



This project is funded by
the European Union

EU Instrument for
Pre-accession Assistance (IPA)
Civil Society Facility (CSF)

B | T | D The Balkan Trust
for Democracy
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

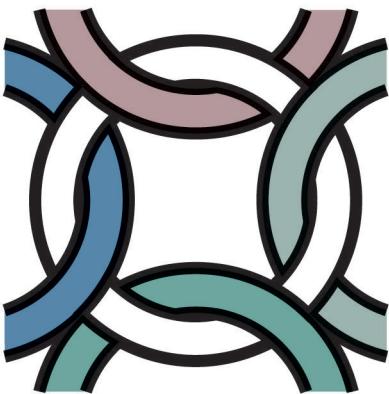
Civic
Initiatives

MATRICA ZA PRAĆENJE
PODSTICAJNOG OKRUŽENJA ZA
RAZVOJ CIVILNOG DRUŠTVA

IZVEŠTAJ ZA SRBIJU **2014**



BALKAN
CIVIL
SOCIETY
DEVELOPMENT
NETWORK



BALKAN CIVIL SOCIETY DEVELOPMENT NETWORK



**ZENZURA
PLUS**
Gospodarske organizacije civilne društve

CNVOS

Centar za razvoj nevladinih organizacija

Partners Albania
Center for Change and Conflict Management

TÜSEV
Türkçe Düşünç Sektör Vakfı
Third Sector Foundation of Turkey

CPCD
Centar za prenove i razvoj društva

Civic
Initiatives



VESTA

Ekumenska Humanitarna Organizacija

KICSIF
Fondacion Kolektive per Shqipon Civile



Opportunity Associates - România
Proiect de dezvoltare a resursei umane
Proiect de dezvoltare a resursei umane

Balkan Civil Society Acquis
Jačanje potencijala zagovaranja i praćenje
kapaciteta organizacija civilnog društva

MATRICA ZA PRAĆENJE
PODSTICAJNOG OKRUŽENJA ZA
RAZVOJ CIVILNOG DRUŠTVA

- Izveštaj za Srbiju 2014 -

Beograd, decembar 2014.



Project funded by the European Union

B | T | D The Balkan Trust
for Democracy

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

SADRŽAJ

I REZIME

1. Civilno društvo i razvoj civilnog društva u Srbiji
2. Ključni nalazi
3. Ključne preporuke
4. O projektu i Matrici

5
7
7
8

II UVOD

1. O Izveštaju
2. Matrica za praćenje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva
3. Civilno društvo i razvoj civilnog društva (CDRaz) u Srbiji
4. Specifične karakteristike i izazovi u primeni Matrice u Srbiji
5. Priznanja i zahvalnost

9
10
10
13
13

III METODOLOGIJA

1. Pregled metodološkog pristupa
2. Učešće civilnog sektora
3. Naučene lekcije

14
14
14

IV NALAZI I PREPORUKE

- Oblast 1:* Osnovne pravne garancije sloboda
- Oblast 2:* Okvir finansijske vitalnosti i održivosti organizacija civilnog društva
- Oblast 3:* Odnos Vlada - OCD

15
18
23

V NALAZI I PREPORUKE (TABELARNI PREGLED)

29

VI KORIŠĆENI RESURSI I KORISNI LINKOVI

46

I REZIME

1. Civilno društvo i razvoj civilnog društva u Srbiji

Nastavak analize u 2014. godini pokazuje da je zakonski okvir u vezi sa ostvarivanjem prava na slobodno udruživanje, okupljanje i izražavanje i dalje adekvatan, uz ograničenja predviđena antidiskrimacionim zakonodavstvom i Ustavom. Propisi omogućuju slobodu izražavanja bez mešanja države, slobodu okupljanja bez diskriminacije i brzu i ne previše skupu registraciju udruženja. U odnosu na 2013. godinu, nije bilo izmena ovog zakonodavstva. Ustav i relevantni zakoni svima garantuju slobodu mišljenja i izražavanja. Međutim, kada govorimo o ostvarivanju ovih prava u praksi, prisutna su kršenja, pre svih, prava na slobodu izražavanja kroz cenzuru ili ukidanje određenih televizijskih emisija.

Proces registracije je sloboden, sa jasnom, jednostavnom i decentrali-

zovanom procedurom i mogućnošću da se udruženje osnuje za svega nekoliko dana. Umrežavanje organizacija civilnog društva (OCD) ohrabruje se kroz različite politike i programe. Registracija neformalnih grupa nije obavezna i one mogu slobodno funkcionisati i primati finansijsku podršku. Na osnovu primene u praksi, identifikovane su praznine u zakonskom okviru, ali su u ovoj godini ostale nerešene.

Pravni okvir za finansijsku vitalnost i održivost OCD i dalje nije povezan i u skladu sa EU standardima. Većina OCD pravila za finansijsko poslovanje (uključujući i poreski tretman) doživljava sve isto kao adekvatna, da dobijaju jasne instrukcije, te da su državni službenici u ovoj oblasti dobro obučeni. U poređenju sa 2013. uvedene su nove procedure i pravila koja se odnose na godišnje finansijsko izveštavanje, ali i dalje bez različitih formata koji bi bili bazirani na godišnjem finansijskom prometu.

Nalazi i preporuke za podoblasti: 1.1., 1.2., 2.1., 2.2. i 2.3 odnose se na indikatore iz Smernica za EU podršku u civilnom društву u IPA zemljama 2014 - 2020

Sve OCD, bez obzira visinu godišnjeg budžeta, podnose istu dokumentaciju. Definicija javnog interesa još uvek nije usklažena u svim relevantnim zakonima. Privrednim društvima priznaje se poresko oslobođenje u visini od 5% ukupnog prihoda, u slučaju donacija, ali i dalje nema poreskog oslobođenja za individualna davanja niti u slučaju finansiranja aktivnosti od javnog interesa. OCD su oslobođene plaćanja poreza na prihod kada on ne prelazi iznos od 400.000 RSD (oko 3.300EUR).

U 2014. i dalje nema pomaka u oblasti transparentnog državnog finansiranja. Zakonski okvir i dalje ne obezbeđuje finansiranje na osnovu implementacije javnih politika, niti se OCD u strateškim dokumentima pojavljuju kao identifikovani nosioci određenih aktivnosti. Kriterijumi za finansiranje nisu uvek jasni, niti unapred poznati. Ne postoji sistem za evaluaciju postignuća finansiranih aktivnosti, niti mogućnosti za predfinansiranje. Finansiranje višegodišnjih aktivnosti je retko.

Takođe, u odnosu na 2013. godinu, nema promena u pravnom okviru koje bi stimulisale volontiranje i zapošljavanje u OCD. Radno zakonodavstvo nije diskriminišuće prema OCD (uključujući i okvir za podsticanje mera aktivnog zapošljavanja). Zaposlenima u OCD je dozvoljena refundacija putnih troškova, smeštaja i troškova hrane, kao i drugim pravnim licima. Sa druge strane, okvir i dalje nije stimulišući za promociju volontiranja. Zakon o volontiranju i dalje je prenormiran i u praksi otešava angažovanje volontera u aktivnostima OCD.

Značaj neformalnog obrazovanja prepoznat je u nacrtu Nacionalne Strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji, kao i u nacrtu Nacionalne strategije za mlade 2015-2025. Građansko vaspitanje i dalje je izborni predmet. Donošenje odluke o njegovom pohađanju kod učenika srednjih škola i dalje zavisi od volje njihovih roditelja. Na univerzitetu i dalje ne

postoji kurs koji bi se odnosio na građanski aktivizam (realizacija kampanja, rešavanje problema u zajednici, podizanje svesti). Ove praznine se popunjavaju kroz angažovanje ili volontiranje u OCD ili kroz korišćenje literature stranih izvora.

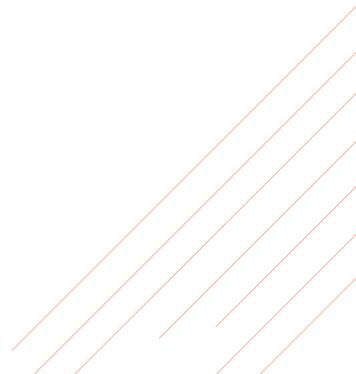
Iako u odnosu na 2013. možemo konstatovati pozitivne promene u okviru za prepoznavanje značaja OCD u jačanju dobrog upravljanja, kroz uključivanje u procese donošenja odluka, njihovo efikasno učešće u procesima usvajanja zakona, podzakonskih akata, startegija i reformi politika i dalje je na niskom nivou. Najznačajnije aktivnosti u ovoj oblasti jesu usvajanje Smernica za uključivanje OCD u procese donošenja propisa i sprovođenje širokog procesa konsultacija u procesu usvajanja Nacionalne strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji. Strategija još uvek nije usvojena, kao ni Akcioni plan za njeno sprovođenje. Ni Smernice ni Strategija nisu obavezujući dokumenti, pa i dalje ostaje otvoreno pitanje adekvatnog pristupa informacijama, rokova za dostavljanje komentara, uključivanja predstavnika OCD u radne grupe za izradu propisa, dostavljanja povratnih informacija i izvjetavanja o procesu konsultacija.

Kada govorimo o zvaničnom mehanizmu dijaloga između države i OCD, i dalje postoje samo dva zvanična kanala - Kancelarija za saradnju sa civilnim društвом Vlade Republike Srbije i SEKO

(Sektorske organizacije civilnog društva u procesu IPA programiranja). Oba predstavljaju primere dobre prakse u smislu reprezentativnosti OCD koje se uključuju, učešća malih OCD, vidljivosti i dostupnosti, kao i perecepcije njihove strukture i kvalitetu.

Kancelarija je jedini institucionalni mehanizam Vlade za podršku dijaloga sa OCD. Ona pruža podršku institucijama u razumevanju i prepoznavanju uloge OCD u donošenju odluka. Ipak, ona se često koristi kao jedini kanal komunikacije između javnog i civilnog sektora, što otežava njen rad. Ovo ukazuje na potrebu razvoja mehanizma za direktni kontakt, kvalitetno i blagovremeno uključivanje OCD u procese donošenja odluka. Jedan od najvećih izazova i dalje ostaje uključivanje OCD u finalnim fazama procesa usvajanja propisa, u kojima je prostor za promene minimalan.

U oblasti pružanja usluga, u 2014. nema napretka u izjednačavanju statusa OCD kao pružalaca usluga. Iako Zakon o socijalnoj zaštiti iz 2011. godine prepoznaće OCD kao potencijalne pružaoce usluga, što je novina u odnosu na prethodni zakoni i ima značajan uticaj na njihov dalji rad, trenutna primena zakona je takva da sa svim njegovim novinama i mogućnostima nisu dovoljno upoznati korisnici usluga, ni institucije sistema (pre sve svih centri za socijalni rad), a ni OCD, niti ga u potpunosti primenjuju.



2. Ključni nalazi

Ključni nalazi iz Matrice za praćenje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Srbiji 2014. sažeti su u narednoj tabeli.

BR.	GLAVNIH 6 NALAZA IZ IZVEŠTAJA	REFERENCA
1	Organi javnih vlasti ne štite konzistentno osnovna prava i slobode (okupljanja, izražavanja i informisanja) garantovane nacionalnim i međunarodnim propisima; posebno su učestale povrede prava u oblasti slobode izražavanja.	Oblast 1 Podoblast 1.2
2	Status javnog interesa nije jasno definisan; poreski sistem nije povoljan za organizacije civilnog društva.	Oblast 2 Podoblast 2.1
3	Državna podrška nije dovoljno transparentna; organizacije civilnog društva nisu uključene u određivanje prioriteta i izradu programa; linija 481 nije diverzifikovana, nefinansijska podrška se ne pruža u potrebnoj mjeri.	Oblast 2 Podoblast 2.2
4	Građansko vaspitanje još uvek nije obavezan predmet za sve učenike u osnovnim i srednjim školama; neformalno obrazovanje nije standardizovano i nije adekvatno vrednovano.	Oblast 2 Podoblast 2.3
5	Ne postoji obaveza uključivanja organizacija civilnog društva u sve faze procesa donošenja odluka; OCD ne dobijaju povratne informacije o poslatim predlozima/komentarima.	Oblast 3 Podoblast 3.1
6	Organizacije civilnog društva nisu ravnopravni pružaoci usluga.	Oblast 3 Podoblast 3.3

3. Ključne preporuke

Ključne preporuke za unapređenje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Srbiji za čiju će se realizaciju Građanske inicijative u budućnosti zalažati sažete su u donjoj tabeli.

BR.	GLAVNIH 6 PREPORUKA ZA REFORMU	REFERENCA
1	Konzistentna primena preporuka nezavisnih institucija ¹ koje se odnose na slobodu okupljanja, izražavanja i informisanja od strane organa vlasti na svim nivoima.	Oblast 1 Podoblast 1.2
2	Usaglašavanje definicije statusa javnog interesa u različitim zakonima; zagovaranje za izmene Zakona o porezu na dobit pravnih lica i Zakona o porezu na imovinu u cilju oslobođanja OCD od plaćanja poreza na imovinu i povećanja iznosa razlike između prihoda i rashoda OCD koji se ne oporezuje.	Oblast 2 Podoblast 2.1
3	Dosledna i puna primena Uredbe o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koje realizuju udruženja na lokalnom i nacionalnom nivou.	Oblast 2 Podoblast 2.2
4	Uvodjenje Gradanskog vaspitanja kao obavezognog predmeta; uvođenje standarda i merila za vrednovanje neformalnog obrazovanja.	Oblast 2 Podoblast 2.3
5	Puna primena Smernica za učeće organizacija civilnog društva u procesima donošenja odluka; učeće OCD u procesu formiranja Saveta za saradnju sa civilnim društvom i njegovom radu.	Oblast 3 Podoblast 3.1
6	Promocija ravnopravnog statusa OCD kao pružalača usluga na lokalnom nivou i uvođenje koncepta dušvenog ugoveravanja u oblasti pružanja usluga socijalne zaštite kroz promene Zakona javno - privatnom partnerstvu i koncesijama, Zakona o socijalnoj zaštiti i pratećih podzakonskih akata .	Oblast 3 Podoblast 3.3

¹ Zaštitnik građana, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti

4. O projektu i Matrici

Ovaj Izveštaj o praćenju predstavlja deo aktivnosti u okviru projekta Tekovine balkanskog civilnog društva – jačanje potencijala zagovaranja i praćenja i kapaciteta organizacija civilnog društva², koji finansiraju EU i Balkanski fond za demokratiju. Izveštaj o praćenju je drugi izveštaj ove vrste koji se objavljuje na godišnjoj osnovi tokom najmanje četvoro-godišnjeg trajanja ovog projekta. Praćenje je zasnovano na *Matrići za praćenje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva* (CDRaz) koju su razvili Balkanska mreža za razvoj civilnog društva (BCSDN) i Evropski centar za neprofitno pravo (ECNL). On predstavlja deo serije izveštaja za 8 država Zapadnog Balkana i Tursku². Regionalni izveštaj o praćenju je takođe dostupan i on pruža rezime nalaza i preporuka za sve države i mrežnu platformu koja nudi pristup podacima o praćenju po državama i podoblastima.

Matica za praćenje predstavlja glavne principe i standarde čije je postojanje identifikovano kao krucijalno kako bi se pravno okruženje posmatralo kao okruženje koje pruža podršku i podsticaj radu organizacija civilnog društva. *Matica* je organizovana

oko tri oblasti, od kojih je svaka dalje podeljena na podoblasti:

(1) Osnovne pravne garancije sloboda; (2) Okvir za finansijsku izvodljivost i održivost organizacija civilnog društva; (3) Odnos na relaciji Vlada – organizacije civilnog društva. Principi, standardi i indikatori su formulisani uz uzimanje u obzir trenutnog stanja razvoja i diverziteta u državama Zapadnog Balkana i u Turskoj. Oni se oslanjaju na međunarodno garantovane slobode i prava i najbolje regulatorne prakse u Evropskoj uniji i evropskim državama. Cilj *Matrice* je definisanje optimalne željene situacije za efikasno funkcionisanje i razvoj civilnog društva, dok istovremeno ona ima za cilj postavljanje realističnog okvira koji organi javne vlasti mogu slediti i primenjivati. Imajući u vidu činjenicu da glavni izazovi leže u primeni, indikatori su definisani tako da prate situaciju na nivou pravnog okvira i praktične primene. Ovogodišnji Izveštaj o praćenju i izveštavanju fokusiran je na 12 ključnih standarda i i sledećih odabranih standarda:

- 1.1.1 Svi pojedinci i pravna lica imaju pravo da osnivaju i da budu deo neformalnih i/ili registrovanih organizacija offline i online

- 1.2.2 predstavnici OCD, samostalno ili preko svojih organizacija imaju pravo na slobodu izražavanja

- 1.2.3 Predstavnici civilnog društva, pojedinačno ili preko svojih organizacija, imaju pravo da bezbedno dobijaju i saopštavaju informacije preko svojih medija

- 2.1.2 Obezbeđuju se podsticajne mere za davanja pojedinaca i korporacija,

- 2.2.3 Postoji jasan sistem odgovornosti, monitoringa i evaluacije javnog finansiranja

- 2.2.4 Država obezbeđuje i nefinansijsku podršku

- 2.3.3 Obrazovni sistem promoviše građanski aktivizam

- 3.1.1 Preko politika i strategija država priznaje važnost razvoja i saradnje sa sektorom

- 3.2.2 Svi nacrti politika i zakona lako su i blagovremeno dostupni javnosti

- 3.3.2 Država se obavezala da finansira usluge i to finansiranje je predvidljivo i na raspolaganju je na duži period

- 3.3.3 Država je jasno definisala procedure za ugovaranje usluga, što dopušta transparentni odabir davalaca usluga, uključujući OCD.

- 3.3.4 Postoji jasan sistem odgovornosti, monitoringa i evaluacije pružanja usluga.

² Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Kosovo, Makedonija, Crna Gora, Srbija i Turska

II UVOD

1. O Izveštaju o praćenju

Sažeti prikaz Izveštaja o praćenju.

Građanske inicijative (GI) imaju osamnaestogodišnje iskustvo u promovisanju građanskog društva, demokratije i građanskog učešća u Srbiji. Kao jedan od vodećih aktera u oblasti civilnog društva u Srbiji, GI imaju misiju jačanja civilnog društva kroz praćenje, edukaciju i obuku, promovisanje demokratije i podržavanje aktivnog učešća građana. Organizacija je posebno stručna u oblastima građanskog učešća, ljudskih prava i omladinske politike i omladinskog rada.

Građanske inicijative su doprinele razvoju civilnog društva sprovođenjem kampanja zagovaranja povoljnijih zakona koji uređuju i direktno utiču na rad organizacijama civilnog društva. Glavna dostignuća Građanskih inicijativa tokom poslednjih godina mogu biti sažeta na sledeći način:

- Predvodile su brojne kampanje zagovaranja, jačanja kapaciteta sektora za uticanje na donošenje

odлуka na svim nivoima, sa specijalnim fokusom na mlade kao ključne agente promene;

- Inicirale su i doprinele uspostavljanju državnih i Vladinih institucija, uključujući Ministarstvo omladine i sporta i Kancelariju za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije;
- Uticale na uspostavljanje i unapređenje saradnje između Vlade, organizacija civilnog društva i privrede, na uspostavljanje institucionalnog mehanizmima za saradnju između Vlade, organizacija civilnog društva i uspostavljanje novih institucija;
- Radile na poboljšanju podsticajnog okruženja za organizacije civilnog društva tako da organizacije civilnog društva mogu efikasno zagovarati za usvajanje reformskih i povoljnijih rešenja (strateških, akcionih, zakonskih).

Projektni tim Građanskih inicijativa je koordinirao i pripremio Izveštaj o praćenju za Srbiju. Izveštaj procenjuje podsticajno okruženje za razvoj civilnog

društva u Srbiji tokom 2014. godine. Izveštaj je zasnovan na aktivnostima i iskustvima OCD, državnih i lokalnih institucija, nezavisnih tela i medija, i pruža detaljne informacije o uslovima u zakonodavstvu i praksi za ključne oblasti. Izveštaj o praćenju za Srbiju je zasnovan na proceni situacije u sektoru dobijenoj putem sprovođenja opsežnog desk istraživanja i komparativne analize u odnosu na prošlogodišnje nalaze, uključivanja predstavnika/ca OCDn neformalnih grupa i javnih institucija konsultacije i iskustva iz redovne saradnje i komunikacije sa njima.

Izveštaj se odnosi na organizacije civilnog društva koje su registrovane u Agenciji za privredne registre Republike Srbije u skladu sa Zakonom o udruženjima i Zakonom o zadužbinama i fondacijama, kao i na neformalne grupe koje nisu formalno registrovane, ali postoji u velikom broju i značajne su, posebno u malim lokalnim zajednicama.

2. Matrica za praćenje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva

Opšti cilj ovog projekta je jačanje temelja za pitanja praćenja i zagovaranja za teme koje se odnose na podsticajno okruženje i održivost civilnog društva na nivou regionalnih zemalja i jačanje struktura za integraciju i učešće organizacija civilnog društva u politici prema EU i procesu pristupanja na nivou Evrope i države.

Izveštaj o praćenju predstavlja deo aktivnosti u okviru projekta „Tekovine balkanskog civilnog društva – jačanje potencijala zagovaranja i praćenja i kapaciteta organizacija civilnog društva“ koji finansiraju EU i Balkanski fond za demokratiju (BTD). Ovaj Izveštaj o praćenju je drugi izveštaj ove vrste koji će biti objavljivan na godišnjem nivou tokom 4 godine trajanja ovog projekta. Praćenje je zasnovano na Matrici za praćenje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva (CDRaz). Ovaj izveštaj je deo niza izveštaja koji se odnose na 8 država Zapadnog Balkana i na Tursku³. Regionalni izveštaj o praćenju je takođe dostupan i on rezimira nalaze i preporuke za sve države, a mrežna platforma koja nudi pristup podacima o praćenju za svaku državu i podoblast dostupna je od marta 2014.

Matrica za praćenje sadrži glavne principe i standarde čije je postojanje identifikovano kao krucijalno u cilju posmatranja pravnog okruženja kao okruženja koje pruža podršku i podsticaj radu organizacija civilnog društva. Ona ističe činjenice da je podsticajno okruženje kompleksan koncept koji uključuje razne oblasti i zavisi od nekoliko faktora i faza razvoja društva i sektora civilnog društva.

Matrica nema za cilj prihvatanje svih pitanja u vezi sa podsticajnom okolinom, ona pre ističe ona pitanja koja su stručnjaci obeležili kao najznačajnija za države u

kojima rade. Stoga su, standardi i indikatori formulisani uz uzimanje u obzir trenutnog stanja razvoja i raznolikosti u državama Zapadnog Balkana i Turskoj. Oni su uobičaćeni iz iskustava organizacija civilnog društva u ovim zemljama u pogledu pravnog okruženja, kao i praksi i izazova u primeni Matrice. Razvoj principa, standarda i indikatora rađen je uz razmatranje međunarodno garantovanih sloboda i prava i najboljih regulatornih praksi na nivou Evropske unije i evropskih zemalja.

