



EU TECHNICAL ASSISTANCE
TO CIVIL SOCIETY ORGANISATIONS
IN THE WESTERN BALKANS AND TÜRKIYE



REVIDIRANE SMERNICE DG NEAR
ZA PODRŠKU EU CIVILNOM DRUŠTVU
NA ZAPADNOM BALKANU I U TURSKOJ
2021–2027

Izveštaj o početnoj proceni stanja

ANEKS 6
ANALIZA ZEMLJE
SRBIJA



Funded by
the European Union



Ovu studiju sproveo je tim istraživača pod nadzorom projekta EU TASCO 3.

Vodeći ekspert i glavni autor: Snježana Bokulić

Analitičar podataka i ekspert za anketu: Dr. Blerina Metanj Subashi

Autori analize zemalja:

Natasha Mazari – Albanija

Kanita Kulić – Bosna i Hercegovina

Afërdita Pustina – Kosovo*

Aleksandra Gligorović – Crna Gora

Marija Armenski – Severna Makedonija

Jelena Pajović van Reenen – Srbija

Özge Konuralp – Turska

Vođa projekta EU TASCO 3 - Richard Allen

Pravni savetnici:

Dr. Ersida Teliti - Albanija

Selim Kulić – Bosna i Hercegovina

Milorad Marković MSci – Crna Gora

Maja Atanasova – Severna Makedonija

Dr. Robert Sepi - Srbija

Assoc. Prof. Dr. Ulaş Karan – Turska

Lektura verzije na engleskom jeziku:

Jonathan Boulting

Prevod na srpski jezik:

Jelena Marković

Lektura verzije na srpskom jeziku:

Jelena Pajović Van Reenen

Beograd, Srbija, maj 2023.

<https://tacso.eu>

Uvod u Aneks

Analiza zemlje koja je pred vama predstavlja Aneks Smernicama DG NEAR za podršku EU civilnom društvu za 2021– 2027: Izveštaj o početnoj proceni stanja za 2021. godinu.

U Smernicama su navedeni rezultati koji treba da se ostvare uz podršku EU civilnom društvu u regionu proširenja u ovom sedmogodišnjem periodu. Početna procena pruža podatke o stanju u odnosu na indikatore iznesene u Smernicama za 2021. odinu, koja je ujedno i referentna godina.

U Aneksu je predstavljen sažetak podataka za procenu stanja u Srbiji u odnosu na svaki od 59 indikatora koji su navedeni u Smernicama. Ovaj Aneks bi trebalo čitati zajedno sa glavnim izveštajem koji je dostupan na veb-stranici tacso.eu.

Metodologija

Analiza predstavljena u ovom izveštaju zasnovana je na podacima prikupljenim iz primarnih i sekundarnih izvora. Primarno istraživanje obuhvatilo je anketu OCD (organizacija civilnog društva) i državnih službenika, kao i pravnu analizu relevantnih zakona. Koordinatorica projekta EUTASCO 3 za Srbiju izvršila je pregled sekundarnih izvora poput izveštaja koje su izradile OCD, nacionalne institucije koje se bave ljudskim pravima, Vlada i drugi, u cilju prikupljanja relevantnih informacija i podataka. Prikupljanje i analiza podataka odnose se na 2021. godinu koja je referentna godina.

Anketa državnih službenika sprovedena je u periodu između 13. oktobra i 22. novembra 2022. godine. Cilj ankete bio je da se prikupe stanovišta odabranih državnih službenika koji u svom radu blisko saraduju sa OCD o konkretnim relevantnim indikatorima. Anketa su većinski činila zatvorena pitanja i popunjavala se anonimno. Od državnih institucija u Srbiji primljeno je 13 odgovora. Anketa je bila anonimna.

Anketa OCD sprovedena je u periodu između 26. oktobra i 18. novembra 2022. godine. Anketa OCD je prosleđena velikom broju OCD, a primljeno je ukupno 95 validnih odgovora. Anketa je obuhvatala uglavnom zatvorena pitanja i popunjavala se anonimno.

Većina ispitanika, odnosno 60%, bili su rukovodioci u okviru organizacije, većinom izvršni direktori/ke, ali takođe i drugi viši rukovodioci/teljke, članovi/ce odbora, direktori/ke i predsednici/ce. Kada je reč o dužini staža u organizaciji, 57,9% je u organizaciji radilo osam ili više godina.

Više od polovine ispitanika, 56,8% identifikovalo se kao žene. Većina ispitanika, 70,5%, bili su starosti 41 i više godina.

23,2% ispitanika izjavilo je da pripada određenoj zajednici, manjinskoj ili marginalizovanoj grupi, dok 7,4% nije želelo da navede ove informacije. Od onih koji su se identifikovali kao pripadnici zajednice, manjinske ili marginalizovane grupe, većina je navela da pripada romskoj, aškalijskoj ili egipatskoj zajednici.

Većina OCD koje su učestvovala u anketi formirana je u poslednje dve decenije; 37,9% u periodu između 2011– 2021. 34,7% u periodu između 2001– 2011. godine. 18,9% osnovano je između 1991. i 2000. godine, dok je 8,4% uspostavljeno pre 1990.

Doslovno svi ispitanici, odnosno 98,9% njih, dolazi iz zvanično registrovanih organizacija. Većina anketiranih OCD, 75,8%, registrovano je kao udruženja građana; 7,3% su fondacije i 8,42% su socijalna preduzeća, neprofitna preduzeća i zadruge.

Više od polovine OCD koje su učestvovala u anketi, 55,9%, radi na lokalnom nivou, 51% je akti Indikator vno na nacionalnom nivou, 40% posluje na regionalnom nivou u zemlji, dok 32,6% radi na međunarodnom nivou.

Najveći udeo anketiranih OCD, 29,4%, radi na pitanjima iz oblasti socijalnog uključivanja, 21,05% iz oblasti ljudskih prava, 18,9% je aktivno u oblasti životne sredine i klimatske akcije, 16,8% u oblasti izgradnje i razvoja zajednice i 15,8% u oblasti manjinskih prava i zabrane diskriminacije. 14,7% anektiranih OCD radi na polju uključivanja javnosti u procese odlučivanja, kao i u oblasti obrazovanja, istraživanja i inovacija, dok ostali rade u drugim oblastima.

Skoro polovina OCD koje su učestvovala u anketi, odnosno 49,5% njih, su male organizacije koje su u trenutku sprovođenja ankete imale između 1 i 10 stalno zaposlenih sa punim ili pola radnog vremena kao i volontere. 27,96% OCD angažovalo je između 10 i 20 zaposlenih i volontera, a 17,9% angažovalo je 21 i više zaposlenih i volontera. 4,21% OCD nije imalo stalno zaposlene, bilo sa punim ili pola radnog vremena, kao ni volontere.

6,3% OCD nije imala godišnji promet, dok je tek nešto više od petine OCD koje su učestvovala u anketi (22,7%) imalo godišnji promet u iznosu do 25.000 evra. 29% ispitanika izjavilo je da je godišnji promet njihovih OCD iznosio između 25.000 evra i 100.001 evra, 19,9% imalo je godišnji promet između 100.001 i 500.000 evra, dok je 12,6% navelo da je godišnji promet njihove organizacije premašio 500.000 evra.

Procena u odnosu na indikatore

Prikupljeni podaci poslužili su kao osnov za analizu stanja u 2021. godini u odnosu na svaki od indikatora. Za indikatore koji podrazumevaju normativnu procenu, kao što je usklađenost sa zakonodavstvom ili standardima, korišćen je sledeći "sistem semafora" za pružanje brzog vizuelnog vodiča:

5 – u potpunosti ispunjava standarde

4 – ispunjava većinu standarda

3 – umereno ispunjava standarde

2 – minimalno ispunjava standarde

1 – ne ispunjava standarde

Procena je primenjena na one indikatore gde se procena smatrala smislenom.

Ostali indikatori ne podrazumevaju normativni standard, već umesto toga pružaju naznaku o trendovima godina-za-godinu. U narednim izveštajima o proceni uporedne vrednosti će se iznositi u odnosu na polazne vrednosti iz 2021. godine.



Specifični cilj 1

Uspostavljeno podsticajno okruženje u kom civilno društvo može da obavlja svoje aktivnosti.

SC 1.1. Svi pojedinci i pravna lica u regionu proširenja mogu da osnuju, priključe se i učestvuju u neformalnim, i/ili registrovanim organizacijama, mogu mirno da se okupljaju i slobodno da se izražavaju

Indikator 1.1.a: Stepenu u kojem relevantno domaće zakonodavstvo obezbeđuje sledeće:

- Udruženja se mogu osnivati ili registrovati bez diskriminacije po bilo kom osnovu;
- Ne postoje nezakonita ograničenja obima njihovih aktivnosti ili rada na ostvarivanju ciljeva;
- Do njihovog ukidanja može da dođe isključivo na osnovu odluke nezavisnog i nepristrasnog suda;
- Ne postoje nezakonita ograničenja slobode mirnog okupljanja;
- Slobodu izražavanja koriste svi, ne nameću se nezakonita ograničenja.

3 – umereno ispunjava standarde

Sloboda udruživanja, kao jedna od osnovnih sloboda i prava građana, zagarantovana je Ustavom kao najvišim pravnim aktom, a detaljno je razrađena u Zakonu o udruženjima. Ustavom su zabranjena određena udruženja prema njihovoj pravnoj prirodi (tajna i paravojna udruženja), dok Zakon zabranjuje udruženja čiji su ciljevi i delovanja usmereni na nasilno rušenje ustavnog poretka i narušavanje teritorijalne celovitosti Republike Srbije, kršenje zajemčenih ljudskih ili manjinskih prava ili izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti zasnovane na rasnoj, nacionalnoj, verskoj ili drugoj pripadnosti ili opredeljenju, kao i polu, rodu, fizičkim, psihičkim ili drugim karakteristikama i sposobnostima.¹ Pravna posledica povrede ovih odredaba je odluka Ustavnog suda o zabrani udruženja i prestanka rada udruženja brisanjem iz Registra udruženja.

Navedene zabrane predstavljaju legitimno pravo države², tako da se sloboda udruživanja može ograničiti samo iz razloga koji su takvog značaja da je ograničavanje ove slobode neophodno da bi se zaštitile slobode i prava ostalih građana. Međutim, zabrana tajnih udruženja nije dovoljno precizno definisana. Nejasno je šta se podrazumeva pod tajnim udruženjima- odnosno, u kojoj meri rad udruženja, koje uobičajeno ne mora biti registrovano, treba da bude javan kako se ne bi smatrao tajnim.

Postupak osnivanja udruženja je jasan, brz i jednostavan.

Sloboda udruživanja je u skladu sa međunarodnim pravnim standardima i sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava. Pravni okvir podržava liberalni režim za osnivanje udruženja bez prethodnog odobrenja, upisom u registar koji vodi državni organ. Pored toga, Zakon propisuje da čak i maloletnici mlađi od 14 godina mogu biti osnivači ili članovi udruženja, uz overenu pisanu saglasnost njihovog pravnog zastupnika.³

Zakon takođe precizno i konkretno propisuje prestanak rada udruženja, postupak, ulogu organa javne vlasti koje ga sprovode i načine i uslove za prestanak rada.

Prestanak rada udruženja podrazumeva da su državni organi doneli odgovarajuću odluku, sačinjenu na osnovu relevantnih dokaza koji su sačuvani u njihovoj evidenciji. Mogućnost proizvoljnog i samovoljnog odlučivanja je svedena na minimum. Štaviše, uređen je i postupak za zaštitu imovinskih prava osnivača

1 Ustav Republike Srbije, Zakon o udruženjima.

2 Na osnovu člana 11, stav 2 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

3 U skladu sa članom 15, stav 1 Konvencije UN o pravima deteta koja propisuje da države prepoznaju pravo deteta na slobodu udruživanja i slobodu okupljanja. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

i članova nakon prestanka rada udruženja. Prema javno dostupnim podacima, u 2021. godini nisu za-beleženi slučajevi prestanka udruženja na način koji nije propisan Zakonom⁴.

Podaci dobijeni pretraživanjem sudske prakse Ustavnog suda⁵ pokazuju da tokom 2021. godine, Ustavni sud nije doneo nijednu odluku o zabrani rada udruženja. Podaci Upravnog suda pokazuju da tokom 2021. godine nije doneta presuda po mogućim tužbama za nezakonito ili nepropisno brisanje iz Registra udruženja⁶.

Ustav i Zakon o javnom okupljanju definišu da je sloboda okupljanja pravilo, a da je ograničavanje ove slobode izuzetak. Ustav navodi da se sloboda okupljanja može ograničiti zakonom samo ako je to neophodno da bi se zaštitilo javno zdravlje, moral, prava drugih i bezbednost Republike Srbije⁷. Zakon o javnom okupljanju propisuje opšta ograničenja slobode okupljanja u slučajevima kada postoji ugrožavanje bezbednosti ljudi i imovine, javnog zdravlja, morala, prava drugih ili bezbednosti Republike Srbije, kada su ciljevi okupljanja usmereni na pozivanje i podsticanje na oružani sukob ili upotrebu nasilja, na kršenje ljudskih i manjinskih sloboda i prava drugih, odnosno na izazivanje ili podsticanje rasne, nacionalne, verske ili druge neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti; kada nastupi opasnost od nasilja, uništavanja imovine ili drugih oblika narušavanja javnog reda u većem obimu i ako je održavanje okupljanja suprotno odredbama ovog zakona. Zakon takođe propisuje posebna ograničenja koja se odnose na mesta na kojima su zabranjena javna okupljanja, usled rizika od ugrožavanja bezbednosti ljudi i imovine, javnog zdravlja, morala, prava drugih i bezbednosti Republike Srbije. Ova ograničenja se odnose na okupljanja ispred zdravstvenih ustanova, škola i predškolskih ustanova, kao i ispred objekata od strateškog i posebnog značaja za odbranu i bezbednost Republike Srbije. Javna okupljanja nisu dozvoljena na mestima gde se održavanjem skupa krše ljudska i manjinska prava i slobode drugih, ili ugrožava moral, kao i na mestima koja su zatvorena za javnost.

