskim SOS telefonima, kojih ima više, ali su manje dostupni tokom dana i uglavnom radnim danima zbog nedostatka finansijskih sredstava.

Ministarstvo zdravlja finansira zdravstvene usluge koje pružaju OCD putem javnog konkursa za sprovođenje projektnih aktivnosti, umesto na osnovu ugovora o pružanju usluga. Jedan konkurs objavljen je 2019. godine

Prijava OCD Narodni parlament iz Leskovca (registrovanog za zaštitu potrošača) na javnom konkursu za državno finansiranje nije bila uzeta u obzir jer nije podneta na način koji je zahtevan javnm konkursom, tj. [stranice prijave nisu bile zaheftane](#). OCD delimično dobija dovoljno finansijskih sredstava za pokrivanje osnovnih troškova ugovorenih usluga, uključujući proporcionalni deo institucionalnih (režijskih) troškova.

OCD su izvestile da finansiranje usluga nije dovoljno za pokrivanje osnovnih troškova usluga. 6 OCD izvestile su da finansiranje usluga ne uključuje srazmerne institucionalne i administrativne (režijske) troškove. Intervjuisani predstavnici/e OCD slažu se s tvrdnjom da sredstva dodeljena iz javnih izvora nisu dovoljna za održivo pružanje usluga.

U 2019. godini Ministarstvo zdravlja izdvojilo je nešto više od 73.000 evra za 5 OCD (u rasponu od 6.650 evra do 28.500 evra po OCD) za podršku njihovim aktivnostima u oblasti prevencije HIV infekcije i kontrole nad njom. Sva sredstva su dodeljena putem samo 1 javnog poziva. U avgustu 2019 OCD Centar „Živeti uspravno“ pokrenuo je [crowd funding campanju](#) za obezbeđivanje usluge personalne asistancije u Novom Sadu ne bi li obezbedili kontinuitet pružanja usluge i funkcionisanje osoba kojima je potrebna. Grad Novi Sad od 2009. godine projektno je sufinansirao pružanje ove usluge kroz konkurse za

Programe socijalne zaštite od interesa za Grad koje sprovode udruženja i kroz javne radove, pokriajući troškove usluge za mali broj korisnika/ca ili je ne pokrivaju u toku cele godine.

Centar je aktivno zagovarao za svrsishodno finansiranje ove usluge kroz javnu nabavku kao što je to predviđeno Zakonom o socijalnoj zaštiti. Dozvoljeno je da se pružanje besplatne pravne pomoći registrovanih OCD-a finansijski podržava iz državnog budžeta; registrovane OCD imale su mogućnost da podnesu predloge projekata kao i sve ostale OCD. Tokom 2019. godine nisu objavljeni tenderi za ovu vrstu usluge.

U pogledu pružanja usluga u oblasti obrazovanja, relevantno Ministarstvo nije raspisalo nijedan javni konkurs za finansiranje usluga u 2019. Međutim, postoji praksa direktnog pregovaranja između škola ili drugih obrazovnim ustanovama i akreditovanih OCD da održe potrebnu obuku za njihove zaposlene.²⁶

Kad je u pitanju kašnjenje u plaćanju i fleksibilnost prakse finansiranja, u skladu su sa standardima i nema podataka o kršenjima.

3.3.3. Procedure za ugovaranje usluga

Zakonodavstvo je u skladu sa standardima kad je u pitanju jasan i transparentan postupak kojom se finansiranje usluga raspoređuje među pružalaca usluga. Postupak kontrole predviđen je Zakonom o javnim nabavkama i Pravilnikom o bližem uređenju postupka javnih nabavki. Zakon o javnim nabavkama predviđa da članovi Republičke komisije mogu vršiti kontrolu izvršenja odluka Republičke komisije.

Nažalost, identifikovano je nepodsticajno okruženje kad je reč o vodećem kriterijumu za izbor pružalaca usluga. Prema članovima 84 i 85 Zakona o javnim nabavkama, cena nije uvek glavni kriterijum za izbor pružaoca usluga, već se uzimaju u obzir i faktori kvaliteta usluge i finansijska stabilnost pružaoca usluga. Isti članovi predviđaju da je naručilac dužan da u pozivu na tender i u tenderskoj dokumentaciji utvrdi isti kriterijum i elemente kriterijuma za dodelu ugovora. Kriterijum za ocenu ponude, pored najniže cene, jeste i ekonomski najpovoljnija ponuda (što zavisi od niza drugih faktora).

[Pravilnikom o bližem uređivanju postupka javne nabavke](#) utvrđena je obaveza Komisije za javnu nabavku da pripremi obrazloženi predlog odluke u skladu sa Izveštajem o stručnoj proceni ponude.

Postoje jasne smernice o tome kako obezbediti transparentnost i izbeći sukob interesa što je u skladu sa standardima. Zakon o javnim nabavkama sadrži odredbe o sprečavanju sukoba interesa, kao i određene mehanizme da se osiguraju transparentnost i zakonitost ovog postupka. **Isto važi i za pravo na žalbu na rezultate konkursa.** Zakon o javnim nabavkama predviđa mogućnost podnošenja zahteva za zaštitu prava Republičkoj komisiji ukoliko ovlašćeno lice koje ima pravni interes za dodelu ugovora smatra da je pretrpelo ili moglo da pretrpi štetu usled postupanja naručioca, protivno odredbama Zakona o javnim nabavkama. Takođe predviđa mogućnost pokretanja upravnog spora protiv odluke ili u slučaju nepostupanja Republičke komisije po zahtevu za zaštitu prava.

Što se tiče nivoa usluga ugovorenih sa OCD, praksa je delimično usklađena sa standardima. Devetnaest OCD iz MM Ankete navelo je da su konkurisali za ugovore – 18 njih ima licencu za pružanje socijalnih usluga, a 1 se prijavila za edukativne usluge za predstavnike/ce LSG-a. Ne postoji jedinstvena evidencija OCD-a koje su izvestile o dobijanju ugovora po različitim

²⁶ Intervju s predstavnikom Centra za obrazovnu politiku.

stratečkim oblastima. Nijedna od anketiranih/intervjuiranih OCD nije izvestila o dobijanju drugih vrsta ugovora).