Ove oblasti su definisane ključnim principima koji su dalje razrađeni specifičnim standardima. Standardi su dalje objašnjeni putem indikatora, kako bi se lokalne organizacije civilnog društva, donatori ili druge zainteresovane strane podstakao da preispisuju i prate pravno okruženje i prakse u njegovoj primeni. Celokupna Matrica je dostupna u odeljku VI - Nalazi i preporuke.

Razvoj Matrice za praćenje podsticajnog okruženja za razvoj organizacija civilnog društva je predstavlja deo zajedničkog napora stručnjaka iz organizacija civilnog društva i praktičara iz Balkanske mreže za razvoj civilnog društva, članova i partnera, uz stručnu i stratešku podršku ECNL-a. Jedanaestostčlani stručni tim je spojio raznovrsna znanja i iskustva, kako pravna tako i praktična, koja su specifična za neprofitni sektor i organizacije civilnog društva, a tim je okupio stručnjake iz 10 balkanskih država. Rad na Matrici je uključivao radne sastanke i rad stručnjaka

Matrica je organizovana oko tri oblasti koje su dalje podeljene u podoblasti:

- 1. Osnovne pravne garancije sloboda;*
- 2. Okvir za finansijsku vitalnost i održivost organizacija civilnog društva;*
- 3. Odnos na relaciji Vada - organizacije civilnog društva.*

iz Mreže, koji je potom pažljivo proučavan od strane stejkholdeških fokus grupa i tokom javnih konsultacija. Rad na razvoju Matrice su podržali USAID, Pact. Inc. i ICNL, u okviru Programa za podsticajno pravno okruženje (LEEP)/Subvencija za pravne inovacije i Balkanski fond za demokratiju (BTD).

3. Civilno društvo i razvoj civilnog društva (CDRaz) u Srbiji

Prema podacima Agencije za privredne registre (APR), koja je zadužena za vršenje registracije organizacija civilnog društva, u Srbiji je krajem novembra 2014. godine bilo registrovano nešto više od 24.000 udruženja i više od 600 fondacija i zadužbina, što je za oko 2500, odnosno 105 više nego u istom periodu prošle godine. U pogledu aktivnih organizacija civilnog društva, prema zvaničnom saopštenju APR-a⁴, finansijske izveštaje za 2013. podnelo je 16.788 (59,3% od ukupnog broja drugih pravnih lica) udruženja i 425 (1,5%), fondacija i zadužbina, što za više od 1600, odnosno 54 više nego u 2012.

Prema podacima APR-a, 2013. udruženja su zapošljavala 6.021 radnika (15,9% od ukupnog broja zaposlenih u neprofitnim institucijama). U poređenju sa podacima iz 2012. to je 1283 radnika manje. Prema procenama iz 2014. godine u ovim organizacijama deluje oko 150.000 volontera.

Civilni sektor u Srbiji se veoma razlikuje prema primarnoj oblasti delatnosti, datumu osnivanja, veličini, budžetu i geografskoj oblasti. Većina udruženja deluje u najvećim gradovima. Samo u nekoliko centralnih opština na teritoriji Beograda (Stari grad, Novi Beograd, Savski venac,

³ Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Kosovo, Makedonija, Crna Gora, Srbija i Turska.

⁴ Izveštaj Agencije za privredne register o poslavljanju neprofitnih institucija, 2013 <http://www.apr.gov.rs/Portals/0/Saopstenje%20poslovanju%20neprofitnih%20institucija%20u%20Republici%20Srbiji%20u%202013.%20godini.pdf>

Palilula, Voždovac, Zvezdara, Zemun) sedište ima 5658 udruženja, u Novom Sadu sedište ima 1886 udruženja, u Nišu sedište ima 436 udruženja⁵. Ove razlike utiču na organizacioni nivo njihovog razvoja, te treba koristiti različite strategije i pristupe kako bi se ispunile te potrebe. Sektor organizacija civilnog društva je relativno mlađ, većina organizacija je osnovana posle 2000. godine, a evidentno je povećanje broja osnovanih OCD u poslednjih nekoliko godina od kada su postala dostupna sredstva iz IPA fondova.

- Stanje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Srbiji -

Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije i dalje je glavni institucionalni mehanizam za pružanje podrške razvoju dijaloga između Vlade Republike Srbije i organizacija civilnog društva. Kancelarija pruža podršku Vladinim institucijama u razumevanju i prepoznavanju uloge organizacija civilnog društva u procesima donošenja odluka. To često uzrokuje situaciju da je druge državne institucije upotrebljavaju kao jedini kanal za komunikaciju i saradnju sa OCD, umesto da izgrađuju i unapređuju direktnu odnose sa OCD.

Pravni okvir za postojanje i funkcionisanje organizacija civilnog društva u Srbiji detaljno je uređen Zakon o udruženjima i Zakon o zadužbinama i fondacijama smatraju se savremenim zakonima koji pružaju okvir za neprofitne organizacije, i nisu se menjali u proteklih godinu dana. Zakon o računovodstvu (iz jula 2013.), predviđao je pojednostavljene procedure, prilagođene organizacijama civilnog društva, koje će se primenjivati za sastavljanje finansijskih izveštaja i završnih računa za 2014.

Raspodela/dodata javnih sredstava regulisana je posebnom uredbom koja detaljno uređuje način, postupak, rokove i procedure transparentne raspodele javnih sredstava na svim nivoima. Međutim, iako je Kancelarija za

saradnju sa civilnim društvom pripremila Vodič za transparentno finansiranje udruženja i drugih OCD iz budžeta lokalnih samouprava⁶ još uvek izostaje potpuna i dosledna primena ove uredbe, što se, pre svega, odnosi na obavezu objavljivanja javnog konkursa za dodelu sredstva i poziva za javne nabavke.

Još uvek nedostaje usaglašena i jedinstvena definicija pojma javnog interesa (različito je određen u Zakon o udruženjima, Zakonu o zadužbinama i fondacijama, Zakon o igrama na sreću), što za posledicu ima nejednak poreski tretman kako udruženja kao primače sredstava od različitih donatora, tako i donatore (organizacije ili kompanije) koji doniraju sredstva udruženjima koja deluju u različitim oblastima.

Potrebu za izmenama postojećeg Zakona o volontiranju prepoznaće i država, pre svega tokom poplava koje su u maju 2014. pogodile Srbiju. Međutim, do kraja novembra tema nije ponovo postala aktuelna niti koncretizovana. Inicijativu za preko potrebne izmene Zakona o porezu na dobit pravnih lica i Zakona o porezu na imovinu pokrenule su OCD uz podršku Kancelariju za saradnju sa civilnim društvom u novembru 2014. godine.

Situacija finansiranja sektora organizacija civilnog društva u Srbiji i dalje je teška, te je neophodno strateško razmišljanje o budućnosti finansiranja sa posebnim fokusom na domaće izvore, u kontekstu evropskih integracija. Ukupan iznos finansijske podrške koju civilnom društvu pruža poslovni sektor teško je proceniti, pošto još uvek ne postoji sistemsko praćenje korporativne podrške. U 2013., nisu registrovane pojedinačne donacije poslovnog sektora organizacijama civilnog društva. Dostupni podaci ipak govore, da kompanije doniraju određene iznose u okviru širih kampanja koje se organizuju zajedno sa građanima (Voda Jana).⁷

U proteklom periodu država je po-

stala spremnija da uključi civilno društvo u procese konsultacija, posebno u pregovarački proces sa EU i u vezi sa temama koje su u interesu državne administracije. SEKO mehanizam⁸ koji od jula 2014. ima neznatno drugačiju strukturu (s obzirom na formiranje novih oblasti i izbor novih vodećih organizacija) nastaviće da pruža OCD mogućnost da učestvuju u programiranju instrumenata za pretpriступnu pomoć.

Kada je reč o saradnji između Vlade i civilnog društva, ona je još uvek više formalna nego uticajna, imajući u vidu da državni organi i jedinice lokalne samouprave neujednačeno poštuju obavezu organizovanja javnih rasprava i javnih slušanja. Dodatno, novousvojene Smernice za uključivanje OCD u procese donošenja propisa imaju neobavezujući karakter, nude nedovoljno konkretna rešenja i neprecizno izražavanje o vremenskim rokovima; njihova svrha nije da uspostave jasne kriterijume za saradnju organa i organizacija javne uprave i zainteresovane javnosti u postupcima donošenja propisa i akata, već da usmeravaju rad organa državne uprave u pogledu uključivanja organizacija civilnog društva; nedostaju im delovi koji objašnjavaju cilj informisanja, odnosno preciznost, razumljivost i dostupnost pravila za sprovođenje savetovanja, kao još uvek najrasprostranjnije nivoe učešća OCD u procesima odlučivanja.

- Faktori koji podržavaju ili ometaju razvoj organizacija civilnog društva (imidž, receptivnost javnosti, politička situacija, kultura) -

⁵ Nacrt Nacionalne strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva

⁶ <http://civilnodrustvo.gov.rs/media/2012/10/Vodic-za-transparentno-finansiranje-OCD-iz-budzeta.pdf>

⁷ Status davanja za opšte dobro u Srbiji 2013. godine, Fondacija Katalist, 2014

⁸ Sektorske organizacije civilnog društva

Imidž civilnog društva se popravlja, iako je još uvek negativan na mnogo načina. Zaključci i istraživanja o stavovima javnog mnjenja koje su u 2014 sprovedli Institut za održive zajednice, Biro za društvena istraživanja i Agencija ProPozitiv pokazuju da je prva asocijacija na NVO više pozitivna nego negativna. U odnosu na podatke iz 2009. kada više od polovine građana nije imalo nikakvu asocijaciju na termin OCD, sada je njihov broj u opadanju. Takođe, asocijacija na OCD u 2014 više je pozitivna/neutralna nego na NVO, a broj onih koji veruju da su NVO zainteresovane za mišljenje običnih ljudi, veći je u 2014 u odnosu na 2009.⁹

Ovo je rezultat brojnih faktora, uključujući ključni nedostatak razumevanja javnosti u pogledu značenja termina „nevladina organizacija“, „organizacija civilnog društva“, zatim nedostatak javnog priznanja diverziteta/raznolikosti organizacija civilnog društva i njihovih aktivnosti, uključujući i nedostatak priznanja doprinosa organizacija civilnog društva promenama u društvu u Srbiji od strane vlasti, kao i loše izveštavanje medija. Organizacije civilnog društva nisu uspele da povećaju direktni kontakt sa građanima; čak, oskudne veštine civilnog društva u oblasti odnosa sa javnošću doprinose sveukupnom lošem imidžu sektora. Tokom poslednjih nekoliko godina, novi lideri organizacija civilnog društva su se istakli putem učešća u debatama na nacionalnim televizijama, vodećim internet sajtovima i društvenim mrežama, trudeći se da podstaknu javnost da bolje razume rad i ulogu civilnog društva u Srbiji. Danas javnost prepoznaje raznovrsne lokalne akcije, humanitarne aktivnosti, inicijative za ekonomski razvoj i druge napore kao aktivnosti organizacija civilnog društva koje pozitivno utiču na imidž celokupnog sektora. Vlada i predstavnici poslovnog sektora, sa druge strane, češće prepoznaju lidere, a ne same organizacije civilnog društva kao ljučne za dijalog

i saradnju. Njihova percepcija kredibiliteta lidera OCD ostala je ključna u određivanju da li će Vlada ili preduzeće sarađivati sa određenom organizacijom civilnog društva. Kao rezultat navedenog, neke manje i mlađe organizacije se osećaju isključenim iz komunikacije sa organima vlasti i privredom. I OCD i mediji prepoznavaju potrebu izgradnje kapaciteta civilnog sektora za odnose sa javnošću, ali su u praksi, odnosi OCD-a sa javnošću i dalje slabi. Čak i kada su aktivnosti OCD-a pokriveni medijski, informacija koja je objavljena često je nerazumljiva. Pošto organizacijama nedostaju sopstveni PR resursi, one očekuju od novinara da prevode formalne predloge projekata i izveštavaju na način koji bi privukao pažnju publike. Upotreba internet resursa i društvenih medija nadomešćuje ove nedostatke u nekoj meri, omogućujući organizacijama civilnog društva da pošalju svoje poruke široj publici. Najuticajniji blogeri, kao i Facebook i Twitter korisnici takođe su unapredili svoju saradnju sa organizacijama civilnog društva. Slika OCD-a u javnosti je unapredena. OCD-a ima više na televiziji, štampanim i elektronskim medijima, naročito na lokalnom nivou, nego prethodnih godina. Mediji počinju da podržavaju inicijative OCD (pre svega na lokalnom nivou), međutim kvalitet izveštavanja i dalje je loš. Informacija je često predstavljena nejasno i na način koji ističe zavisnost OCD-a od donatora.¹⁰

Važno je pomenuti da je u ovoj godini pojačano nastavljen trend osnivanja organizacija koje se mogu dovesti u direktnu vezu sa političkim organizacijama, naročito onima koje učestvuju u vladajućim koalicijama, bilo na nacionalnom, bilo na lokalnom nivou. Pravo na slobodu udruživanja ovim se zloupotrebljava u korist političkih partija koje imaju moć odlučivanja, pre svega o raspodeli finansijskih sredstava iz budžetske linije 481. Takođe, zabeleženi su i slučajevi pozivanja

novosnovanih organizacija bliskih političkoj većini, kao legitimnih predstavnika javnosti da učestvuju u procesima donošenja propisa, na uštrb drugih organizacija, sa višegodišnjim iskustvom ili ekspertizom u određenim oblastima (na primer prilikom izrade Strategije za reformu pravosuđa).

- Istorische digresije o stanju razvoja civilnog sektora u državi (u meri u kojoj su potrebne da bi čitaoci razumeli nalaze ili trenutnu situaciju koja je opisana) -

Sektor organizacija civilnog društva je relativno mlađ, jer je većina organizacija osnovana posle 2000. godine, dok je samo četvrtina organizacija osnovana pre 1990. Većina organizacija civilnog društva se nalazi u Vojvodini, zatim u Beogradu, dok su druge ravnopravno raspoređene po regionima. Organizacije civilnog društva koje su osnovane pre 1990. godine obuhvataju organizacije koje se obično ne percipiraju kao organizacije civilnog društva (od strane javnosti, njih samih ili drugog dela sektora); takve organizacije su Crveni krst, lavačka udruženja, dobrovoljna vatrogasna društva, auto-moto klubovi, profesionalna udruženja, udruženja penzionera, kulturni i sportski klubovi i grupe hobista. Najčešće ove organizacije civilnog društva su konzervativne i često socijalno i politički pasivne. Obično imaju jaku bazu članova uz mali broj zaposlenih, ali imaju veliku mrežu volontera i dovoljne kapacitete da bi organizovale aktivnosti u zajednici; one se finansiraju pomoću članarina, putem podrške Vlade i u nekim slučajevima putem delegiranih organa⁹ za pružanje usluga njihovim članovima (npr. Auto-moto klub).

⁹ Mišljenje javnosti i stavovi o NVO sektoru u Srbiji, Institut za održive zajednice, Biro za društvena istraživanja i Agencija ProPozitiv, 2014

¹⁰ Indeks održivosti OCD za 2013, Nacionalna koalicija za decentralizaciju, 2014

Mnoge organizacije civilnog društva koje su osnovane pre 1990. su takozvane organizacije za „samopomoć“ za osobe sa invaliditetom i organizovane su u okviru sindikata ili saveza širom države, prema strukturama koje su nasleđene iz komunističkog perioda. Ove organizacije su zastupljene širom Srbije i imaju podružnice u gotovo svakom gradu i opštini. Tipično, ove grupe su uključene u nacionalne i međunarodne saveze i mreže zasnovane na sektorskoj povezanosti i specijalizovane za oblast kojom se one bave (mladi, žene, invaliditet, profesionalna udruženja i drugo). Više od 50% ovog dela sektora se zapravo sastoji od organizacija koje su uspostavljene tokom 90-ih godina i kasnije. Mnoge od njih su se razvile u profesionalne, savremene organizacije civilnog društva koje su angažovane u zagovaranju i izgradnji kapaciteta u velikom broju oblasti socijalne politike, dobrog vladanja, ljudskih prava i ekonomskog razvoja. One su uobičajeno društveno progresivne i dobro upućene u međunarodne uticaje i sociopolitička dešavanja, kako unutar regionala, tako i u kontekstu evropskih integracija. Druga „podgrupa“ je nastala kao novi talas nakon političkih i socijalnih promena do kojih je došlo u oktobru 2000., priključivši se prethodnoj grupi. Broj takvih organizacija je manji, to su inicijative i organizacije koje se zasnivaju na zajednici i koje se fokusiraju na raznovrsna pitanja unutar zajednice – socijalna, ekološka, ekonomska i druga. Nedavno registrovane organizacije civilnog društva predstavljaju poseban slučaj (kao što je već pomenuto, postoji oko 6.000 organizacija registrovanih tokom poslednjih nekoliko godina o kojima se malo zna i može se samo nagadati o njihovim kapacitetima, strukturi, oblasti interesovanja).

- Druge značajne karakteristike koje su vredne pomena -

Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom nastavila je da una-predaje saradnju sa sektorom organizacija civilnog društva. Međutim, državna uprava, a vrlo često i donatori, shvataju je kao jedini kanal za komunikaciju sa organizacijama civilnog društva. To za posledicu može imati negativan uticaj na predstavnike drugih organa i organizacije državne uprave da se i sami zainteresuju za razvoj saradnje sa OCD, imajući u vidu da postoji institucija koja se time bavi. Shodno tome, potrebeni su dodatni napori kako bi se izbegao takav ishod, odnosno uspostavio direktni mehanizam komunikacije između organa uprave i OCD. Predstavnici/ce državnih institucija i civilnog društva treba da imaju kao zajednički cilj poboljšanje životnog standarda građana. Ovaj cilj može biti ostvaren samo ukoliko postoje jasne i direktne procedure/mehanizmi za konstruktivan i produktivan dijalog i trajnu razmenu informacija.

Pregovarački proces sa Evropskom unijom i učešće organizacija civilnog društva u otvaranju određenih poglavlja pregovora, otvorio je mogućnost za ubrzanje procesa reformisanja. To za rezultat može imati razvoj konkretnih menahizama u saradnji sa vodećim ministarstvima (ministarstvima koja su intenzivnije i direktno uključena i u same pregovore i npr. u finansiranje OCD ili na drugi način povezana sa njihovim radom).

4. Specifične karakteristike i izazovi u primenjivanju Matrice u Srbiji

Matrica predstavlja kompleksan instrument koji zahteva raznovrsnu stručnost i angažovanje raznih aktera. Uz ograničena sredstva koja su obezbeđena, realno stanje u kome se Srbija našla tokom 2014. (parlamentarni, lokalni i predsednički izbori, konstituisanje novih nacionalnih i lokalnih organa i poplave tokom maja 2014. godine) bilo je teško

organizovati sveobuhvatni konsultativni proces koji bi odražavao mišljenje celog sektora i intenzivniju zagovaračku kampanju u cilju implementacije ključnih preporuka. Zbog navedenog, koristili smo postojeće podatke o stanju civilnog sektora iz drugih izveštaja i anketa, podatke korišćene za pripremu predloga Nacionalne strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, izveštaja o radu nezavisnih tela, Kancelarije za Saradnju sa civilnim društvom i Agencije za privredne registre. Informacije o problemima i poteškoćama u primeni propisa, dobijali smo kroz široki konsultativni proces sa brojnim organizacijama civilnog društva koje deluju na nacionalnom ili lokalnom nivou.

5. Priznanja i zahvalnost

Neizmerno smo zahvalni Kancelariji za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije, Agenciji za privredne registre, Republičkom zavodu za socijalnu zaštitu, Zaštitniku građana, Povereniku za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Povereniku za zaštitu ravnopravnosti, Asocijaciji nezavisnih elektronskih medija, Nezavisnom udruženju novinara Srbije, Beogradskoj otvorenoj školi, Institutu za održive zajednice, Birou za društvena istraživanja, Trag fondaciji, Nacionalnoj koaliciji za decentralizaciju, Centru za razvoj neprofitnog sektora, TACSO kancelariji u Beogradu, čije smo izveštaje i analize koristili u svrhe procesa praćenja. Takođe, zahvaljujemo i svim drugim predstavnicima i stručnjacima iz brojnih organizacija civilnog društva koji su doprineli izradi ovog izveštaja kroz dostavljanje iskustava o tome kako se pojedini propisi primenjuju u praksi.

III METODOLOGIJA

1. Pregled metodološkog pristupa

Proces izrade Izveštaja o praćenju za 2014.godinu zasnovan je, sa jedne strane, na analizi postojećih zakonskih i strateških dokumenata koji regulišu rad organizacija civilnog društva, uporednoj analizi u odnosu na podatke iz 2013.godine, s druge strane, i analizi anketa i izveštaja brojnih organizacija civilnog društva ili nezavisnih institucija, s treće strane. Relevantna dokumenta (zakoni, podzakonski dokumenti, strategije i akcioni planovi i njihovi predlozi, godišnji izveštaji nezavisnih institucija, izveštaji o procenama potreba, Indeks održivosti organizacija civilnog društva iz 2013), analizirani su tokom desk istraživanja. Sva dokumenta su bila dostupna na sajтовima državnih institucija, nezavisnih institucija i sajтовima organizacija civilnog društva, kao i u elektronskoj bazi pravnih podataka Paragraf lex (www.paragraf.rs). Podaci o primeni postojećeg pravnog i strateškog okvira sakupljeni su i tokom niza različitih javnih događaja organizovanih tokom cele godine (kako od strane organa državne uprave, zako i od strane OCD), kao i svakodnevnoj

kommunikaciji sa brojnim OCD, institucijama, predstavnicima donatorske zajednice, nezavisnim stručnjacima i konsultantima. Informacije su takođe sakupljane i tokom događaja i prezentacija organizovanih od strane OCD ili njihovih mreža (prezentacija Indeksa održivosti OCD, SEKO itd.).

2. Učešće zajednice organizacija civilnog društva

Matrica za praćenje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Srbiji objavljena na sajtu Građanskih inicijativa pruža mogućnost da organizacije civilnog društva učestvuju u procesu praćenja i daju svoje komentare. Organizacijama je upućen poziv da nam pošalju svoje komentare, nalaze i preporuke. Zajednici organizacija civilnog društva poslat je zajednički upitnik kreiran od strane svih partnera BCSDN sa ciljem sakupljanja različitih iskustava u pogledu primene zakona i saradnje sa Vladom. Organizovan je konsultativni sastanak sa grupom predstavnika/ ca OCD i državnih institucija koji se svakodnevno bave pružanjem podrške organizacijama civilnog društva, kako bi konkretna iskustva i primeri iz prakse razme-

njeni i bili uključeni u izveštaj, a takođe i predstavljeni predlozi ključnih nalaza i preporuka. Kao što je već pomenuto, kao organizacija Resurs-centar za razvoj civilnog društva, svakodnevno smo komunicirali sa različitim organizacijama civilnog društva koje su nam se obraćale sa pitanjima i delile sa nama svoja iskustva u raznim oblastima.