Pravi okvir koji uređuje slobodu okupljanja tek umereno zadovoljava međunarodne standarde zbog dodatnih ograničenja koja nameće Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini koji je usvojen 2021. godine, a koji predviđa dodatna ograničenja slobode okupljanja. Ovaj zakon propisuje nadležnost jedinice lokalne samouprave da donese odluku o tome, kao i član 24. Zakona o javnom okupljanju, na kojim mestima se javna okupljanja, zabavni i sportski događaji i druge aktivnosti koje mogu dovesti do prekoračenja propisanih graničnih vrednosti nivoa buke mogu održavati. Rok za prijavu skupa ne može biti kraći od 20 dana, dok je rok prema Zakonu o javnom okupljanju 5 dana pre vremena planiranog za početak skupa. Stoga je Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini u koliziji sa Zakonom o javnom okupljanju čime se povređuje pravo na javno okupljanje. Štaviše, Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini takođe omogućava zaplenu objekata povrede (zvučnika, megafona, bubnjeva, itd.).

I. Nedelotvorna prava zaštita (neadekvatni rokovi i nedelotvorni pravni lekovi):

Delotvorna pravna zaštita prava na slobodu okupljanja je ugrožena, imajući u vidu da u Zakonu ne postoje posebne odredbe o obavezi organa unutrašnjih poslova da obaveste organizatora okupljanja o done-toj odluci o zabrani okupljanja. Zakon propisuje samo rok za donošenje odluke o zabrani (najkasnije 96 časova pre početka skupa) i rok za podnošenje žalbe (24 časa od prijema odluke). Propisani rokovi za donošenje i podnošenje prigovora na odluku o zabrani okupljanja ne omogućavaju sprovođenje postupka, u slučaju korišćenja svihpravnih lekova, pre zakazanog vremena okupljanja. Ne postoji određeni rok u kom Ministarstvo unutrašnjih poslova treba da obavesti organizatore skupa o donesenoj odluci o zabrani okupljanja, niti je propisan rok do kog je Upravni sud u obavezi da odluči po žalbi, što u praksi dovodi do toga da pravni lekovi za zaštitu slobode okupljanja imaju post hoc karakter i samim tim su nedelotvorni. Ministarstvo unutrašnjih poslova vrši prethodnu proveru mogućih posledica okupljanja i takva procena ne može biti nezavisno osporena.

4 <https://pretraga2.apr.gov.rs/PretragaPodatakaOPrimljenimRegistracionimPrijavamalZalbama/Search/SearchByPetitionApl-cant>

5 <http://www.ustavni.sud.rs/page/jurisprudence/35/>

6 <http://www.up.sud.rs>

7 Član 54. Ustava, stav 4

II. Kumulativne kazne i visoke novčane kazne nisu u skladu sa međunarodnim standardima.

Kaznene odredbe naglašavaju odgovornost organizatora javnih okupljanja u slučaju neispunjenja obaveza predviđenih zakonom (da se okupljanje održi na mestu i u vreme navedeno u prijavi, da se obavesti javnost u slučaju zabrane okupljanja, da se angažuju redari i obezbedi red tokom održavanja okupljanja kao i dolazak i odlazak učesnika sa mesta okupljanja, da se predvodi i nadgleda okupljanje, da se omogućiti neometan prolaz vozilima hitne pomoći, policije i vatrogasne službe, itd.). Organizator je odgovoran, a ne bi trebalo da bude, i za individualne radnje pojedinačnih učesnika koji se ne ponašaju u skladu sa propisima i naredbama nadležnih organa.

Zakon propisuje kumulativnu kaznu za pravno lice kao i odgovorno lice u pravnom licu ili za organizatore ili vođe skupova, što predstavlja nesrazmerno uplitanje u slobodu okupljanja i odvratajući efekat na organizovanje javnih okupljanja. Slično tome, visoke novčane kazne koje su zaprećene pravnim licima predstavljaju ozbiljnu pretnju po organizatore okupljanja.

Pored toga, odgovornost je takođe i na licima koje Zakon smatra odgovornim za bezbednost na skupovodu okupljanja i redare čije uloge nisu detaljno definisane Zakonom. Visoke i kumulativne kazne kao i mogućnost zaplene sredstava korišćenim tokom javnih okupljanja, predstavljaju nesrazmerno uplitanje u slobodu okupljanja i imaju efekat odvratanja od organizovanja javnih okupljanja.

Konačno, veliki broj državnih organa kroz svoje nadležnosti direktno utiče na ostvarivanje slobode okupljanja.

Tokom 2021. godine održani su brojni protesti koji su pokazali da, pored sprovođenja zakona, problem takođe leži i u načinu na koji je sloboda okupljanja uređena⁸.

Tokom 2021, odlukom Ministarstva unutrašnjih poslova zabranjen je protest za uklanjanje murala Ratku Mladiću u Beogradu usled saznanja da bi "mogao da se okupi veliki broj ljudi koji bi iskazali nezadovoljstvo i protivljenje održavanju javnog skupa...zbog čega postoji opasnost da će doći do međusobnog fizičkog sukoba i narušavanja javnog reda većih razmera"; što je pokazalo da se sloboda okupljanja ne može realizovati bez delotvorne i neselektivne primene zakona (član 9. Zakona o javnom okupljanju i član 30. Zakona o policiji).

Dodatno, ovaj slučaj ukazuje da se odluka o zabrani zasniiva na proceni bezbednosti koja predstavlja interni akt policije u koji je nemoguće imati uvid. Posledično tome, nije moguće uticati ni na kvalitet takve procene, niti je moguće podneti žalbu na takvu odluku u bilo kom upravnom ili sudskom postupku pre donošenja odluke o zabrani okupljanja na koju se može podneti tužba Upravnom sudu.

Ekološki protesti tokom 2021. godine su pokazali da sistem "prijava/dozvola za organizovanje protesta" u velikoj meri onemogućava ili ograničava slobodu okupljanja. Činjenica da organizator protesta nije ispunio zakonsku obavezu da prijavi proteste koji su održani kao neposredan odgovor na potencijalno neposredno uništavanje životne sredine, čije bi odlaganje onemogućilo ostvarivanje cilja javnog okupljanja, državni organi su iskoristili za stigmatizaciju legitimnih protesta. Ovi protesti su takođe ilustrovali kako se ostvarivanje slobode okupljanja može ograničiti, ometati ili suzbiti zloupotrebom ovlašćenja ili nepropisnim delovanjem nadležnog organa – Ministarstva unutrašnjih poslova. Ministarstvo je otvorilo telefonsku liniju putem koje su građani mogli da prijave registarske tablice vozila koja su učestvovala u blokadi puteva. Ljudima koji su učestvovali u protestima širom Srbije stizale su novčane kazne a da ih policija nikada nije legitimisala na licu mesta, već su identifikovani, bez pravnog osnova, na snimcima sa bezbednosnih kamera; pripadnici policije iskoristili su sudski nalog da uđu u stan ekološkog aktiviste kako bi ga sprečili da se pridruži protestima; itd.

⁸ Za dodatne informacije o protestima tokom 2021. godine v. 'Ljudska prava u Srbiji 2021', Izveštaj Beogradskog centra za ljudska prava. <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/eng-lat/wp-content/uploads/2022/03/Human-Rights-in-Serbia-2021.pdf>

- Sloboda izražavanja zagarantovana je Ustavom, brojnim zakonima (primarno) i podzakonskim aktima (sekundarno zakonodavstvo).

Sloboda izražavanja je pravo koje pripada svim fizičkim i pravnim licima. Ograničenja prava na slobodu izražavanja su predviđena zakonom i jasno i precizno propisana u skladu sa međunarodnim zakonima i standardima.

Posledično tome, pravni okvir propisuje da se sloboda izražavanja može ograničiti ako su ispunjena tri uslova: (1) ograničenje je propisano zakonom; (2) ograničenje usled zaštite prava i ugleda drugih, očuvanja autoriteta i nepristrasnosti suda i zaštite javnog zdravlja, morala demokratskog društva i nacionalne bezbednosti Republike Srbije; i (3) ograničenje je neophodno da bi se ostvario legitiman cilj uz minimalna ograničenja (srazmernost).

Međutim, postoji i građanska odgovornost za štetu nanetu ugledu i časti, ukoliko se time načini materijalna šteta drugom. U 2021. godini zabeležen je porast broja visokih kazni koje su zaprećene za krivična dela protiv ugleda i časti, kao i trenda da privredna društva i političari bliski vlasti podnose tzv. strateške tužbe protiv javnog učešća (SLAPP) protiv novinara, aktivista i branitelja ljudskih prava u cilju cenzure, zastrašivanja i ućutkivanja kritičara. Pored toga, krivično zakonodavstvo ne pravi razliku između oštećenih lica iz privatne sfere i javnih ličnosti, imajući u vidu stepen kritike koji bi potonje trebalo da izdrže.

Srbija je zadržala 93. mesto na "Indeksu slobode medija" Reportera bez granica za 2021. godinu, iako joj rejting i dalje opada, ovog puta za 0,4 indeksnih poena za godinu dana. Šef ogranka ove organizacije za EU/Balkan, Pavol Szalai, naveo je da "verbalni, politički napadi na medije, uznemiravanje od strane državnih institucija i veliki broj slučajeva nasilja nisu u dovoljnoj meri istraženi u Srbiji".⁹

SC 1.2. Javni organi štite OCD od ometanja i napada i poštuju njihovo pravo na privatnost

Indikator 1.2.a: Stepem u kom OCD imaju pristup delotvornim sredstvima kojima mogu da osporavaju ili zahtevaju revidiranje odluka koje utiču na uživanje njihovih prava.

3 – umereno ispunjava standarde

OCD nemaju na raspolaganju posebne pravne lekove koji se razlikuju od pravnih lekova koji su dostupni drugim građanima i pravnim licima.

Pravni sistem ne ograničava pravo OCD da pristupe pravnim lekovima koji su dostupni i drugim građanima. OCD imaju pristup pravu na žalbu, koje osigurava dvostepeni upravni postupak i pristup pravu na tužbu koje omogućava sudsku reviziju upravnih akata, kao i pravo na podnošenje krivičnih prijava i tužbi. Postupak u kom se odlučuje o zabrani njihovog rada sprovodi se pred najvišom sudskom instancom - Ustavnim sudom.

Delotvornost pravnih lekova (trajanje upravnih i sudskih postupaka usled preopterećenja sudova) se već duže vremena kritikuje kao neadekvatna u Srbiji.

U Anketi OCD, 28,3% ispitanika izjavilo je da su u 2021. državni organi doneli odluke o njihovoj organizaciji koje su negativno uticale na njihovu sposobnost ostvarivanja prava. Primeri ovih odluka koje su ispitanici naveli u anketi obuhvataju: uskraćivanje mogućnosti fondacijama da učestvuju na Javnom pozivu za finansiranje koji je otvoren samo za udruženja (iako je njihov status izjednačen kroz Zakon o fondacijama i zadužbinama), kontrola poreske policije, sprečavanje učešća OCD na važnim događajima od strane državnih zvaničnika, nezakonit raskid ugovora za korišćenje javnih prostora kojima upravlja lokalna samouprava, primena neodgovarajućih lokalnih poreza, korišćenje nadzornih ovlašćenja predviđenih za sprečavanje finansiranja terorizma (FATF) za pribavljanje bankovnih infor-

⁹ RSF: 'No journalism, but political war in pro-government media in Serbia'. <https://rs.n1info.com/english/news/rfs-no-journalism-but-political-war-in-pro-government-media-in-serbia/>

macija i informacija o finansijskim transakcijama OCD i upotreba tih informacija za negativnu javnu medijsku kampanju.

Samo 11,8% OCD bilo je u situaciji da delotvorno ospori takve odluke zvaničnim, pravnim, sudskim ili upravnim kanalima, dok 5,9% još uvek čeka konačnu odluku. 15% OCD izjavilo je da nisu mogli da ospore odluke koje su na njih negativno uticale. Ispitanici koji nisu mogli da delotvorno ospore odluke rekli su da su dobijali neadekvatne odgovore i da su njihove žalbe odbijene ili su vraćane iz višeg stepena na odlučivanje istim telima koja su donela problematične odluke.

Indikator 1.2.b: Stepen u kom su OCD zakonom zaštićene od pretnji, napada, pravosudnog uznemiravanja i diskriminatornog postupanja, naročito:

- pretnji koje uključuju zastrašivanje, uznemiravanje, klevetu, kao i govor mržnje na internetu i van njega;
- napada koji uključuju nasilništvo, fizičko zlostavljanje, pretresanje i oštećenje imovine;
- pravosudno uznemiravanje, uključujući arbitrarno hapšenje i pritvor, nezakonito ometanje komunikacije i zloupotrebu krivičnih, građanskih i upravnih postupaka ili pretnje istima;
- diskriminatorno postupanje, uključujući nesrazmerne zahteve za izveštavanje za OCD.