Podaci ukazuju na podsticajno okruženje u pogledu toga da se smatra da su konkursi poštteni i da je sukob interesa izbegnut. Devet od 52 OCD saglasne su sa tvrdnjom da je dodela državnih ugovora transparentna. Agencija za borbu protiv korupcije sprovodi kontrolu nad tim kako se raspolaze javnim resursima, otkriva neregularnosti koje su počinili pojedinci/ke i/ili grupe nezavisno od njihovog statusa, obučava predstavnike/ce javnog sektorra i drugih ciljnih grupa, uključujući opštu javnost, o pitanjima relevantnim za aktivnosti borbe protiv korupcije; pruža mehanizme za uspostavljanje i unapređenje celovitosti unutar institucionalnog i regulatornoog okvira. Agencija regularno objavljuje Mišljenja o konfliktu interesa javnih službenika/ca, ali se nijedno objavljeno mišljenje ne odnosi na konflikt interesa u slučaju konkursa/ugovora za pružaoce usluga. raspoloživih podataka o slučajevima konflikta interesa u izveštajima države/OCD o borbi protiv korupcije ili medija od strane novinara/ki.

Državni službenici/e imaju delimične kapacitete da organizuju procedure. Odgovarajući na zahteve Folija, MCI je izjavio da je samo 1 službenik prošao obuku za ugovaranje države, MOS je potvrdilo da su njegovi službenici/e prisustvovali pomenutim obukama, ali nije navelelo njihov broj; 2 službenika MTTT-a prošli su kroz odgovarajuću obuku. Deset OCD saglasne su s tezom da državni službenici/e imaju dovoljan kapacitet (npr. znanje; obuka) za sprovođenje procedura ugovaranja usluga.

3.3.4. Odgovornost za pružanje usluga, njihovo praćenje i evaluacija

Zakonodavstvo delimično zadovoljava standarde kad je u pitanju mogućnost praćenja kako troškova tako i kvaliteta pružalaca usluga. Postupak kontrole propisan je Zakonom o javnim nabavkama i Pravilnikom o regulisanju postupka javnih nabavki.

Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći propisuje kontrolu nad savesnošću i profesionalnošću pružanja ovih usluga. Postupak kontrole pokreće se na predlog Ministarstva, po službenoj dužnosti ili po žalbi korisnika/ca. Ukoliko ove usluge pružaju OCD, kontrolu kvaliteta vrši zajednička komisija, izabrana međusobnim dogovorom između Advokatske komore Srbije, predstavnika/ca strukovnih udruženja ili pravnih fakulteta. U zajedničkoj komisiji od petoro članova, dvoje se biraju među advokatima, jedan iz strukovno udruženja, jedan/na s pravnih fakulteta i jedan/na iz Ministarstva. Ako nadležni organ u postupku kontrole kvaliteta pružanja besplatne pravne pomoći utvrdi da postoji nesvesno ili neprofesionalno pružanje besplatne pravne pomoći ili besplatne pravne podrške, izlazi s odlukom pred Ministarstvo.

Mogućnost praćenja pružanja usluga socijalne zaštite propisana je Zakonom o socijalnoj zaštiti, kao i Pravilnikom o licenciranju pružalaca socijalne zaštite i Pravilnikom o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite. Jasni standardi navedeni su u Pravilniku o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite.

Član 137 Zakona o zaštiti potrošača predviđa da se udruženje briše iz registra ako Ministarstvu ne dostavi godišnji izveštaj o aktivnostima i rezultatima ostvarenim u oblasti zaštite potrošača, uključujući finansijski izveštaj, ukoliko krši potrošačke principe Kodeksa ponašanja koji donosi Savet potrošača ili ne objavljuje svoje odluke na svom sajtu.

Zakonodavstvo sadrži jasne standarde kvaliteta i postupke praćenja za usluge koje su u skladu

sa standardima. Zakon o socijalnoj zaštiti propisuje obavezu utvrđivanja minimalnih standarda za usluge socijalne zaštite, kontinuirano stručno usavršavanje pružalaca socijalne zaštite i akreditaciju programa obuke i usluga.

Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite propisuje osnovne uslove koje svi pružaoci usluga socijalne zaštite moraju da ispune, uključujući OCD, bez obzira na korisničke grupe kojima je usluga namenjena. Sem toga, ovaj Pravilnik predviđa i posebne minimalne koji moraju da se ispune u okviru određene grupe usluga ili za pojedinačnu uslugu. Osnovni standardi predviđaju da pružalac usluga mora da definiše osnovni program koji sadrži osnovne informacije o korisnicima/ama, programske aktivnosti koje se sprovode i osnovne informacije o osoblju. Oni takođe moraju da definišu plan rada koji utvrđuje ciljeve u pogledu razvoja osoblja, razvoja usluge i obeštavanja javnosti uslugama koje se pružaju.

Član 137 Zakona o zaštiti potrošača predviđa da se udruženje briše iz registra ako Ministarstvu ne dostavi godišnji izveštaj o aktivnostima i rezultatima ostvarenim u oblasti zaštite potrošača, uključujući finansijski izveštaj, ukoliko krši potrošačke principe Kodeksa ponašanja koji donosi Savet potrošača ili ne objavljuje svoje odluke na svom sajtu.

Član 10. Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći predviđa da se on zasniva na kontroli i poboljšanju kvaliteta pružanja besplatne pravne pomoći i praćenju načina i ishoda pružene besplatne pravne pomoći. Zakonom je predviđena obaveza nezavisnog, savesnog i profesionalnog pružanja besplatne pravne pomoći. Član 25 takođe predviđa obavezu donošenja Kodeksa profesionalne etike. Član 19 predviđa mogućnost brisanja pružaoca besplatne pravne pomoći iz Evidencije ako se utvrdi da je protivpravno ili neprofesionalno pružanje besplatne pravne pomoći ili besplatne pravne podrške.