3. Naučene lekcije

- Matrica predstavlja sveobuhvatni instrument/ alat koji je uspostavio osnovu za razvoj organizacija civilnog društva u Srbiji, uz korišćenje dobro definisanih indikatora koji omogućavaju poređenje iz godine u godinu, praćenje razvoja organizacija civilnog društva i ulogu različitih aktera u tom procesu.
- Regionalni pristup i razmena informacija dodatno doprinose ovom procesu.
- Potrebna je snažnija saradnja unutar sektora u pogledu analize okruženja za razvoj organizacija civilnog društva kako bi se uvela diverzifikovana ekspertiza (od strane stručnjaka za zakone, porez i ustavno pravo, ekonoma i drugih).

IV NALAZI I PREPORUKE

Oblast 1: Osnovne pravne garancije sloboda

Podoblast 1.1. Sloboda udruživanja

Zakonski okvir koji uređuje slobodu udruživanja u Srbiji nije menjan tokom prethodne godine. Ustav Republike Srbije (2006), Zakon o udruženjima (2009) i Zakon o zadužbinama i fondacijama (2010) garantuju slobodu političkog, sindikalnog i svakog drugog udruživanja i pravo da se ostane izvan svakog udruženja, definišu tri forme udruženja, regulišu njihovo osnivanje i pravni status, registraciju i brisanje iz registra, članstvo i organe, statusne promene, prestanak, status i aktivnosti stranih udruženja/zadužbinai fondacija, kao i druga pitanja koja su relevantna za njihov rad.

Međutim, u primeni ovih krovnih zakona još uvek su vidljivi određeni nedostaci. Mogućnost data svakom fizičkom licu da osnuje udruženje, u praksi stvara situaciju potencijalnog neotkrivenog sukoba interesa u slučajevima kada organizaciju civilnog društva finansira neka politička stranka. Sve organizacije civilnog

društva mogu se prijaviti za dobijanje sredstava iz nacionalnih ili lokalnih budžeta, a odluke o tim sredstvima, po pravilu donose osobe iz političkih stranaka.

Odredbe kojma se uređuje privredna delatnost OCD nejasne su i i različito se tumače, a posledica toga je neujednačena primena poreskih propisa i shvatanje statusa javnog dobra/interesa. Status javnog dobra/interesa definisan je, osim zakonima o udruženjima i zadužbinama i fondacijama, i Zakonom o javnom informisanju i medijima¹¹, te je stoga potrebno usvajanje jedinstvene definicije. Trag fondacija, Građanske inicijative i još 113 organizacija civilnog društva podneli su u tom smislu inicijativu Ministarstvu finansija sa zahtevom da se obezbedi proširenje kruga delatnosti od javnog interesa, kako bi se zakon usaglasio sa odredbama Zakona o udruženjima i Zakona o zadužbinama i fondacijama. Ovi se ciljevi mogu lako ostvariti, uz minimalne intervencije u tekstu člana 15(1) zakona. Na primer: *izdaci u zdravstvene, obrazovne, naučne, humanitarne, verske, zaštitu čovekove sredine i sportske namene, kao i izdaci u oblasti*

socijalne zaštite i druge name-ne od javnog interesa saglasno propisima kojim se uređuje pravni status udruženja, zadužbina i fondacija, priznaju se kao rashod u iznosu najviše do 5% od ukupnog prihoda.

Kada je u pitanju korišćenje javnih sredstava od strane OCD, obavezna registracija korisnika javnih sredstava i registracija u Registru javnih sredstava u Upravi za trezor, kao i otvaranje računa za posebnu namenu za specijalne korisnike javnih sredstava (poput udruženja i drugih organizacija civilnog društva koje primaju sredstva iz državnog budžeta) – od početka 2014. se zvanično ne primenjuje. Usvajanjem izmena Pravilnika o načinu utvrđivanja i evidentiranja korisnika javnih sredstava i o uslovima i načinu za otvaranje i ukidanje podračuna kod Uprave za trezor, koje su stupile na snagu 30. januara 2014. godine, udruženja, fondacije i zadužbine više nisu u obavezi da kod Uprave za trezor imaju otvoren namenski podračun.

Iako je Zakonom o službenoj upotrebi jezika i pisama¹² dozvoljeno da organ, organizacija i drugi subjekt može svoj naziv, firmu ili drugi javni natpis da ispiše, pored ciriličkog, i latiničkim pismom (član 4), Zakon o udruženjima¹³ izričito navodi da naziv udruženja mora biti na srpskom jeziku i ciriličkom pismu (član 13).

Prema podacima APRa iz februara 2014. godine (zvanično iznetih na konferenciji Kancelarije za saradanju sa civilnim društvom povodom početka izrade Nacionalne strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2014-18), od blizu 23.000 udruženja upisanih u Registar, njih 5.929 (1/4) registrovalo je privrednu delatnost. Druga pravna lica (političke stranke, udruženja, sportska udruženja, društva i savezi u oblasti sporta, zadužbine i fondacije, ustanove i ostali oblici organizovanja) u 2013. godini ostvarila su tek skromno uvećanje obima aktivnosti, bilansnih sredstava i kapitala. Međutim, za razliku od prethodne godine kada su iskazala negativan rezultat, ona na ukupnom nivou ostvaruju dobitak. Druga pravna lica u Republici Srbiji su, u 2013. godini, tek blago povećala obim aktivnosti, pa su njihovi ukupni prihodi u iznosu od 165.925 miliona dinara i ukupni rashodi u iznosu od 162.136 miliona dinara, samo za 4,4% odnosno 2,2% veći nego prethodne godine. Druga pravna lica uvećala su dobitak iz poslovnih aktivnosti na godišnjem nivou za dve petine, pa je on u prwthodnoj godini iznosio 15.364 miliona dinara. Značajan obim aktivnosti odvijao se i u okviru udruženja i sportskih udruženja, društava i saveza u oblasti sporta, koja beleže ukupne prihode od 24.753 miliona dinara odnosno 23.759 miliona dinara i ukupne rashode od 24.035 miliona dinara odnosno 23.921 milion dinara, tako da zajedno nose 29,2% ukupnih prihoda i 29,6% ukupnih rashoda svih drugih pravnih lica. Sa aspekta oblika organizovanja, pozitivno

poslovanje zadržala su i udruženja čiji je dobitak od 650 miliona dinara više nego prepolovljen u odnosu na prethodnu godinu. U zoni negativnih rezultata ostala su sportska udruženja, društva i savezi u oblasti sporta, pri čemu je njihov gubitak od 283 miliona dinara drastično smanjen u poređenju sa prethodnom godinom, kada je iznosio 2.413 miliona dinara.¹⁴

Sub-area 1.2. Related-freedoms

Sloboda okupljanja je garantovana Ustavom Republike Srbije i Zakonom o okupljanju građana iz 2005, koji je još na snazi. Nadležni organ vlasti ima pravo da privremeno zabrani javni skup koji ima za cilj nasilno rušenje ustavnog poretku, kršenje teritorijalnog integriteta i nezavisnosti Republike Srbije, kršenje Ustavom garantovanih prava i sloboda ljudi i građana, podsticanje nacionalne, rasne i religiozne mržnje i netolerancije. Jedan od primera povrede slobode okupljanja tokom 2014. predstavlja nedavanje saglasnosti od strane uprave Višeg suda u Beogradu da se ispred „Palate pravde“ održi skup kojim se Beograd *priklučuje globalnoj kampanji „Milijarda ustaje za pravdu“*, a kojom se traži pravda za sve žene koje su preživele nasilje. Skup je bio planiran za 14. februar, kada su se širom sveta održali događaji ispred relevantnih institucija¹⁵. Sa druge strane, nadležni organ nije intevrenisao niti sperčio spontano okupljanje učesnika/ce konferencije organizovali su protestnu šetnju zbog napada na nemačkog državljanina koji je sa još jednim prijateljem iz ove zemlje došao da učestvuje na konferenciji. Osim pripadnika LGBT zajednice i udruženja koja se bave zaštitom njihovih prava,

napad na nemačkog LGBT aktivistu osudio je i Zaštitnik građana, Saša Janković. On je izrazio nadu da će Srbija svakog dana postajati zemlja sigurnija za život svakog građanina, LGBT ili strejt, domaćeg i stranog, i da zbog tih razlika nikо neće biti meta bilo kome i podsetio da svi građani, bez obzira na njihove osobine, imaju podjednako pravo na zaštitu od nasilja. Takođe, ove godine u Beogradu je uspešno održana Parade ponosa. Organizacioni odbor Parade ponosa Beograd izrazio je zadovoljstvo zbog prve Parade ponosa koja je protekla bez incidenta i nije bila okružena organizovanim nasiljem. Šef Delegacije Evropske unije u Srbiji Majkl Devenport pozdravio je korake koje su vlasti u Srbiji preuzele da omoguće održavanje Parade ponosa i pozvao sve na borbu protiv homofobije u društvu. To je poslalo jasnu poruku regionu, EU i šire da se u Srbiji poštuju osnovna ljudska prava i slobode. Iako do poslednjeg trenutka (27.09. u ponoć) organizatori nisu dobili zvaničnu potvrdu nadležnih organa (Biro za koordinaciju službi bezbednosti) da će Parade biti održana, skup je održan u nedelju, 28. septembra. Podršku i svoje zadovoljstvo zbog održavanja izrazili su i Komesar za proširenje EU Štefan File, Ambasador SAD u Srbiji Majkl Kirbi, Poverenik za informacije od javnog značaja Roldoljub Šabić i Zaštitnik građana Saša Janković.

Samo dan pre najavljenog održavanja Parade ponosa, u Beogradu je održana manifestacija nazvana Porodična šetnja/protest. Namera organizatora, Srpskog sabora „Dveri“, bila je da ovim skupom demonstrira potrebu negovanja

¹² Službeni glasnik RS, br. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 i 30/2010

¹³ Službeni glasnik RS, br. 51/2009 i 99/2011

¹⁴ Saopštenje o poslovanju neprofitnih institucija u republici srbiji u 2013. godini, Agencija za privredne registre, avgust 2014

¹⁵ <http://www.crnps.org.rs/wp-content/uploads/izvodizkonvencije.pdf>

braka, porodice, rađanja i borbe protiv bele kuge i da na miran i demokratski način izrazi neslaganje sa politikom promovisanja prava osoba drugačije seksualne orientacije. Skup je održan jer negativna bezbednosna ocena nije data u zakonskom roku, koji iznosi najkasnije 12 sati pre početka skupa. Skup je protekao bez incidenata, ali je na prvom bezbednosnom prstenu zabeležen jedan pokušaj prolaska nakon predviđenog vremena za ulazak na skup.

Takođe, tokom trajanja festivala "Miredita, dobar dan", koji su u Beogradu tokom septembra organizovale Građanske inicijative, Centar za praktičnu politiku i Integra iz Prištine, uz podršku Foruma ZFD za Zapadni Balkan i Kosovskog Fonda za otvoreno društvo, u cilju približavanja kulturne scene Kosova građanima Beograda, upućivani su pozivi za bojkot i ometanja skupa i masovna okupljanja desničarskih snaga. Na otvaranju festivala, grupa od 10-ak ljudi iz organizacije Srbska akcija pokušala je da organizuje protest, ali su vrlo brzo udaljeni. Efikasnom reakcijom policije, čiji su pripadnici sve vreme bili u blizini gostiju sa Kosova, sprečena su masovnija okupljanja i protesti. Sve ovo navodi na zabrinjavajući zaključak da država (policija) kontrolišu vođe desničarskih i ekstremističkih grupa.

Sloboda mišljenja i izražavanja, garantovana Ustavom i Zakonom o zabrani diskriminacije, i tokom 2014. bila je ugrožena. U martu su Gej strejt alijansi preko mobilnog SOS telefona ove organizacije (koji služi za prijavljivanje nasilja i diskriminacija po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta i čiji broj стоји највећим sajtu GSA), upućene pretnjene smrťu¹⁶. Srpski narodni pokret NAŠI je na svom sajtu objavio spisak "30 najvećih srbomrzaca i izdajnika među javnim ličnostima. "Najveći broj među njima je direktno finansiran od strane SAD-a i drugih zapadnih država kroz različite fondacije i obaveštajno-nevladine strukture,

ali su često njihovi otvoreno antisrpski projekti finansirani i od same države"¹⁷. Među njima je velikih broj lidera i aktivista civilnog sektora Srbije, ali i glumaca, književnika, novinara, političkih analitičara.

U poslednjih nekoliko meseci u srpskim medijima ubrzano zamiru pluralizam mišljenja i ideja, kritika vlasti i borba za javni interes. Ukipanjem televizijskih emisija poput "Utiska nedelje", "Sarapinog problema" i "U centru" direktno se smanjio prostor za razmenu mišljenja i ideja, a sumnje da vlasti u Srbiji guše slobodu govora postaju opravданe. Za Nezavisno udruženje novinara Srbije od primarnog značaja je primena novih medijskih zakona usvojenih bez javne rasprave, pogotovo pitanje da li će privatizacija medija biti završena u rokovima i obezbediti osnovne uslove za ravnopravani medijski tržišnu utakmicu. Do predviđenog roka – 1.jula. 2015., 79 medija koji su u vlasništvu države treba privatizovati. Oni su takođe zabrinuti da li će sve lokalne samouprave (gradovi i opštine) sprovesti zakonska rešenja koja se odnose na prelazak sa direktnog budžetskog finansiranja medija na projektno finansiranje i/ili sufinsaniranje zasnovano na istim uslovima i kriterijumima za sve medije. Ključni kriterijumi za projektno zasnovano finansiranje medija su kvalitet medijskog sadržaja i javni interesi. Još jedna briga leži u predviđenim teškoćama u sprovodenju odredbi koje se odnose na transparentnost vlasništva nad medijima. U izveštaju EK ocenjeno je da je u Srbiji došlo do pogoršanja na planu medijskih sloboda i slobode izražavanja, posebno u prvoj polovini ove godine. Navodi se i da jača tendencija autocenzure, u kombinaciji sa nepoželjnim uticajem na uredišću politiku. Takođe se kritikuje netransparentno javno finansiranje i nejasni pravni okvir. Premijer Srbije Aleksandar Vučić izjavio je da se ne slaže sa navodima Izveštaja o napretku sa EU o pritiscima na medije.

Tokom perioda kada su Srbiju zahvatile velike poplave (maj-jul), Kuća ljudskih prava i demokratije (članice: Građanske inicijative, YUKOM, Beogradski centar za ljudska prava, Helsinski komitet i Centar za praktičnu politiku) uputila je zahtev Vladi Republike Srbije i svim nadležnim organima da hitno zaustave pritiske na pojedince, organizacije i institucije povodom izveštavanja o stanju u poplavljenim područjima. Nakon najave premijera Vučića da će tužilaštvo ispitati širenje panike, usledila je ekspresna reakcija pravosudnih organa nakon koje je predložen i pritvor za troje ljudi koji su na svojim profilima na društvenim mrežama (Fejsbuk, Twiter) objavljivali vesti i fotografije ugroženog područja. S druge strane, istraga nije vođena protiv tabloida koji su danim imali naslovne strane poput „Leševi plutaju po Obrenovcu“, ili protiv premijera koji je dramatično pozivao dobrovolje da brane Šabac i javno poručivao načelniku generalstaba „ako Šabac padne, znaš šta da radiš“. Ovakvo selektivno sprovodenje krivičnog zakonika je nedopustivo i to u situaciji kada javnosti nije prezentovano gde je nastala panika i gde su državni organi usled toga bili onemogućeni da rade svoj posao (što je uslov za postojanje ovog krivičnog dela). Sličan stav zauzeo je i Misija OEBS u Srbiji svojim saopštenjem da će nastaviti da prati te dešavanja i da je spremna da u tom pitanju pomogne Srbiji na svaki način. U saopštenju je navedeno da je novinat RTV Mladenovac, Dragan Nikolić, pozvan na informativni razgovor zbog napisa na Fejsbuku u kojem je navodno vredao i štetio ugledu i dostojanstvu javnih ličnosti. Ispitivanje novinara zbog njihovog pisanja kao i pretnje tužbama nisu prihvatljivi.

¹⁶ Saopštenje za javnost Gej strejt alijansi, <http://gsa.org.rs/2014/03/pretnje-gej-strejt-alijansi/>

¹⁷ <http://nasisrbija.org/index.php/2014/03/28/spisak-30-najvecih-srbomrzaca-i-izdajnika-medju-javnim-licnostima>

Taj slučaj ukazuje na zabrinjavajuću situaciju u vezi sa slobodom medija. Dunja Mijatović, predstavnica OEBSa za slobodu medija, je još u decembru 2013. izdala saopštenje u kome je izrazila zabrinutost zbog napada na nekoliko informativnih veb stranica i nezakonitog uklanjanja istraživačkih članaka sa nekih internet medija. Taj trend je nastavljen sa novim elementom - pojedincima uhapšenim zbog onoga što su napisali na svojim blogovima ili u komentarima vesti na internetu. Brojne druge institucije koje se bave nadgledanjem medijskih sloboda su takođe javno govorile o tom incidentu.

I u Izveštaju Zaštitnika građana za 2013.¹⁸ navedeno je da je bilo zloupotreba slobode izražavanja, odnosno govora mržnje i rasprivanja etničke, verske i druge netrpeljivosti, uglavnom protiv LGBT grupa i pojedinaca i drugih ranjivih grupa - najčešće preko Interneta i grafitima, povremeno u medijima, ali i u neposrednim obračunima, uz upotrebu nasilja. Posebno je naglašeno da u Srbiji istopolni parovi nisu pravno priznati niti ljudi po tom osnovu imaju bilo kakva prava.

Prema podacima iz Izveštaja može se konstatovati da su organi vlasti **pravo na informisanje** u načelu poštivali, pretežno na reaktivnoj, a ne proaktivnoj osnovi. Izuzetak su bila javna preduzeća, kod kojih je zabeležen očigledan otpor poštovanju zakona i ostvarivanju prava građana na informacije od javnog značaja. Podaci Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Poverenik) ukazuju na otpor javnih preduzeća poklapaju se sa nalazima Zaštitnika građana, čije preporuke javna preduzeća ne izvršavaju u gotovo stopostotnom procentu. Podaci o ličnosti nedovoljno su, u praksi, zaštićeni u radu organa javne vlasti, a posebno kada ih obrađuju privatni subjekti. Ustavna garancija o privatnosti komunikacija građana, koja odstupanje od tajnosti opštenja dozvoljava samo

na osnovu odluke suda, krši se činjenicom da je još uvek na snazi očigledno neustavna odredba člana 286. st. 3. Zakonika o krivičnom postupku, koja propisuje da odluku o pribavljanju određene vrste tih podataka policiji daje tužilac (a ne sud, tj. sudija za prethodni postupak). Neustavnost je nesorna zbog činjenice da je Ustavni sud, po predlogu Zaštitnika građana i Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, zbog iste manjkavosti već oglasio neustavnim odredbe dva zakona: Zakona o Vojno-bezbednosnoj agenciji i Vojno-obaveštajnoj agenciji i Zakona o elektronskim komunikacijama. Zaštitnik i Poverenik podneli su Ustavnom суду i Predlog za očenu ustavnosti pomenute odredbe Zakonika o krivičnom postupku, ali ni posle 2 (dve) godine Ustavni sud o tom predlogu nije odlučio. Prema Ustavu Republike Srbije, za zadiranje u tajnost komunikacija građana neophodna je odluka suda (a tajnošću je, prema obavezućem stavu Evropskog suda za ljudska prava, obuhvaćena kako sadržina razgovora tako i tzv. statistički ili meta-podaci o komunikaciji), i to bez obzira na organ koji traži uvid u komunikacije ili razlog zbog koga se zadire u tajnost.

Oblast 2: Okvir za finansijsku izvodljivost i održivost organizacija civilnog društva

Podoblast 2.1. Poreski/fiskalni tretman organizacija civilnog društva i njihovih donatora

Kada uporedimo ključne nalaze istraživanja o filantropiji BCIFa/Trag fondacije¹⁹ iz 2012. godine sa istraživanjem Fondacije Katalist o statusu davanja za opšte dobro u Srbiji 2013. godine²⁰, možemo zaključiti da se percepcija filantropije među građanima Srbije nije bitno promenila. U istraživanju Fondacije Katalist napravljena je paralela sa 2011. godinom i u novom izveštaju navodi se da su najupadljivije promene upravo u većem porastu akcija usmerenih na smanjenje siromaštva (porast

12.5%) i zdravstva (porast 9.9%), a analiza pokazuje da su ovakve inicijative mahom jednokratne, humanitarne akcije u skoro svim oblastima. U istraživanju se navodi da su najveći primaoci donacija pojedinci/porodice sa 43.5%, i taj broj se povećao za 13% u odnosu na 2011.godinu, a ako pogledamo sve krajnje korisnike, vidimo da je najviše donacija upućeno osobama sa zdravstvenim problemima (30.7%) i ekonomski ugroženima (20.4%). Ovakvo stanje može se tumačiti kao posledica percepcije filantropije kao isključivo humanitarne pomoći, koja je često posledica odsustva svesti o strateškom i planiranom davanju za opšte dobro.

Podaci Fondacije Katalist pružaju nam i uvid u stepen poverenja koje se pruža OCD kao primaocima donacija. Procenat donacija upućen OCD smanjio se sa 23,9% na 17% u 2013.godini. I ovde se preslikava opšta percepcija karaktera davanja - najčešći primaoci su udruženja usmerena na socijalna pitanja i marginalizovane grupe. Dobra vest jeste podatak da najveći broj donacija OCD primaju od strane građana (masovne pojedinačne donacije), što ukazuje da je moguće, uz jasnú poruku i poverenje građana, privući mnogo manjih donacija, koje mogu doprineti i održivosti organizacija. U odnosu na 2011. primetno je povećanje broja i udeleđa donacija za fondaciju u okviru kategorije neprofitnih organizacija, što pokazuje povećanje poverenja u fondacije kao posrednike.

U zakonodavnom okviru nije bilo promena u oblasti poreskih zakona, izuzev mišljenja Ministarstva finansija o podnošenju zahteva za poresko oslobođenje za poklone u

¹⁸ Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2013. godinu, mart 2014

¹⁹ Individualna i korporativna filantropija u Srbiji, praksa i stavovi građana i predstavnika kompanija, Balkanski fond za lokalne inicijative (BCIF), 2012

²⁰ Status davanja za opšte dobro u Srbiji 2013. godine, Fondacija Katalist, 2014

vrednosti većoj od 100.000 RSD. Za područne jedinice Poreske uprave, ono ima obavezujući karakter. Još uvek se različito tumače odredbe o upotrebi javnih sredstava za plate zaposlenih i honorarno angažovane osobe u organizacijama civilnog društva, a pod javnim interesom se i dalje podrazumeva samo pružanje direktnе humanitarne pomoći korisnicima. Pravni okvir u Srbiji i dalje ne pruža mogućnost primanja anonimnih individualnih donacija iz inostranstva, što sprečava razvoj individualne filantropije kao jedne od mogućnosti za održivost OCD, niti je u zakonu prepoznata domaća individualna filantropija kao osnov za odbitak poreza. Trag fondacija je pokrenula inicijativu za izmenu Zakona o porezu na dobit pravnih lica i Zakona o porezima na imovinu, koju su podržale Građanske inicijative i još 113 organizacija. Ukoliko te izmene budu usvojene, OCD će biti oslobođene plaćanja poreza na imovinu.