3 – umereno ispunjava standarde

Pravni okvir ne definiše zasebni pravni režim koji konkretno štiti OCD od diskriminacije, pretnji, napada i uznemiravanja. Iako Krivični zakonik u članu 387. predviđa kaznu za one koji krivično gone organizacije ili pojedince zbog zagovaranja ljudskih prava, kazna za krivično gonjenje organizacije nikada nije primenjena. U tom smislu, OCD su u istom položaju, odnosno izjednačene su sa svim drugim građanima Republike Srbije.

Pored toga, Krivični zakonik ne sadrži definiciju pretnje, iako se u preko 30 različitih krivičnih dela pretnja pominje kao činjenica koja dovodi do ozbiljnije kvalifikacije dela. Posledično tome, ne postoje posebne pravne definicije pretnji prema OCD. Postoje definicije pretnji koje se mogu neposredno primeniti, odnosno krivična dela ugrožavanja bezbednosti članova OCD, kao i onih koje se mogu posredno primeniti na OCD, npr. kvalifikacija određenih aktivnosti kao krivičnih dela podsticanja rasne ili nacionalne mržnje prema OCD i njihovim članovima.

Ne postoje posebne pravne definicije napada na OCD. Napad je sam po sebi krivično delo samo ako je usmeren na mali broj precizno definisanih predmeta zaštite, na primer, na Ustavni poredak (član 308.) ili zvaničnika (član 323.) i druge.

Uprkos tome, postoje definicije napada koje se mogu neposredno primeniti, na primer, krivično delo manjih ili ozbiljnijih povreda članova OCD, kao i onih koje se posredno mogu primeniti na OCD na primer, kvalifikovanje određenih radnji kao krivičnog dela, kao što je povreda slobode govora i javnog nastupa usmerena na OCD i njihove članove koji za cilj imaju jednakost LGBTQ zajednica.

Indikator 1.2.c: Udeo OCD koje delotvorno rade bez pretnji, napada, pravosudnog uznemiravanja i diskriminatornog postupanja, po:

- broju žalbi u pogledu nedostatka zaštite za OCD;
- broju napada na OCD i njihove članove;
- broju slučajeva oštećenja imovine;
- broju slučajeva diskriminatornog postupanja prilikom izveštavanja;
- broja slučajeva u kojima su kancelarije OCD nezakonito pretresane, podvrgnute inspekcijama;
- broj slučajeva ometanja komunikacije OCD.

Prema interaktivnoj mapi Komiteta pravika za ljudska prava (YUCOM) i “Izveštaju o napadima i pritiscima na branitelje ljudskih prava u Srbiji”, u 2021. godini napadi i pritisci postali su još ozbiljniji. Prema pomenutom izveštaju, u 2021. zabeleženo je 73 napada, dok su najčešće ugrožene vrste prava bila sloboda izražavanja, sloboda udruživanja i sloboda okupljanja. Tokom 2021. godine zabeležen je porast broja napada na aktiviste i organizacije za zaštitu životne sredine, koji su ujedno uključivali klevetu u medijima, vređanja i pretnje, pokretanje prekršajnih postupaka, brojne upade u prostorije organizacija kao i fizičke napade.

Čitav niz SLAPP tužbi podnesen je protiv aktivista u Novom Pazaru koji su javno govorili protiv direktora bolnice u Novom Pazaru, koji je takođe funkcioner i član Srpske napredne stranke, i načina na koji je upravljao bolnicom od izbijanja pandemije virusa COVID-19. Direktor bolnice podneo je preko 30 tužbi zbog napada na njegovu čast i ugled, protiv aktivista, građana i lekara koji su govorili u javnosti. Još jedna značajna tužba je ona koju je građevinska kompanija *Millennium Team* podnela protiv pokreta “Ne davimo Beograd” i tražila naknadu materijalne štete u iznosu od 12 miliona dinara (skoro 100.000 evra), zato što su pripadnici pokreta kritikovali radove ove kompanije i njenu povezanost sa najvišim zvaničnicima u zemlji.

SLAPP tužbe su podnete protiv velikog broja nezavisnih medija koji su pisali o zloupotrebi funkcija od strane javnih zvaničnika, uključujući KRIK- Mrežu za istraživanje kriminala i korupcije, od koje se trenutno traži da isplati odštetu u ukupnom iznosu od 90 miliona dinara (oko 762.700 evra) u brojim tužbama koje su protiv njih podnesene. Podaci o napadima na branitelje ljudskih prava u 2021. godini pokazuju da su napadi retko pojedinačni, već pre ponovljeni ili se dešavaju na kontinuiranoj bazi. Tokom 2021. godine, napadi na branitelje ljudskih prava najčešće su bili usmereni na organizacije (58%), pojedince- muškarce (31%) i potom žene (11%). U pogledu napada na imovinu, zabeleženo je 10 napada i jedno kršenje prava svojine. Podaci o napadima na branitelje ljudskih prava u 2021. godini pokazuju da većina napada dolazi iz medija (23), od pojedinaca (22), javnih zvaničnika (17) i GONGO organizacija (9).¹⁰

Rezultati Ankete OCD koja je sprovedena za potrebe ove procene, podržavaju podatke koji su predstavljeni u Izveštaju YUCOM-a. Tokom 2021. godine, kod 11,7% OCD njihova organizacija je bila predmet pretnji ili fizičkih napada, za 10 % OCD su njihovi članovi bili predmet pretnji ili fizičkih napada, dok su u 8% OCD mete pretnji ili fizičkih napada bili i organizacija i članovi. Većina ovih napada ili pretnji predstavljaju ponovljene incidente.

10% OCD podnelo je zvaničnu žalbu jer im je uskraćena zaštita kada je njihova organizacija bila meta pretnji ili fizičkih napada, 5,1% uložilo je zvaničnu žalbu kada su i njihova organizacija i njihovi članovi bili predmet pretnji ili fizičkih napada, ali nijedna od organizacija nije uložila žalbu u slučajevima kada su samo njihovi članovi napadnuti ili im je prećeno, jer je takva zaštita odbijena. 7,1% ispitanika izjavilo je da njihova organizacije ili njihovi članovi nisu podneli zvaničnu žalbu jer su se i u prošlosti žalili a odgovor institucija nije bio delotvoran, dok je isti procenat ispitanika naveo da njihova organizacija ili članovi nisu podneli zvaničnu žalbu jer su imali osećaj da bi njihova bezbednost bila dovedena u pitanje da jesu.

Detaljnija analiza rezultata Ankete OCD pokazuje da u 2021. godini: Organi vlasti su zahtevali od 8,5% OCD u Srbiji da podnesu izveštaje koji su, po njihovom mišljenju, bili preobimni i neopravdani što predstavlja diskriminaciju u odnosu na organizaciju; kancelarije 1,7% ispitanika bile su predmet nezakoni-

¹⁰ Svi podaci citirani su iz 'Izveštaja o napadima na branitelje ljudskih prava u Srbiji za 2021. godinu', YUCOM. <https://en.yucom.org.rs/wp-content/uploads/2022/02/Report-on-the-Attacks-on-Human-Rights-Defenders-in-Serbia-for-2021.pdf>

tih pretraga, dok je poslovanje 5,1% organizacija bilo podvrgnuto nezakonitim inspekcijskim nadzorima. Konačno, 11,9% organizacija smatra da su se vlasti uplitala u komunikacije njihove organizacije tokom 2021. godine.

SC 1.3. Mere koje se koriste za borbu protiv terorizma, pranja novca ili korupcije usmerene su i srazmerne, u skladu sa pristupom zasnovanom na rizicima i poštuju standarde ljudskih prava u oblasti slobode udruživanja, okupljanja i izražavanja

Indikator 1.3.a: Step u kom zakoni za borbu protiv ekstremizma, terorizma, pranja novca i korupcije ne ograničavaju nepotrebno, legitimne aktivnosti OCD

3 – umereno ispunjava standarde

Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, kao i Procena rizika od pranja novca i Procena rizika od finansiranja terorizma sa pratećim Akcionim planom, usvojeni su u cilju usklađivanja pravnog okvira sa svim međunarodnim standardima u ovoj oblasti, na osnovu preporuka Komiteta eksperata Radne grupe za finansijsku akciju (FATF) i Komiteta eksperata za procenu mera za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma MONEYVAL. Radna grupa za finansijsku akciju (FATF) odgovorila je šest meseci nakon što je srpska javnost 2020. godine saznala da Uprava za sprečavanje pranja novca namerala da izvrši proveru računa velikog broja javnih ličnosti, OCD i medija: "FATF je ustanovio da Srbija, prema međunarodnim standardima, nema pravo da traži takve podatke bez osnovane sumnje da je organizacija umešana u finansiranje terorizma" i da je pokušaj iz 2020 godine predstavljao "kontrolu bez valjanog osnova".¹¹

Postoji potreba za dodatnim unapređenjem okvira za borbu protiv ekstremizma, terorizma, pranja novca i korupcije, kako njegova primena ne bi uticala na ostvarivanje legitimnih ciljeva OCD. Nacionalna procena rizika kao strateški dokument nije u celosti dostupna javnosti, te se ne može utvrditi na osnovu kojih kriterijuma se može izvršiti kontrola ili provera OCD.

Pored toga, da bi se izvršio ovakav nadzor, potrebno je da postoje osnovi sumnje da se novac pere ili da se finansira terorizam. Pretpostavka je da osnov za sumnju proističe iz adekvatnih procedura koje se sprovode. Trenutno važeći propisi međutim, ne sadrže obavezu Uprave za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma da dokumentuje osnove za sumnju pre vršenja kontrole. Posledica toga je da ne postoji poseban pravni lek protiv takve odluke.

Pored toga, Zakon o centralnom registru stvarnih vlasnika koji propisuje uspostavljanje, sadržaj, osnov za upis i način vođenja Centralnog registra pravnih lica i drugih lica registrovanih u Republici Srbiji, takođe se primenjuje i na udruženja. Budući da je u praksi, koncept vlasništva povezan sa konceptom imovine, ove odredbe nisu u skladu sa odredbama Zakona o udruženjima koji zabranjuje podelu imovine među osnivačima i članovima tela udruženja, direktora, zaposlenih i lica koja su sa njima povezana.

¹¹ <https://betabriefing.com/news/politics/13654-fatf-control-of-accounts-of-organizations-journalists-was-groundless>, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gld=35813> <https://www.raskrikavanje.rs/page.php?id=-FATF-Neosnovano-cesljanje-racuna-organizacija-i-novinara-771>

Indikator 1.3.b: Udeo OCD čiju sposobnost da preduzimaju legitimne aktivnosti ne ograničava primena zakona za borbu protiv ekstremizma, terorizma, pranja novca i korupcije, posebno:

- pravosudno uznemiravanje zbog navodnih veza sa ekstremizmom, terorizmom, pranjem novca i korupcijom;
- diskriminatorna ograničenja finansiranja,
- nadležni organi ili banke koje ih sprečavaju da otvaraju račune u bankama, šalju ili primaju novac.

U Anketi OCD, 5,1% ispitanika izjavilo je da su tokom 2021. godine i njihova organizacija i članovi bili predmet uznemiravanja od strane pravosudnih organa zbog navodne povezanosti sa ekstremizmom, terorizmom, pranjem novca ili korupcijom, dok su kod 3,4% samo organizacija, odnosno kod 3,4% samo članovi bili podvrgnuti toj vrsti uznemiravanja. 8,5% OCD navelo je da je tokom 2021. godine njihova organizacija bila predmet diskriminatornih ograničenja kao posledice prijema sredstava iz određenog izvora, dok su državni organi ili banke sprečile 6,8% OCD da otvore bankovni račun, pošalju ili prime novac.

SC 1.4. Javni organi jednako tretiraju sve OCD u pogledu njihovog rada, ravnopravno sa drugim subjektima (kao što su privredna društva).**Indikator 1.4.a: Stepem u kom se zakonima (1) ne zahteva od OCD da dostavljaju više izveštaja i informacija i (2) OCD ne podležu većem broju inspekcija i sankcija od privrednih subjekata, pod istim uslovima.****5 – u potpunosti ispunjava standarde**

Zakon o udruženjima eksplicitno navodi da OCD imaju dve vrste obaveza po pitanju izveštavanja. Prva obaveza je da OCD kao korisnici, odnosno primaoci javnih sredstava, izveštavaju davaoca sredstava o obimu, načinu pribavljanja i upotrebi sredstava. Zakon definiše tek minimalnu obavezu: pomenuti izveštaj mora biti stavljen na uvid javnosti najmanje jednom godišnje. Stoga, ova vrsta izveštavanja predstavlja razumnu obavezu za OCD.

Druga vrsta obaveze koju propisuje Zakon je u skladu sa zakonskim propisima koji uređuju oblast finansija, računovodstva i revizije za sve pravne subjekte koji vode poslovne knjige. Na osnovu toga, Zakon propisuje obavezu za OCD, kao i za druge pravne subjekte, da izrade finansijske izveštaje koji su predmet revizije.

Pomenute odredbe nemaju diskriminatorni karakter a Zakon ne sadrži eksplicitno propisanu zabranu diskriminacije OCD u pogledu zahteva za izveštavanjem.