Nema podataka o OCD-ima koje su podvrgnuti prekomernoj kontroli što je u skladu sa standardima. Samo 1 OCD iz MM Ankete iznela je da su bili podvrgnuti prekomernoj kontroli. 13 OCD navele su da su kontrole na licu mesta sprovedene bez prethodne najave. Intervjuisani predstavnici/e OCD-a nisu izvestili o tome da su bili podvrgnuti preteranoj kontroli; Štaviše, čak su naglasili da izostaje kontrola koju vrše relevantni državni organi tokom pružanja usluga.

Međutim, kada je u pitanju redovno praćenje u skladu sa unapred najavljenim procedurama i kriterijumima, procenjeno je podsticajno okruženje. Odgovarajući na zahteve za SI, 4 ministarstva odgovorila su da nisu sprovedeli monitoring državnih ugovora zoko 2019. MOS je izvestilo o tome da se sprovedeni monitoring nije zasnivao na jasnim kriterijumima, već u skladu sa zakonom, na internim odredbama i načinu definisanom u konkretnom državnom ugovoru. Intervjuisani predstavnici/e OCD-a istakli da ne postoji utvrđen mehanizam praćenja u toku pružanja usluga, tako da njihov rad nije praćen tokom 2019. Četranaest OCD iz MM Ankete saglasne su s tvrdnjom da su kriterijumi odgovornosti jasni. Intervjuisani predstavnici/e OCD-a istakli su da ne postoji uspostavljen mehanizam praćenja tokom pružanja usluga, tako da nisu praćene tokom 2019. godine.

Slični nalazi identifikovani su u vezi s redovnom procenom kvaliteta i efekata/uticaja usluga. U odgovoru na zahtev za SI MOS je odgovorio da nema podataka o sprovedenoj evaluaciji pružanja usluga; MPNTR odgovorilo da nije nadležno da vrši evaluaciju. MKI je odgovorio da ne zahteva tražene informacije; Ministarstvo rudarstva i energetike da se vrši revizija kao način praćenja i procene pružanja usluga. MTTT je izvestilo o jedinom slučaju evaluacije pružanja usluge. Izveštaj sadrži samo jednu rečenicu koja potvrđuje da je pružalac ispunio sve dogovorene obaveze i podneo izveštaj o pruženim uslugama. U drugim dobijenim odgovorima nema informacija o proceni usluga koje pružaju OCD.

Aneksi

Zaključci i preporuke

OBLAST 1

Preporuka 1

Dosledna primena zakona i podzakonskih akata u oblasti slobode udruživanja, slobode okupljanja i slobode izražavanja potrebni su na svim državnim nivoima da bi se zadržali dostignuti standardi u pravnom okviru, kao i jačanje odgovornosti svih nadležnih institucija za zaštitu osnovnih prava. Hitna reakcija nadležnih organa potrebna je i u slučajevima pretnji i napada na aktiviste/kinje i novinare/ke, njihovu ličnost, imovinu i živote. Snažna poruka mora da postoji od najviših političkih predstavnika/ca, kao i od relevantnih institucija EU. Stalni monitoring od strane Evropske unije uz pritisak na političke predstavnike. Jasne poruke i političke kazne u ovom pogledu ("Mehanizam Pribe" ili slični instrumenti).

Kršenje osnovnih sloboda jedan je od najznačajnijih zaključaka ovog izveštaja. Zabeleženi su brojni slučajevi kršenja slobode udruživanja, izražavanja i okupljanja, uključujući prljave kampanje, zastrašivanje i pretnje, kako u onlajn sferi tako i u stvarnom životu, ometanje skupova i javnih događaja. U nekim slučajevima, visoki vladini službenici/e iniciraju ili učestvuju u kampanjama. Ovo posebno pogađa OCD s kritičkim odnosom prema vlastima na nacionalnom i lokalnom nivou, koje su zastrašene i odustaju od iznošenja svojih stavova u javnom prostoru, a mediji podržavaju narativ o stranim plaćenicima i izdajnicima. To slabi poverenje građana u ovaj sektor. OCD i aktivisti/kinje posvećeni su odbrani od napada koji ometaju njihov svakodnevni rad.

Preporuka 2

Prestati sa korišćenjem GONGO-a i PONGO-a u svrhu davanja legitimiteta odlukama i predlozima institucija vlasti, lažiranja javnih rasprava kao i zloupotrebe državnih sredstava za sva udruženja koja su osnovana i deluju u oblastima od javnog interesa. Prepoznati GONGO organizacije u relevantnim dokumentima i izveštajima EU (PAR, izveštaji o napretku, smernice EU za civilno društvo itd.) i poslati jasne poruke najvišim političkim predstavnicima u Srbiji.

Osnivanje GONGO-a i PONGO-a jedan je od glavnih trendova u Srbiji tokom 2019. godine u javnom prostoru i medijima. Njihova uloga je vidljiva u procesima donošenja odluka, raspodeli državnog novca i pokretanju i vođenju kampanja protiv kritički orijentisanih aktera. OCD i aktivisti/kinje posvećeni su odbrani od napada koji ometaju njihov svakodnevni rad dok se stvara paralelno civilno društvo koje o njima stvara lažnu sliku u društvu. U procesima

donošenja odluka GONGO-i i PONGO-i nekritički podržavaju sve predloge vlasti. Takođe koriste državna sredstva suprotno načelu javnog interesa koji je utvrđen Zakonom o udruženjima

Preporuka 3

Sprečiti pravne intervencije koje bi zabranile organizacijama osnivanje socijalnih preduzeća ili im nametale nove administrativne i finansijske obaveze. Potrebno je uvođenje odgovarajućih podsticaja, finansijskih i nefinansijskih, kao i prepoznavanje socijalnog preduzetništva kao društvene vrednosti u različitim sektorima.