Usvajanjem novog Zakona o računovodstvu (jul 2013.) od 2014 godine, način vođenja evidencije u poslovnim knjigama postao je jednostavniji za OCD. Sastavljanje finansijskih izveštaja vrši se na osnovu registrovanih poslovnih promena u kontnom okviru za druga pravna lica (razlikuje se od kontnog okvira za poslovne subjekte i prilagođeno je specifičnim karakteristikama civilnog sektora) i novih formi za druga pravna lica. Tokom jula 2014. Ministarstvo finansija najavilo je izmene i dopune podzakonskih propisa donetih na osnovu Zakona o računovodstvu, a čija primena je obavezna počev od finansijskih izveštaja za 2014. godinu odnosno onih koji se sastavljaju na dan 31. decembra 2014. godine, a tiču se finansijskog izveštavanja organizacija civilnog društva: 1) Pravilnik o Kontnom okviru i sadržini računa u Kontnom okviru za druga pravna lica, 2) Pravilnik o sadržini i formi obrazaca finansijskih izveštaja za druga pravna lica 3) Pravilnik o

sadržini pozicija u obrascu Statički izveštaj za druga pravna lica.

Oblasti kojima se uređuje javni interes i dalje nisu razrađene u poreskim propisima. PDV se ne plaća za sredstva koja su obezbeđena putem ugovora zasnovanih na sporazumima o donacijama koji su sklopljeni sa Republikom Srbijom (EU fondovi, USAID, OEBS, drugi međunarodni i bilateralni donatori). Oslobođanje od plaćanja poreza u skladu je sa međunarodnim sporazumima da donacije može ostvariti samo lice koje plaća PDV i koje direktno isporučuje robu ili usluge ovim licima. U praksi, međutim, još uvek postoje problemi u procedurama oslobođanja od PDV-a, posebno za podizvođače. Strane subvencije i donacije ne podležu PDV-u, međutim, ukoliko je donacija ili humanitarna pomoć pružena u robi ili uslugama (za koje nije propisano oslobođanje od plaćanja poreza), promet robe i usluga podleže plaćanju PDV-a. Upotreba pasivnih investicija od strane organizacija civilnog društva nije regulisana zakonom, ali može biti regulisana ugovorom sa donatorom. Među organizacijama civilnog društva ne postoji raširena praksa korišćenja sredstava iz pasivnih investicija. Većina njih je izjavila da uopšte nisu informisane o toj mogućnosti.

Važno je istaći da je krajnji primalac više od 70% donacija država (javne institucije i lokalne vlasti)²¹ i da se tu nalazi prostor za OCD i druge zainteresovane aktere da u započetom dijalogu sa institucijama nastave da zagovaraju dodatne podsticaje i olakšice za darodavce. U toku je izrada Nacionalne strategije za podsticajno okruženje za razvoj civilnog društva u Srbiji, koja u oblasti razvoja filantropije podrazumeva određene mere na republičkom nivou, koje bi trebalo da reše i unaprede brojna pitanja

koja otežavaju poreski tretman OCD. Predložena rešenja trebalo bi da olakšaju davanje za javni interes koje bi omogućilo efikasniju održivost OCD uz pomoć donacija građana, preduzetnika, kompanija i drugih subjekata. Predviđene su i izmene Zakona o porezu na dobit pravnih lica, i Zakona o porezu na dohodak građana, doношење obavezujućeg mišljenja u vezi sa tumačenjem odredbi Zakona o porezu na dobit pravnih lica i Zakona o porezima na imovinu kojima se uređuje poreski status donacije, organizovanje obuke za zaposlene u Poreskoj upravi u cilju obezbeđivanja pravične i jednoobrazne primene poreskih propisa od značaja za razvoj filantropije. Sve ove izmene trebalo bi da redefinisu aktivnosti i oblasti od javnog značaja, kao i da vrate akcenat na prirodu davanja, a ne na pravne oblike u kojima se davanje odvija u sistemu poreskih olakšica. Do usvajanja tih mera, okvir u kome OCD funkcioniše jeste onaj koji nije suštinski izmenjen u odnosu na prethodne dve godine.

Podoblast 2.2.: Podrška države

Na osnovu zahteva koji je podneo više od 100 organizacija, i u saradnji sa Kancelarijom za saradnju sa civilnim društвом, u oktobру 2013. godine Vlada je usvojila izmene Uredbe o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja. Pojednostavljena je administrativna procedura, a određena dokumentacija koja su prethodno obezbeđivala udruženja sada obezbeđuju relevantne institucije i javni organi vlasti. Međutim, i dalje izostaje postojanje jasnog propisa koji se odnosi na institucionalnu podršku za organizacije civilnog društva. Podrška se odnosi isključivo za programe/projekte.

Ministarstva različito poštuju procedure pri konkursima za OCD:
Ministarstvo za rad,

²¹ Status davanja za opšte dobro u Srbiji 2013. godine, Fondacija Katalist, 2014

zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja na konkursu objavljenom 27.10.2014. kao deo konkursne dokumentacije zahtevalo je potvrdu registracije udruženja u APR. Uredbom o izmeni i dopuni Uredbe o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja (oktobar 2013) predviđeno je da udruženja više neće biti u obavezi da prilikom konkurisanja za dodelu sredstava za finansiranje programa od javnog interesa pribavljaju činjenice o tome da li je udruženje upisano u registar nadležnog organa (uverenje, potvrda, izvod), već će to ubuduće činiti nadležni organi po službenoj dužnosti.²²

Zahtevi OCD koji se odnose na fundamentalnu promenu članova Zakona o igrama na sreću kako bi se uskladio sa Zakonima o udružnjima i zadužbinama i fondacijama nisu prihvaćeni niti su izmene samog Zakona najavljene i planirane od strane nadležnih organa, tako da još uvek postoji potreba za pregovaranjem.

Iako je Uredbom²³ propisano da se dodeljivanje sredstava za programe podrške ili nedostajućeg dela sredstava za programe obavlja putem javnog konkursa koji raspisuje nadležni organ vlasti i koji se objavljuje na zvaničnom sajtu nadležnih organa vlasti, ta obaveze se ne primenjuje dosledno. Na nacionalnom nivou ne postoji mehanizam koji bi regulisao raspodelu javnih sredstava organizacijama civilnog društva, odnosno koji bi koordinisao različite nadležne organe i njihovo delovanje i sprečio zloupotrebu.

Gradsko veće Grada Novog Pazara je u februaru 2014. donelo Odluku o izboru programa i projekata za koji se finansiraju iz budžeta Grada Novog Pazara, a da prethodno javni poziv za podnošenje predloga projekata nije bio javno objavljen.

Iako postoji šest budžetskih klasifikacija (481 – Dotacije nevladnim organizacijama, 472 – Nadoknade za socijalnu zaštitu, 451 – Subvencije javnim nefinansijskim preduzećima, 423 – Usluge po ugovoru, 424 – Specijalizovane usluge, 462 – Dotacije međunarodnim organizacijama) kroz koje se raspoređuju sredstva namenjena finansiranju udruženja i drugih OCD, javna sredstva nisu jasno isplanirana, tj. izdvojena u okviru državnog budžeta. Sredstva iz linije 481 (dotacije za organizacije civilnog društva) i 472 (finansiranje usluga socijalne zaštite) i dalje se koriste za finansiranje sportskih klubova, crkvi i verskih zajedница, javnih institucija, Crvenog krsta, koji već imaju sopstvenu liniju definisanu u okviru budžeta. Prema podacima iz Godišnjeg zbirnog izveštaja o utrošku sredstava Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije²⁴, koja su kao podrška programskim i projektним aktivnostima obezbeđena i isplaćena udruženjima i drugim organizacijama civilnog društva iz javnih sredstava Republike Srbije u 2012. godini, isplaćeno je 8,63 milijarde dinara na svim nivoima vlasti u Republici Srbiji, od ukupno odobrenih 9,24 milijardi dinara.

Ako pogledamo distribuciju sa različitim nivoa vlasti, najveći deo novca isplatili su republički organi (5,82 milijarde dinara), zatim slede organi gradskih uprava Beograda, Novog Sada i Niša (1,53 milijardi dinara), organi lokalne samouprave (1,23 milijarde) i najmanje novca rasporedili su organi AP Vojvodine. Ukoliko se vratimo na budžetske klasifikacije, najveći deo sredstava raspoređuje se sa ekonomski klasifikacije 481 (84,49% ukupno opredeljenih sredstava), zatim sa linije 472 (11,81% opredeljenih sredstava), dok je sa preostale četiri linije raspodeljeno 1,72% ukupno opredeljenih sredstava. Važno je napomenuti i da je sredstva sa ekonomski klasifikacije 462 – dotacije međunarodnim organizacijama,

distribuiralo samo Ministarstvo omladine i sporta.

U postojećem okviru za dodelu sredstava postoji očigledno nepoštovanje i zloupotreba propisa, što se vidi u analizi ekomske klasifikacije 481, gde su državni organi izvestili o izdvajanjima s ove linije za 61% ukupno opredeljenih sredstava. Dodatno, podaci pokazuju da je najveći broj organa odobravao podršku izvan konkursa, tj. odlukom rukovodioca, što je učinjeno za programe/projekte u vrednosti 3,61 milijardi dinara (39,22% odobrenih sredstava). Po učestalosti sledi odgovor da je „po proceduri ostalo“ dodeljeno 3,43 milijardi (37,16% ukupnih sredstava). Tek na trećem mestu su javni konkursi kao procedura dodelje sredstava, putem koje je dodeljeno 1,73 milijardi dinara, odnosno 18,8% ukupnih sredstava.

Zakљућком Gradonačelnika grada Beograda, broj 6-264/14-G od 9. maja 2014. godine, ponišen je Javni konkurs za finansiranje projekata udruženja koji su usmereni ka unapređenju civilnog društva u procesu evropskih integracija od značaja za grad Beograd u 2014. godini raspisan dana 10. februara 2014. godine u dnevnim novinama i na zvaničnom internet sajtu

Gradske uprave grada Beograda.²⁵

Sufinansiranje projekata i programa odobrenih u okviru donatorske pomoći slabo je zastupljeno, i po vrednosti i po broju sufinsaniranih projekata – 1,65% ukupnih

²² <http://civilnodrustvo.gov.rs/izdvajamo/vlada-srbije-usvojila-uredbu-o-izmeni-dopuni-uredbe-koja-regulise-finansiranje-udruzjenja/>

²³ Uredba o izmeni i dopuni Uredbe o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja

²⁴ Godišnji zbirni izveštaj o utrošku sredstava koja su kao podrška programskim i projektним aktivnostima obezbeđena i isplaćena udruženjima i drugim organizacijama civilnog društva iz javnih sredstava Republike Srbije u 2012.godini - sažetak

²⁵ <http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1601140>

sredstava u 2012.godini. Još uvek ne postoji zahtev/obaveza da Vlada mora da se konsultuje i uključi OCD u sve faze ciklusa finansiranja.

U toku 2012. godine raspisan je **381 konkurs i druge procedure** za dodelu sredstava udruženjima i drugim organizacijama civilnog društva. Podaci ukazuju da su aplikanti u gotovo pola slučajeva (49%) imali rok između osam i 15 dana da podnesu konkursnu dokumentaciju, dok je u 31,3% slučajeva rok bio 15-30 dana. Napredak se vidi u brojci od 3,5% konkursa koji su bili otvoreni kraće od 8 dana. U skoro polovini slučajeva na svim nivoima vlasti (47,9%) formirana je Komisija za pregled i odabir projekata, a u 12,1% slučajeva to je bio posao osoba zaduženih za saradnju sa OCD, a slična statistika prenosi se i na proces procene projekata i odlučivanja o dobitnicima sredstava. Pisani kriterijumi za rangiranje prijava postojali su u 75,2% svih konkursa, ali nema podataka o njihovoj javnosti pre samog konkursa. Projekte ocenjuju članovi organa državne i gradske uprave u dve trećine slučajeva, a u timove se uključuju i predstavnici naučnih i stručnih institucija, kao i nezavisi stručnjaci.

Poslednji dostupni podaci pokazuju da je u 2013 potrošeno 18 miliona dinara za sufinansiranje projekata OCD. Prema rezultatima ankete koju je sprovedla Kancelarija Vlade Republike Srbije za saradnju sa civilnim društвом, u 2013. godini samo su 4 nacionalne institucije sufinansirale 32 projekta koje finansiraju i međunarodni donatori, dok su u 2012., te 4 institucije sufinansirale 21 projekat sa 10,5 miliona dinara, 14 lokalnih samouprava 83 projekta za 24,1 milion dinara, a 4 gradske uprave 6 projekata sa 17,6 miliona dinara.

Postignuti rezultati programa/projekata u najvećem broju slučajeva kod organa na nivou republike i kod lokalnih organa ocenjuju se pregledom završnih izveštaja (61,5% ukupnog broja

odgovora). Generalno gledano, **trajanje odobrenih programa/projekata vrlo je kratko** – tokom jedne godine realizuje se 93,18% svih projekata. Osnovni način **nadzora nad sprovođenjem projekta** jeste dostavljanje finansijskog i nartativnog izveštaja, dok je neposredan nadzor aktivnosti u toku realizacije projekta, uključujući i anketiranje korisnika projekata, izuzetak, pre nego pravilo. Kroz povremene posete realizatorima projekata od strane republičkih institucija nadziralo se oko 10% projekata, a u jedinicama lokalne samouprave 25% projekata. Nadzor nad sprovođenjem projekata od strane stručne i naučne institucije ili nezavisnog eksperta obavlja se u toku realizacije jednog projekta na republičkom nivou, odnosno tri konkursa na lokalnom nivou. Odsustvo adekvatnog mehanizma nadzora nad sprovođenjem projekta u toku njegovog trajanja, lišava davaoce sredstava mogućnosti da pravovremeno reaguju na nedostatke u načinu realizacije projekta, kako bi se isti otklonili. **Nedovoljno je razvijena praksa ocenjivanja uspešnosti sprovedenih projekata** - sprovedena je u 16% slučajeva na republičkom nivou, 13,5% na lokalnom nivou, i ni u jednom slučaju na nivou Autonomne pokrajine Vojvodine. Ovo je indikator da se javno finasiranje organizacija civilnog društva još uvek tretira kao trošak, pre nego investicija u socijalni kapital.

Kada je reč o **nefinansijskoj podršci**, ona ne predstavlja značajnu podršku, jer je njena vrednost samo 6,7 miliona dinara, a data je od strane dva organa: Stručne službe za realizaciju programa privrednog razvoja AP Vojvodine i Sekretarijata za saobraćaj Grada Beograda. Zakon o javnoj svojini²⁶ omogućava jedinicama lokalne samouprave da steknu i upišu pravo svojine na nepokretnosti, mačiji su aktuelni korisnici. Time

su stvorene pravne prepostavke, koje u praksi tek treba da se realizuju, da lokalne samouprave stečenom svojinom raspolažu autonomno, u cilju unapređenja socio-ekonomskog ambijenta. Ovim se otvara i veći prostor za partnerstvo lokalnih samouprava sa privrednim društвимa i organizacijama civilnog društva u rešavanju društvenih problema. Iako postoje primeri dobre prakse u dodeli prostora organizacijama civilnog društva i neformalnim inicijativama, naročito na nivou lokalne samouprave, u ovoj su oblasti identifikovani i određeni problemi: a. Nedostatak jedinstvenog registra imovine. i b. Nedostatak jedinstvenih kriterijuma za dodelu prostora. Ne postoje jedinstveni kriterijumi ili principi za dodelu prostora za organe javne uprave, niti se ovi prostori uvek dodeljuju na osnovu instituta javnog konkursa. Ovim se otvara širok prostor diskrecionog odlučivanja i favorizovanja pojedinih organizacija civilnog društva i inicijativa. Kancelarija za saradnju sa civilnim društвom u načrtu Strategije za podsticajno okruženje za razvoj civilnog društva u RS predviđala je i rešavanje ovih pitanja, kroz sledeće aktivnosti: izmena uredbe o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa, kojim bi se izričito propisalo da se uredba odnosi i na zadužbine i fondacije koje deluju u javnom interesu i stvorio pravni osnov za dodelu institucionalnih grantova, izrada jedinstvenog registra imovine Republike Srbije i jedinica lokalne samouprave, izrada smernica o kriterijumima za dodelu prostora OCD od strane organa javne uprave i organizovanje obuke za službenike jedinica lokalne samouprave o principima i načelima transparentne dodelе prostora za OCD.

U pogledu obuke kao vida pružanja nefinansijske podrške, Kancelarija za saradnju sa civilnim društвom primer je dobre prakse: organizovala je

²⁶ Zakon o javnoj svojini, Službeni glasnik RS, br. 72/11, 88/13

redovne obuke/informativne sastanke za OCD u cilju osnaživanja njihovih kapaciteta za praćenje pregovaračkih poglavila u procesu pristupanja EU, učešće u programima prekogranične saradnje, ulazi medija u promociji vrednosti civilnog dijaloga. Takođe, Kancelarija za evropske integracije organizovala je obuke za članice SEKO mehanizma o novoj IPA II regulativi (akcionim dokumentima, sektorskim radnim dokumentima).

Podoblast 2.3: Ljudski resursi

Dok u odnosu na 2013. nema promena u zakonodavnom okviru koji bi menjao tretman zaposlenih u OCD, u praksi se i dalje sreće njihova diskriminacija. Na primer, banke odbijaju da zaposlenima u OCD dodele kredite pod istim uslovima kao i zaposlenima kod ostalih poslodavaca.

Državne politike i pravno okruženje ne razdvaja OCD od privatnog sektora u propisima koji podstiču i olakšavaju zaposlenje i volontiranje u OCD. U Nacionalnoj službi za zapošljavanje navode da postoji prostor za OCD, jer su u 2014. godini predviđeni javni radovi u oblasti socijalnih i humanitarnih delatnosti, održavanja i obnavljanja javne infrastrukture i održavanja i zaštite životne sredine i prirode, na kojima će OCD imati pravo učestvovanja. I ove godine izostao je program „Prva šansa“ namenjen zaustavljanju trenda nezaposlenosti među mladima, i na raspolaganju je samo apliciranje za program „Stručne prakse“, o čijem obimu sredstava odnosno broju lica koja su njime obuhvaćena u 2014. godini nemamo informacije, kao ni o broju OCD koje su iskoristile ovaj program pri zapošljavanju oseblja. U 2013. godini kroz program Stručna praksa prošlo je 4.000 nezaposlenih lica. Ovaj program predviđa nadoknade za lica koja su na stručnoj praksi sa srednjom, višom i visokoškolskom spremom respektivno i koji je otvoren za sve preduzetnike, mala i srednja preduzeća i udruženja pod

uslovom da trenutno zapošljavaju više od jednog zaposlenog. U praksi medjutim situacija za OCD izrazito je nepovoljna, jer prema podacima Nacionalne službe za zapošljavanje iznetim u Besplatnoj publikaciji o zapošljavanju, polovina OCD radi ili potpuno volonterski ili sa godišnjim budžetom od 1.000 evra, te da taj broj organizacija konkurše za fondove 115 medjunarodnih i domaćih donatora i državnih institucija.

Prema brojaču Agencije za privredne registre²⁷, u Srbiji postoji 23.948 udruženja i 600 zadužbina i fondacija, a redovnih statističkih evidencija o broju zaposlenih u OCD od strane Nacionalne službe za zapošljavanje i dalje nema. U izveštaju Agencije za privredne registre²⁸ navodi se da je u civilnom društvu u 2013. godini u punom radnom vremenu bilo zaposleno 6.021 ljudi, što je pad od skoro 20% u odnosu na 2012. godinu.

Ministar za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja Aleksandar Vulin najavio je pripremu novog nacrtta Zakona o volontiranju u avgustu 2014, koji bi trebalo da eliminiše nedostatke starog Zakona iz 2010. godine i podstakne učešće mlađih ljudi u volonterskim/radnim akcijama, pogotovo usmerenim ka izgradnji zemlje nakon katastrofalnih poplava. Pri Ministarstvu omladine i sporta obrazovana je radna grupa za potrebe izmena Zakona o volontiranju, čije aktivnosti su odložile poplave. Trenutno je u toku koordinacija aktivnosti ova dva ministarstva. Treba napomenuti da su OCD, naročito one koje okupljaju ili se bave mlađima, pokazale izuzetnu proaktivnost po ovom pitanju i očekuje se njihovo učešće u radu jedinstvene radne

grupe koja će se baviti izmenama Zakona o volontiranju. Jedna od potencijalnih novina mogla bi da bude sama definicija volontiranja kojim će se smatrati dobrovoljno pružanje usluge ili aktivnosti za opšte dobro ili za dobro drugog lica, bez isplate novčane naknade ili potraživanja druge imovinske koristi. Time bi se izvršilo jasno razlikovanje volontiranja od radnog angažovanja osoba na temelju ugovora o radu i rada izvan radnog odnosa. Donošenjem novog Zakona o volontiranju osiguraće se pravna zaštita volontera, kao i zaštita korisnika njihovih usluga od eventualne štete koja bi od te aktivnosti mogla nastati. Volontiranje, kao izuzetno važnu temu, prepoznaju i Nacionalna strategija za mlade 2015-2025 i Nacionalna strategija za razvoj podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji. Oba strateška dokumenta su u procesu izrade i oba predviđaju izmene Zakona o volontiranju.

Zahtevi OCD u vezi sa promenom ovog zakona odnose se i na precizno definisanje pojmove kratkoročnog i dugoročnog volontiranja, način vođenja evidencije o organizatorima volontiranja i podnošenja izveštaja.

U odlukama resornih tela i njihovim dokumentima nije bilo pomaka u oblasti neformalnog obrazovanja. Vlada Republike Srbije u tu svrhu predvidela je i osnivanje Agencije za obrazovanje i vaspitanje 2013. godine, čiji bi akcenat u radu bio stavљen na visoko obrazovanje i jednim delom usmeren na promociju neformalnog obrazovanja u obrazovanju odraslih, ali ona do danas nije osnovana.²⁹ Sa druge strane, u izmenama zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju i srednjem obrazovanju i vaspitanju iz jula 2013 godine, i dalje se nigde ne pominje uloga neformalnog obrazovanja mlađih u starosnoj dobi od 7 do 18 godina, a koliko je neformalno obrazovanje važno govori i istraživanje sprovedeno na Fakultetu političkih nauka

²⁷ Podaci APR od 30.oktobra 2014. www.apr.gov.rs

²⁸ Saopštenje o poslovanju neprofitnih institucija u Republici Srbiji 2013. godine, Agencija za privredne registre, avgust 2014

²⁹ www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno.290.html;437322-Jos-jedna-drzavna-agencija---za-obrazovanje

Univerziteta u Beogradu, koje je pokazalo da 72 odsto ispitanika smatra neformalno obrazovanje veoma važnim, s prosečnom ocenom 4,67 (na skali 1-5).