Zakoni stavljaju OCD u jednak položaj sa privrednim subjektima kada je reč o inspekciji i sankcijama. Preciznije, zakoni ne propisuju veći broj inspekcija, niti olakšane i jednostavnije uslove za njihovo pokretanje- odnosno, ne propisuju veći broj i ozbiljnije sankcije za nezakonito ponašanje OCD. Prema osnovnim odredbama Zakona o računovodstvu, udruženja su klasifikovana kao tzv. kategorija "drugih pravnih lica", kao što su na primer, pravna lica čiji rad se delimično finansira iz javnih prihoda ili drugih opredeljenih izvora, a delom ili u celosti iz prihoda ostvarenih na tržištu ili iz članarina, i koji nisu osnovani sa ciljem ostvarivanja dobiti. Zakon o reviziji propisuje, samo u opštim odredbama, da su pravna lica, u smislu zakona koji uređuje računovodstvo, subjekti revizije. Stoga, u skladu sa tim zakonom, udruženja su subjekti revizije zajedno sa tzv. "drugim pravnim licima".

Zakon o udruženjima navodi da Upravna inspekcija vrši nadzor nad sprovođenjem tog zakona. Upravna inspekcija deluje prema istim odredbama Zakona o inspekcijском nadzoru koji se primenjuje i na sva druga pravna lica.

Slično tome, Zakon o radu, čiju primenu kontroliše Inspektorat za rad, definiše da se zakonske odredbe primenjuju na sve zaposlene koji rade na teritoriji Republike Srbije kod poslodavca koji može biti domaće ili strano pravno lice, što uključuje i OCD.

Konačno, Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji ne pravi razliku između OCD i drugih pravnih lica.

SC 1.5. Centralni, odnosno lokalni javni organi imaju politike i pravila kojima se omogućava rad malih organizacija u zajednici i građanskih inicijativa (grassroots organizacije)

Indikator 1.5.a: Malim organizacijama na nivou zajednice, lokalnim organizacijama i građanskim inicijativama zakonom je dozvoljeno da rade bez registracije.

5 – u potpunosti ispunjava standarde

Pravni okvir garantuje potpunu slobodu udruživanja. Registracija udruženja ne predstavlja preduslov za njihovo postojanje i rad. Neke zakonske odredbe, na primer, one koje propisuju koji ciljevi i aktivnosti udruženja su nezakoniti, tiču se kako udruženja koja su registrovana tako i onih koja nisu.

Sposobnost udruženja da posluje bez registracije nije uslovljena njegovom veličinom (broj članova, prihod, itd.). Zakoni koji uređuju rad udruženja se podjednako primenjuju na OCD koje imaju mali broj članova i samo jednu kancelariju i ograničena finansijska sredstva, kao i na one koje imaju veliku bazu članstva, nekoliko kancelarija koje mogu biti teritorijalno raširene i značajne finansijske resurse.

Indikator 1.5.b: Prema zakonu, neregistrovane male organizacije na nivou zajednice, lokalne organizacije i građanske inicijative uživaju ista prava na učešće u procesima odlučivanja kao i registrovane OCD.

5 – u potpunosti ispunjava standarde

Odredbe Ustava i Zakona o udruženjima navode da su neregistrovana udruženja i inicijative izjednačeni sa registrovanim udruženjima. Pravni okvir koji uređuje učešće u procesu odlučivanja ne pravi, ni eksplicitno ni implicitno, razliku između OCD koje su registrovane i OCD i drugih inicijativa koje nisu registrovane. Umesto toga, pravni okvir¹² koji uređuje učešće javnosti u procesu odlučivanja definiše opštiji pojam- javnost, koja ima pravo da učestvuje, dok sa druge strane, državni organi imaju obavezu da obezbede učešće javnosti u procesu odlučivanja. Iako ne postoji norma u pravnom okviru Republike Srbije koja tačno i precizno definiše šta zainteresovana javnost znači i ko je predstavlja, udruženja i inicijative, i registrovane i neregistrovane, istovremeno i podjednako sa drugim zainteresovanim stranama, mogu učestvovati u procesu odlučivanja kao predstavnici zainteresovane javnosti.

¹² Zakon o planskom sistemu Republike Srbije, Zakon o državnoj upravi, Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Zakon o Vladi, Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o Narodnoj skupštini, Poslovnik Narodne skupštine, Poslovnik Vlade, Rezolucija Narodne skupštine o zakonodavnoj politici, Zakon o objavljivanju zakona i drugih propisa i akata.

SC 1.6. Sve OCD slobodno mogu da traže i primaju sredstva.

Indikator 1.6.a: Stepen u kom relevantni zakoni dozvoljavaju OCD da traže širok niz izvora finansiranja, između ostalog i iz inostranstva, bez nepotrebnih ograničenja, u pogledu:

- donacija u gotovini ili naturi iz svih izvora;
- finansiranja od strane domaćih javnih organa;
- finansiranja od strane institucionalnih, korporativnih ili pojedinačnih donatora;
- finansiranja od strane inostranih vlada ili multilateralnih agencija.

5 – u potpunosti ispunjava standarde

Zakon o udruženjima propisuje da udruženja mogu sticati imovinu iz članarina, dobrovoljnih priloga, donacija i poklona (novčanih ili u naturi), finansijskih subvencija, legata, kamata na akcije, zakupa, dividendi ina druge načine dozvoljene zakonom. Zakon o zadužbinama i fondacijama propisuje da ovi subjekti mogu sticati imovinu iz dobrovoljnih priloga, poklona, donacija, novčanih subvencija, legata, prihoda od kamata, zakupa, dividendi ili drugih prihoda ostvarenih na način dozvoljen zakonom.

Ne postoje dodatni zahtevi koje OCD koje primaju sredstva iz inostranstva treba da ispune.¹³

Indikator 1.6.b: Udeo OCD koje mogu da pristupe širokom nizu izvora finansiranja bez nepotrebnog upliva vlasti.

U Anketi OCD, 86,4% OCD je izjavilo da tokom 2021. godine nisu iskusile nepotrebno uplitanje vlasti koje je sprečilo njihovu organizaciju da pristupi bilo kojoj vrsti finansiranja. Međutim, ono što zabrinjava je činjenica da je 5,1% OCD doživelo proizvoljne revizije, a računi su bili zamrznuti za 1,7% OCD.

SC 1.7. Za OCD je dostupna javna finansijska i nefinansijska podrška u zemljama korisnicama IPA programa i pruža se na transparentan, odgovoran, pravedan i nediskriminativan način.

Indikator 1.7.a: Iznos javnih sredstava dostupnih za OCD i udruženja jasno je naveden u zakonima i propisima, a prava i dužnosti državnog organa kojem je dato ovlašćenje da određuje i revidira iznos dostupnih dodeljenih javnih sredstava jasno je definisan.

2 – minimalno ispunjava standarde

Pravni okvir za finansiranje OCD iz javnih sredstava postoji tek delimično, i na nivou zakona i podzakonskih akata. Nijedan od zakona koji predviđaju mogućnost javnog finansiranja (Zakon o udruženjima, Zakon o kulturi, Zakon o javnom informisanju i medijima, itd.) ne predviđaju iznos javnih sredstava koji je na raspolaganju OCD; već samo propisuju kako se ova sredstva mogu obezbediti – iz budžeta Republike Srbije, ili iz budžeta pokrajine i lokalne samouprave.

Raspodelu raspoloživih sredstava iz budžeta sprovode nadležni organi na nacionalnom, pokrajinskom i lokalnom nivou kroz šest budžetskih klasifikacija (linija): 481000 – Dotacije nevladinim organizacijama i Pravoslavnoj crkvi, 472000 – Naknade za socijalnu zaštitu, 451000 – Subvencije javnim nefinansijskim preduzećima i organizacijama, 423000 – Usluge po ugovoru, 424000 – Specijalizovane usluge, 462000 – Dotacije međunarodnim organizacijama. Navedene klasifikacije su propisane Pravilnikom o standardnom klasifikacionom okviru i Kontnom planu za budžetski sistem.

Tokom 2018. godine, Vlada Republike Srbije usvojila je Uredbu o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koje realizuju udruženja.

¹³ Zakon o udruženjima, Zakon o zadužbinama i fondacijama

Ovaj podzakonski akt uređuje uslove, kriterijume, obim, način i postupak dodele, kao i način i postupak vraćanja neutrošenih sredstava za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koje realizuju udruženja. Međutim, Uredba ne sadrži odredbe koje bi uopšteno ili precizno utvrdile iznos javnih sredstava koja su na raspolaganju OCD.

Pravni okvir koji uređuje oblast javnih finansija uključuje brojne zakone i podzakonska akta koji uređuju uloge i odgovornosti javnih organa vlasti, postupak trošenja i raspodele, kao i obim raspoloživih sredstava. Pravni okvir detaljno uređuje postupak planiranja, usvajanja i izvršenja budžeta- uslove, kriterijume, obim, način i postupak raspodele, kao i način i postupak za finansiranje programa koje realizuju udruženja koji su od javnog interesa.

Pravni okvir prepoznaje tri vrste odobrenja. Prva vrsta odobrenja je predlog neophodnih sredstava koji se izrađuje u okviru finansijskih planova koji se podnose kao prilog predlogu budžeta. Drugo odobrenje odnosi se na usvajanje budžeta i utvrđivanje tačnog iznosa koji će biti dodeljen svakom budžetskom korisniku u okviru precizno navedene budžetske klasifikacije. Poslednje odobrenje podrazumeva pravo i obavezu trošenja opredeljenog budžeta u skladu sa svrhom za koju je opredeljen. Prva i treća nadležnost pripada ministarstvima, pokrajinskim sekretarijatima i lokalnim samoupravama koji su zaduženi za Pozive za podnošenje predloga projekata za finansiranje i dodelu sredstava OCD. Drugo odobrenje ekskluzivno pripada parlamentima (skupštinama) na različitim nivoima vlasti (nacionalni, pokrajinski i lokalni).

Izmena ustanovljenih iznosa nije moguće u pravom smislu te reči. Tokom budžetske godine, može se utvrditi da opredeljena sredstva nisu dovoljna za realizaciju programa od javnog interesa. U tom slučaju, organi javne vlasti mogu, primenjujući budžetska i finansijska pravila, zatražiti dodatna sredstva iz budžetske rezerve ili preraspodelu sredstava iz druge budžetske klasifikacije. Ukoliko su dodeljena sredstva veća od potrebnih, sredstva se vraćaju u budžet na kraju budžetske godine.

Indikator 1.7.b: Procenat javnog budžeta koji se zaista isplaćuje OCD na godišnjem nivou.

Godišnji izveštaj o rashodima u vezi sa sredstvima isplaćenim OCD na nacionalnom, lokalnom i pokrajinskom nivou koji je izrađivala Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom¹⁴ nije izrađivan nekoliko godina, prevashodno usled nedostatka tehničkih i ljudskih resursa. Tačni podaci o procentu javnog budžeta koji se zaista isplaćuje OCD nisu dostupni. Izveštaj o ukupnim rashodima budžeta dostavlja svako ministarstvo pojedinačno. Međutim, budući da budžetska linija iz koje se obično finansiraju OCD (481) predstavlja istu budžetsku liniju sa koje se finansira Srpska pravoslavna crkva, ovi podaci se ne mogu uzeti u obzir bez sprovođenja temeljne analize svakog budžeta. Na osnovu podataka koje su objavile Građanske inicijative¹⁵, planirana sredstava za OCD u 2021. godini iznosila su: 912.080.534 RSD (7.745.257 evra) na centralnom nivou, 135.056.296 RSD (1.146.661 evra) na pokrajinskom nivou i 1.308.850.969 RSD (11.112.469 evra) na lokalnom nivou.

Ukupni rashodi na centralnom nivou u 2021. godini iznosili su 1.748.651.219.330 RSD¹⁶.

U slučaju da su sredstva planirana na OCD isplaćena u skladu sa raspoloživim podacima o planiranim sredstvima, ta bi sredstva činila približno 0,05% ukupnog budžeta na centralnom nivou.

14 Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom je stupanjem na snagu Zakona o ministarstvima 2020. godine integrisana u Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog.

15 Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom je stupanjem na snagu Zakona o ministarstvima 2020. godine integrisana u Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog.

16 http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/13_saziv/ZAVRSNI%20RACUN%202021.%20spo-jeno.pdf

Indikator 1.7.c: Stepenu u kom zakonske odredbe koje upravljaju dodelom javnih sredstava OCD obezbeđuju da su:

- kriterijumi za finansiranje jasno definisani, objektivni i javno objavljeni;
- ocenjivanje predloga je jasno i nepristrasno;
- sukobi interesa jasno uređeni;
- uslovi izveštavanja jasni i srazmerni.

2 – minimalno ispunjava standarde

Uredba o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koje realizuju udruženja predstavlja pokušaj da se proces dodele sredstava OCD učini transparentnijim i da se uvede obaveza objavljivanja godišnjeg plana javnih poziva, preciznih rokova, definicije sukoba interesa, mogućnost uključivanja nezavisnih eksperata u komisiju za ocenu predloga projekata, obaveza informisanja javnosti o rezultatima sprovedenog izbora, kao i zahtevi za izveštavanjem. Međutim, u postojećem pravnom okviru prisutne su značajni nedostaci¹⁷:

- zakon ne obavezuje javne institucije da sprovedu Pozive za finansiranje za svaki sektor u kome su OCD aktivne, a koji predstavlja sektor od javnog interesa;
- postupak definisanja javnog interesa nije jasan, transparentan ili participativan;
- maksimalni i minimalni iznos sredstava koji se može dodeliti nije sastavni deo svakog poziva za javno finansiranje;
- kriterijumi za ocenu podnesenih predloga nisu konkretno definisani i ne sprovedu se dosledno tokom procesa ocene;
- učešće nezavisnih eksperata u komisijama za ocenjivanje nije obavezno, niti su kriterijumi za izbor takvih eksperata jasni;
- nije osigurana nezavisnost komisija za ocenjivanje;
- odluke koje donose komisije za ocenjivanje nisu konačne i mogu se proizvoljno menjati odlukom javnih funkcionera;
- ne postoje efikasni žalbeni postupci pred drugostepenim organom u pogledu rangiranja ocenjenih projekata;
- ne postoji obaveza da institucija koja dodeljuje sredstva javno objavi finansijske i narativne izveštaje o realizovanim projektima.