Potencijal socijalnog preduzetništva nije prepoznat i još uvek je retkost među OCD. Trenutni pravni okvir jeste liberalan i to dozvoljava, iako nema adekvatnih podsticaja od strane države. Država ima nameru da reguliše pravni okvir u ovoj oblasti, ali ne u pravcu povoljnom po OCD. Kako stanje finansijske diversifikacije sektora nije na zadovoljavajućem nivou, to je dobar način da se osiguraju sredstva nezavisno od države ili donatora. Uz to, socijalno preduzetništvo predstavlja čvrstu osnovu za jačanje odnosa između OCD i moglo bi doprineti boljem ugledu OCD u javnosti.

OBLAST 2

Preporuka 4

Omogućavanje jačeg političkog okvira za filantropiju sa snažnijim podsticajima za korporativno davanje, uvođenje podsticaja za lične donacije i usklađivanje javnog interesa između različitih zakona, kao i uspostavljanje sistema za prikupljanje podataka.

Različiti domaći i međunarodni izveštaji ocenjuju da je okvir za pojedinačno i korporativno davanje nepovoljan. Ne postoje odgovarajuće poreske olakšice koje podležu daljem rastu davanja. Primena postojećih podsticaja nije jedinstvena i postoje različite prakse nadležnih organa u ovom pogledu. Definicija javnog interesa nije u skladu sa Zakonom o udruženjima i poreskim zakonima. Ne postoji sistem za prikupljanje podataka o donacijama građana i preduzeća. Diversifikacija izvora finansiranja je slaba i treba je ojačati sredstvima prikupljenim pojedinačnim i korporativnim davanjem. Loši poreski podsticaji direktno se odražavaju na broj onih koji žele da doniraju. Analize postojećih donacija nisu dostupne i ne omogućavaju organizacijama da budu adekvatno informisane o onima koji doniraju, što takođe utiče na njihov pristup pojedinačnim i korporativnim donatorima.

Preporuka 5

Razvijanje dodatnih kvalitativnih kriterijuma za učešće u raspodeli državnih sredstava na osnovu ekspertize i doprinosa od javnog interesa, kao i uspostavljanje sistema efikasnog redovnog prikupljanja podataka o svim vidovima davanja od strane države. Potrebno je obezbediti i politički okvir za Smernice EU jer bi se to moglo koristiti kao redovan mehanizam za monitoring i pritisak na državu (kao što je PAR). Jača usredsređenost na kvalitativne pokazatelje u Preporukama EU u relevantnoj oblasti. Obezbeđivanje i pune primene preporuka zasnovanih na kriterijumima iz Preporuka EU od strane vlade.

Iako postoji opšti okvir za transparentno finansiranje od strane države, on ipak sadrži određene praznine koje omogućavaju propisane procedure, a posebno politički uticaj na konačne odluke. Državno finansiranje OCD u Srbiji jedan je od inicijalnih razloga za povećanje aktivnosti GONGO-a i prijavljeno je više takvih slučajeva. Postojeće prakse ugrožavaju pristup fondovima onih organizacija koje su stručne i deluju u skladu sa javnim interesom, ali kritikuju određene akcije vlasti. Čak i one organizacije koje nisu kritički orjentisane odustaju, jer se unapred zna ko će dobiti sredstva, posebno na lokalnom nivou

Preporuka 6

Donošenje novog Zakona o volontiranju koji će volontiranje tretirati kao aktivnost od javnog interesa, a ne kao neplaćeni rad, kao i podzakonskih akata koji će omogućiti praćenje efekata njegove primene.

Zakonski okvir još uvek ne podstiče volontiranje, ne priznaje vrednost volonterskog angažmana i ne omogućava prikupljanje i analizu podataka o volonterima/kama i volonterkim satima. Zakon tretira volontiranje kao besplatan rad, a ne kao društvenu vrednost. Iz tog razloga, većina organizacija organizuje volontiranje bez primene zakona, dok zvanična statistika ne uključuje stvarni broj volontera/ki i organizatora volonterskog rada.

OBLAST 3

Preporuka 7

Donošenje Nacionalne strategije stvaranja podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji.

Iako je bilo nekih aktivnosti usmerenih ka formiranju Saveta za saradnju sa civilnim društvom, kako bi se odgovorilo na snažnu poruku iz Izveštaja o napretku od maja 2019. godine, većina liberalnih/ pro EU OCD mislila je da bi trenutno formiranje takvog tela bilo samo prividno rešenje i drugi mehanizam za održavanje paralelne realnosti zbog snažnih aktivnosti GONGO-a. Neophodno je prilagoditi postojeći Nacrt strategije trenutnom stanju stvari, definisati adekvatne i efikasne mere i proceniti da li su određeni mehanizmi za saradnju potrebni i prikladni.

Preporuka 8

Razvijanje dodatnih kvalitativnih kriterijuma za učešće u procesima donošenja odluka na osnovu ekspertize i doprinosa od javnog interesa, kao i uspostavljanje sistema za efikasno redovno prikupljanje podataka. Potrebno je obezbediti i politički okvir za Smernice EU jer bi se one mogle koristiti kao redovan mehanizam za praćenje i pritisak na državu (kao što je PAR). Jača usredsređenost na kvalitativne pokazatelje u Smernicama EU u relevantnoj oblasti. Obezbeđivanje pune primene preporuka zasnovanih na kriterijumima iz Smernica EU od strane Vlade.

Iako su primećene određene promene u pravnom okviru, one nisu kvalitativne i ne bave se problemom ograničenog uticaja u procesu donošenja odluka. Zbog usredsređenosti EU na kvantitativne kriterijume, primećen je trend lažiranja učešća javnosti u debatama, sa snažnim aktivnostima GONGO-a. Odsustvo mehanizma za dobijanje povratnih informacija, nedostatak političke volje za kvalitativni doprinos OCD-a u procesu donošenja odluka vode do

samoisključivanja od strane sve većeg broja OCD-a, posebno onih koje su kritički pozicionirane. Njihovo mesto zauzimaju GONGO organizacije koje na ovaj način stvaraju paralelnu stvarnost i diskredituju organizacije koje imaju stručnu ekspertizu i koje deluju u skladu s javnim interesom.