U nacrtu Nacionalne strategije za podsticajno okruženje za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji posebno poglavlje posvećeno je ulozi civilnog društva u neformalnom obrazovanju, a ključne akcione mere koje Strategija predviđa uključuju izmene i dopune Zakona o obrazovanju odraslih koje bi omogućile uvodenje fleksibilnijih zahteva za organizacije za sticanje javno priznatog organizatora aktivnosti, uspostavljanje vođenja zvanične obrazovne statistike o neformalnom obrazovanju koji uključuje i OCD kao aktere u ovoj oblasti, uspostavljanje nacionalnog sistema priznavanja kvalifikacija stečenih kroz neformalno obrazovanje, koji bi ravnopravno tretirao kvalifikacije stečene kroz programe neformalnog obrazovanja koje pružaju OCD. Predviđeno je i formiranje jedinice za neformalno obrazovanje pri ministarstvu nadležnom za obrazovanje i vaspitanje, koja bi pratila i koordinisala rad svih pružalaca neformalnog obrazovanja, kao i promocija međusektorskog partnerstva u oblasti neformalnog obrazovanja i partnerskoj konkurisanju za EU i druge fondove i sprovodeće informativnih kampanja o značaju neformalnog obrazovanja za celoživotno učenje i ulozi OCD u pružanju usluga neformalnog obrazovanja.

Predmet Građansko vaspitanje i dalje je predviđen kao izborni predmet, tako da izbor slušanja ovog predmeta i dalje zavisi od preferencija roditelja i eventualne inicijative mlađih adolescenata (15 - 18 god.). I dalje je najveća odgovornost u rukama predmetnih profesora (u većini slučajeva profesora sociologije ili školskih psihologa), koji pristupom predavanju i organizacijom časova treba da motivišu đake na slušanje ovog predmeta. Veliki problem predstavlja opisna evaluacija (isti-

če se/ne ističe se/veoma se ističe), što negativno utiče na odnos djaka prema predmetu u smislu obaveznosti prisustva nastavi.³⁰ Ono što posebno zabrinjava jeste činjenica da o građanskim inicijativama (konkretno:iniciranju pitanja, pokretanju kampanje i rešavanju pitanja) nema naučne discipline na univerzitetском nivou, te da se takvo znanje jedino može steći u ulozi praktikanta u nekoj od organizacija civilnog društva ili proučavanjem strane literature na tu temu, što opet zadire u domen neformalnog obrazovanja. Zaključak iz prakse je zato da obrazovni sistem Republike Srbije ne sadrži mogućnosti za građanski angažman u OCD i unapređivanje njihovog razvoja, pogotovo kada se radi o konkurišanju za pristupne fondove i implementaciji projekata i znanju koje je potrebno iz tih oblasti. Građanske inicijative zalažu se u uvođenje građanskog obrazovanja kao obaveznog predmeta, koji će biti ocenjivan kao i ostali predmeti u nastavi, i koji će svojim sadržajem obuhvatiti i znanje o civilnom društvu.

Oblast 3: Odnos na relaciju Vlada - Organizacije civilnog društva

Pod-oblasc 3.1.: Okvir prakse za saradnju

Neophodne izmene pravnog okvira i podizanje kapaciteta javne uprave i civilnog društva treba da omoguće efikasnije uključivanje javnosti u procese kreiranja zakona i drugih instrumenata javnih politika u svim fazama učešća: informisanje, konsultacije, aktivno učešće i partnerstvo. S tim u vezi, uočeni su sledeći nedostaci u pravnom okviru i praksi saradnje javne uprave i civilnog društva u procesu izrade zakona i drugih instrumenata javnih politika:

- Zakon o državnoj upravi³¹ ne definiše šta se smatra zakonom kojim se bitno menja pravni režim u jednoj oblasti, odnosno kojim se uređuju pitanja koja posebno zanimaju javnost, a povodom

kojeg je propisana obaveza ministarstva i posebne organizacije da sproveđe javnu raspravu (čl. 76 i 77). Umesto toga, ovo pitanje bliže se uređuje Poslovnikom Vlade što za posledicu ima da se podzakonskim aktom, uređuju, umesto samo razrađuju odredbe Zakona. Pored toga, odredbe ovog Zakona uređuju obavezu sprovođenja javne rasprave samo kada je reč o donošenju zakona, ali ne i drugih instrumenata javnih politika, a Poslovnik Vlade propisuje da se javna rasprava može sprovesti i u pripremi strategije razvoja, uredbe i odluke. Time je sprovođenje javne rasprave o ovim aktima ostavljeno na volju donosiocima propisa.

- Poslovnik Vlade³² propisuje obavezu izrade godišnjeg plana rada Vlade, ali ne i njegovog objavljivanja na Vladinoj internet stranici. Time se zainteresovana javnost lišava mogućnosti da se pravovremeno pripremi za učešće u konsultacijama. Poslovnik ne propisuje ni obavezu javnog objavljivanja polaznih osnova radne grupe za izradu nacrtova zakona i drugog akta, kako bi zainteresovana javnost imala mogućnost da dostavi svoje komentare i sugestije na polazne osnove. Ovaj ex ante pristup u konsultacijama smanjuje transakcione troškove izrade akta, jer omogućava identifikovanje ključnih problema i alternativnih pristupa u njihovom rešavanju u ranoj fazi izrade akta. Pored toga, Poslovnikom se ne propisuje ni obaveza izrade podzakonskog akta, uporedo sa nacrtom zakona, čime bi se obezbedila veća pravna sigurnost i ažurnost u primeni propisa.

³⁰ www.etssd.edu.rs/dl_poslovnici/pravilnik%200%20ocenjivanju.pdf

³¹ o državnoj upravi, Službeni glasnik RS, broj 79/05, 101/07, 95/10 i 99/14

³² Poslovnik Vlade RS, Službeni glasnik RS, broj 61/06, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 i 76/14

Poslovnik izričito ne predviđa da sadržina javnog poziva za učešće u javnoj raspravi uključuje i informacije o ciljnim grupama na koje se nacrt akta naročito odnosi, krugu pitanja o kojima priređivač naročito traži mišljenje zainteresovane javnosti, kao i podatke o kontakt osobi koja je zadužena za konsultacije. Poslovnik ne propisuje da je izveštaj o sprovedenim konsultacijama sastavni deo priloga koji se podnosi uz nacrt zakona, već samo propisuje obavezu predлагаča da izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi objavi na svojoj internet stranici i Portalu eUprave, najkasnije u roku od 15 dana od dana okončanja javne rasprave. Poslovnik ne propisuje ni sadržinu izveštaja o sprovedenoj javnoj raspravi, uključujući i način grupisanja i obrazloženja komentara koji su prihváćeni odnosno nisu prihváćeni, kao što je to propisano uredbom koja uređuje način izrade i režim javne rasprave za razvojne dokumente regionalnog razvoja.

- Nacrt Akcionog plana za sproveođenje Strategije reforme javne uprave u Republici Srbiji za period od 2014-2016. godine predviđa mere za otklanjanje nekih od gore uočenih nedostataka. Plan predviđa izmene Poslovnika Vlade kojim će se urediti obaveza utvrđivanja polaznih osnova za izradu zakona, obaveza izrade podzakonskih akata uz nacrt zakona i njihovo prilaganje uz predlog zakona, i obaveza podnošenja i elementi izveštaja o sproveođenju ciljeva i poštovanju i razradi načela zakonodavne politike.

- Vladine Smernice za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa³³ takođe uredjuju neke od uočenih nedostataka u Poslovniku, ali u formi preporuka. Smernice promovišu objavljuvanje liste propisa čije se donošenje predlaže u kalendarskoj godini na internet stranici nadležnog organa državne uprave i Portalu eUprave i definišu minimalnu sadržinu povratne informacije o rezultatima sprovedene javne rasprave.

Smernice sadrže i preporuku organima autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave da se u procesu donošenja propisa pridržavaju načela navedenih u Smernicama.

- Poslovnik Narodne skupštine³⁴ ne propisuje obavezu Skupštine da godišnji plan rada postavi na svoju internet stranicu. U vezi sa prethodnim, Strategija reforme javne uprave naglašava da: "za uključivanje javnost u proces donošenja političkih odluka veliki značaj ima pravovremeno informisanje javnosti o godišnjim planovima rada, uključujući i zakonodavne planove Narodne skupštine i Vlade".

- Uredba o načelima za unutrašnje uređenje i sistematizaciju radnih mesta³⁵ propisuje da rukovodilac, direktor organa u sastavu Vlade ili direktor službe Vlade koji je odgovoran Generalnom sekretaru Vlade, može da osnuje posebnu radnu grupu i u nju imenuje stručnjake u odgovarajućim oblastima da bi pružili stručnu pomoć u naj složenijim projektним zadacima. Uredbom se bliže ne propisuje šta se smatra naj složenijim projektним zadacima, već je to ostavljeno na diskreciju rukovodioца odnosno direktora organa ili službe. Smernice za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa preporučuju da u postupku izrade nacrta, odnosno predloga propisa, stručnjaci kao predstavnici organizacija civilnog društva mogu biti imenovani za članove radnih grupa u skladu sa važećim propisima ili na osnovu javnog poziva, uz jasno definisane kriterijume stručnosti i uvažavanje drugih relevantnih činjenica i okolnosti.

- U Strategiji reforme javne uprave konstatuje se da se javna rasprava organizuje samo za oko 20% nacrtu zakona. Broj zakona koji se donose po hitnoj proceduri je zabrinjavajući. Na nepovoljan uticaj ove prakse na transparentnost zakonodavnog procesa i kršenja načela javnosti upozorio je i

Zaštitnik građana. Osim učestale prakse donošenja zakona po hitnom postupku, neregularnosti se odnose i na sprovođenje javne rasprave mimo usvojenog programa, odsustvo primene drugih metoda konsultacija, kao što su organizovanje okruglih stolova u početnoj fazi izrade propisa, formiranje fokus grupe u cilju dobijanja relevantnih informacija na početku i tokom izrade propisa, itd. U cilju unapređenja prakse javnih konsultacija nacrt Akcionog plana za sprovođenje Strategije reforme javne uprave u Republici Srbiji, kao jednu od mera predviđa i kontinuirano stručno usavršavanje državnih službenika u vezi sa zakonodavnim procesom.

- Zakon o lokalnoj samoupravi³⁶ ne uređuje pitanje konsultacija jedinica lokalne samouprave sa zainteresovanom javnosti u postupku donošenja akata iz nadležnosti lokalne samouprave, već se ovo pitanje uređuje aktima lokalnih samouprava. Nedostatak minimalnih zakonskih principa i načela za sprovođenje javnih konsultacija na nivou lokalne samouprave ima za posledicu neujednačenu praksu u normiranju i sprovođenju ovih konsultacija. Primena Vladinih Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa u lokalnim samoupravama doprinela bi otklanjanju ovih nedostataka.

Narodna skupština Republike Srbije usvojila je 16. decembra 2013. godine **Rezoluciju o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji**³⁷.

³³ Smernice za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa, Službeni glasnik RS, broj 90/14

³⁴ Poslovnik Narodne skupštine RS, Službeni glasnik RS, broj 52/10, 13/11

³⁵ Uredba o načelima za unutrašnje uređenje i sistematizaciju radnih mesta, Službeni glasnik RS, broj 81/07, 69/08, 98/12, 87/13

³⁶ Zakon o lokalnoj samoupravi, Službeni glasnik RS", br. 129/07 i 83/14

³⁷ Rezolucija o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, <http://www.parlement.gov.rs/aktivnosti/evropske-integracije/dokumenta.2188.html>

U Rezoluciji se definiše uloga Skupštine u pregovorima i obavezuje Vlada da dostavlja sve relevantne dokumente nadležnom skupštinskom odboru (Odbor za evropske integracije), uključujući i pregovaračke pozicije utvrđene na sednicama Vlade. Rezolucija priznaje značaj i ulogu civilnog društva u procesu pregovora.

U tački 24. Rezolucije navodi se da Narodna Skupština sarađuje sa civilnim društvom, stručnom javnošću i drugim zainteresovanim činiocima kako bi se postigla njihova uključenost u sve faze procesa pregovora o pristupanju Srbije EU. Organizacije civilnog društva su uspostavile nekoliko mehanizama saradnje sa Vladom i koalicija u procesu praćenja skrininga/pregovora, kao što su Nacionalni konvent o Evropskoj uniji, koalicija PreUGovor i inicijativa i portal Progovori o pregovorima.

U februaru 2014. godine, Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Vlade republike Srbije (Kancelarija) započela je široki konsultativni proces u cilju izrade Nacionalne strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva. Inicijalna konferencija pod nazivom „Uključi se – kakvo civilno društvo želiš?!

Civilno društvo u Srbiji 2018. godine“ učestvovati u kreiranju okvira za sadržaj buduće Strategije, primenom metodologije Otvorenog prostora. U toku rada predstavnici/ce civilnog društva definisali su 15 prioritetnih tema koje bi trebalo da se nađu u dokumentu. U septembru 2014. Kancelarija je objavila poziv zainteresovaneim predstavnicima organizacija civilnog društva da učestvuju u konsultativnom procesu izrade Nacionalne strategije i Akcionog Plana za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva za period 2014-2018. godine.

Tokom oktobra organizovani su konsultativni sastanci u deset gradova širom Republike Srbije na kojima su predstavnici organizacija civilnog društva mogli dati

svoje komentare i sugestije na prvi radni tekst Strategije, kao i predloge u vezi sa aktivnostima i merama. Takođe, bila je otvorena mogućnost za slanje komentara, sugestija i predloga na radni tekst Strategije putem [onlajn obrasca](#). Rok za dostavljanje komentara trajao je do 1.decembra 2014.

U maju 2014.godine, Ministarstvo omladine i sporta (MOS) raspisalo je Javni poziv za prijavljivanje kandidata iz redova naučne i stručne javnosti za članstvo u Radnoj grupi za izradu Nacionalne strategije za mlade za period od 2015. do 2025. godine i pripadajućeg akcionog plana za period od 2015. do 2017. godine³⁸. U radnu grupu imenovani su i predstavnici nadležnih organa, institucija, poslovнog i nevladinog sektora. Radna grupa je pripremila radni načrt Nacionalne strategije za mlade 2015-25 koji je tokom 20 dana bio predstavljen zainteresovanoj javnosti na 13 okruglih stolova organizovanim u različitim gradovima Srbije. U odnosu na proces izrade još uvek aktuelne Strategije za mlade, u smislu širine konsultativnog procesa i stepena participativnosti, ovaj proces predstavlja korak unazad.

Vlada Srbije usvojila je 26.avgusta 2014.godine. **Smernice za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa**³⁹.

Usvajanjem ovog dokumenta prethodio je proces prikupljanja komentara organizacija civilnog društva na tekst radne verzije tokom oktobra 2013. godine koji je vodila Kancelarija za saradnju sa civilnim drustvom..

Narodna skupština nastavlja praksu donošenja zakona u hitnom postupku, bez javne rasprave. Od svog konstituisanja u aprilu do 31.12. 2014. Narodna skupština usvojila je samo 41 zakon u redovnom postupku, sa javnom raspravom i 105 zakona po hitnom postupku, bez održavanja adekvatne, pravovremene javne rasprave. Ovakvim radom najvišeg zakonodavnog organa

ozbiljno se krši načelo građanske demokratije proglašeno Ustavom Republike Srbije, kao i čitav niz propisa koji regulišu rad Narodne skupštine Srbije. Poslovnik Narodne skupštine Srbije navodi da se po hitnom postupku može doneti zakon kojim se uređuju pitanja i odnosi nastali usled okolnosti koje nisu mogle da se predvide, a nedonošenje zakona po hitnom postupku moglo bi da prouzrokuje štetne posledice po život i zdravlje ljudi, bezbednost zemlje i rad organa i organizacija, kao i radi ispunjenja međunarodnih obaveza i uskladivanja propisa s propisima Evropske unije. Budući da se na listi zakona donetih po hitnom postupku, nalaze i procesni zakoni, među kojima i Zakon o parničnom postupku, koji sadrži odredbu identičnu onoj koju je Ustavni sud 2013. godine proglašio neustavnom, indikativno je da postoji opasnost od zloupotrebe hitnog postupka, da bi se izbegla javna rasprava o pojedinim zakonima i zakonskim rešenjima, kao i opasnost od ozbiljnog ugrožavanja dostignutog standarda ljudskih prava od strane najvišeg predstavničkog tela u Republici Srbiji. Prema analizi koju je uradio Otvoreni parlament jedini zakon koji je u ovom periodu usvojen po redovnom postupku jeste Zakon o javnim ispravama.

Protest povodom ovakve situacije javno su izrazili ne samo predstavnici civilnog sektora (protest Komiteta pravnika za ljudska prava - YUCOM Narodnoj skupštini Republike Srbije i Vladi Republike Srbije⁴⁰) nego i Zaštitnik građana. ASTRA, Autonomni ženski centar i Društvo sudske Srbije uputili su u maju 2014. godine inicijativu za povlačenje izmena i dopuna niza prvosudnih zakona koji su po hitnom postupku, bez javne rasprave i bez

³⁸ <http://www.mos.gov.rs/vesti/omladina/javni-poziv-za-izradu-nacionalne-strategije-za-mlade-2015-2025/?lang=slat>

³⁹ <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=218328>

⁴⁰ <http://www.yucom.org.rs/rest.php?tip=vest&id-Sek=4&idSubSek=4&id=659&status=drugi>

konsultacija stručne javnosti, ušli u skupštinsku proceduru. U svojim izveštajima o napretku Srbije i Evropska komisija redovno je kritikovala skupštinsku praksu da se veliki broj zakona donosi po hitnoj proceduri. „Hitna procedura pored toga što umanjuje demokratski potencijal Skupštine, onemogućava i poslanike da se detaljnije bave zakonima. Na ovaj način, poslanici u proseku imaju manje od pola dana za raspravu o zakonu.

Svi zakoni, za koje je Ministarstvo kulture, informisanja i dijaspore organizovalo javne rasprave, su izglasani u Skupštini Srbije. Najrevniji u objavljinjanju izveštaja sa javnih rasprava su Ministarstvo unutrašnjih poslova (4 izveštaja sa 4 organizovane javne rasprave), Ministarstvo odbrane (takođe 4 izveštaja sa 4 organizovane javne rasprave), dok su Ministarstvo prirodnih resursa, rудarstva i prostornog planiranja i Ministarstvo spoljne i unutrašnje trgovine, objavili samo po jedan izveštaj, iako su organizovali pet, odnosno trinaest javnih rasprava povodom različitih predloga zakona, nacrti zakona, strategija ili akcionih planova.

Javne rasprave za navedene zakone trajale su u proseku 2 nedelje do mesec dana. Jedan od najkraćih rokova za trajanje javne rasprave bio je 10 dana (Javna rasprava o Akcionom planu za otvorenu upravu uz primenu IKT-a za 2013. godinu, 10-23.mart 2013)

Pod-oblasc 3.2: Učešće u procesima donošenja politika i odluka

Tekst Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa koji je usvojila Vlada ove godine, u odnosu na radni tekst pretrpeo je izmene kojima se menjaju njegova svrha i karakter. Radni tekst iz 2013 godine odnosio se na uključivanje zainteresovane javnosti u postupke donošenja propisa i akata i na vrlo jasan

način precizirao da se pod ovim pojmom podrazumevaju „građani, organizacije civilnog društva predstavnici akademske zajednice, komore, javne službe i druga pravna lica koja obavljaju delatnost od javnog interesa ili na koje može uticati propis ili akt koji se donosi, odnosno koje će biti uključene u njihovu primenu“. Konačna verzija Smernica prepoznaće samo OCD kao jedini deo javnosti koji treba da bude uključen u postupke donošenja propisa i pod njima podrazumeva: udruženja, zadužbine, fondacije, sindikate, komore, konferencije univerziteta odnosno akademija strukovnih studija, i druge organizacije čiji su ciljevi i aktivnosti usmerene na ostvarivanje javnog interesa. Na ovaj način iz procesa uključivanja eliminisu se neformalne grupe građana, koje nastaju ad hoc, organizovanjem pojedinaca zbog postojanja konkretnog problema čije rešavanje je često povezano sa izmenom ili usvajanjem nekog propisa ili akta. Iz finalnog teksta Smernica izbrisana objašnjenja o tome na koje delove javnog sektora se ove Smernice odnose. Dokument i dalje ne daje definiciju pojmove propis i akt pa nije realno očekivati da će se njima ujednačiti trenutno veoma neujednačena praksa po kojoj različita ministartsva ili organi lokalne samouprave u postupcima donošenja propisa iste pravne snage na različite načine pristupaju uključivanju javnosti. Ključne primedbe Građanskih inicijativa na radnu verziju teksta Smernica za uključivanje zainteresovane javnosti u procese donošenje propisa i akata iz 2013. godine odnosile su se na njihov neobavezujući karakter, nedovoljno konkretna rešenja i neprecizno izražavanje o vremenskim rokovima, što nije promenjeno ni u finalnom tekstu Smernica. Promenjena je i svrha Smernica - od „uspostavljanje jasnih kriterijuma za saradnju organa i organizacija javne uprave i zainteresovane javnosti u postupcima donošenja propisa i akata“ iz radne verzije do „usmeravanje rada

organu državne uprave u pogledu uključivanja organizacija civilnog društva“, kako predviđa tekst koji je usvojila Vlada. Odredbe o savetovanju i informisanju, kao trenutno najrasprostranjeniji nivoi učešća organizacija civilnog društva u procesima donošenja propisa pretrpele su neselektivne promene i to tako što su izbačeni delovi koji objašnjavaju cilj informisanja, odnosno preciznost, razumljivost i dostupnost pravila za sprovođenje savetovanja.

Kada je reč o učešću OCD u procesima EI, one učestvuju u praćenju analitičkog pregleda zakonodavstva (skrininzi) u 35 pregovaračkih poglavlja, praćenjem preko vebstrima sastanaka eksplanatornih skrininga, učešćem u pripremi bilateralnih skrininga za pojedinačna pregovaračka poglavlja, i učešćem na informativnim sastancima o održanim bilateralnim skrininzima za pojedinačna poglavlja. Za svako od pregovaračkih poglavlja organizuju se sastanci predstavnika radnih grupa sa organizacijama civilnog društva-učesnicama eksplanatornog skrininga. Pored toga, na osnovu poziva Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom, organizacije civilnog društva su mogle da dostave svoju analizu usklađenosti zakonodavstva Srbije i EU za poglavlje 23. Prema izveštaju Kancelarije, 14 organizacija je dostavilo svoje analize. Izveštaj koji je Kancelarija pripremila nakon održanih „skrininza“⁴¹ pokazuje da su OCD u tom procesu učestvovale pre svega kroz praćenje internet prenosa sednica eksplanatornog analitičkog pregleda usklađenostizakonodavstva Republike Srbije sa pravnim tekvinama EU (skrining), pripremu bilateralnog skrininga za pojedina poglavlja i briefing sastanke radiinformisanja organizacija civilnog društva o održanim bilateralnim skrininzima.