Indikator 1.7.d: Centralne vlasti javno objavljuju informacije o dodeli sredstava uz dovoljno detalja da bi se mogle identifikovati pojedinačne dodele.

2 – minimalno ispunjava standarde

Zvanične internet prezentacije zadovoljavaju tek minimum transparentnosti. Obično se Javni pozivi za finansiranje i Odluke o dodeli sredstava mogu naći na veb-stranicama državnih organa, ali ništa više od toga. Odluke o formiranju Komisije za ocenjivanje (kriterijumi na osnovu kojih su članovi izabrani i postupak izbora) se ne objavljuju, ne postoje izveštaji o oceni projekata, niti konačna ocena projekata koja bi pružila informacije o tome da li su sredstva utrošena u skladu sa svrhom i ciljevima Poziva za finansiranje.

Postupak dodele kao i kvalitet dostupne dokumentacije, čak i one koja predstavlja odgovor na Zahtev za pristup informacijama, razlikuje se od jedne institucije do druge. Razlog tome su velika diskreciona ovlašćenja i nejasni zakoni i propisi što otvara prostor za lošu primenu i zloupotrebu postupka za dodelu javnih sredstava.¹⁸

17 'Konkurentno (su)finansiranje projekata od javnog interesa: analiza pravnog okvira u sektorima medija, civilnog društva, kulture i omladine'. Koalicija OKO, 2021. https://birnsrbija.rs/wp-content/uploads/2021/07/Analiza-pravnog-okvira_Konkursno-sufinansiranje-projekata.pdf

18 Nalazi Koalicije OCD OKO posvećene transparentnosti javnog finansiranja. <https://birnsrbija.rs/javni-konkursi-u-sektoru-javnog-informisanja-kulture-omladine-i-sporta/>

Indikator 1.7.e: Udeo OCD koje navode da je dodela domaćih javnih sredstava transparentna, pravedna i nediskriminatorna.

1 – ne ispunjava standarde

10

Rezultati Ankete OCD ukazuju na tendencije slične onima koje su navedene u izveštajima OCD. Samo 10% OCD smatra da je dodela domaćih javnih sredstava transparentna, pravična i nediskriminatorna.

18,6% OCD smatra da je dodela javnih sredstava dovoljno transparentna ili veoma transparentna, što znači da se sprovodi otvoreno uz punu dostupnost informacija javnosti, tako da javnost može imati poverenja u sam proces. U anketi, 71,2% OCD je izjavilo da je dodela javnih sredstava OCD u 2021. godini bila nedovoljno transparentna ili da uopšte nije bila transparentna.

Još više zabrinjava činjenica što 78% OCD smatra da je dodela javnih sredstava nepravična i diskriminatorna, ili nedovoljno pravična i diskriminatorna. Samo 13,6% ispitanika smatra da je javno finansiranje pravično, što znači da se sprovodi na način koji sve OCD tretira jednako bez favorizovanja ili diskriminacije.

U Anketi OCD, 68,2% OCD smatra da je prijava njihove organizacije za finansiranje bila odbijena jer organi finansiraju organizacije koje im se više dopadaju.

Indikator 1.7.f: Javno finansiranje ne isključuje OCD na osnovu predstavljenosti njihovih članova.

U Anketi OCD, 4,5% OCD smatra da je njihova prijava za javno finansiranje odbijena jer organi nisu želeli da finansiraju rad sa ljudima sa kojima oni rade i koje predstavljaju.

Dodatno, pozivi za javno finansiranje su u većini slučajeva ograničeni na OCD koje su registrovane u skladu sa Zakonom o udruženjima. Društveni partneri kao što su udruženja poslodavaca ili sindikati ne mogu da se prijave na ove Pozive.

SC 1.8. Pojedinci i korporacije uživaju poreske beneficije na osnovu svojih donacija OCD.

Indikator 1.8.a: Poreski propisi omogućuju poreske olakšice u pogledu:

- Ličnih davanja
- Korporativnih davanja

3 – umereno ispunjava standarde

Za individualne donatore ne postoje poreske olakšice. Korporativni donatori mogu zahtevati poreski odbitak do 5% godišnjeg prihoda, pod uslovom da se donacije daju u svrhe koje su kvalifikovane kao javno dobro; zakon ne propisuje minimalnu donaciju. Za svrhe koje se smatraju javnim interesom, primalac donacije može biti bilo koja vrsta organizacije ili institucije koja je registrovana odnosno osnovana u tu svrhu. Za humanitarne donacije primalac mora biti Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave. U oblasti kulture, primalac mora biti ustanova kulture, umetničko udruženje, fakultet, akademija ili domaće pravno lice koje je registrovano u određenim podgrupama aktivnosti u oblasti kulture.

Donacije se prepoznaju u vidu novca (u domaćoj i stranoj valuti) ili u vidu materijalne i nematerijalne imovine, međutim, u Zakonu o porezu na dobit pravnih lica i u njegovoj primeni prisutni su određeni nedostaci;

- spisak oblasti koje se smatraju javnim interesom je restriktivno definisan, konačan i u koliziji sa Zakonom o udruženjima, Zakonom o zadužbinama i fondacijama, Zakonom o donacijama i humanitarnoj pomoći i Zakonom o porezima na imovinu;

- donacije hrane nisu adekvatno definisane;
- donacije u nepokretnostima se ne prepoznaju kao poreski rashod;
- donacije u vidu institucionalnog granta i osnovnih sredstava za zadužbine imaju nejasan poreski status.

Pored obaveze podnošenja dokaza o donaciji (ugovora, informacije o bankarskom transferu, potvrda o prijemu donacije, itd.), korporativni donator takođe mora da podnese dokaz da je primalac iskoristio donaciju u zakonski dozvoljene svrhe. Ova praksa je imala za posledicu da donatori često ne registruju donacije u svojim knjigama već ih evidentiraju kao "drug troškovi" koji ne podležu umanjenju poreza.¹⁹

Indikator 1.8.b: Udeo privatnih lica koja su dala novac OCD.

Udeo privatnih lica koja su dala novac OCD u 2021. godini u Srbiji iznosi 47%, što predstavlja značajno povećanje u poređenju sa 2019. godinom kada je taj procenat iznosio 22%, 2018. kada je bio 24% i 2017. kada je iznosio 25%. U Izveštaju CAF se navodi da ovo neverovatno povećanje delimično može biti posledica sistematskih pokušaja da se oživi praksa humanitarnog davanja u Srbiji tokom protekle decenije kao i da su obimi donaciju skoro utrostručeni tokom pandemije.²⁰

Prema istraživanju *Catalyst Balkans* iz 2021. godine, zdravstvo je dobilo najveću podršku. Skoro 70,7% svih doniranih sredstava prikupljeno je u humanitarnim akcijama za lečenje bolesnih građana i dece.²¹

SC 1.9. Za OCD su dostupne poreske beneficije.

Indikator 1.9.a: Stepem u kom važeći poreski zakoni predviđaju sledeće:

- Prihodi OCD iz bespovratnih sredstava (grantova), donacija i članarina, prihodi od privrednih delatnosti, investicioni prihodi, nekretnine, pokloni i nasleđa ne podležu oporezivanju;
- sav višak dobiti ili profit proizveden putem privredne delatnosti koji se koristi za potrebe misije OCD ne podleže porezu na dobit/porezu na profit.

4 – ispunjava većinu standarda

OCD nisu u obavezi da plaćaju porez ukoliko je iznos donacija do 100.000 RSD (~ 850 evra). Ukoliko je iznos na godišnjem nivou viši od 100.000 RSD, OCD je u obavezi da plati porez na poklon, osim ako ne ispunjava kriterijume koji se u većini slučajeva lako ispunjavaju:

- da kampanja za koju je prikupljan novac doprinosi cilju za čije ostvarivanje je organizacija osnovana i da se novac prikuplja u te svrhe;
- da je poresko izuzeće poklona predviđeno u ugovoru između Srbije i države ili međunarodne organizacije koja donira novac;
- da je donator država Srbija (uključuje nacionalnih, lokalni i pokrajinski nivo).

OCD su izuzete od plaćanja poreza na dobit pravnih lica, osim na prihod ostvaren iz direktnih ekonomskih aktivnosti koji prevazilazi 400.000 RSD (~ 3.400 evra); iznad tog iznosa, primenjuje se poreska stopa od 15% (isto kao i za druge privredne subjekte). Zakon o porezu na dobit pravnih lica ne pravi razliku između ekonomskih aktivnosti organizacije koje su povezane sa misijom i onih koje to nisu. Međutim, Zakon o zadužbinama i fondacijama i Zakon o udruženjima propisuju da se organizacije mogu baviti isključivo povezanim ekonomskim aktivnostima (u skladu sa ciljevima i aktivnostima definisanih u njihovom

¹⁹ Dragan Golubović, 'Analiza i preporuke za unapređenje poreskih i drugih propisa od značaja za razvoj davanja za opšte dobro', Philanthropic Agenda, 2.0, Trag Fondacija, 2021, str. 45, <https://givingbalkans.org/file/4895/download?token=Y2tez5pB>
Dragan Golubovic, 'Legal Environment for Philanthropy in Europe, Serbia', Dafne-EFC, 2020 https://philea.eu/wp-content/uploads/2021/12/Serbia_2020LegalEnvironmentPhilanthropy.pdf

²⁰ CAF World Giving Index, <https://good2give.ngo/wp-content/uploads/2021/06/caf-world-giving-index-2021.pdf> [https://www.cafamerica.org/world-giving-index/#:~:text=More%20than%20half%20\(55%25\),unchanged%20at%20the%20global%20level](https://www.cafamerica.org/world-giving-index/#:~:text=More%20than%20half%20(55%25),unchanged%20at%20the%20global%20level)

²¹ <https://givingbalkans.org/srbija/content/srbija-daruje-2021>

statutu i manjeg obima, koje se realizuju u meri koja je neophodna za ostvarivanje ciljeva udruženja ili sekundarne aktivnosti za zadužbine i fondacije).

OCD su izuzete od plaćanja poreza na imovinu koju su dobile na poklon ili nasledile, a koja se koristi isključivo u svrhe javnog interesa za koje su zadužbina, odnosno udruženje, osnovani.²²

SC 1.10. Politike i zakonsko okruženje obezbeđuju podsticaje i pospešuju volontiranje i rad u OCD.

Indikator 1.10.a: Usvojeni su zakoni kojima se reguliše volontiranje.

2 – minimalno ispunjava standarde

Zakon o volontiranju je usvojen 2010. godine. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja Republike Srbije je nadležno za njegovo sprovođenje. Ministarstvo, uz podršku UNICEF-a i OEBS-a, je u decembru 2020. godine objavilo *Ex-post* analizu efekata Zakona o volontiranju²³. U analizi je utvrđen čitav niz problema povezanih sa trenutno važećim Zakonom o volontiranju i date su preporuke za donošenje jasne javne politike koja se odnosi na volontiranje.

Glavni problemi u vezi sa Zakonom o volontiranju navedeni u Analizi su:

- administrativne poteškoće pri organizovanju volontiranja (dobijanje saglasnosti za program volontiranja, postojanje nekoliko zakonskih kategorija volontiranja (kratkoročno, dugoročno i ad hoc volontiranje), neusklađenost sa opštim propisima o volontiranju u Zakonu o opštem upravnom postupku, nedovoljno korišćenje elektronske uprave);
- nedovoljan inspekcijski nadzor u oblasti volontiranja;
- problem volontiranja u vanrednim situacijama usled zabrane volontiranja na radu koji je opasan po život i zdravlje ili se izvodi u uslovima koji su opasni po život i zdravlje;
- nedovoljno definisani uslovi za angažovanje posebno osetljivih grupa (osobe sa invaliditetom, stari, deca ispod 15 godina starosti) za volonterski rad;
- neprecizno razgraničenje volontiranja i stručne obuke;
- nedovoljno prepoznavanje inovativnih načina volontiranja (npr. volontiranje preko interneta, ekspertsko volontiranje, odnosno volontiranje eksperata u određenim oblastima).

Indikator 1.10.b: Strategije i programi vlade za volontiranje podržavaju volontiranje za OCD i opredeljuju dovoljno resursa za sprovođenje.