Preporuka 9

Osigurati status pružalaca socijalnih usluga organizacijama civilnog društva u svim relevantnim oblastima, uključujući izjednačavanje njihovog statusa sa drugim akterima na terenu. Takođe je potrebno poboljšati zakone u delovima koji se odnose na kriterijume za dodelu ugovora o uslugama i jasne postupke monitoringa i evaluacije.

Trenutno je najbolje regulisano područje pružanja usluga socijalne zaštite i prava potrošača. OCD su opštepriznate i izjednačene sa drugim pružaocima usluga, ali isto treba učiniti i u ostalim oblastima (besplatna pravna pomoć, zdravstvena zaštita, obrazovanje, kultura). U svim oblastima ne postoje jasne procedure koje bi osigurale kvalitet usluge korisnicima, pa je i kvalitet usluga u različitim oblastima u zavisnosti od korisnika. Nije uvek jasno koliko se novca i sa kojih se budžetskih linija dodeljuje u praksi za pružanje usluga

Dodaci

1. Metodologija matrice za praćenje

Operacionalizacija i prikupljanje podataka

Matrica za praćenje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva detaljan je teorijski okvir zasnovan na međunarodnim ljudskim pravima i slobodama i regulatornoj praksi evropskih zemalja i EU. Okvir je izgrađen oko tri glavne oblasti: osnovne zakonske garancije sloboda; okvir finansijske vitalnosti i održivosti OCD-a; odnos vlada - OCD, a svaka je podeljena u podoblasti. Oblasti su razrađene standardima, koji su dalje precizirani kroz pravne i indikatore primene.

***Pravni indikatori** mere se beleženjem prisustva ili nepostojanja pravila, troškova, postupaka i obaveza sadržanih u zakonskim propisima (primarnim i sekundarnim) i u okviru politika koje su donete u odgovarajućim zemljama. Da bi se osigurala standardizacija i uporedivost procesa prikupljanja podataka u vezi sa **indikatorima prakse**, istraživači/ce u svakoj zemlji slede plan metodologije u kome se svaki od 80 indikatora dalje operacionalizuje u konkretnim obaveznim i dodatnim vrstama podataka (tj. operacionalizovanim dimenzijama indikatora prakse) o čemu treba da se podnese izveštaj u svim zemljama. **Obavezni tipovi podataka** čine osnovu jezgra indikatora primene kao što je opisano u setu alata matrice za praćenje. Oni zahtevaju izveštavanje o optimalnim informacijama bez kojih nije moguće oceniti odgovarajući indikator. Izveštaj o dodatnim podacima (operacionalizovane dimenzije) za svaki indikator primene podnosi se ukoliko istraživači/ce iz određene zemlje žele da prodube i dodatno ilustruju specifičan indikator prakse (npr. putem studije slučaja; videti sledeći odeljak za metodologiju specifičnu za određenu zemlju).*

Strategija prikupljanja podataka za indikatore prakse prilagođena je tako da odgovara obaveznim tipovima podataka koji su navedeni u metodološkom planu. Za svaki indikator postoje jasne smernice o strategiji prikupljanja podataka (instrumenti i izvori) koje bi istraživači u svakoj zemlji trebalo da koriste. Navedeni instrumenti i izvori za prikupljanje podataka prate implicitnu hijerarhiju, u kojoj su javno dostupni činjenični podaci (npr. službena statistika) najvažniji izvor podataka za procenu indikatora prakse, a slede podaci anketa s organizacijama civilnog društva, a s druge strane relevantni sekundarni izvori (npr. iz izveštaja OCD-a, ombudsmana i medija). Konačno, na kraju hijerarhije nalaze se podaci iz intervjua, koji predstavljaju subjektivni tip podataka, a koji obuhvata manje grupe ispitanika.

*Primarni činjenični podaci i sekundarni podaci prikupljaju se **desktop analizom**. Prateći strategiju prikupljanja podataka, istraživači/e iz određenih zemalja koriste tri osnovna instrumenta za prikupljanje podataka: zahtev za slobodni pristup informacijama (SI), anketa i vodiči za teme intervjua. Pitanja u instrumentima za prikupljanje podataka prilagođena su tako da odgovaraju obaveznim tipovima podataka (operacionalizovanim dimenzijama) svakog indikatora prakse. **Zahteve za slobodni pristup informacijama** (zahteve za SI) istraživači/ce koriste kada javne informacije i statistike o stanju civilnog društva i njihovom okruženju*

(primarni činjenični podaci) nisu lako i javno dostupni. Istraživači/ce mogu izvući iz detaljne banke zahteva za SI, skrojene tako da odgovara indikatorima operacionalizovane prakse.

Anketom se prikupljaju informacije o iskustvima i stanovištu organizacija civilnog društva o ključnim aspektima podsticajnog okruženja za civilno društvo za 2019. godinu. Anketa za organizacije uključuje 50 pitanja koja odgovaraju obaveznim tipovima podataka (operacionalizovanim dimenzijama) o osnovnim pravima i slobodama, organizacionoj i finansijskoj održivosti i saradnji civilnog društva sa državom. Upitnik se uglavnom sastoji od zatvorenih pitanja i manjeg broja otvorenih pitanja nakon njih koja zahtevaju da ispitanici/e detaljnije objasne svoje iskustvo. Isti upitnik koristi se u svim zemljama, a samo je formulacija nekoliko stavki malo prilagođena konkretnom kontekstu zemlje kako bi se osiguralo da ispitanici/e razumeju pitanja. Anketa se šalje na liste formalnih OCD-a koje sačinjavaju i ažuriraju istraživači na osnovu dostupnih registara ili drugih alternativnih lista aktivnih OCD-a u zemlji (za više informacija pogledajte odeljak o metodologiji specifičnoj za određenu zemlju). Podaci prikupljeni istraživanjem su poverljivi i koriste se isključivo anonimno. Pojedinačni odgovori nisu povezani sa organizacijama koje su odgovorile na anketu.