⁴¹ <http://civilnodrustvo.gov.rs/media/2014/06/izvestaj-o-ucescu-OCD-u-pregovorima.pdf>

Organizacije civilnog društva su uključene i u proces programiranja međunarodne razvojne pomoći, sa fokusom na pomoć Evropske unije. Za ovu svrhu, Kancelarija za evropske integracije osnovala je još 2011. poseban mehanizam za konsultacije sa organizacijama civilnog društva – Sektorske organizacije civilnog društva (SEKO). Krajem maja 2014. objavljen je poziv KEI za odabir novih SEKO organizacija⁴², a krajem jula doneta je odluka o izboru novih članica SEKO mehanizma⁴³. Formirano je osam SEKO sektora. Gradanske inicijative vodeća su organizacija u konzorcijumu koji čine Nezavisno udruženje novinara Srbije i Asocijaciju nezavisna kulturna scena Srbije za SEKO civilno društvo, mediji i kultura. Kancelarija za evropske integracije nastavila je da redovno poziva i uključuje OCD u procese kreiranja i komentarisanja dokumenata za predstupni pomoći (IPA II) i Country Action Programme za 2014 (u oblasti državne uprave).

Pod-oblasc 3.3: Saradnja u pružanju usluga

Kako se navodi u predlogu teksta-Nacionalne strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva postignuti su značajni rezultati u pogledu većeg učešća OCD u pružanju socijalnih usluga. „Povećano je učešće organizacija civilnog društva u pružanju socijalnih usluga na lokalnom nivou. Budžetski Fond za programe zaštite i unapređenja položaja osoba sa invaliditetom za koji je zaduženo Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja pruža podršku organizacijama civilnog društva koje se bave pitanjima osoba sa invaliditetom kroz stalni otvoreni konkurs za finansiranje.

⁴² <http://www.cdspredlaze.org.rs/vesti.asp?Display=191>

⁴³ <http://www.cdspredlaze.org.rs/vesti.asp?Display=193>

Na nacionalnom odnosno pokrajinskom nivou zavodi za socijalnu zaštitu pružaju različite vrste podrške za jačanje kapaciteta pružalaca usluga (uključujući i organizacije civilnog društva) u procesu licenciranja, kroz organizovanje obuka, izdavanje publikacija i uputstava i online savetovanja⁴⁴.

Međutim, ni posle više od 3 godine od stupanja na snagu Zakona o socijalnoj zaštiti (2011), nisu usvojena sva podzakonska akta neophodna za njegovu punu primenu. Jedan od ljučnih dokumenta za delovanje OCD kao pružalaca usluga socijalne zaštite je Pravilnik o minimalnim standardima za pruzanje savetodavno-terapijskih i socijalno-edukativnih usluga. To je dokument od ključnog značaja za delovanje OCD u ovoj oblasti, imajući u vidu da se) ¼ njih bavi delatnostima u oblasti socijalne zaštite, tj. usluga socijalne zaštite⁴⁵. Takođe, još uvek nije doneta Uredba o namenskim transferima koja treba da reguliše način i kriterijume dodele transfera (namenskih transfera sa republičkog nivoa kako bi se obezbedila održivost pružanja socijalnih usluga u manje razvijenim lokalnim samoupravama), čime su pogodene i organizacije civilnog društva koje pružaju ove usluge.

Postupak licenciranja OCD kao pružalaca usluga u sistemu socijalne zaštite nije zaživeo u dovoljnoj meri, s obzirom na visoko postavljene funkcionalne standarde (u pogledu prostora u kojem će pružati usluge) koji moraju biti zadovoljeni, a za što OCD nemaju mogućnosti. Potencijalno rešenje moglo bi pronaći u okvirima koje nudi Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama (ugovorno javno-privatno partnerstvo, institucionalno javno-privatno partnerstvo, osnivanje organizacije, od strane jedinice lokalne samouprave, za upravljanje prostorom i opremom za pružanje usluga socijalne zaštite su modaliteti iz Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama, koji su relevantni i za obezbeđenje

usluga socijalne zaštite) koja bi osigurala fer konkurenčiju između različitih pružalaca usluga.

Zvanični podaci Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja⁴⁶ (govore da je (do novembra 2014.god) licencirano ukupno 37 organizacija pružalaca usluga. Od tog broja, 21 organizacija licencirana je kao *Dom za smeštaj odraslih i starijih* i njihovi osnivači su fizička lica; 1 organizacija licencirana je kao *Ustanova gerontološki centar*, čiji je osnivač Republika Srbija, tj. grad Beograd; 1 organizacija licencirana je kao Domsko naselje, a osnivač je Republika Srbija; 5 udruženja za pomoć MNRO/lcima sa smetnjama u razvoju licencirana su za pružanje usluge *Dnevni boravak*; 2 udruženja licencirana su za pružanje usluge Personlana asistencija za sobe sa invaliditetom; 2 udruženja stekla su licencu za pružanje usluga OSI; 1 Crveni krst stekao je licencu za pružanje usluga odraslim i starim licima. Ovo je jedan od ljučnih izazova u reformi sistema socijalne zaštite koji za posledicu ima problem naoruživanja usluga, imajući u vidu da je samo mali broj organizacija pružalaca usluga (kako centara za socijalni rad tako i udruženja, tj. OCD) do sada stekao licencu. Krajnji rok za licenciranje pružalaca maj 2016. godine.

Iako je u državnom budžetu predviđena posebna stavka za finansiranje socijalne zaštite (472), sredstva koja se dodeljuju OCD nisu dovoljna za razvoj i pružanje usluga socijalne zaštite. Sa jedne strane, čest je slučaj da se sredstva namenjena u ove svrhe automatski, tj. bez sprovodenja procedure javne nabavke, dodeljuju centrima za socijalni rad.

⁴⁴ Nacrt Nacionalne strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva

⁴⁵ Procena stanja u sektoru organizacija civilnog društva u Srbiji, Gradanske inicijative 2011

⁴⁶ <http://www.mnrzs.gov.rs/lat/dokumenti/briga-o-porodicu/smestaj-starih-lica-u-dom/Domovi-za-smeštaj-odraslih-i-starijih-u-Republici-Srbiji>

Centar za socijalni rad može pružati usluge socijalne zaštite samo okviru svoje posebne organizacione jedinice; ako dobije licencu za pružanje određene usluge i ako u lokalnoj zajednici nema drugog ovlašćenog pružaoca usluge socijalne zaštite (bilo da je to udruženje ili organizacija iz poslovног sektora). Jedinica lokalne samouprave je dužna da najpre utvrdi da li ima drugog pružaoca usluge, što se postiže raspisivanjem poziva za javnu nabavku usluge.

Privremen organ grada Beograda na sednici održanoj 22. aprila 2014. godine, doneo je odluku o izmenama i dopunama odluke o pravima i uslugama socijalne zaštite kojim su ukinute, tj. izbrisane, usluge svratišta i personalne asistencije, ukinute subvencije po osnovu troškova za komunalne proizvode, usluge i zakupninu i smanjena jednodokratna pomoć za pojedinac ili porodice najugroženijih kategorija stanovništva. Pomenute 2 usluge do tada su pružala isključivo udruženja građana, finansirajući ih kao projekte aktivnosti. Ovakvu odluku Privremeni organi doneo je mimo ovlašćenja koja mu, kao takvom, pripadaju⁴⁷.

Neregularnosti koje su uočene i prilikom objavlјivanja konkursa za finansiranje OCD deluju u ovoj oblasti. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (Ministarstvo rada) objavilo je krajem oktobra konkurs za dodelu sredstava udruženjima građana kako bi se unapredio sistem socijalne zaštite. Konkurs su obeležile brojne nepravilnosti (neispunjavanje formalnih uslova konkursa - nedostatak finansijskog izveštaja kod novoosnovanih udruženja, registracija udruženja posle objavlјivanja konkursa) uključujući odluke u dodeli novca velikom broju novoregistrovanih udruženja (mnoga od njih samo mesec dana ili manje pre konkursa), udruženjima koja vode povezana lica (članovi porodice), udruženjima koja vode lokalni funkcioneri (pre svega iz Kancelarija za mlade), udruženjima koja imaju identične statute i slično. Nakon što je javnost opravdano

ukazala na neregularnost konkursa i očigledan pokušaj pronevere novca poreskih obveznika, ministar rada Aleksandar Vulin napao je ceo civilni sektor, pretio inspekциjama i proverama poslovanja u prethodnih 10 godina i na kraju, potpuno nezakonito i neovlašćeno, izjavio da je odlučio da novac za usluge socijalne zaštite usmeri u Fond za lečenje dece obolele od retkih bolesti.

Dodatno, Trag fondacija, Građanske inicijative i još 113 organizacija civilnog društva uputili su Inicijativu za izmene poreskih zakona Ministarstvu finansija⁴⁸ zahtevajući izmene člana 15. stav 1. Zakona o porezu da dobit pravnih lica obezbedio bi se jednak tretman OCD i socijalnih ustanova, kada je reč o davanjima u oblasti socijalne zaštite, čime bi se inter alia usaglasio sa odredbama Zakona o socijalnoj zaštiti. Postojeće rešenje u Zakonu o porezu na dobit pravnih lica je da se priznaju i davanja učinjena ustanovama socijalne zaštite osnovanim u skladu sa zakonom koji uređuje socijalnu zaštitu, ali ne i drugim subjektima u socijalnoj zaštiti. Naime, shodno Zakonu o socijalnoj zaštiti⁴⁹, pored ustanova socijalne zaštite (centri za socijalni rad, ustanove za vaspitanje dece i omladine, centri za porodični smestaj i usvojenje) ovim aktivnostima mogu da se bave i drugi subjekti. Konkretno, čl. 17. ovog Zakona propisano je da delatnost u oblasti socijalne zaštite, odnosno pojedine usluge socijalne zaštite može, u skladu sa ovim zakonom, pružati i udruženje, preduzetnik, privredno društvo i drugi oblik organizovanja utvrđen zakonom (u daljem tekstu: pružalac usluga socijalne zaštite). Udruženja koja imaju dozvolu i akreditaciju za pružanje usluga socijalne zaštite se u poreskom smislu nalaze u neravnopravnom položaju u odnosu na ustanove socijalne zaštite budući da će u poreskom bilansu privrednih subjekata davaoca materijalne pomoći biti priznati samo rashodi ustanovama socijalne zaštite, te je potrebno proširenje i na udruženja kao druge subjekte socijalne zaštite.

Kada je reč o pružanju usluga u zdravstvu, za razliku od socijalne zaštite, zakonodavni okvir u Republici Srbiji propisuje da nosioci zdravstvene delatnosti mogu biti zdravstveni radnici i zdravstveni saradnici koji rade u zdravstvenoj ustanovi ili nekom od oblika privatne prakse. Predlog izmena Zakona o zdravstvenoj zaštiti predviđao je da pružaoci zdravstvenih usluga u oblasti palijativnog zbrinjavanja mogu da budu i organizacije civilnog društva, odnosno udruženja. Međutim, usvojena verzija Zakona predviđa samo da „u obezbeđivanju i sprovоđenju zdravstvene zaštite u Republici učestvuju građani, porodica, poslodavci, obrazovne i druge ustanove, humanitarne, verske, sportske i druge organizacije, udruženja, zdravstvena služba, organizacija za zdravstveno osiguranje, kao i opštine, gradovi, autonomne pokrajine i Republika (član 4)⁵⁰. Pored toga, Ministarstvo zdravlja već nekoliko godina unazad ima otvorenu budžetsku liniju kroz koju finansira organizacije civilnog društva koje se, u saradnji sa domovima zdravlja, bave unapređenjem položaja osetljivih grupa, uglavnom Roma. Takođe, postoji dobra praksa saradnje sa brojnim udruženjima pacijenata. U oblasti zdravstvene zaštite ostalo je otvoreno pitanje definisanja uloge OCD u zdravstvenoj politici i normativnim aktima. Nedostatak jasnog okvira za saradnju onemogućava aktivniju ulogu OCD u zdravstvenoj zaštiti, koja je od posebnog značaja kada je reč o osetljivijim grupama, za programe podrške u oblasti zdravstvene zaštite (i za zaštitu prava pacijenata i istraživanje njihovog zadovoljstva pruženim uslugama).

⁴⁷ Službeni glasnik Grada Beograda, broj 37, 2014.godina

⁴⁸ <http://www.tragfondacija.org/pages/posts/trag-fondacija-i-114-organizacija-gradjanskog-drustva-uputili-su-danas-inicijativu-za-izmene-poreskih-zakona-ministarstvu-finansija-1646.php>

⁴⁹ Zakon o socijalnoj zaštiti, Službeni glasnik RS br. 24/2011

⁵⁰ Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Službeni glasnik R, br. 107/2005, 72/2009 - dr. zakon, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - dr. zakon i 93/2014

V NALAZI I PREPORUKE (TABELARNI PRIKAZ)

Oblast 1: OSNOVNE PRAVNE GARANCIJE SLOBODA

Podoblast 1.1.: Sloboda udruživanja

Princip: Sloboda udruživanja je svima zagarantovana i na nju svi imaju puno pravo

Standard 1	Indikatori	Nalazi	Preporuke
<p>1) Svi pojedinci i pravna lica imaju pravo da osnivaju i da budu deo neformalnih i /ili registrovanih organizacija offline i online</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Postoji pravni okvir po kome svako lice može osnovati udruženje, fondaciju, kao i neku drugu vrstu neprofitnih, nevladinih subjekata (npr. neprofitnu kompaniju) u bilo koju svrhu.</p> <p>2) Pravni okvir dopušta kako pojedincima tako i pravnim licima da ostvaruju ovo pravo bez diskriminacije (na osnovu uzrasta, nacionalnosti, pravnog svojstva, rodne pripadnosti itd.)</p> <p>3) Registracija nije obavezna, a u slučajevima kad organizacije reše da se registruju, pravila registracije su jasno propisana i omogućuju laku i blagovremenu registraciju i žalbeni postupak, koji pri tom nisu skupi.</p> <p>4) Zakon dopušta umrežavanje među organizacijama u zemlji i inostranstvu bez prethodne najave.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) Svaki pojedinc ili pravno lice u praksi mogu osnivati udruženja, fondacije ili druge neprofitne, nevladine organizacije offline ili online.</p> <p>2) Pojedinci i pravna lica se ne sankcionisu zato što nisu registrovali svoje organizacije.</p> <p>3) Registracija je zaista moguća u okviru pravno propisanih rokova; vlasti odlučuju o svakom slučaju na objektivan i apolitičan način.</p> <p>4) Pojedinci i OCD mogu formirati i učestvovati u mrežama i koalicijama, u svojim zemljama ili izvan njih.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none">• Zakonski okvir koji uređuje slobodu udruživanja u Srbiji (Ustav Republike Srbije Zakon o udruženjima i Zakon o zadužbinama i fondacijama nije menjан tokom prethodne godine. Ovi propisi se sprovode bez poteškoća• Proces registracije dobrovoljan, sa jasnom, jednostavnom i decentralizovanom procedurom i mogućnošću da se udruženje registruje za nekoliko dana i putem interneta.• Umrežavanje je dozvoljeno zakonom i podržava se kroz različite politike i programe <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none">• Mogućnost data svakom pravnom licu da osnuje udruženje, u praksi stvara situaciju potencijalnog neotkrivenog sukoba interesa u slučajevima kada organizaciju civilnog društva finansira neka politička stranka.• Registrovano više od 24.000 udruženja i više od 600 zadužbina i fondacija	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>Nema preporuka</p> <p>Praksa:</p> <p>Nema preporuka</p>
			Monitoring Matrix on Enabling Environment for Civil Society Development – Serbia Report

Podoblast 1.1.: Sloboda udruživanja**Princip:** Sloboda udruživanja je svima zagarantovana i na nju svi imaju puno pravo

Standard 2	Indikatori	Nalazi	Preporuke
	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>2) OCD rade slobodno, bez neovlašćenog mešanja države u njihovo interno upravljanje i aktivnosti.</p> <p>1) Pravni okvir obezbeđuje garancije protiv mešanja države u interne stvari udruženja, fondacija i drugih vrsta neprofitnih subjekata.</p> <p>2) Država obezbeđuje zaštitu od mešanja od strane trećih lica.</p> <p>3) Pravila finansijskog izveštavanja (uključujući i pravila o pranju novca) i računovodstva uzimaju u obzir specifičnu prirodu OCD-a i u srazmeri su sa veličinom organizacije, kao i vrstom/obimom njenih aktivnosti.</p> <p>4) Sankcionisanje povreda zakonskih zahteva treba da se zasniva na primenjivom zakonodavstvu te da sledi principe proporcionalnosti.</p> <p>5) Restrikcije i pravila koja se odnose na raspuštanje i prestanak rada zadovoljavaju standarde međunarodnog prava i zasnovaju se na objektivnim kriterijumima, koji ograničavaju arbitralno donošenje odluka.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) Nema slučajeva mešanja države u interne stvari udruženja, fondacija i drugih vrsta neprofitnih subjekata.</p> <p>2) U praksi nema invazivnog nadzora kojim se nameću opterećujući zahtevi u vezi sa izveštavanjem.</p> <p>3) Sankcije se primenjuju u retkim/krajnjim slučajevima, one su srazmerne i podležu sudskoj provjeri.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ministarstvo Finansija usvojilo pod-zakonska akta kojima se reguliše finansijsko izveštavanje OCD. Uvedene su nove procedure i pravila koja se odnose na godišnje finansijsko izveštavanje, ali i dalje bez različitih formata koji bi bili bazirani na godišnjem finansijskom prometu. Sve OCD, bez obzira visinu godišnjeg budžeta, podnose istu dokumentaciju. Usvajanjem izmena Pravilnika o načinu utvrđivanja i evidentiranja korisnika javnih sredstava i o uslovima i načinu za otvaranje i ukidanje podračuna kod Uprave za trezor, koje su stupile na snagu 30. januara 2014. godine, udruženja, fondacije i zadužbine više nisu u obavezi da kod Uprave za trezor imaju otvoreni namenski podračun, tj. u obavezi su da po završenom projektu izvrše ukidanje podračuna i brisanje iz Evidencije kod Uprave za trezor, a preostala sredstva da prenesu na račun poslovne banke, kao i da Upravi za trezor dostave potpisani nalog za ukidanje podračuna i zahtev za brisanje iz Evidencije. Percepcija OCD je da su pravila o finansijskom poslovanju i izveštavanju ipak jednostavnija, bez obzira što ne postoji diverzifikacija prema visini godišnjeg budžeta <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Obavezna registracija korisnika javnih sredstava i registracija u Registru javnih sredstava u Upravi za trezor, kao i otvaranje računa za posebnu namenu za specijalne korisnike javnih sredstava (poput udruženja i drugih organizacija civilnog društva koje primaju sredstva iz državnog budžeta) – od početka 2014. se zvanično ne primenjuje. 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Izmene u računovodstvenim propisima koje će omogućiti da se uvedu 3 različita formata za finansijsko izveštavanje OCD <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Potrebno praćenje i analiza izveštavnja OCD u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji, tj. usvojenim pravilnicima.

Podoblast 1.1.: Sloboda udruživanja

Princip: Sloboda udruživanja je svima zagarantovana i na nju svi imaju puno pravo

Standardi / Kriterijumi	Indikatori	Nalazi	Preporuke
<p>3) Za podršku svojim aktivnostima, OCD mogu slobodno tražiti i obezbeđivati finansijske resurse iz različitih domaćih i stranih izvora.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Zakon dozvoljava OCD-ima da se angažuju u ekonomskim aktivnostima.</p> <p>2) OCD-ima je dozvoljeno da budu finansirane iz inostranstva.</p> <p>3) OCD-ima je dozvoljeno da budu finansirane od strane pojedinaca, korporacija i iz drugih izvora.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) Zakon o angažovanju OCD-a u ekonomskim aktivnostima se primenjuje i nije opterećujući za OCD.</p> <p>2) Ne postoje restrikcije (npr. administrativno ili finansijsko opterećenje, unapred data odobrenja ili kanalisanje takvih sredstava putem određenih tela) koje se odnose na OCD u vezi sa dobijanjem finansija iz inostranstva.</p> <p>3) Primanje finansija od pojedinaca, korporacija i iz drugih izvora je lako, efektivno i bez ikakvih nepotrebnih troškova ili administrativnih opterećenja.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Udruženja, fondacije i zadužbine koje ostvaruju javne ciljeve se mogu direktno angažovati u ekonomskim aktivnostima ukoliko su ispunjeni propisani uslovi. <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Oko ¼ udruženja registrovalo je i privrednu delatnost koju obavlja. 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Potrebna je promena relevantnih poreskih zakona <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Izgradnja kapaciteta relevantne državne administracije za ovu temu, kao i kapaciteta organizacija civilnog društva koje treba da poseduju više svesti o ovoj mogućnosti.

Podoblast 1.2.: Sloboda udruživanja

Principle: Sloboda okupljanja i izražavanja su svima zagarantovane

Standardi / Kriterijumi	Indikatori	Nalazi	Preporuke
<p>1) Predstavnici OCD-a, pojedinačno ili preko svojih organizacija, imaju pravo na slobodu mirnog okupljanja.</p> <p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1) Zakonski okvir se zasniva na međunarodnim standardima i obezbeđuje pravo na slobodu okupljanja svima i bez ikakve diskriminacije. 2) Zakon priznaje i ne ograničava spontana, istovremena okupljanja i kontraokupljanja. 3) Ostvarivanje tog prava ne podleže prethodnom dobijanju dozvole od vlasti, već je najčešće potrebna prethodna najava, što nije teška procedura. 4) Organizatori se mogu žaliti na sve restrikcije prava koje je zasnovano na zakonu i propisano od strane regulatornog tela. <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1) Ne postoje slučajevi zadiranja u pravo na slobodu okupljanja i svaka grupa ljudi može da se okupi na želenom mestu i u željeno vreme, u skladu sa zakonskim odredbama. 2) Restrikcije se pravdaju objašnjnjem razloga za svaku restrikciju, što se odmah dostavlja organizatoru u pismenom vidu, da bi se garantovala mogućnost žalbe. 3) Istovremena, spontana okupljanja i kontraokupljanja mogu se održati, a država im olakšava da ostvaruju svoje pravo i štiti te grupe od lica čiji je cilj da spreče ili prekinu takvo okupljanje. 4) Postoje slučajevi slobode okupljanja koje su organizovale OCD (pojedinačno ili preko svojih organizacija) bez prethodnog dobijanja dozvole; kad se zahteva obaveštavanje nadležnih organa, ono se podnosi u kratkom vremenskom roku i ne ograničava mogućnost da se okupljanje organizuje. 5) Organi za primenu zakona nisu koristili preteranu силу, uključujući preventivno pritvaranje organizatora i učesnika. 6) Mediji treba da imaju što je veći mogući pristup okupljanju. 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zakonski okvir koji uređuje ovu oblast nije se menjao; sloboda okupljanja, odnosno mirnog okupljanja je garantovana Ustavom i detaljno regulisana Zakonom o javnom okupljanju (2005.) <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Primer povrede slobode okupljanja tokom 2014. predstavlja nedavanje saglasnosti od strane uprave Višeg suda u Beogradu da se ispred „Palate pravde“ održi skup kojim se Beograd priključuje globalnoj kampanji „Milijarda ustave za pravdu“, a kojom se traži pravda za sve žene koje su preživele nasilje. • Sa druge strane, nadležni organ nije intervenisao niti sprečio spontano okupljanje učesnika/ca međunarodne konferencije “Budućnost pripada nama - LGBT prava na putu ka pristupanu EU”. • 2014. godine u Beogradu je uspešno održana Parada ponosa. 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nema preporuka <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zagovaranje konzistentne primene zakonskih odredbi koje se odnose na slobodu okupljanja od strane organa javne vlasti. 	