2 – minimalno ispunjava standarde

U 2021. godini nije donesena Nacionalna strategija o volontiranju. Nacionalna strategija za mlade za period od 2015. do 2025. godine u delu koji se odnosi na društvenu odgovornost i solidarnost, predviđa podsticanje i razvoj odgovornosti lica koja rade sa mladima, kao i odgovornosti mladih u pogledu njihovih obaveza u društvu. Prema ovom strateškom dokumentu, volontiranje jeste i uvek bi trebalo da bude osnov civilnog društva, i kao takvo treba da se podstiče u društvu, posebno među mladima. Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za mlade za period 2018. do 2020. godine predviđao je

22 Dragan Golubović, 'Analiza i preporuke za unapređenje poreskih i drugih propisa od značaja za razvoj davanja za opšte dobro', Philanthropic Agenda, 2.0, Trag Fondacija, 2021, str. 51. <https://givingbalkans.org/file/4895/download?token=Y2tez5pB>
Dragan Golubovic, 'Legal Environment for Philanthropy in Europe, Serbia', Dafne-EFC, 2020. https://philea.eu/wp-content/uploads/2021/12/Serbia_2020LegalEnvironmentPhilanthropy.pdf

23 'Ex-Post analiza efekata Zakona o volontiranju, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja Republike Srbije', interni dokument Ministarstva objavljen uz podršku UNICEF-a i OEBS-a, decembar 2020. <https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/2021-02/%D0%95%D0%BA%D1%81%20%D0%BF%D0%BE%D1%81%D1%82%20%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B0%20%D0%B5%D1%84%D0%B5%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B0%20%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%20%D0%BE%20%D0%B2%D0%BE%D0%B- B%D0%BE%D0%BD%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%B0%D1%9A%D1%83.pdf>

aktivnost pod nazivom "Podrška formulisanju politike volontiranja na nacionalnom nivou, unapređenje pravnog okvira za volontiranje i razvoj standarda volontiranja". Indikator za ovu aktivnost je "sprovedena analiza efekata Zakona o volontiranju i formulisanje predloga za unapređenje pravnog okvira" i ovaj indikator je ostvaren²⁴.

(videti indikator 1.10a). Iako je aktivnost za formulisanje politike volontiranja trebalo da bude završena 2021. godine, proces još uvek nije priveden kraju.

Indikator 1.10.c: Udeo OCD koje koriste državne strategije i programe zapošljavanja.

U Anketi OCD, 25,4% OCD izvestilo je da su u 2021. godini koristili državne programe zapošljavanja. Većina OCD koja je koristila takve mere navodi da su koristili programe koji podržavaju prvo zaposlenje, odnosno, zapošljavanje lica bez prethodnog radnog iskustva.

Kada je reč o državnoj podršci zapošljavanju tokom COVID krize, u 2021. godini 23,7% OCD koristilo je ovu vrstu podrške.

Indikator 1.10.d: Udeo OCD koje koriste državne strategije i programe volontiranja.

U Anketi OCD, tek 1,7% OCD izvestilo je da su u 2021. godini koristili državne programe volontiranja.

Indikator 1.10.e: Udeo zaposlenih u OCD u odnosu na ukupnu radnu snagu.

Ukupna radna snaga u Srbiji u 2021. godini iznosila je 3.081.700 ljudi.²⁵ Ukupan broj zaposlenih u Srbiji u 2021. iznosio je 2.273.591, od kojih je 13.196 registrovano kao zaposleni u aktivnostima udruženja.²⁶ Ovaj broj predstavlja 0,58% ukupnog broja zaposlenih i 0,43% ukupne radne snage.

Indikator 1.10.f: Procenat lica koja su volontirala u nekoj organizaciji.

Procenat lica koja su volontirala svoje vreme u nekoj organizaciji u Srbiji u 2021. iznosio je 5% što predstavlja smanjenje u poređenju sa 2019. i 2018. godinom kada je taj procenat bio 6%, i sa 2017. kada je iznosio 7%.²⁷

24 "Ex-Post analiza efekata Zakona o volontiranju, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja Republike Srbije", interni dokument Ministarstva objavljen uz podršku UNICEF-a i OEBS-a, decembar 2020. <https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/2021-02/%D0%95%D0%BA%D1%81%20%D0%BF%D0%BE%D1%81%D1%82%20%D0%B0%D0%B-D%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B0%20%D0%B5%D1%84%D0%B5%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B0%20%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%20%D0%BE%20%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B-D%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%B0%D1%9A%D1%83.pdf>

25 "Anketa o radnoj snazi za 2021. godinu" Republički zavod za statistiku RS <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/PdfE/G20225682.pdf>

26 "Anketa o formalnoj zaposlenosti", Republički zavod za statistiku RS, 2021. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/Html/G20221023.html>

27 CAF World Giving Index. <https://good2give.ngo/wp-content/uploads/2021/06/caf-world-giving-index-2021.pdf> [https://www.cafamerica.org/world-giving-index/#:~:text=More%20than%20half%20\(55%25\),unchanged%20at%20the%20global%20level](https://www.cafamerica.org/world-giving-index/#:~:text=More%20than%20half%20(55%25),unchanged%20at%20the%20global%20level)



Specifični cilj 2

Javni organi i institucije uključuju OCD u procese odlučivanja i donošenja javnih politika

SC 2.1. Javni organi i institucije uključuju OCD u procese odlučivanja i donošenja javnih politika.

Indikator 2.1.a: O zakonima, podzakonskim aktima, strategijama i drugim aktima od javnog interesa i reformama javnih politika sprovode se delotvorne konsultacije sa OCD u smislu da:

- OCD imaju pristup nacrtima dokumenata od početka postupka izrade do kraja postupka usvajanja;
- Ostavlja se najmanje 15 dana za komentare pre nego što nacrt dokumenta uđe u postupak usvajanja;
- Primena vanrednih/ubrzanih postupaka za usvajanje zakonodavstva bez da se omoguće konsultacije predstavlja izuzetak i valjano je opravdana;
- Izveštaji o rezultatima javnih konsultacija, uključujući razloge za odbijanje komentara, objavljuju se pravovremeno;
- Članovi radnih grupa iz OCD biraju se na osnovu javnog poziva, jasnih kriterijuma i u skladu sa ravnopravnim postupanjem;
- Članovi radnih grupa iz OCD uključuju predstavnike društva u celini, uključujući ženske grupe, LG-BTIQ grupe, migrantske grupe, manjinske grupe, grupe lica sa invaliditetom i druge, po potrebi, a u skladu sa pristupom zasnovanom na ljudskim pravima.

2 – minimalno ispunjava standarde

Obaveza sprovođenja konsultacija u svim fazama izrade dokumenata javnih politika uvedena je Zakonom o planskom sistemu. Nadležni predlagač je dužan da omogući učešće svih zainteresovanih strana i ciljnih grupa u procesu konsultacija, koje sprovodi tokom izrade dokumenta javnih politika. U zavisnosti od obuhvata dokumenta javne politike u proces konsultacija se uključuju zainteresovane strane i ciljne grupe iz redova građana i privrednih subjekata, udruženja građana ili privrednih subjekata i drugih organizacija civilnog društva, naučno-istraživačkih, strukovnih i drugih organizacija, kao i predstavnici državnih organa, lokalnih vlasti i ostalih učesnika u planskom sistemu koji sprovode ili u odnosu na koje se sprovodi ta politika. Nadležni predlagač je dužan da informacije o rezultatima sprovedenih konsultacija objavi na svojoj internet stranici najkasnije u roku od 15 dana od dana završetka konsultacija (član 34. Zakona o planskom sistemu Republike Srbije).

Kada je reč o donošenju drugih zakonski obavezujućih akata, propisi koji uređuju javne rasprave su neceloviti i neprecizni. Zakon ne zabranjuje OCD da pristupe nacrtu dokumenta od početka procesa njegove izrade. Sa druge strane, zakoni ne navode koliko unapred pre početka procesa usvajanja nacrt dokumenta može biti stavljen na uvid OCD.

Poslovnik Vlade propisuje dva roka u kojima javnost, a time i OCD, moraju dobiti pristup dokumentu koji se usvaja. Prvi je posredni i odnosi se na situacije u kojima je organizovanje javne rasprave obavezno. Posredan je jer, nasuprot kategorično navedenih uslova u kojim slučajevima mora biti organizovana javna rasprava, ne postoji jasno propisan rok o tome u kom trenutku (npr. minimalni broj dana pre usvajanja od strane Vlade) rasprava treba da bude organizovana. Odluka o vremenu organizovanja rasprave predstavlja diskrecionu odlukunadležnog odbora Vlade. Vlada ima sledeće odbore: Odbor za pravni sistem i državne organe; Odbor za odnose sa inostranstvom; Odbor za privredu i finansije; Odbor za javne službe. Pitanja koja je svaki od Odbora nadležan da razmatra definisana su Poslovníkom. Prema Poslovníku, postupak javne rasprave započinje objavljivanjem javnog poziva za učešće u javnoj raspravi sa programom javne rasprave na internet stranici predlagača i portalu e-uprave.

Drugi rok koji Poslovník Vlade eksplicitno, ali ne i precizno, propisuje je onaj koji se odnosi na slućajeve u kojima javna rasprava nije obavezna. U tim slućajevima, OCD imaju pristup dokumentu koji se usvaja najkasnije kada nadležni odbor već donese zaključak kojim se Vladi predlaže da usvoji akt ili da ustanovi predlog akta.

Izuzeci od ovog pravila su oni slućajevi kada su, u procesu izrade akta, predstavnici OCD imenovani za članove radnih grupa u skladu sa važećim propisima ili na osnovu javnog poziva.

Predlagać zakoná ima diskreciono pravo da odlući na koji naćin će javnost biti obavještena o rezultatima. Poslovník Vlade propisuje samo obavezu predlagaća da objavi izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi na svojoj internet stranici i na portalu e-uprave najkasnije 15 dana nakon završetka javne rasprave. Međutim, odredbe koje obavezuju predlagaća zakoná da objavi izveštaj o javnoj raspravi se često ne poštuju i sam format izveštaja nije unapred propisan nijednim propisom. Pošto format i sadržaj izveštaja o sprovedenoj javnoj raspravi nisu standardizovani, izveštaji obićno ne sadrže sve neophodne informacije, naroćito one koje se odnose na primljene komentare i sugestije, niti objašnjenje zašto su neki od njih prihvaćeni ili odbijeni.

Poslovník Vlade navodi rok za podnošenje komentara na dokument pre nego njegov nacrt uđe u postupak usvajanja, kao obavezni i minimalni rok od najmanje 15 dana od dana objavljivanja poziva za javnu raspravu.

Pravni okvir propisuje pravilo da se zakoni donose u redovnom postupku i uz obavezu sprovođenja javnih rasprava u slućajevima utvrđenim u zakonu. Usvajanje zakoná primenom hitnog postupka je izuzetak od tog pravila. Problem je, međutim, što je procenat zakoná koji su u prethodnom periodu doneti u hitnom postupku zaista visok kao što prikazuju podaci u nastavku, tako da je njihovo usvajanje na ovaj naćin postalo pravilo, a ne izuzetak od pravila. Hitno usvajanje se razlikuje od redovnog postupka jer su rokovi kraći od onih koji su propisani za pojedinaćne faze postupka usvajanja zakoná.

Na osnovu podataka koje je prikupio i objavio Republićki sekretarijat za javne politike Vlade Republike Srbije²⁸, može se reći da je, od svih zakoná koji su usvojeni u 2021. godini, za 44,4% tokom faze pripreme, sproveden konsultativni proces u skladu sa Zakonom o planskom sistemu. Udeo usvojenih podzakonskih akata, tokom ćije pripreme je sproveden konsultativni proces u skladu sa Zakonom o planskom sistemu, u odnosu na ukupan broj podzakonskih akata u 2021. iznosio je 21,4%. Najveći udeo odnosio se na dokumente javnih politika, koje su u 96,2% slućajeva bili praćeni konsultativnim procesom u skladu sa Zakonom.

U Anketi OCD, samo 29% OCD odgovorilo je da su u 2021. godini nadležni organi delotvorno konsultovali njihovu organizaciju u postupku izrade zakoná, podzakonskih akata, strategija ili akata od javnog interesa ili reformi politika. Manji procenat, 25% OCD, izjavio jeda su imali pristup nacrtu dokumenta od početka procesa izrade do kraja postupka usvajanja. Samo 20% OCD odgovorilo je da je njihova organizacija imala najmanje 15 dana na raspolaganju za davanje komentara na nacrt dokumenta pre nego je ušao u postupak usvajanja.

Vlada je usvojila “Smernice za ukljućivanje organizacija civilnog društva u radne grupe za izradu predloga dokumenata javnih politika i nacрта propisa” 2020. godine. Smernice direktno usmeravaju državne organe kako da odaberu predstavnike civilnog društva u procesu izrade propisa odnosno strateških dokumenata na transparentan i javan naćin. Sprovođenje mehanizma za ukljućivanje OCD u aktivnosti radnih grupa podržava Ministarstvo za ljudska prava i društveni dijalog. Na osnovu podataka koje je Ministarstvo dostavilo, u 2021. godini objavljeno je 18 javnih poziva na nacionalnom nivou i 70 OCD je bilo ukljućeno u rad radnih grupa.

U Anketi OCD, 24% OCD je imalo predstavnika organizacije kao člana radne grupe ćiji je zadatak bio izrada zakoná, podzakonskih akata strategija ili akata od javnog interesa i reformi javnih politika tokom 2021. godine.