Vodiči za teme intervjuja uključuju pitanja koja - slično kao i anketa- odgovaraju određenim obaveznim tipovima podataka i koriste se u svim zemljama. Pored ovih osnovnih pitanja, istraživači/ce formulišu dodatna pitanja koja uzimaju u obzir kontekstualni razvoj u zemlji. Četiri tematska vodiča koriste se u polustrukturiranim intervjuima sa sledećim grupama ispitanika/ca: predstavnici/e udruženja novinara/ki i predstavnici/ma medija; predstavnici/ma organizacija volontera; predstavnici/ma institucije ili mehanizma za saradnju s OCD i predstavnici/ma neformalnih grupa civilnog društva (npr. građanske inicijative, društveni pokreti i online inicijative).

Analiza i interpretacija podataka

Da bi analizirali i interpretirali podatke, istraživači/e u određenim zemljama koriste jedinstveni obrazac za prikupljanje podataka koji pruža opis indikatora (uključujući obavezne i dodatne tipove podataka za indikatore prakse) i pet opisa kategorija u rasponu od potpuno podsticajnog do potpuno nepodsticajnog okruženja za svaki od indikatora. Opisi pet kategorija specificirani su za svaki pravni indikator i indikator prakse u setu alatki matrice za praćenje, kako bi se omogućilo istraživačima/cama na osnovu prijavljenih podataka da odaberu jedan kod (rezultat) koji najtačnije rezimira stanje podsticajnog okruženja u odnosu na odgovarajući indikator. U prvom koraku, istraživač/ca u šablonima izveštava o traženoj vrsti podataka prikupljenoj iz različitih izvora. Na primer, izveštaj za činjenične podatke iz primarnih izvora dopunjen opisnom statistikom ili unakrsnim tabelama na osnovu podataka iz ankete. U drugom koraku, oni biraju jedan od pet opisa kategorija za svaki indikator koji najbolje ilustruje iznete podatke. Kategorije omogućavaju jedinstveno upoređivanje rezultata o nivou indikatora u svim izveštajima po zemljama.

2. Napomene o metodologiji i izazovima sa kojima se zemlje suočavaju

Proces izrade izveštaja zasnovan je na analizi postojećih pravnih i strateških dokumenata koji regulišu rad OCD, s jedne strane, i analizi istraživanja i izveštaja brojnih OCD i nezavisnih institucija, kao i onlajn istraživanja i intervjuja, s druge strane. Relevantni dokumenti (zakoni, podzakonski akti, strategije, akcioni planovi i izveštaji) prikupljeni su kroz desktop analizu; svi su bili dostupni na sajtovima državnih institucija, nezavisnih institucija, brojnim sajtovima OCD-a i online pravnoj bazi podataka Paragraf Lex. Podaci o sprovođenju postojećeg pravnog i strateškog okvira prikupljeni su i tokom različitih javnih događaja koji su tokom cele godine organizovani (i od strane državnih vlasti i od strane OCD-a), kao i u svakodnevnoj komunikaciji sa brojnim OCD, OCD koje su koristile usluge Resursnog centra, institucijama, predstavnicima donatorske zajednice, nezavisnim ekspertima/kinama i konsultantima/kinjama.

Na osnovu odgovora prikupljeni su relevantni podaci o primeni pravnih dokumenata Zahtevi za slobodan pristup informacijama (SI). GI su poslale ukupno 35 zahteva za SI nadležnim državnim organima (ministarstvima, agencijama, kancelarijama, tužilaštvima i sudovima, nezavisnim telima, Narodnoj banci i Fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje Republike Srbije). Primljena su 24 odgovora institucija (68,5%) - od kojih je 18 poslato u pisanom obliku, a 6 putem e-maila (u PDF formatu). U 4 slučaja nadležne institucije odgovorile su da ne raspolažu traženim informacijama, a 6 odgovora poslato je nakon zahtevanog produženja roka (predviđenog zakonom). Nedostaju odgovori na zahteve za SI koje su tražene nakon što žalbe upućene Povereniku za informacije od javnog značaja nisu primljene od strane GI do kraja izrade ovog izveštaja.

Podaci o iskustvima OCD u uživanju osnovnih sloboda i prava sprovođenja propisanih Ustavom i zakonima prikupljeni su na jedinstveni način onlajn anketom. Anketa je postavljena sredinom decembra 2019. godine i bila je dostupna do sredine februara 2020. godine. Pozivi OCD su poslali e-mailom i preko stranice GI na FB. Ukupno 52 OCD odgovorile su na pitanja iz ankete, razmenjujući iskustva iz svog rada i prakse sa kojima su se suočavali tokom 2019. godine.

Važni izvori takođe su bile publikacije koje su pripremile i objavile državne institucije, druge OCD i projekti: Nacionalna procena rizika od pranja novca i finansiranja terorizma (Republika Srbija, 2018), Vodič za postizanje poreske olakšice za donatore (Ministarstvo finansija, Poreska uprava, 2019), Godišnji izveštaj o sprovođenju Akcionog plana za sprovođenje Strategije reforme javne uprave 2018 -20, (Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, 2020), OCD sektor u Srbiji 2019. Ocena stanja u sektoru organizacija civilnog društva u Srbiji (Predstavništvo HELVETAS-a, švajcarske interkooperacije SRB, Beograd, 2019), studija slučaja : Pretnje i pritisci na aktiviste/kinje i nezavisne novinare/ke u Srbiji (Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 2019), Filantropska agenda - Analiza i predlozi za poboljšanje poreskih i drugih propisa od značaja za razvijanje davanja za opšte dobro (Trag fondacija, 2019), PREUGOVOR ALARM: Izveštaj o napretku Srbije u poglavljima 23 i 24 (Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 2019), Potreba za promenama - analiza kapaciteta OCD za zagovaranje u Srbiji (Beogradska otvorena škola, 2019).

U svrhu prikupljanja dodatnih podataka o iskustvu OCD korišćeni su sledeći alati: Fokus grupe sa predstavnicima/ama OCD, tematskim mrežama i predstavnicima/ima grass root organizacija

i intervjui sa odabranim predstavnicima/ama OCD-a, organizovani u oktobru i novembru 2019. godine u svrhu pripreme izveštaja o proceni potreba za TACSO 3 za Srbiju. Takođe, tokom februara 2020. godine organizovano je 16 intervjua s državnim institucijama i predstavnicima/ama OCD-a koje su uključene u određene oblasti relevantne za procenu indikatora MM-a: intervju sa predstavnikom/com Vladine kancelarije za saradnju sa civilnim društvom, Kancelarije za informacione tehnologije i e-uprave, Republičkog sekretarijata za javne politike i Zavoda za unapređenje znanja i obrazovanja, Fondacije Trag, Fondacije Catalyst Balkans, Mladih istraživača Srbije i AIESEC Srbija, Centra za obrazovnu politiku, Udruženja Duga, Narodnog parlamenta Leskovac, Centra za socijalnu politiku, SmartKolektiva, Fondacije Share, Centra za evropsku politiku, Beogradskog centra za ljudska prava, Komiteta pravnika za ljudska prava (YUCOM).

Kao zvanični nacionalni Resurs centar za OCD, GI su bile u svakodnevnoj komunikaciji sa različitim OCD koje su se obratile pitanjima i razmenjivale iskustva po različitim pitanjima koja su takođe uzeta u obzir. Iskustva podeljena na ekspertskom panelu OCD za pripremu Indeksa održivosti OCD 2019. na kome je učestvovala predstavnica GI takođe su korišćena kao značajan doprinos. Takođe, tokom 2019. godine, predstavnici/e Građanskih inicijativa učestvovala su na relevantnim događajima koje su organizovale državne vlasti gde su prikupljale korisne informacije o osnovnim zakonskim garancijama sloboda i učešću u procesima donošenja odluka i transparentnom državnom finansiranju (sastanci radnih grupa za razvoj strategije za POU i sprovođenje Akcionog plana za POU), javna rasprava o Predlogu zakona o referendumu i narodnoj inicijativi, sastanci sa premijerkom o Nacrtu zakona o socijalnom preduzetništvu, sastanak sa predstavnicima/ama Ministarstva finansija o Nacrtu zakona o računovodstvu).

U pogledu hijerarhije izvora zaključaka, ključni izazov bio je prikupljanje potrebnih informacija od državnih institucija na adekvatan način i u dogovorenom roku. Iako su svi zahtevi za slobodan pristup informacijama poslani nadležnim vlastima e-mailom i istaknuto je da se i odgovori očekuju e-mailom, 18 odgovora (75%) poslato je u štampanom obliku, tako da nije bilo moguće koristiti/uneti relevantne numeričke/statističke podatke u izveštaj. Nadalje, neka su tela odgovarala na pitanja pozivajući se na podatke objavljene na njihovim sajtovima i/ili slanjem linkova za tražene podatke, umesto da izveste o analiziranim ili objedinjenim podacima (tj. ukupnom iznosu sredstava dodeljenih OCD, broju konkursa, broju sastanaka i broju OCD uključenih u radna/savetodavna tela). U tom smislu bilo je potrebno dodatno vreme i napor da se pronađu, prikupe i prebroje podaci. Imajući u vidu da su zvanični godišnji izveštaji državnih vlasti (za 2019. godinu) još uvek u pripremi, a konačni podaci i zvanična statistika su izostali, razumljivo je zašto su neki od njih (4) odgovorili da ne poseduju tražene informacije. Prepoznat je nedostatak zvaničnih podataka ili kašnjenje sa njihovim objavljivanjem (unutar vremenskog okvira MM Ankete) i predstavlja značajan izazov u svim procesima praćenja. Takođe, nedostatak sveobuhvatnih podataka i njihova javna dostupnost za neke oblasti razvoja OCD (tj. ukupan broj zaposlenih u OCD, broj volontera i broj sati sati volontiranja, vrste i broj različitih usluga koje pružaju OCD, itd.) predstavlja dodatni izazov u pravilnom izveštavanju i kreiranju budućih strategija zagovaranja. S druge strane, neki organi / nezavisna tela prijavili su preliminarne podatke.

Online anketa, zamišljena kao najjednostavniji i najbrži način prikupljanja iskustava OCD o primeni zakonskog okvira, pokazala je određene nedostatke. Iako je anketa poslata na gotovo 4000 elektronskih adresa putem biltena Resurs centra i takođe je objavljena na stranici GI na FB koja ima 9.700 pratilaca, samo je mali broj OCD odgovorio. Ova anketa je kreirana u Gugl formularu, stoga ju je bilo lako ispuniti. Međutim, zbog složenosti upitnika, bilo je potrebno uključiti više osoba iz OCD i odvojiti vreme za davanje odgovora. Pokušaji da se obezbedi

relevantniji uzorak za prikupljanje i analizu podataka iz prakse putem direktnih poziva OCD-ima nisu bili naročito uspješni. Prema njihovim odgovorima, bilo je nekoliko sličnih anketa koje su pokrenute 2019. godine u kojima su već učestvovali i nisu bili zainteresovani da ponove odgovore. Ovo ukazuje na to da su brojni paralelni procesi praćenja, zasnovani na prikupljanju iskustava OCD putem online anketa, prouzrokovali smanjenje motivacije OCD i zainteresovanosti za učešće. Takođe, tipovi OCD-a uključenih u MM Anketu potvrdili su da je obezbeđivanje relevantne stratifikacije zasnovane na geografskom ili tematskom području ili drugoj metodi diferencijacije OCD-a, kao što su godina osnivanja, veličina i vrsta sprovedenih aktivnosti, itd. i dalje jedan od ključnih izazova. U tom pogledu, intervjui i fokus grupe pokazali su se relevantnijim i pouzdanijim izvorom iskustava iz prakse. Loša strana ovog procesa jeste svakako utrošeno vreme i broj intervjuisnih osoba.

3. Korišćeni izvori / Bibliografija

I Pravni i strateški dokumenti

1. Ustav Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, br.98/2006
2. Zakon o udruženjima, Službeni glasnik Republike Srbije, br.51/2009, 99/2011, 44/2018
3. Zakon o privrednim društvima, Službeni glasnik Republike Srbije, br.36/2011, 99/2011, 83/2014 - other law, 5/2015, 44/2018, 95/2018 i 91/2019
4. Zakon o zadužbinama i fondacijama, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 88/10
5. Zakon o postupku registracije u Agencije za privredne registre, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 99/11, 83/14 i 31/19
6. Zakon o centralnom registru stvarnih vlasnika, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 41/18
7. Zakon o javnom okupljanju, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 6/2016
8. Zakon o Ustavnom sudu, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 109/2007, 99/2011, 18/2013, 103/2015 i 40/2015
9. Zakon o deviznom poslovanju, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 62/2006, 31/2011, 119/2012, 139/2014 and 30/2018
10. Krivični zakonik, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005.
11. Zakon o krivičnom postupku, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 72/2011 i 101/2011.
12. Zakon o porezu na dobit pravnih lica, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 25/2001, 80/2002, 43/2003, 84/2004, 18/2010.
13. Zakon o budžetu Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 95/2018-50,

72/2019-3

14. Zakon o javnoj svojini, Službeni glasnik Republike Srbije, br 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016, 108/2016, 113/2017 i 95/2018
15. Zakon o radu, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017, 113/2017 i 95/2018
16. Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012, 8/2013, 47/2013, 108/2013, 6/2014, 57/2014, 68/2014, 5/2015., 112/2015, 5/2016, 7/2017, 113/2017, 7/2018, 95/2018, 4/2019, 86/2019
17. Zakon o volontiranju, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 36/2010
18. Zakon o obrazovanju odraslih, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 55/2013, 88/2017, 27/2018, 6/2020
19. Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 55/2013, 88/2017, 27/2018, 6/2020
20. Zakon o mladima, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 50/2011
21. Nacrt zakona o referendumu i narodnoj inicijativi
22. Zakon o državnoj upravi, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 i 30/2018
23. Zakon o lokalnoj samoupravi, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 129/2007, 83/2014 101/2016 i 47/2018
24. Zakon o planskom sistemu, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 30/2018
25. Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010.
26. Zakon o socijalnoj zaštiti, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 24/2011
27. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 887/2018.
28. Zakon o zaštiti potrošača, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 62/2014, 6/2016, 44/2018.
29. Zakon o javnim nabavkama, Službeni glasnik Republike Srbije, br.124/2012, 14/2015, 68/2015.
30. Poslovnik Naodne Skupštine Republike Srbije
31. Poslovnik Vlade Republike Srbije
32. Uredba o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 16/2018

33. Uredba o Kancelariji za saradnju sa civilnim društvom, Službeni glasnik Republike Srbije, br 26/2010
34. Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 8/2019
35. Plan rada Vlade Republike Srbije za 2019.
36. Strategija za razvoj i promociju društveno-odgovornog poslovanja za period od 2010 do 2015, Ministarstvo rada i socijalne politike i Nacionalna organizacija osoba sa invaliditetom, 2011.
37. Nacionalni akcioni plan za zapošljavanje za 2019.
38. Akcioni plan za sprovođenje Inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu 2016-17.
39. Pravilnik o smernicama dobre prakse za ostvarivanje učešća javnosti u pripremi nacrtu zakona i drugih propisa i akata, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 51/2019
40. Pravilnik o sadržini akta kojim se bliže uređuje postupak javne nabavke, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 83/2015.
41. Predlog smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u radne grupe za izradu predloga dokumenata javnih politika i nacrtu, odnosno predloga propisa

II Izveštaji / Analize / Istraživanja

1. Nacionalna analiza rizika od pranja novca i finansiranja terorizma, Republika Srbija, 2018.
2. Uputstvo za ostvarivanje poreskih olakšica za donatore, Ministarstvo finansija, Poreska uprava, 2019.
3. Godišnji izveštaj o sprovođenju Akcionog plana za sprovođenje Strategije reforme javne uprave 2018-20, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, 2020.
4. SEKTOR GRAĐANSKOG DRUŠTVA U SRBIJI 2019 - Ocena stanja u organizacijama građanskog društva u Srbiji, Predstavništvo HELVETAS Swiss Intercooperation SRB, Beograd, 2019.
5. Studija slučaja: Pretnje i pritisci na aktiviste i nezavisne novinare u Srbiji, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 2019.
6. Kako uspostaviti socijalno preduzeće u Srbiji, Evropki pokret u Srbiji, 2016.
7. Filantropska agenda – Analiza i predlozi za unapređenje poreskih i drugih propisa od značaja za razvoj davanja za opšte dobro, Trag fondacija, 2019.
8. PREUGOVOR ALARM: Izveštaj o napretku Srbije u poglavljima 23 i 24, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 2019

9. Potreba za promenom - analiza kapaciteta organizacija civilnog društva u Srbiji za javno zagovaranje, Beogradska otvorena škola, 2019

III Relevante internet stranice

- www.parlament.gov.rs
- www.apr.gov.rs
- www.mduls.gov.rs
- www.civilnodrustvo.gov.rs
- www.napa.gov.rs
- www.poverenik.rs
- www.minrzs.gov.rs
- www.mttt.gov.rs
- www.stat.gov.rs
- www.acas.rs
- www.javnerasprave.euprava.gov.rs
- www.nabavke.com
- www.paragraf.rs
- www.gradjanske.org/en/three-freedoms-under-the-magnifying-glass/
- www.ogp.rs
- www.monitoring.labs.rs
- www.nezavisnakultura.net
- www.eukonvent.org
- www.bezbednost.org
- www.bgcentar.org.rs
- www.bos.rs
- www.atina.org.rs
- www.cep.org.rs
- www.ec.europa.eu

- www.slavkocuruvija.rs
- www.srpskifilantropskiforum.org
- www.odgovornoposlovanje.rs
- www.otvoreniparlament.rs
- www.crowdfunding.rs
- www.insajder.net
- www.rs.n1info.com
- www.jugmedia.rs
- www.krik.rs
- www.glasamerike.net
- www.balkaninsight.com

4. Drugi dodaci

[On line Upitnik o iskustvu OCD u radu 2019.godine](#)