Podoblast 1.2.: Sloboda udruživanja

Principle: Sloboda okupljanja i izražavanja su svima zagarantovane

Standardi / Kriterijumi	Indikatori	Nalazi	Preporuke
<p>2) Predstavnici OCD-a, pojedinačno ili preko svojih organizacija, imaju pravo na slobodu izražavanja.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Pravni okvir obezbeđuje slobodu izražavanja za sve.</p> <p>2) Restrikcije, kao što su ograničavanje govora mržnje, koje nameće zakon, jasno su propisane i u skladu sa međunarodnim zakonom i standardima.</p> <p>3) Kleveta više predstavlja prekršaj nego što potпадa pod krivični zakon.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) Predstavnici OCD-a, naročito oni iz organizacija koje se bave ljudskim pravima i „watchdog“ organizacijama, imaju pravo na slobodu izražavanja o stvarima koje podržavaju i koje prate kritički.</p> <p>2) Nema slučajeva zadiranja u pravo na slobodu izražavanja za sve.</p> <p>3) Nema slučajeva u kojima bi pojedinci, uključujući predstavnike OCD-a, bili proganjeni zbog kritičkoggovora, u javnosti ili privatno.</p> <p>4) Nema sankcija za kritički govor, u javnosti ili privatno, prema krivičnom zakonu.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ustav Republike Srbije garantuje slobodu mišljenja i izražavanja i slobodu govora, pisanja, slikanja ili drugačije vrste traženja, primanja i saopštavanja informacija i ideja, ali takođe propisuje i ograničenja. Zakon o zabrani diskriminacije zabranjuje izražavanje ideja, informacija i mišljenja koja podstiču diskriminaciju, mržnju ili nasilje nad osobom ili grupom osoba zbog njihovih ličnih karakteristika, u medijima i drugim publikacijama, novinama i mestima koja su dostupna javnosti, štampanjem i objavljinjem poruka ili simbola, ili drugačije. <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Gej strejt alijansi preko mobilnog SOS telefona ove organizacije upućene pretnje smrću. Srpski narodni pokret NAŠI je na svom sajtu objavio spisak „30 najvećih srbomrzaca i izdajnika među javnim ličnostima. Među njima je velikih broj lidera i aktivista civilnog sektora Srbije, ali i glumaca, književnika, novinara, političkih analitičara. 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Nema potrebe za promenama <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Zagovaranje konzistentne primene zakonskih odredbi koje se odnose na slobodu izražavanja od strane organa javne vlasti.

Standard 3	Indikatori	Nalazi	Preporuke
<p>3) Predstavnici civilnog društva, pojedinačno ili preko svojih organizacija, imaju pravo da bezbedno dobijaju i saopštavaju informacije preko svih medija.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Pravni okvir obezbeđuje mogućnost komunikacije putem informacija, kao i pristup svim izvorima informacija, uključujući Internet i ICT; ako postoje zakonske restrikcije, one su izuzetak, i ograničene su i zasnovane na međunarodnom zakonu o ljudski pravima.</p> <p>2) Pravni okvir zabranjuje neopravданo praćenje (monitoring) komunikacionih kanala, uključujući Internet i ICT, ili prikupljanje informacija korisnika od strane vlasti.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) U praksi ne postoje slučajevi u kojima su nametnute restrikcije na pristup bilo kom izvoru informacija, uključujući Internet i ICT.</p> <p>2) Internet je široko pristupačan i dostupan.</p> <p>3) U praksi nema slučajeva neopravdanog praćenja komunikacionih kanala, uključujući Internet i ICT, ili prikupljanje informacija korisnika od strane vlasti.</p> <p>4) Nema slučajeva policijskog uznemiravanja članova grupe društvenih mreža.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Pravni okvir svima garantuje pravo na istinito, potpuno i blagovremeno informisanje o stvarima od javnog interesa i javne informacije moraju poštovati ovo pravo. Zakon o elektronskim komunikacijama garantuje poverljivost elektronskih komunikacija. <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Evidentno je ubrzano zamiranje pluralizama mišljenja i ideja, kritike vlasti i borbe za javni interes, kao ukidanje televizijskih emisija. Prijavljeni pritisci na pojedince, organizacije i institucije povodom izveštavanja o stanju u poplavljjenim područjima. 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Nema potrebe za promenama <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Zagovaranje konzistentne primene zakonskih odredbi koje se odnose na slobodu informisanja od strane organa javne vlasti.

Oblast 2: Okvir za finansijsku izvodljivost i održivost organizacija civilnog društva			
Podoblast 2.1: Poreski/fiskalni tretman organizacija civilnog društva i njihovih donatora			
Princip: Organizacije civilnog društva i donator uživaju povoljni poreski tretman			
Standard 1	Indikatori	Nalazi	Preporuke
	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Poreske olakšice se mogu dobiti na razne izvore prihoda OCD-a.</p> <p>2) Zakon obezbeđuje poreske olakšice za ekonomske aktivnosti OCD-a.</p> <p>3) Zakon obezbeđuje poreske olakšice za pasivne investicije OCD-a.</p> <p>4) Zakon dopušta osnivanje i obezbeđuje poreske olakšice za zadužbine.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) Nema direktnih ili indirektnih (prikrivenih) poreza na prijavljene grantove.</p> <p>2) Poreske olakšice za ekonomske aktivnosti OCD-a su delotvorne i podržavaju rad OCD-a.</p> <p>3) OCD koriste pasivne investicije i za to ne snose nikakve sankcije.</p> <p>4) Zadužbine se osnivaju bez velikih proceduralnih poteškoća i rade slobodno, bez administrativnog opterećenja ili velikih finansijskih troškova.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>• Zakonodavstvo Srbije ne propisuje oslobođanje od plaćanja poreza na imovinu za nekretnine u vlasništvu udruženja, fondacije i slične organizacije civilnog društva koje vrše aktivnosti od javnog interesa.</p> <p>Praksa:</p> <p>• Nema poreskih olakšica za ekonomske aktivnosti organizacija civilnog društva.</p> <p>• Pasivne investicije se koriste samo ako to dozvole osnivači OCD</p> <p>• U praksi, postoje neke poteškoće u registrovanju zadužbima usled nedostatka znanja Agencije za privredne registre</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>• Izmene Zakona o porezima na imovinu</p> <p>Praksa:</p> <p>• Praksa treba da sledi promene u zakonima koji se odnose na porez</p> <p>• Izgradnjia kapaciteta Poreske uprave je neophodna kako bi njeni službenici shvatili specifične karakteristike organizacija civilnog društva</p>
Standard 2	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>2) Obezbeđuju se podsticajne mере за davanja pojedinaca i korporacija.</p> <p>1) Zakon obezbeđuje umanjenje poreske osnovice za pojedinačne i korporativске donacije OCD-ima.</p> <p>2) Postoje jasni zahtevi/uslovi za dobijanje donacija kod kojih se umanjuje poreska osnovica, a u njih spada široki spektar aktivnosti koje su od javnog interesa.</p> <p>3) Državne politike u vezi sa korporativnom društvenom odgovornošću uzimaju u obzir potrebe OCD-a i uključuju ih u svoje programe.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) Postoji operativna funkcionalna procedura za traženje umanjenja poreske osnovice za pojedinačne i korporativne donacije.</p> <p>2) OCD su partneri sa državom u promociji Društveno odgovornog poslovanja (CSR).</p> <p>3) OCD koje rade u glavnim oblastima od javnog interesa, uključujući ljudska prava i „watchdog“ organizacije, uspešno uživaju donacije kod kojih se umanjuje poreska osnovica.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>• Donacije se u Srbiji podstiču adekvatnom legislativom, ali pravni okvir u Srbiji i dalje ne pruža mogućnost primanja anonimnih individualnih donacija iz inostranstva, što sprečava razvoj individualne filantropije kao jedne od mogućnosti za održivost OCD, niti je u zakonu prepoznata domaća individualna filantropija kao osnov za odbitak poreza.</p> <p>• Odbitak se priznaje samo za dobit do 100.000 dinara.</p> <p>• Status javnog interesa nije jasno definisan, što direktno utiče na poreski sistem organizacija civilnog društva.</p> <p>Praksa:</p> <p>• Porez se ne umanjuje za individualne donacije; umanjenja poreza na dobit pravnih lica je komplikovana procedura; često, pri davanju donacija, pravna lica podležu inspekcijskoj kontroli.</p> <p>• Postoji nekoliko organizacija civilnog društva sa vodećom ulogom u ovoj temi i one su partneri države u promovisanju društveno odgovornog poslovanja.</p> <p>• Nema specifičnih umanjenja poreza za ove vrste organizacija .</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>• Izmene relevantnih poreskih zakona</p> <p>• Harmonizacija definicije javnog interesa u referentnim zakonima</p> <p>• Zagovaranje za izmene Zakona o porezu na dobit pravnih lica</p> <p>Praksa:</p> <p>• Praksa će pratiti promene u poreskim zakonima</p>

Podoblast 2.2: Državna podrška

Princip: Državna podrška organizacijama civilnog društva se pruža na transparentan način i troši na odgovoran način

Standard 1	Indikatori	Nalazi	Preporuke
<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Javno finansiranje je na raspolaganju za institucionalni razvoj OCD-a, podršku projektima i ko-finansiranje grantova EU i drugih.</p> <p>2) Postoji mehanizam na nacionalnom nivou za raspodelu javnih sredstava OCD-ima.</p> <p>3) Javna sredstva za OCD su jasno planirana u okviru državnog budžeta.</p> <p>4) Postoje jasne procedure za učešće OCD-a u svim fazama ciklusa javnog finansiranja.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) Raspoloživa javna sredstva odgovaraju na potrebe sektora OCD.</p> <p>2) Postoje državni organi sa jasnim mandatom za raspodelu i/ili monitoring raspodele državnog finansiranja.</p> <p>3) Finansiranje je predvidivo, ne smanjuje se drastično iz jedne godine u drugu; a sumu u budžetu za OCD-e je lako identifikovati.</p> <p>4) Učešće OCD-a u ciklusu javnog finansiranja je transparentno i značajno.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Postoji zakon ili nacionalna politika (dokument) koja reguliše podršku države institucionalnom razvoju OCD-a, podršku projektima i ko-finansiranju projekata koje finansira EU.</p> <p>2) Postoji mehanizam na nacionalnom nivou za raspodelu javnih sredstava OCD-ima.</p> <p>3) Javna sredstva za OCD su jasno planirana u okviru državnog budžeta.</p> <p>4) Postoje jasne procedure za učešće OCD-a u svim fazama ciklusa javnog finansiranja.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) Raspoloživa javna sredstva odgovaraju na potrebe sektora OCD.</p> <p>2) Postoje državni organi sa jasnim mandatom za raspodelu i/ili monitoring raspodele državnog finansiranja.</p> <p>3) Finansiranje je predvidivo, ne smanjuje se drastično iz jedne godine u drugu; a sumu u budžetu za OCD-e je lako identifikovati.</p> <p>4) Učešće OCD-a u ciklusu javnog finansiranja je transparentno i značajno.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Državna podrška organizacijama civilnog društva je regulisana Zakonom o udruženjima, Zakonom o zadužbinama i fondacijama, a detaljnije Uredbom o kriterijumima za finansiranje i kofinansiranje aktivnosti organizacija iz nacionalnog budžeta. • Sredstva se obezbeđuju samo za projekte/programe, ali ne za institucionalni razvoj organizacija civilnog društva. • Ne postoji jedinstveni nacionalni organ/institucija sa ovlašćenjem za raspodelu javnih sredstava organizacijama civilnog društva. <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sredstva koja su kao podrška programskim i projektnim aktivnostima obezbedena i isplaćena udruženjima i drugim OCD iz javnih sredstava Republike Srbije u 2012. godini, iznosila 8,63 milijarde dinara na svim nivoima vlasti u Republici Srbiji, od ukupno odobrenih 9,24 milijardi dinara. • Sufinansiranje projekata i programa odobrenih u okviru donatorske pomoći slabo je zastupljeno, i po vrednosti i po broju sufinsansiranih projekata - 1,65% ukupnih sredstava u 2012.godini 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Razvijanje jasnih procedura za učešće organizacija civilnog društva u svim fazama javnog finansiranja <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diverzifikovanje linije 481

Standard 2	Indikatori	Nalazi	Preporuke
	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>2) Javno finansiranje se raspodeljuje na propisani i transparentni način.</p> <p>1) Procedura za raspodelu javnih sredstava je transparentna i zakonski obavezujuća.</p> <p>2) Kriterijumi za izbor su jasni i objavljeni unapred.</p> <p>3) Postoje jasne procedure koje se bave pitanjima sukoba interesa pri donošenju odluka.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Državna podrška civilnom sektoru je dostupna. Okvir je transparentan i nediskriminišući, ali njegova primena je nekonistentna, jer je regulisan pod-zakonskim aktom. Uredba o finansiranju i kofinansiranju aktivnosti organizacija civilnog društva iz nacionalnog budžeta propisuje da je raspodela sredstava zasnovana na javnom pozivu koji objavi nadležni organ i koji je objavljen na zvaničnom sajtu, kao i kriterijume, uslove, opseg, metod, process dodeljivanja i način i postupak vraćanja sredstava. Okvir ne uključuje finansiranje bazirano na strateškim dokumentima. Kriterijumi za finansiranje nisu uvek jasni i unapred poznati. 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Dosledna primena pod-zakonskih akata na svim nivoima vlasti
	<p>Praksa:</p> <p>1) Informacije u vezi sa procedurama za finansiranje i informacije o projektima koji se finansiraju su dostupne javnosti.</p> <p>2) Državni organi prate proceduru i primenjuju je na usklađeni način.</p> <p>3) Uslovi za podnošenje zahteva nisu previše teški za OCD-e.</p> <p>4) Smatra se da su odluke na tenderima poštene a da su situacije sa sukobom interesa najavljene unapred.</p>	<p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Gradsko veće Grada Novog Pazara je u februaru 2014. donelo Odluku o izboru programa i projekta za koji se finansiraju iz budžeta Grada Novog Pazara a da prethodno javni poziv za podnošenje predloga projekata nije bio javno objavljen. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja na konkursu objavljenom 27.10.2014. kao deo konkursne dokumentacije zahtevalo je potvrdu registracije udruženja u APR. Uredbom o izmeni i dopuni Uredbe o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja (oktobar 2013) predviđeno je da udruženja više neće biti u obavezi da prilikom konkurisanja za dodelu sredstava za finansiranje programa od javnog interesa pribavljaju činjenice o tome da li je udruženje upisano u registar nadležnog organa (uverenje, potvrda, izvod), već će to ubuduće činiti nadležni organi po službenoj dužnosti. 	<p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Dosledna primena i praćenje primene zakonske regulative

Standard 3	Indikatori	Nalazi	Preporuke
	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>③ Postoji jasan sistem odgovornosti, monitoringa i evaluacije javnog finansiranja.</p> <p>①) Procedura za raspodelu javnih sredstava propisuje jasne mere za odgovornost, monitoring i evaluaciju.</p> <p>②) Postoje propisane sankcije za OCD-e koje zloupotrebe sredstva, i te sankcije su srazmerne kršenju procedure.</p> <p>Praksa:</p> <p>①) Monitoring se vrši neprestano i u skladu sa unapred određenim i objektivnim indikatorima.</p> <p>②) Redovnu evaluaciju efekata/uticaja javnih sredstava vrše državni organi i ona je dostupna javnosti.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Procedura i sankcije su propisane Uredbom o kriterijumima za finansiranje i kofinansiranje aktivnosti organizacija civilnog društva iz nacionalnog budžeta. • Krajnji korisnici se ne uključuju o programiranje potreba. • Nema evaluacije ostvarenih rezultata, niti pred-finansiranja višegodišnjih programa. <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postignuti rezultati programa/projekata u najvećem broju slučajeva kod organa na nivou republike i kod lokalnih organa ocenjuju se pregledom završnih izveštaja (61,5% ukupnog broja odgovora). Osnovni način nadzora nad sprovođenjem projekta jeste dostavljanje finansijskog i narativnog izveštaja, dok je neposredan nadzor aktivnosti u toku realizacije projekta, uključujući i anketiranje korisnika projekata, izuzetak, pre nego pravilo. 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Usvajanje zakonskog rešenja sa jasnim sistemom odgovornosti, praćenja i evaluacije. <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Potrebno redovno praćenje i objavljanje rezultata i efekata sprovedenih projekata
Standard 4	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>④ Država daje i nefinansijsku podršku.</p> <p>①) Zakon dopušta državnim vlastima da OCD-ima dodeli nefinansijsku podršku, kao što su državna imovina, rentiranje prostora bez finansijske nadoknade (na određeni rok), besplatna obuka, konsultacije i drugi resursi.</p> <p>②) Nefinansijska podrška se obezbeđuje po jasno propisanim procesima, na osnovu objektivnih kriterijuma, i ne favorizuje nijednu grupu.</p> <p>Praksa:</p> <p>①) OCD-i ne podležu preteranoj kontroli.</p> <p>②) Monitoring se redovno sprovodi prema unapred najavljenim procedurama i kriterijumima.</p> <p>③) Sprovodi se redovna evaluacija kvaliteta i efekta/uticaja pruženih usluga, i to je dostupno javnosti.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ustav Srbije, Zakon o javnoj svojini, Zakon o finansiranju lokalnih samouprava, odluke gradova/opština o upotretbi državne svojine, Nacionalna Strategija za mlađe predstavljaju pravnu osnovu za nefinansijsku podršku organizacijama civilnog društva, ali se one tretiraju isto kao drugi pravni subjekti. • Uredba o uslovima za dobijanje i otuđenje nepokretnе imovine direktnim pregovaranjem, najmu javne svojine, procedurama javnog nadmetanja i prikupljanju pisani ponuda definije procedure za obezbeđivanje svojine – prostora za organizacije civilnog društva koje funkcionišu u najvećem broju slučajeva. <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nefinansijska podrška ne predstavlja značajnu podršku, jer je njena vrednost samo 6,7 miliona dinara, a data je od strane dva organa: Stručne službe za realizaciju programa privrednog razvoja AP Vojvodine i Sekretarijata za saobraćaj Grada Beograda. 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Razvijanje jasne procedure/smernica za nefinansijsku podršku • Formiranje jedinstvenog registra imovine • Usvajanje jedinstvenih kriterijuma za dodelu prostora. <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uspostavljanje jasnih kriterijuma bi trebalo da poboljša praksu

Podoblast 2.3: Ljudski resursi

Princip: Državne politike i pravno okruženje stimulišu i olakšavaju zaposlenje, volontiranje i druge angažmane u organizacijama civilnog društva

Standard 2	Indikatori	Nalazi	Preporuke
1) Postoje podsticajne politike i zakoni o volonterima.	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Zakon stimuliše volonterizam i u njega su ugrađene najbolje regulatorne prakse, dok se istovremeno dopuštaju spontane volonterske prakse.</p> <p>2) Postoje podsticajne mere i programi za razvoj i promociju volonterizam koje podržava država.</p> <p>3) Postoje jasno definisani ugovorni odnosi i zaštite koje pokrivaju organizovan volontеризам.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) Podsticajne mere i programi su transparentni i lako dostupni OCD-ima, a politika/strateški dokument/zakon se u potpunosti primenjuju, prate i procenjuju periodično i na participativni način.</p> <p>2) Administrativne procedure za organizatore volonterskih aktivnosti nisu komplikovane i nema nepotrebnih troškova.</p> <p>3) Volonterizam može biti u svakom obliku; nema slučajeva pritužbi na restrikcije volonterizma.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Zakon o volontiranju je previše kodifikovan i otežava organizacijama civilnog društva u Srbiji da angažuju volontere u svom radu; na primer, zakon propisuje obavezne ugovore između volontera i organizacije koja ga/ja angažuje <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Zakon postavlja dodatno administrativno opterećenje organizacijama civilnog društva, tako da organizacije civilnog društva pokušavaju da izbegnu zahteve kreativnom implementacijom U drugim određenim tačkama, zakon ostaje nejasan; na primer, on uvodi podelu na dugoročno, kratkoročno i ad hoc volontiranje, ali bez jasne razlike između njih (ili jasnih obaveza koje bi proistekle iz odabira date forme volonterskog angažmana) Volunteerski rad nije priznat 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Potrebne izmene Zakona o volontiranju <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Uvođenje vrednovanja i evidencije volontersko rada

Standard 3	Indikatori	Nalazi	Preporuke
3) Edukativni sistem promoviše gradanski angažman.	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Neformalno obrazovanje se promoviše kroz politiku/strategiju/zakon.</p> <p>2) Predmeti koji su u vezi sa društvom uključeni su u zvanični plan i program na svim nivoima obrazovnog sistema.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) Obrazovni sistem sadrži mogućnosti za gradanski angažman u OCD-ima.</p> <p>2) Priznaje se omogućavanje neformalnog obrazovanja od strane OCD-a.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • U odlukama resornih tela i njihovim dokumentima nije bilo pomaka u oblasti neformalnog obrazovanja. • U nacrtu Nacionalne strategije za podsticajno okruženje za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji posebno poglavje posvećeno je ulozi civilnog društva u neformalnom obrazovanju. • Građansko obrazovanje je kao obavezni izborni predmet uključeno u nastavni program osnovnih i srednjih škola <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • O građanskem aktivizmu (konkretno: iniciranju pitanja, pokretanju kampanje i rešavanju pitanja) nema naučne discipline u okviru Beogradskog Univerziteta, te se takvo znanje jedino može stечti u ulozi praktikanta u nekoj od organizacija civilnog društva ili proučavanjem strane literature na tu temu, što opet zadire u domen neformalnog obrazovanja. 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Potrebne izmene i dopune Zakona o obrazovanju odraslih koje bi omogućile uvođenje fleksibilnijih zahteva za organizacije za sticanje javno priznatog organizatora aktivnosti, uspostavljanje vođenja zvanične obrazovne statistike o neformalnom obrazovanju koj uključuje i OCD kao aktere u ovoj oblasti. • Potrebno je uvođenje standarda i merila za vrednovanje neformalnog obrazovanja. • Građansko obrazovanje kao predmet treba da postane obavezno. <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uvođenje mogućnosti građanskog angažmana u organizacijama civilnog društva u obrazovni sistem.