28 <https://pujpr-r-monitoring.mduls.gov.rs/statistike.html?jnodeld=732&sid=18319&tab=indikator&depth=>

Analiza koju je sprovedla Beogradska otvorena škola pokazala je da su OCD istakle dosta poteškoća kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou vezano za delotvorno učešće u radu radnih grupa. U ovoj analizi, OCD su kao glavnu poteškoću za učešće u radu radnih grupa navele netransparentnost celokupnog procesa rada i radnih grupa i nedostatak kriterijuma za izbor članova radnih grupa. Kao dodatne probleme istakle su nedostatak komunikacije o rezultatima, nedostatak povratnih informacija o predlozima koji nisu usvojeni i nejednakom pristupu za sve članove radnog tela neophodnim izvorima podataka.²⁹

Indikator 2.1.c: Udeo OCD koje su učestvovala u konsultacijama tokom pripreme državnih izveštaja prema međunarodnim obavezama u oblasti ljudskih prava i drugih zakonskih obaveza i sprovođenja preporuka nadležnih organa datih sporazuma.

U Anketi OCD, 39% ispitanika bilo je upoznato sa otvorenim pozivima za učešće OCD u konsultacijama o izradi izveštaja Vlade u skladu sa međunarodnim konvencijama o ljudskim pravima i drugim sporazumima, ili o sprovođenju preporuka tela sporazuma, koje su državni organi objavili u 2021. godini. 22% OCD je učestvovalo u pomenutim konsultacijama.

SC 2.2. Javni organi i institucije priznaju važnost civilnog društva u društvenoj debati o javnim politikama i procesima evropskih integracija.

Indikator 2.2.a: Stepen u kom OCD ocenjuju kao pozitivne stavove javnih zvaničnika prema civilnom društvu.

1 – ne ispunjava standarde | 13.6

U Anketi OCD, ispitanici su zamoljeni da ocene nivo podrške javnih zvaničnika prema civilnom društvu u 2021. godini. Stav javnih funkcionera je ocenilo kao dovoljno podržavajući 11,9% i kao veoma podržavajući 1,7% OCD. Preostalih 81,4% ispitanika odgovorilo je da prema njihovom mišljenju, javni funkcioneri uopšte nisu podržavajući ili su nedovoljno podržavajući.

U dodatnoj anketi sprovedenoj u cilju uključivanja viđenja predstavnika javne uprave, postavljeno je isto pitanje. Većina predstavnika javne uprave odgovorila je da su po njihovom mišljenju javni zvaničnici u dovoljnoj meri podržavajući.

SC 2.3. Javni organi doprinose jačanju civilnog društva putem saradnje sa civilnim društvom kroz strateške okvire javnih politika i relevantne institucionalne mehanizme.

1 – ne ispunjava standarde

Indikator 2.3.a: Udeo OCD koje su delotvorno konsultovane prilikom pripreme strategija za saradnju sa civilnim društvom.

Indikator 2.3.b: Korisnice IPA programa usvojile su trenutno važeće strategije za saradnju sa civilnim društvom.

Indikator 2.3.c: Strategije za saradnju sa civilnim društvom prate usvojeni budžetirani akcioni planovi.

Indikator 2.3.d: Udeo OCD koje ocenjuju strategije za saradnju sa civilnim društvom kao relevantne i delotvorne.

²⁹ Aleksandra Đurović, Goran Radlovački, Jelena Jerinić, Vladimir M. Pavlović, Pogledi na partnerstvo: javne politike, propisi i prakse učešća organizacija civilnog društva u procesima donošenja odluka, Beogradska otvorena škola, 2022. http://www.bos.rs/rs/uploaded/Pogledi%20na%20partnersvo%20za%20WEB_FINALNA%20VERZIJA.pdf

Indikator 2.3.e: Javne strukture nadležne za sprovođenje strategija za saradnju sa civilnim društvom imaju odgovarajuće resurse.

Indikator 2.3.f: Mehanizmi za dijalog između Saveta za saradnju sa civilnim društvom i centralne vlasti svrsishodno uključuju OCD u smislu da:

- imaju dogovoren program rada;
- imaju dogovoren poslovnik;
- redovno se sastaju;
- pravila omogućavaju OCD da sazivaju sastanke i doprinose određivanju dnevnog reda;
- postoje adekvatne naknadne aktivnosti na osnovu zaključaka i preporuka.

U 2021. godini još nije bila usvojena Strategija o saradnji sa civilnim društvom. Tokom te godine, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog počelo je sa izradom Strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji za period 2021– 2030. godina. Neke organizacije civilnog društva, većinom one koje su prethodno bile meta istrage Uprave za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma u slučaju “Spisak”, kao i organizacije okupljene oko platforme “Tri slobode”, aktivno su bojkotovale proces konsultacija koji je Vlada organizovala za izradu Strategije. OCD su podsetile na netolerantan stav prema civilnom društvu, zbog čega su ove organizacije civilnog društva donele odluku da ne učestvuju u ovom procesu.³⁰

³⁰ <https://www.gradjanske.org/i-dalje-bez-uslova-za-ucesce-ocd-u-izradi-strategije-za-podsticajno-okruzenje-za-civilno-drustvo/>



Specifični cilj 3

Pojačani kapaciteti i otpornost OCD u smeru delotvornog obavljanja njihovih aktivnosti.

SC 3.1. Interne rukovodeće strukture OCD prate načela dobrog rukovođenja.

Indikator 3.1.a: Udeo OCD koje imaju nezavisan i delotvoran rukovodeći organ sa jasnim projektnim zadatkom za nadzor strateških ciljeva, uticaja, rukovođenja, poštovanja propisa i odgovornosti.

3 – umereno ispunjava standarde 46

46% OCD ima upravni organ i upravljački dokument koji definiše uloge i odgovornosti upravnog organa, a pritom nema izvršnog direktora ili druge plaćene članove osoblja u upravnom organu. U Anketi OCD, 100% OCD je izvestilo da ima upravni organ, a 98,9% da ima upravljački dokument. U slučaju 89% OCD, ovaj upravljački dokument definiše uloge i odgovornosti upravnog organa. Kada je reč o nezavisnosti upravnih organa, međutim, zabrinjava činjenica da je 44,8% ispitanika navelo da je izvršni direktor ili drugi plaćeni član osoblja organizacije član upravnog organa sa pravom glasa.

Indikator 3.1.b: Udeo OCD koje redovno proveravaju potencijalne sukobe interesa u pogledu političkih, ekonomskih i ličnih odnosa njihovog rukovodećeg organa.

1 – ne ispunjava standarde 18.4

Situacija je izazovnija u pogledu potencijalnog sukoba interesa članova upravnog organa. Samo 13,8% OCD zahteva potpisivanje izjave o sukobu interesa svake godine, dok 4,6% traži da se takva izjava potpiše svake druge godine. Većina ispitanika, 35,6%, nikad ne traži potpisivanje izjave o sukobu interesa od članova rukovodećeg organa, dok 33,3% to zahteva jednom po stupanju na funkciju. U ostalim odgovorima koji ukupno čine 9,2%, navodi se da se izjava potpisuje "kada je to potrebno", "kada se to konkretno zahteva u proceduri podnošenja projektnih prijava" i "kada se nađu u potencijalnoj situaciji sukoba interesa".

Indikator 3.1.c: Udeo OCD koje dele relevantne informacije o svojoj organizaciji koristeći sredstva i kanale koji su dostupni svih zainteresovanim stranama u pogledu objavljivanja.

1 – ne ispunjava standarde 17

U Anketi OCD, 17% OCD navodi da objavljuje svoj upravljački dokument zajedno sa ili organizacionom strukturom, članstvom ili oba, i da su na svom veb-sajtu objavile politike organizacije.

15% ispitanika nema internet prezentacije. Većina ispitanika koji ih imaju, međutim, na svom veb-sajtu ne objavljuje ažurne informacije. 26% OCD poseduje upravljački dokument, statut, osnivački akt ili sličan osnivački dokument objavljen na veb-sajtu organizacije, dok 43% to nema. Struktura odbora organizacije i imena članova upravnog odbora objavilo je na veb-stranici organizacije samo 18,4% OCD, organizacionu strukturu samo 10,3% a članove odbora tek 12,6%. 42,5% OCD nemaju informacije o upravljačkoj strukturi objavljene na svom veb-sajtu.

Organizacione politike objavljuje na veb-sajtu samo 23,5% OCD, dok 72,5% na svojim internet prezentacijama nije objavilo svoje organizacione politike.

Indikator 3.1.d: Udeo OCD koje poseduju organizacionu politiku za rodnu ravnopravnost.

3 – umereno ispunjava standarde	50.8
---------------------------------	------

Od onih OCD koje poseduju organizacione politike, većina OCD, 50,8%, ima politiku rodne ravnopravnosti. Kada je reč o organizacionim politikama, 19% anketiranih OCD odgovorilo je da ne poseduje nikakve politike.

Indikator 3.1.e: Udeo OCD koje poseduju organizacionu strategiju, uključujući viziju, misiju i ciljeve.

3 – umereno ispunjava standarde	57
---------------------------------	----

Od ukupnog broja ispitanika koji su učestvovali u anketi, 57% OCD poseduje organizacionu strategiju koja uključuje sva tri elementa: viziju, misiju i ciljeve.

70% OCD odgovorilo je da je u 2021. njihova organizacija imala organizacionu strategiju, strateški plan ili sličan strateški dokument, dok 26% OCD ne poseduje takav dokument.

Od OCD koje su imale organizacione strategije u 2021. godini, 60% je odgovorilo da je u njihovom dokumentu navedena vizija organizacije, 61% je navelo da dokument uključuje misiju organizacije i 66% da su u njemu istaknuti ciljevi organizacije. 68% OCD ima strategiju i najmanje jedan od elemenata-viziju, misiju ili ciljeve.

SC 3.2. OCD su u stanju da komuniciraju o rezultatima svojih aktivnosti ka javnosti.**Indikator 3.2.a: Udeo OCD koje imaju najmanje jedan internet kanal komunikacije.**

5 – u potpunosti ispunjava standarde	99
--------------------------------------	----

Skoro svi ispitanici u Anketi OCD koriste internet kanale komunikacije- 99% njih. Samo 1,1% ne koristi ni jedan onlajn kanal komunikacije. Većina OCD koristi Fejsbuk (94,3%), veb-sajt (78,2%), Instagram (57,5%) i Jutjub (54,0%). Tviter koristi 32,2%, aplikacije za razmenu poruka (Viber, Telegram, WhatsApp, Signal) 27,6% i LinkedIn 21,8%. TikTok koristi 5,7% OCD. Ostale kanale koji obuhvataju *Soundcloud* i elektronske biltene koristi 2,3%.

Indikator 3.2.b: Udeo OCD koje poseduju zaposlene specijalizovane za komunikaciju.

77,0% OCD odgovorilo je u Anketi OCD da u okviru organizacije imaju zaposlenog odgovornog za eksternu komunikaciju sa zainteresovanim stranama i javnošću.

Indikator 3.2.c: Udeo OCD koje saraduju sa medijima.

46,8% OCD saradivalo je sa medijima tokom 2021. godine.

SC 3.3. OCD su transparentne u vezi sa svojim programskim aktivnostima i izvorima sredstava.

Indikator 3.3.a: Udeo OCD koje objavljuju svoje godišnje izveštaje i finansijske izveštaje.

3 – umereno ispunjava standarde 41

Godišnji izveštaj i finansijski izveštaj objavilo je 41% OCD u 2021. godini. 56,3% OCD objavilo je ili godišnji izveštaj ili finansijski izveštaj, dok 23% nije objavilo nijedan od ovih dokumenata.

Godišnje izveštaje i/ili finansijske izveštaje objavljuje 30% OCD u štampanoj formi, dok ih 29% objavljuje na svojim internet stranicama. 18% OCD objavljuje ove dokumente putem drugih kanala koji, sudeći na osnovu njihovih komentara, u većini slučajeva podrazumevaju Agenciju za privredne registre Republike Srbije, imajući u vidu da podnošenje finansijskog izveštaja Agenciji za privredne registre predstavlja zakonsku obavezu OCD.

Indikator 3.3.b: Udeo OCD koje objavljuju informacije o svojim izvorima finansiranja i iznosima primljenim tokom prethodne godine.

2 – minimalno ispunjava standarde 23

U 2021. godini, informacije o izvorima sredstava i o iznosima dobijenim u prethodnoj godini objavilo je samo 23% OCD. 27,4% nije objavilo informacije o izvorima sredstava i dobijenim iznosima. Izvore finansiranja objavilo je 57,1% OCD, dok je dobijene iznose objavilo značajno manje odnosno 26,2% OCD.

One OCD koje nisu objavile informacije o izvorima sredstava i primljenim iznosima zamoljene su da naveđu razloge zašto to nisu učinile. U većini odgovora istaknuto je da su ove informacije dostupne na internet stranici Agencije za privredne registre, kao i da u 2021. godini nisu imali donacije/ prihod ili da OCD nema funkcionalan veb-sajt. Ostali odgovori obuhvatali su: dokumenti su razmenjeni među članovima mreže i sa donatorima i da bi u slučaju OCD baziranih na članstvu, objavljivanje imena članova i dobijenih iznosa, predstavljalo povredu zaštite podataka o ličnosti.

SC 3.4. OCD prate i ocenjuju rezultate i uticaj svog rada.

Indikator 3.4.a: Udeo OCD koje su sprovele ocenu svog rada tokom protekle godine.

5 – u potpunosti ispunjava standarde 86

U 2021. godini, 86% ispitanika sprovelo je najmanje jednu evaluaciju. 71% OCD pozitivno je odgovorilo na pitanje da li je njihova organizacija u 2021. sprovela evaluaciju projekta. Evaluaciju strategije sprovelo je 21,7% OCD, dok je evaluaciju internih procesa realizovalo 33,7% OCD. Ostale evaluacije koje obuhvataju evaluaciju usluga koje se pružaju korisnicima i eksternu evaluaciju, sprovelo je 3,6% ispitanika, dok 8,4% nije realizovalo nijednu vrstu evaluacije u 2021. godini. Od onih koji su sproveli evaluacije u 2021. godini, više od polovine, tj. 54,2% OCD realizovalo je između 2 i 4 evaluacije u 2021, dok je samo jednu evaluaciju sprovelo 29,2% ispitanika. 4,2% OCD sprovelo je 5 do 7 evaluacija, a dodatnih 4,2% izvršilo je 6 do 10 evaluacija; dok je više od 10 evaluacija sprovelo 6,9% OCD.

One OCD koje nisu sprovele nijednu evaluaciju u 2021. godini kažu da to nisu učinile zbog nedostatka zaposlenih ili kapaciteta, ili zato što nisu imale projekte u 2021. godini.

SC 3.5. OCD koriste istraživanja i podatke kao osnovu za svoj rad.

Indikator 3.5.a: Udeo OCD čiji rad je zasnovan na podacima dobijenim putem istraživanja.

5 – u potpunosti ispunjava standarde 93,7

U Anketi OCD, čak 93,7% OCD odgovorilo je da koriste neku vrstu istraživanja za pribavljanje podataka za svoj rad. 92% je realizovalo najmanje jedno istraživanje. Od različitih vrsta istraživanja koja su korišćena za dobijanje podataka za rad u 2021. godini, većina OCD (60,8%) koristila je konsultacije sa zajednicom, sastanke fokus grupa (50,6%), analizu dokumenata (44,3%), ankete (41,8%) i terensko istraživanje (38,0%). Manje korišćene metode su istraživanje javnog mnjenja koju je koristilo 19% ispitanika i nasumična kontrolna ispitivanja koje je koristilo 6,3% ispitanika. 3,8% OCD koristilo je druge metode koji su obuhvatali konsultacije sa svojim organizacijama članicama i konsultacije sa javnim institucijama.

One OCD koje su odgovorile da nisu koristile nikakva istraživanja i koje su dale objašnjenje za takav odgovor navele su da su bili previše zauzeti, da nisu imali potrebu za ovom vrstom istraživanja ili da planiraju da ga sprovedu u narednom periodu.

Indikator 3.5.b: Udeo OCD čiji rad se zasniva na konsultacijama sa licima na koja utiče njihov trenutni ili budući rad.

5 – u potpunosti ispunjava standarde 91

Čak 91% OCD odgovorilo je u anketi da se o svom radu konsultuju sa zainteresovanim stranama. 74,7% OCD odgovorilo je da se konsultuju sa svojim partnerima, 59,5% se konsultuje sa lokalnim zajednicama, a 53,2% sa svojim članstvom. Ove grupe zainteresovanih strana prate institucije, sa kojima se 35,4% OCD konsultovalo, lokalne vlasti koje je konsultovalo 34,25 OCD, dok je 29,1% OCD konsultovalo nacionalne vlasti. 38% OCD konsultovalo je institucionalne donatore, a individualne donatore 31,6%. Akademske institucije konsultovalo je 24,2% OCD, dok su najmanje konsultovana grupa zainteresovanih strana privatna preduzeća koje je konsultovalo 20,3% OCD. 3,8% OCD odabralo je kategoriju druge zainteresovane strane, i odgovorilo da su se konsultovali sa korisnicima, drugim OCD i donatorima.

One OCD koje su odgovorile da se nisu konsultovale sa zainteresovanim stranama u 2021. godini i koje su navele razloge zbog čega to nisu učinile, rekle su da su bile razočarane sveukupnom situacijom u Srbiji koja ne ostavlja prostor za nezavisne OCD ili da nisu imale potrebu za ovom vrstom konsultacija.

SC 3.6. OCD rade u okviru pravednih partnerstava punih poštovanja kako bi ostvarile zajedničke ciljeve.

Indikator 3.6.a: Udeo OCD koje učestvuju u lokalnim, centralnim i međunarodnim mrežama OCD.

U Anketi OCD, 77% ispitanika izjavilo je da je njihova organizacija učestvovala u radu lokalnih, nacionalnih ili međunarodnih mreža. Većina OCD u 2021. godini – čak 61% – bile su članice mreža civilnog društva na nacionalnom nivou, 33,8% ispitanika u Anketi su rekli da su njihove organizacije članice međunarodnih mreža, dok je 29,9% učestvovalo u radu lokalnih mreža. Mreže u čijem radu su OCD učestvovala bile su formalne u 54,5% slučajeva a neformalne u 41,6% slučajeva. 14,3% ispitanika odgovorilo je da njihove OCD nisu bile članice nijedne mreže u 2021. godini.

SC 3.7. OCD imaju diversifikovanu bazu izvora sredstava.

Indikator 3.7.a: Udeo OCD čiji su izvori donatorskih prihoda diversifikovani.

3 – umereno ispunjava standarde

58

Anketirane OCD su pitane da li su dobile sredstva od konkretnih donatora, kao i o procentu budžeta koji potiče od svakog donatora. Na osnovu analize, 58% OCD imalo je diversifikovanu bazu izvora sredstava. Preovlađujući izvor sredstava su javna sredstva (finansiranje iz sredstava nacionalne ili pokrajinske vlade i lokalne samouprave), koja je dobilo 58% ispitanika u 2021. godini.

Najviši procenat OCD, 43% dobilo je sredstva od lokalne samouprave. Međutim, za 43% primalaca ovih sredstava, to finansiranje je predstavljalo manje od 10% njihovog budžeta; dok je 21,4% dobilo preko polovine svog budžeta od lokalne samouprave.

Evropska komisija je drugi najznačajniji donator kada je reč o diversifikaciji izvora sredstava - 38% OCD dobilo je sredstva od Evropske komisije. Tačno polovina OCD koje su dobile sredstva iz tog izvora reklo je da su ta sredstva predstavljala između 10% i 25% njihovog budžeta, dok su za 8,3% ova sredstva predstavljala preko 50% budžeta.

32% OCD odgovorilo je da su sredstva dobili od bilateralnih donatora a isti procenat je odgovorio da su sredstva dobili od međunarodnih OCD.

Za 36,8% onih OCD koje su sredstva dobile od bilateralnih ili međunarodnih donatora, ova sredstva su predstavljala između 26 i 50% njihovog budžeta. Međutim, sredstva bilateralnih donatora su izvor za preko polovine budžeta kod 31,6% ovih OCD, dok međunarodne OCD obezbeđuju preko polovine budžeta za samo 5,3%.

Isti procenat OCD, 29%, odgovorio je da su dobili sredstva od nacionalnih vlasti i stranih privatnih fondacija. Kod OCD koje su dobile javna sredstva, 38,9% dobilo je sredstva koja predstavljaju manje od 10% njihovog godišnjeg budžeta, dok je 16,7% dobilo preko polovine budžeta iz ovog izvora. Dodatna analiza finansiranja od strane stranih privatnih fondacija pokazala je da od OCD koje su dobile ova sredstva tokom 2021. godine, isti procenat OCD odnosno 27,8% dobio je sredstva koja su činila manje od 10% njihovog budžeta, između 10 i 25% i preko polovine njihovog budžeta.

Domaće privatne fondacije bile su izvor finansiranja za 17% OCD, kao i Ujedinjene nacije za dodatnih 17% OCD. Za polovinu OCD koje su dobile sredstva od domaćih privatnih fondacija, ova sredstva predstavljala su manje od 10% njihovog budžeta, dok su za drugih 10% ova sredstva predstavljala polovinu njihovog budžeta.

Ujedinjene nacije su za većinu OCD (45,5%) obezbedile između 10 i 25% budžeta, dok je 9,1% onih koji su sredstva dobili od UN dobilo preko polovine svog budžeta od ove organizacije.

Od drugih donatora obuhvaćenih ovim istraživanjem, Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi obezbedila je sredstva za 11% OCD, pokrajinska vlada za 8% njih, a Savet Evrope za 6%. Nijedan od ovih donatora nije obezbedio više od polovine budžeta ni za jednog ispitanika.

Indikator 3.7.b: Udeo OCD koje sredstva prikupljaju iz izvora koji nisu donatori, npr. članarine, korporativna/lična davanja i delatnosti koje proizvode prihode.

4 – ispunjava većinu standarda

73

U Srbiji, 73% OCD koje su učestvovala u Anketi rekao je da prikupljaju sredstva iz najmanje još jednog izvora pored donatora. 43% OCD izjavilo je da prikupljaju sredstva iz pojedinačnih donacija. Prihodovne aktivnosti- sopstveno poslovanje OCD, socijalna preduzeća ili pružanje usluga- predstavljaju izvor finansiranja za 30% OCD.

Članarine predstavljaju izvor za 29% OCD. Privatna preduzeća donirala su sredstva 24% OCD. Pojedinačne donacije (*crowdfunding*) je izvor sredstava za samo 8% ispitanika.

37% OCD koristi samo jedan od ovih izvora, 16% koristi dva, 17% OCD koristi tri, dok 3% OCD koristi četiri od ovih izvora. Nijedan ispitanik nije odgovorio da koristi sve ponuđene izvore prihoda.

SC 3.8. OCD imaju delotvorne, osnažene i razvijene ljudske resurse.

Indikator 3.8.a: Udeo OCD koje zapošljavaju lica.

U 2021. godini, 27% OCD radilo je bez plaćenih kadrova, što znači da 73% zapošljava kadrove. Od ukupnog broja odgovora, 33,3% zapošljavalo je 1–5 osoba, 14,3% zapošljavalo je 6–10 osoba a 23,8% zapošljavalo je 11 i više lica.

Indikator 3.8.b: Udeo OCD koje poseduju organizacionu politiku za ljudske resurse.

1 – ne ispunjava standarde

0

Nijedna od OCD koje su učestvovala u anketi nije imala svih devet organizacionih politika. 19% OCD iz Ankete odgovorilo je da nemaju nijednu od navedenih politika, 11% OCD da poseduju samo jednu politiku, 9% ima dve politike, dok tri ili četiri politike sprovodi 5% OCD, a još manji procenat OCD ima pet, šest ili sedam politika. Nijedna nije imala osam politika.

Od organizacionih politika ljudskih resursa ponuđenih u Anketi, 28,6% reklo je da imaju Politiku zapošljavanja kadrova, 27,0% Politiku različitosti, jednakosti i uključivanja, 23,8% Politike za zaštitu dece i ranjivih grupa odraslih, 15,9% Disciplinsku politiku, 15,9% Politiku za ocenu radnog učinka, 15,9% Politiku sprečavanja nasilja i uznemiravanja na radu, 9,5% Žalbenu politiku, 9,5% Politiku naknada i 3,2% Politiku za višak radne snage. 3,2% navelo je da imaju i druge politike, među kojima je Politika sprečavanja i zaštite od COVID-19.

Indikator 3.8.c: Udeo OCD koje su javno objavile upražnjena radna i volonterska mesta tokom protekle godine.

U 2021. godini, 15,9% OCD nije imalo upražnjena radna mesta, a 25,4% nije oglašavalo upražnjena mesta za zaposlene i volontere. Od 58,7% OCD koje su javno oglasile upražnjena mesta za zaposlene i volontere u 2021. godini, većina OCD – 49,2% – koristila je društvene mreže, 33,3% koristilo je veb-sajtove, 28,6% internet portale i 17,5% mejling liste. Samo 1,6% OCD koristilo je štampane medije za oglašavanje upražnjenih mesta.

Indikator 3.8.d: Udeo OCD koji imaju organizacionu politiku podstiče regrutovanje raznovrsne radne snage.

Od OCD koje sprovode najmanje jednu od devet politika, 23% poseduje i organizacione politike koje podstiču zapošljavanje raznolike radne snage – Politiku zapošljavanja i Politiku o različitosti, jednakosti i uključivanju.

Indikator 3.8.e: Udeo OCD čiji zaposleni i volonteri su pohađali neki kurs obuke tokom protekle godine.

5 – u potpunosti ispunjava standarde

82.5

Značajan broj OCD, čak 82,5%– odgovorio je da njihova organizacija omogućila svojim zaposlenima ili volonterima da pohađaju obuku u cilju njihovog profesionalnog razvoja u 2021. godini.

Pravna analiza obuhvatila je sledeće:

- Ustav
- Zakon o udruženjima
- Zakon o fondacijama i zadužbinama
- Zakon o volontiranju
- Zakonom o javnom okupljanju
- Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini
- Zakon o policiji
- Zakon o javnom informisanju i medijima
- Zakon o zabrani diskriminacije
- Krivični zakonik
- Zakon o centralnom registru stvarnih vlasnika
- Zakon o računovodstvu
- Zakon o reviziji
- Zakon o upravnoj inspekciji
- Zakon o inspekcijskom nadzoru
- Zakon o radu
- Zakon poreskom postupku i poreskoj administraciji
- Zakon o planskom sistemu Republike Srbije
- Zakon o državnoj upravi
- Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja
- Zakon o Vladi
- Zakon o lokalnoj samoupravi
- Zakon o Narodnoj skupštini
- Zakon o ministarstvima
- Zakon o državnoj upravi
- Zakon o budžetskom sistemu
- Zakon o porezu na dobit pravnih lica
- Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma
- Zakon o centralnom registru stvarnih vlasnika
- Uredba o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog značaja koje realizuju udruženja
- Poslovnik Narodne skupštine
- Poslovnik Vlade
- Rezolucija Narodne skupštine o zakonodavnoj politici