Oblast 3: Odnos na relaciji Vlada – organizacije civilnog društva**Podoblast 3.1: Okvir i prakse za saradnju**

Princip: Postoji strateški pristup unapređenju saradnje na relaciji država – organizacije civilnog društva i razvoju organizacija civilnog društva

Standard 1	Indikatori	Nalazi	Preporuke
	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Preko politika i strategija, država priznaje važnost razvoja i saradnje sa sektorom.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) OCD-i iz različitih oblasti interesovanja redovno učestvuju u svim fazama razvoja strateškog dokumenta, u njegovom sprovođenju i evaluaciji.</p> <p>2) Postoje primjeri koji pokazuju da su saradnja između države i OCD-a, kao i razvoj civilnog društva, unapređeni i da su sprovedeni u skladu sa ili i šire nego što su mere predviđene strateškim dokumentom.</p> <p>3) Sprovođenje strateškog dokumenta se prati, procenjuje i periodično se vrši revizija.</p> <p>4) Državne politike za saradnju između države i OCD-a te razvoj građanskog društva zasnovani su na pouzdanim podacima koje je prikupila nacionalna statistika, uzimajući u obzir raznovrsnost sektora.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>• Još uvek nije usvojena Nacionalna strategija za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva; proces finalizacije i izrade Akcionog plana je u toku.</p> <p>Praksa:</p> <p>• Izrada Strategije radena je kroz široki konsultativni proces sa predstvincima OCD</p> <p>• Generalno, organizacije civilnog društva su uključene u fazu komentarisanja i javnu debatu, ali ne u fazu stvaranja i oblikovanja politika.</p> <p>• Agencija za privredne registre priprema izveštaj o finansijskim podacima o neprofitabilnim institucijama u Srbiji.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Usvajanje strateškog dokumenta/nacionalne strategije u što skorije vreme <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uključenje organizacija civilnog društva u sve faze oblikovanja politike
Standard 2	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>2) Država priznaje, kroz rad institucija, važnost razvoja sektora i saradnje s njim.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) Institucija ili mehanizam (mehanizmi) na nacionalnom nivou ima dovoljno resursa i ovlašćenja da facilitira dijalog između OCD i vlade, diskutujući o izazovima i predlažući osnovne politike za razvoj civilnog društva.</p> <p>2) CSO se redovno konsultuju i uključuju u procese i donošenje odluka od strane kompetentnih institucija ili mehanizma/mehanizama.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>• Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom je osnovana 2010. kao institucija na nacionalnom nivou sa mandatom za olakšavanje saradnje sa organizacijama civilnog društva.</p> <p>• SEKO mehanizam se upotrebljava da uključi organizacije civilnog društva u proces programiranja IPA</p> <p>Praksa:</p> <p>• Kancelarija, pruža podršku vladinim institucijama u razumevanju i prepoznavanju uloge organizacija civilnog društva u procesima odlučivanja i olakšava komunikaciju između ova dva sektora u procesu definisanja i primene zakonodavnih procedura i javnih politika.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nema preporuka <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uvođenje mehanizma za direktnu komunikaciju i saradnju među ministarstvima i drugim organima vlasti i OCD • Organizacije civilnog društva treba uključiti u sve faze ovog procesa

Podoblast 3.2: Uključivanje u procese donošenja politika i odluka

Princip: Organizacije civilnog društva su efikasno uključene u proces donošenja politika i odluka

Standard 1	Indikatori	Nalazi	Preporuke
<p>1) Postoje standardi koji omogućavaju sudelovanje OCD-a u donošenju odluka, što dozvoljava blagovremeni input OCD-a.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Postoje jasno definisani standardi o sudelovanju OCD-a u procesima donošenja politika i odluka, u skladu sa najboljim regulatornim praksama koje propisuju minimum zahteva koje treba da ispunii svaki proces donošenja politike.</p> <p>2) Državne politike obezbeđuju obrazovne programe/obuku za državne službenike o sudelovanju OCD-a u radu javnih institucija.</p> <p>3) Prema integralnim propisima, zahtevaju se određene jedinice ili službene osobe u vlasti, ministarstvima ili drugim vladinim agencijama da koordinišu, prate i izveštavaju o sudelovanju OCD-a u njihovom radu.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) Javne institucije rutinski pozivaju sve zainteresovane OCD-e da u ranoj fazi daju svoje komentare na inicijative koje se odnose na politiku/zakon.</p> <p>2) OCD-i dobijaju adekvatne informacije o sadržaju nacrtu dokumenta i o detaljima konsultacija, uz dovoljno vremena za odgovor.</p> <p>3) Povratnu informaciju o rezultatima konsultacija, u pismenom vidu, javne institucije daju javnosti na uvid, uz iznošenje razloga zašto neke preporuke nisu u to uključene.</p> <p>4) Većina državnih službenika zaduženih za pravljenje nacrta javnih politika uspešno je završila neophodne obrazovne programe/obuku.</p> <p>5) Većina jedinica/službenih osoba koje koordinišu i prate javne konsultacije funkcionalni su i imaju dovoljno kapaciteta.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Usvojene Smernice za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa, ali kao neobavezujući dokument koji nije unapredio praksu uključivanja OCD-u procese donošenje odluka. <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Usvojena verzija Smernica, u odnosu na onu koja je bilo na javnoj raspravi, pretrpela je izmene kojima se menjaju njihova svrha i karakter. <ul style="list-style-type: none"> • Tokom 2014. godine, Narodna skupština nastavila je praksi donošenja zakona u hitnom postupku, bez javne rasprave. Od svog konstituisanja u aprilu 2014. Narodna skupština je donela 41 zakon po hitnom postupku, bez održavanja adekvatne, pravovremene javne rasprave. 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dosledno poštovanje Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa. <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uključivanje organizacija civilnog društva u procese donošenja odluka u ranoj fazi. • Izgradnja kapaciteta državne administracije za razumevanje važnosti i uloge organizacija civilnog društva.

Standard 2	Indikatori	Nalazi	Preporuke
<p>2) Svi nacrti politika i zakona lako su i blagovremeno dostupni javnosti.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Postojeće zakonodavstvo obavezuje javne institucije da sve nacrte zakona i politika, kao i one usvojene, učine javnim, a izuzeci su jasno definisani i u skladu sa međunarodnim normama i najboljim praksama.</p> <p>2) Za pristup javnosti informacijama / dokumentima postoje jasni mehanizmi i procedure.</p> <p>3) Postoje jasno propisane sankcije za državne službenike/edenice u slučaju kršenja zakonskih zahteva za pristup javnim informacijama.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) Javne institucije aktivno objavljaju nacrte zakona i politika, kao i one usvojene, osim ako isti ne potпадaju pod zakonom propisane izuzetke.</p> <p>2) Javne institucije odgovaraju na većinu zahteva za pristup javnim informacijama u okviru zakonom propisanog roka, i u jasnom obliku daju pismena objašnjenja o razlozima odbijanja, te ističu pravo na žalbu i navode žalbenu proceduru.</p> <p>3) Slučajevi kršenja zakona se sankcionisu.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Javnost nacrtu zakona i politika predviđena Zakonom o državnoj upravi, Zakonom o lokalnoj samoupravi, Poslovnikom Vlade, Poslovnikom Narodne skupštine, Strategijom reforme javne uprave, itd. Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja definiše jasne procedure za pristup javnim informacijama, izuzetke i rokove koje treba poštovati, kao i sankcije za državne službenike koji krše zakonske zahteve za pristup javnim informacijama. <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Postoji nekoliko sajtova/portal koji objavljaju zakonska, strateška dokumenta i javne pozive (e-uprava/e-vlada, paragraf.rs, i drugi) Godišnji izveštaj o primeni Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakona o zaštiti podataka o ličnosti sadrži relevantne podatke o zahtevima za pristup javnim informacijama i broj/razloge prekršaja. 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Dospredna primena zakona i podzakonskih akata <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> Razvijanje prakse blagovremenog objavljivanja nacrtu zakona

Standard 3	Indikatori	Nalazi	Preporuke
	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>3) Predstavnici OCD-a su ravnopravni partneri u diskusijama u međusektorskim telima, a biraju se po jasno definisanim kriterijumima i procesima.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Postojeće zakonodavstvo zahteva od javnih institucija da pozivaju predstavnike OCD-a u različita tela u kojima se donose odluke i/ili u savetodavna tela koja osnivaju javne institucije.</p> <p>2) Postoje jasne smernice o tome kako osigurati da civilno društvo bude predstavljeno na odgovarajući način, a na osnovu transparentnih i unapred određenih kriterijuma.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ne postoje formalni zahtevi / obaveze u vezi sa učešćem organizacija civilnog društva u raznim organima za donošenje odluka i/ili savetodavnim organima, kao ni jasne smernice za obezbeđivanje pomenutog. • Vladin Pravilnik propisuje obavezno javno slušanje; predlačač mora da sproveđe javno slušanje u pripremi zakona koji u značajnoj mjeri modifikuje određena pitanja ili pitanja koja su od posebnog interesa za javnost. • Određeni nivo saradnje je takođe uspostavljen sa Narodnom skupštinom Srbije i postoje primjeri pristupa organizacijama civilnog društva plenarnim zasedanjima i zasedanjima komiteta, kao i parlamentarnim slušanjima.
	<p>Praksa:</p> <p>1) Savetodavna tela i ona koja donose odluke o pitanjima i politikama relevantnim za civilno društvo u celini, uključuju predstavnike OCD-a.</p> <p>2) Predstavnicima OCD-a u ovim telima je omogućeno da slobodno predstavljaju i brane svoje stavove, i da za to ne budu sankcionisani.</p> <p>3) Učešće u ovim telima ne sprečava OCD-e da koriste alternativne načine javnog zagovaranja ili promovisanja alternativnih stavova, koji nisu u skladu sa stavom dotičnog tela.</p>	<p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Praksa redovnog i obavezognog konsultovanja sa organizacijama civilnog društva nije razvijena. Pozivi izostaju; ne obezbeđuje se dovoljno vremena za komentarisanje, pozivi se šalju u kasnijim stadijumima razvoja kada se mogu napraviti samo minimalne promene. Takođe, povratne informacije o ishodu konsultacija, kao i odgovori na komentare, uglavnom izostaju. 	<p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Blagovremeno organizovanje konsultacionog procesa; treba dostaviti povratne informacije nakon što organizacije civilnog društva predaju predloge i komentare.

Podoblast: Saradnja u pružanju usluga**Princip:** Postoji potporno okruženje za uključivanje organizacija civilnog društva u pružanje usluga

Standard 1	Indikatori	Nalazi	Preporuke
1) OCD su angažovane na pružanju različitih usluga i konkurišu za državne ugovore ravnopravno sa ostalim davaocima usluga	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Postojeći zakoni dopuštaju OCD-ima da pružaju usluge u različitim oblastima, kao što su obrazovanje, zdravstvo, socijalne usluge.</p> <p>2) Nema prepreka da OCD-i pružaju usluge koje nisu definisane zakonom („dodatane“ usluge).</p> <p>3) Postojeći zakoni ne nameću OCD-ima dodatne opterećujuće zahteve koji ne postoje za druge davaoce usluga.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) OCD su sposobne da dobiju ugovor u konkurenциji sa ostalim davaocima usluga i angažovane su na pružanju raznovrsnih usluga (npr. obrazovanje, zdravstvo, istraživanje i obuka).</p> <p>2) OCD su uključene u sve faze razvoja i pružanja usluga (utvrđivanje / procena potreba, određivanje usluga koje na najbolji način zadovoljavaju te potrebe, monitoring i evaluacija).</p> <p>3) Kad se traži prethodna registracija/dobijanje licence, procedura za dobijanje istih nije preterano komplikovana.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zakon o socijalnoj zaštiti uvodi organizacije civilnog društva kao potencijalne pružače usluga; prethodno je neophodno ispuniti kriterijume standardizacije I licenciranja. • Zakon o javnim nabavkama zahteva transparentnu tendersku proceduru u slučaju nadmetanja za finansiranje usluga iz javnih izvora, uz kriterijume koje mnoge organizacije civilnog društva ne mogu ispuniti. • Predlog izmena Zakona o zdravstvenoj zaštiti predviđao je da pružaoci zdravstvenih usluga u oblasti palijativnog zbrinjavanja mogu da budu i organizacije civilnog društva, odnosno udruženja. Međutim, usvojena verzija Zakona ne predviđa tu mogućnost. <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organizacije civilnog društva nisu uključene u sve faze razvoja i pružanja usluga, imajući u vidu činjenicu da samo državne institucije – Centri za socijalni rad – imaju ovlašćenje za vršenje procene da li postoji potreba za socijalnim uslugama i za kojim uslugama postoji potreba. • Zvanični podaci Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja govore da je licencirano ukupno 37 organizacija pružalača usluga. Od tog broja samo je 7 licenciranih OCD. 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Izmena Zakona o socijalnoj zaštiti • Usvajanje nedostajućih podzakonskih akata <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Povećanje kapaciteta organizacija civilnog društva za nastupanje u funkciji pružalača usluga
2) Država se obavezala da finansira usluge i to finansiranje je predvidljivo i stoji na raspolaganju na duži period.	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Budžet obezbeđuje finansiranje različitih vrsta usluga koje mogu pružiti OCD, uključujući višegodišnje finansiranje.</p> <p>2) Ne postoje zakonske prepreke da OCD-i dobiju javne finansije za pružanje različitih usluga (bilo putem nabavki ili drugih vrsta ugovora ili putem mehanizma granta).</p> <p>3) OCD-i mogu potpisati dugoročne ugovore za pružanje usluga.</p> <p>Praksa:</p> <p>1) OCD-i su primaoci sredstava za usluge.</p> <p>2) OCD-i dobijaju dovoljno finansija za pokrivanje osnovnih troškova usluga za koje su potpisali ugovor da će ih pružati, uključujući srazmerne institucionalne (režijske) troškove</p> <p>3) Nema kašnjenja u plaćanju, a finansiranje je fleksibilno, u cilju pružanja najboljeg kvaliteta usluga.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Budžetske linije 472 – Beneficije socijalne zaštite ,424 – Specijalizovane usluge, 423-Ugovaranje usluga iz državnog budžeta • Nije dostupno višegodišnje finansiranje <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Glavni problem predstavlja to što organizacije civilnog društva nisu u mogućnosti da dobiju licencu za pružanje usluga, što sa sobom povlači nemogućnost da budu korisnici javnih sredstava. • Sredstva koja se dodeljuju organizacijama civilnog društva su nedovoljna; prisutna su odlaganja i nepoštovanje rokova od strane državnih institucija 	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dopuna zakona tako da omoguće višegodišnje finansiranje <p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obezbeđivanje dovoljnih finansijsa za pokrivanje osnovnih troškova organizacija civilnog društva, uključujući režijske troškove • Uvođenje više fleksibilnosti u finansiranje

Standard 3	Indikatori	Nalazi	Preporuke
	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>3) Država je jasno definisala procedure za ugovaranje usluga, što dopušta transparentni odabir davalaca usluga, uključujući OCD-e.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Postoji jasna i transparentna procedura putem koje se finansiranje za usluge distribuira među davaocima istih.</p> <p>2) Cena nije glavni kriterijum za odabir davalaca usluga, a koja je najveća vrednost određuje se na osnovu kvaliteta usluga i finansijske procene kandidata.</p> <p>3) Postoje jasne smernice o tome kako obezbediti transparentnost i izbeći sukob interesa.</p> <p>4) Kandidat ima pravo da podnese žalbu protiv rezultata konkursa.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zakon o javnim nabavkama propisuje jasne procedure i vrste procedura za distribuciju finansijskih sredstava za usluge. • Uredba propisuje način i kriterijume dodelje sredstava iz javnih izvora. • Prema Zakonu o socijalnoj zaštiti: <i>Kupac je obavezan da obezbedi najviši kvalitet i najefтинije pružanje socijalnih usluga koje će biti nabavljeni putem nabavke.</i>
	<p>Praksa:</p> <p>1) Za mnoge usluge ugovori se sklapaju sa OCD-ima.</p> <p>2) Smatra se da su konkursi pošteni i da se izbegavaju sukobi interesa.</p> <p>3) Državna službena lica dovoljno su sposobna da organizuju procedure.</p>	<p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Česta je praksa da se sredstva direktno distribuiraju Centrima za socijalni rad, iako većina njih ne ispunjava propisane uslove za pružanje usluga 	<p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Primena I kontrola primene zakonske regulative
Standard 4	Indikatori	Nalazi	Preporuke
	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>4) Postoji jasan sistem odgovornosti, monitoringa i evaluacije pružanja usluga.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <p>1) Postoji zakonska mogućnost da se vrši monitoring kako potrošnje tako i kvaliteta davalaca usluga.</p> <p>2) Za usluge postoje jasni standardi kvaliteta, kao i proceduri monitoringa.</p>	<p>Zakonodavstvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ta mogućnost je propisana Zakonom o socijalnoj zaštiti, kao i Regulativom o licenciranju organizacija civilnog društva kao pružalaca usluga i Pravilima o uslovima i standardima za pružanje socijalnih usluga.
	<p>Praksa:</p> <p>1) OCD-i ne podležu preteranoj kontroli.</p> <p>2) Monitoring se redovno sprovodi prema unapred najavljenim procedurama i kriterijumima.</p> <p>3) Sprovodi se redovna evaluacija kvaliteta i efekta/uticaja pruženih usluga, i to je dostupno javnosti.</p>	<p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Monitoring se obavlja tokom implementacije projekata, ali to je više izuzetak nego pravilo; nedostaje evaluacija kvaliteta i efekta/uticaja pruženih usluga. 	<p>Praksa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Treba usvojiti akcioni plan za implementaciju zakona

VI KORIŠĆENA LITERATURA I KORISNI LINKOVI

1. Lista zakonskih i strateških dokumenata, izveštaja i analiza koje su korišćene

- Zakon o udruženjima, Službeni glasnik RS, broj 51/2009 i 99/2011
- Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisama, Službeni glasnik RS, broj 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 - dr. zakon i 30/2010
- Zakon o javnom informisanju i medijima, Službeni glasnik RS, broj 83/2014
- Zakon o porezu na dohodak građana, Službeni glasnik RS, broj 57/2014
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Službeni glasnik RS, broj 57/2014
- Zakon o javnoj svojini, Službeni glasnik RS, broj 72/11, 88/13
- Zakon o lokalnoj samoupravi, Službeni glasnik RS, broj 129/07 i 83/14
- Zakon o državnoj upravi, Službeni glasnik RS, broj 79/05, 101/07, 95/10 i 99/14
- Zakon o socijalnoj zaštiti, Službeni glasnik RS, broj 24/2011
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Službeni glasnik RS, broj 107/2005, 72/2009 - dr. zakon, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - dr. zakon i 93/2014
- Uredba o načelima za unutrašnje uređenje i sistematizaciju radnih mesta, Službeni glasnik RS, broj 81/07, 69/08, 98/12, 87/13
- Uredba o izmeni i dopuni Uredbe o sredstvima za podsticanje progra-

ma ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja, Službeni glasnik RS, broj 16/11

• Poslovnik Vlade RS, Službeni glasnik RS, broj 61/06, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 i 76/14

• Poslovnik Narodne skupštine RS, Službeni glasnik RS, broj 52/10, 13/11

• Smernice za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa, Službeni glasnik RS, broj 90/14

• Izveštaj o sprovođenju Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakona o zaštiti podataka o ličnosti za 2013. godinu

• Nacrt Nacionalne strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva

• Rezolucija o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji

• Godišnji zbirni izveštaj o utrošku sredstava koja su kao podrška programskih i projektnim aktivnostima obezbedena i isplaćena udruženjima i drugim organizacijama civilnog društva iz javnih sredstava Republike Srbije u 2012. godini - sažetak

• Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2013. godinu, mart 2014

• Saopštenje o poslovanju neprofitnih institucija u Republici Srbiji 2013.godine, Agencija za privredne reistre, avgust 2014.

• Procena stanja u sektoru organizacija civilnog društva u Srbiji, Građanske inicijative 2011

• Individualna i korporativna filantropija u Srbiji, praksa i stavovi građana i predstavnika kompanija, Balkanski fond za lokalne inicijative (BCIF), 2012.

• Status davanja za opšte dobro u Srbiji 2013.godine, Fondacija Kata-list, 2014.

• Indeks održivosti OCD za 2013., Nacionalna koalicija za decentralizaciju, 2014.

• Mišljenje javnosti i stavovi o NVO sektoru u Srbiji, Institut za održive zajednice, Biro za društvena istraživanja i Agencija ProPozitiv, 2014

2. Korisni linkovi

- www.srbija.gov.rs
- www.parlament.gov.rs
- www.civilnodrustvo.gov.rs
- www.apr.gov.rs
- www.minrsz.gov.rs
- www.paragraf.rs
- www.nuns.rs
- www.anem.rs
- www.beograd.rs
- www.tacso.org
- www.mos.gov.rs
- www.cdspredlaze.org.rs
- www.minzrs.gov.rs
- www.tragfondacija.org
- www.crnpbs.org.rs
- www.yukom.org.rs
- www.gsa.org.rs

*Matrica za praćenje
podsticajnog okruženja za
razvoj civilnog društva
-Izveštaj za Srbiju 2014-*

Izveštaj je pripremljen u okviru projekta Tekovine balkanskog civilnog društva - jačanje potencijala zagovaranja i praćenja i kapaciteta organizacija civilnog društva koji Građanske inicijative sprovode kao članica Balkanske mreže za razvoj civilnog društva (BCSDN). Projekat finansira Evropska unija, a BCSDN ga sprovodi u partnerstvu sa Evropskim centrom za neprofitno pravo iz Mađarske i Evropskom mrežom nacionalnih asocijacija civilnog društva (ENNA) sa sedištem u Briselu.

Izdavač:
Građanske inicijative
Kneza Miloša 4, Beograd
Tel: (381) 11 32 84 188
civin@gradjanske.org

Za izdavača:
Maja Stojanović

Autori:
Bojana Selaković, Vladica Jovanović,
Dejana Stevkovski

Naslovna strana:
de:work

Prelom:
Filip Marić

Štampa:
Print pozitiv

Tiraž: 100

Ova publikacija pripremljena je uz pomoć Evropske unije. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost Građanskih inicijativa i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.

CIP - Каталогизација у публикацији - Народна библиотека Србије, Београд
321.011.5(497.11)"2014"
316.334.3(497.11)"2014"

СЕЛАКОВИЋ, Бојана, 1979-

Matrica za praćenje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva : izveštaj za Srbiju 2014 / [Bojana Selaković, Vladica Jovanović, Dejana Stevkovski]. - Beograd : Građanske inicijative, 2015 (Beograd : Print Pozitiv). - 46 str. ; 30 cm. - (Balkan Civil Society Acquis : jačanje potencijala zagovaranja i praćenje kapaciteta organizacija civilnog društva)

Tiraž 100. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija: str. 46.

ISBN 978-86-7408-073-3

1. Јовановић, Владица, 1989-
[автор] 2. Стевковски, Дејана,
1984- [автор]

а) Цивилно друштво - Србија
- 2014
COBISS.SR-ID 214299404



BALKAN
CIVIL
SOCIETY
DEVELOPMENT
NETWORK

Civic
Initiatives



B | T | D

The Balkan Trust
for Democracy

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND