



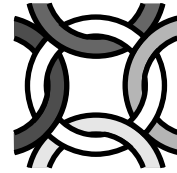
Balkanske građanske prakse

M R E Ž A
Z A R A Z V O J
G R A Đ A N S K O G
D R U Š T V A N A
B A L K A N U

U saradnji sa



PRIRUČNIK ZA GRAĐANSKI DIJALOG NA B A L K A N U



BALKANSKA
MREŽA ZA
RAZVOJ
GRAĐANSKOG
DRUŠTVA

U saradnji sa



Balkanske građanske prakse | #5

| Priručnik za građanski
dijalog na Balkanu

© MCIC

Sva prava zadržana. Nijedan deo ove publikacije se ne može reproducirati u bilo kom obliku bez dozvole Makedonskog centra za međunarodnu saradnju (MCIC).

Kopije ove publikacije se mogu naručiti poštom i e-mailom sa sledećih adresa:

Balkanska mreža za razvoj građanskog društva (BCSDN)

Makedonski centar za međunarodnu saradnju (MCIC) – Sekretarijat

BCSDN Koordinator: Tanja Hafner – Ademi

Adresa: Nikola Parapunov bb, P.O. Box 55, 1060-Skopje, Makedonija

E-mail: secrretariat@balkancsd.net

Internet strana: <http://www.balkancsd.net>

Izdavač: Makedonski centar za međunarodnu saradnju (MCIC)

Izvršni direktor: Sašo Klekovski

Autorice: Tina Michieli i Lidija Mesarič (CNVOS, Slovenija)

Urednik tekstova: Tanja Hafner - Ademi

Prevod i lektura: Ekumenska humanitarna organizacija, Ul. Ciril i Metodija 21,
21000 Novi Sad, Srbija, e-mail: office@ehons.org

Dizajn i prelom: Koma, Skopje, Makedonija

Štampa: Borografika, Skopje, Makedonija

Štampano u Makedoniji, decembar 2007.

CIP – Katalogizacija vo publikacija

Nacionalna i univerzitetska biblioteka "Sv. Kliment Ohridski"

Skopje

061.2(497)

342.57(497)

MICHELII, Tina

Priručnik za građanski dijalog na Balkanu / [autorice Tina Michieli i Lidija Mesarič]

- Skopje : Makedonski centar za međunarodnu saradnju, 2007, - 121 str. ; 21 cm. – (Balkanske
Građanske Prakse ; 5)

ISBN 978-9989-102-60-8

1. Месарич, Лидија [автор]

а) Невладини организации - Балкан б) Граѓанска партиципација - Балкан

COBISS.MK-ID 71157258

Ovaj dokument je izrađen uz finansijsku podršku Evropske unije. Za sadržaj dokumenta isključivu odgovornost snosi MCIC i ne može se smatrati (ni pod kojim okolnostima) da isti odražava stavove Evropske unije.

SADRŽAJ

Uvod

POGLAVJE I: GRAĐANSKI DIJALOG U SLOVENIJI 9

1. **Slovenački neprofitni sektor 9**
 - Razvoj neprofitnog sektora u Sloveniji 9
 - Uticao procesa Evropske integracije 14
 2. **Strateški dokumenti 15**
 - Strategija sistemskog razvoja NVO u Sloveniji za 2003 – 2008 15
 - Državna strategija za NVO sektor u Sloveniji 18
 - Ugovor između Vlade i NVO 21
 3. **Učestvovanje NVO u procesu donošenja odluka 26**
 - Procedura izbora predstavnika NVO 27
 - Analiza uključenosti NVO u pripreme i implementaciju politika 30
- Studija slučaja 1: Finansiranje građanskog dijaloga 36**
Studija slučaja 2: Ugovor o komunikaciji pre i za vreme slovenačkog predsedavanja EU 41

Aneks: Nacrt ugovora između države i NVO 43

POGLAVJE II: GRAĐANSKI DIJALOG NA BALKANU 67

1. **Albanija 67**
 - 1.1. **Građansko društvo i njegovo okruženje 67**
 - Pravni okvir 67
 - Finansiranje NVO 69
 - 1.2. **Građanski dijalog 70**
 - Učešće NVO u razvijanju politika, zakona i strateških dokumenata 70
 - Strateški dokumenti 72
 - Strategija građanskog društva mreže NOSA 2006-2008 72*
2. **Bosna i Hercegovina 75**
 - 2.1. **Građansko društvo i njegovo okruženje 75**
 - Pravni okvir 76
 - Finansiranje NVO 76

2.2. Građanski dijalog	77	
Učešće NVO u razvijanju politika, zakona i strateških dokumenata		78
Strateški dokumenti	79	
<i>Strateški dokumenti koalicije "Raditi i uspjeti zajedno"</i>	79	
<i>Ugovor o saradnji između Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i nevladinog sektora</i>	80	
3. Hrvatska	82	
3.1. Građansko društvo i njegovo okruženje	82	
Pravni okvir	82	
Institucionalni okvir	83	
<i>Ured za udruge</i>	83	
<i>Savjet za razvoj civilnoga društva</i>	83	
<i>Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva</i>	83	
Finansiranje NVO	84	
3.2. Građanski dijalog	86	
Učešće NVO u izradi politike, zakona i strateških dokumenata		86
Strateški dokumenti	87	
<i>Program suradnje između Vlade Hrvatske i nevladinog, neprofitnog sektora</i>	87	
<i>Nacionalna strategija za stvaranje stimulativnog okruženja za razvoj građanskog društva</i>	88	
4. Kosovo	89	
4.1. Građansko društvo i njegovo okruženje	89	
Pravni i institucionalni okvir	89	
Finansiranje NVO	91	
4.2. Građanski dijalog	91	
Učešće NVO u izradi politike, zakona i strateških dokumenata		91
5. Makedonija	93	
5.1. Građansko društvo i njegovo okruženje	93	
Pravni okvir	93	
Finansiranje NVO	94	
5.2. Građanski dijalog	95	
Građanska platforma Makedonije	95	
Kancelarija za saradnju sa nevladinim organizacijama	96	
Kancelarija za kontakt između NVO i Parlamenta	97	
Učešće NVO u izradi politike, zakona i strateških dokumenata		98

Strateški dokumenti	100
<i>Strategija saradnje Vlade sa građanskim sektorom (2007-2011)</i>	101
6. Crna Gora	105
6.1. Građansko društvo i njegovo okruženje	105
Finansiranje NVO	105
6.2. Građanski dijalog	106
Strateški dokumenti	106
<i>Osnova saradnje Vlade Crne Gore sa nevladinim organizacijama</i>	106
<i>Strateški dokumenti NVO koalicije "Saradnjom do zajedničkog cilja"</i>	107
Učešće NVO u izradi politike, zakona i strateških dokumenata	109
Predstavnicu NVO u državnim telima	110
7. Srbija	111
7.1. Građansko društvo i njegovo okruženje	111
Pravni okvir	111
Finansiranje NVO	112
7.2. Građanski dijalog	114
Institucionalni okvir i strateški dokumenti	116
<i>Memorandum o saradnji u procesu evropskih integracija</i>	117
Učešće NVO u izradi politike, zakona i strateških dokumenata	117
<i>Strategija za smanjenje siromaštva</i>	117
8. Tabela: Poređenje država	119
O AUTORKAMA	122
MAKEDONSKI CENTAR ZA MEĐUNARODNU SARADNJU (MCIC)	123
CENTAR ZA INFORMATIVNE USLUGE, SARADNJU I RAZVOJ SLOVENAČKIH NVO (CNVOS)	124
BALKANSKA MREŽA ZA RAZVOJ GRAĐANSKOG DRUŠTVA (BCSDN)	125
Bibliografija	127

Uvod

Evropska komisija je 2000. godine istakla važnost saradnje nevladinih organizacija (NVO)¹, Komisije i nacionalnih vlada u svom saopštenju „Komisija i NVO: izgradnja jačeg partnerstva”², u kome je izjavila da NVO mogu da daju značajan doprinos razvoju demokratije i građanskog društva u kandidatskim zemljama. Iste godine potpisana je izjava namere između Kancelarije za evropske poslove (SVEZ) Vlade Republike Slovenije i jedne grupe NVO, što je godinu dana kasnije rezultiralo osnivanjem Centra za informativne usluge, saradnju i razvoj slovenačkih NVO (CNVOS).

CNVOS je osnovan sa ciljem da se osnaže slovenačke NVO i promoviše njihova uloga kao važnog dela građanskog društva. Od tada je CNVOS uključen u razvoj glavnih strateških dokumenata slovenačkog NVO sektora i njegovog odnosa sa vlastima te je razvio proceduru za izbor predstavnika NVO u raznim vladinim telima i odborima. Ovo iskustvo predstavljeno je u prvom delu ovog vodiča.

Drugi deo ove publikacije pruža pregled raznih praksi u pogledu interakcije između nevladinih organizacija, vlada i administracija u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Kosovu, Makedoniji, Crnoj Gori i Srbiji.

¹ U ovoj publikaciji koriste se izrazi “nevladina organizacija” (NVO), “neprofitna organizacija” (NPO), “organizacija građanskog društva” i “organizacija civilnog društva” (OCD) zbog različitih oblika pravne registracije i praksi u zemljama koje su analizirane u ovoj publikaciji. Spomenuti izrazi se koriste naizmenično i označavaju sve oblike građanskog udruživanja koji za cilj imaju zajedničko ostvarivanje ciljeva ili interesa.

² (COM (2000) 11): http://ec.europa.eu/civil_society/ngo/docs/communication_en.pdf

Svako poglavlje počinje opštim pregledom pravnog, finansijskog i institucionalnog okruženja, koji definišu sveopšti razvoj nevladinog sektora. Saradnja između vlade i nevladinih organizacija pokazuje se:

- putem postojanja vladinih struktura i NVO koalicija, koje podupiru i promovišu odnos između NVO i vlasti,
- putem postojanja strateških i političkih dokumenata usvojenih od vlade, koji definišu dugoročne ciljeve saradnje sa sektorom, NVO i
- putem uključivanja NVO u proces donošenja zakona, politika i strategija.

Razni primeri ovih struktura, strategija i procedura za uključivanje NVO, koji su prikazani u ovom vodiču, pokazuju široki opseg i složenost kako prakse tako i koncepta građanskog dijaloga. Kao što se vidi iz definicije koju daje Kontakt grupa građanskog društva u publikaciji „Građanski dijalog – da bolje funkcioniše”³, građanski dijalog:

- uključuje interakciju između javnih institucija i NVO, a ne toliko unilateralni odnos. Ona stoga ide dalje od pukog informisanja i komunikacije pošto se temelji na uzajamnom priznavanju i odgovornosti;
- pokriva različite stepene formalizacije, počev od neformalnih do pravno priznatih struktura, od ad hoc do stalne razmene;
- pokriva različite nivoe uključivanja NVO - od informisanja, preko savetovanja pa sve do aktivnog učešća;
- dešava se uporedo sa celokupnim procesom donošenja politike, koji uključuje sledeće faze: donošenje agende, definisanje politike/odlučivanje, implementaciju, evaluaciju i povratnu informaciju.

Priručnik je pisan iz perspektive praktičara NVO i nema tendenciju ka davanju iscrpne analize odnosa između NVO i vlasti, već pre svega predstavlja vodič kroz različite prakse i mehanizme građanskog dijaloga, koji su bili razvijani u različitim sredinama. Kao takav, nadamo se da će se pokazati kao koristan instrument organizacijama građanskog društva (ili, organizacijama civilnog društva, termin koji se češće koristi u Bosni i Hercegovini i Hrvatskoj) koje rade u korist jačanja NVO sektora i njegove saradnje sa vlastima i kao podstrek za snažniju međusobnu saradnju ovih organizacija građanskog društva (OCD) u regionu.

3 <http://act4europe.horus.be/module/FileLib/Civil%20dijalogue,%20making%20it%20work%20better.pdf>

GRAĐANSKI DIJALOG U SLOVENIJI

I. SLOVENAČKI NEPROFITNI SEKTOR

Sa više od 20.000 NVO u različitim oblastima rada neprofitni sektor u Sloveniji veoma je raznorodan. Možemo definisati četiri tipa NVO:

1. **Udruženja:** nezavisne, volonterske organizacije koje uključuju ljude udružene radi ostvarivanja zajednički definisanih ciljeva. Ona predstavljaju oko 97% svih NVO;
2. **Institucije:** organizacije osnovane radi upravljanja imovinom koje su vezane određenom svrhom;
3. **Privatne institucije:** organizacije koje deluju u područjima obrazovanja i školovanja, nauke, kulture, sporta, zdravstva i socijalne brige, dečje zaštite, zaštite osoba sa naročitim potrebama itd., pri čemu cilj aktivnosti organizacije nije stvaranje profita;
4. **Verske organizacije:** volonterska neprofitna udruženja privatnih pojedinaca, koja se okupljaju zbog zajedničkih religijskih verovanja i veroispovedanja.

Razvoj neprofitnog sektora u Sloveniji

Posle Drugog svetskog rata⁴ razvoj NVO u Sloveniji može se podeliti na četiri perioda:

⁴ Već pre rata u Sloveniji je postojalo oko 8.000 NVO - 6.014 udruženja i 1.677 zadruga (podatak iz 1938).

- a) **Period državnog socijalizma:** građansko društvo kojim dominira politički sistem; udruženja su bila jedini dozvoljeni tip NVO;
- b) **Period samoupravnog socijalizma sedamdesetih godina:** interesne grupe koje su osnovane radi jačanja širokih društvenih interesa pod nadzorom i okriljem Socijalističkog saveza radnog naroda; period karakterišu široke mogućnosti za osnivanje udruženja i slabljenje državne kontrole;
- c) **Period novih društvenih pokreta osamdesetih godina:** građansko društvo se razvijalo kao alternativa zvaničnoj političkoj strukturi. Posle 1988. počeo je proces diferencijacije unutar građanskog društva; značajan broj protagonista iz novih društvenih pokreta pristupio je političkim partijama, a potom i državnom establišmentu.
- d) **Period tranzicije posle 1990. godine:** Osnovani su novi tipovi NVO (institucije, privatne institucije, verske organizacije); period karakteriše intenzivni rast organizacija koje odražavaju posebne interese (iskazane funkcije), ali i nekoliko organizacija koje imaju uslužne funkcije.

Zakon o društvima iz 1974. godine donesen je u duhu samoupravnog socijalizma i principa otvorenosti za iskazivanje širokog spektra interesa. Podsticao je osnivanje i rast društava, koja su za uzvrat dozvoljavala izražavanje interesa od dole nagore (na inicijativu građana, a ne države). U tom periodu pojavljuju se kulturna, sportska i društva za socijalnu zaštitu. Osnovane su grupe za samopomoć i uzajamnu pomoć, poput udruženja lečenih alkoholičara, udruženja penzionera, i profesionalna ili zanatska udruženja, na primer, udruženja ribolovaca, lovaca ili pčelara.

Godinu 1980. karakterišu nove teme, koje se odražavaju u vidu mirovnih ili feminističkih pokreta i pokreta koji se bore za manjine, zaštitu životne sredine, gej i duhovnih prava, što opet dovodi do pojave brojnih supkultura. Sredinom osamdesetih pluralitet građanskih pokreta doživeo je značajnu promenu.

Kao i u ostatku istočne Evrope, devedesete godine u Sloveniji karakteriše fenomen „NVO-izacije” građanskog društva ili postepena transformacija brojnih građanskih društava u NVO. Ovo odražava tendenciju da se građansko društvo sve više shvata kao društvo koje ima funkciju supervizije i zaštite usvajanja načela demokratskog sistema. U svojim aktivnostima građanske

organizacije počinju da naglašavaju političke teme, paralelno sa procesom političke transformacije društva, koje je 1991. rezultiralo političkom nezavisnošću Slovenije.

Naročito značajan bio je razvoj određenih novih oblika NVO koje ranije nisu postojale. Zakon o fondacijama doneo je mogućnost osnivanja NVO koje se bave sticanjem i raspodelom fondova, mogućnošću koja ranije nije postojala. Bilo je, takođe, moguće primetiti pozitivan razvoj u rastu aktivnosti verskih organizacija, naročito u području humanitarnog rada.

Prelaz pojedinih organizacija iz OCD u NVO doveo je do "omekšavanja" njihovog aktivizma, tj. do neutralizacije političkog pritiska i zahteva. Uzroci ovome bili su sledeći: institucionalizacija NVO, pojava tržišne logike u trećem sektoru, dominacija jačih NVO nad slabijim i uvođenje hegemonije unutar sektora ili među njima, fenomen polujavnih NVO, što je omelo razvoj nevladinog sektora.

Pošto je raspoloživost ljudskih resursa za organizacije građanskog društva bila ograničena, prelaz pojedinaca iz građanske sfere u političku nakon nezavisnosti rezultirao je opadanjem snage građanskih institucija. Kao rezultat toga deo tradicionalne uloge građanskih organizacija pomerio se na državni nivo, dok je značajan deo životario u privatnoj sferi usled nedostatka kompetentnih ljudskih resursa i adekvatne finansijske pomoći. Osim toga, tu je bio i prelazak velikog broja aktivista i ključnih osoba iz građanskog društva u državnu administraciju.

Dodatni važan element slabosti NVO bio je uslovljen nedostatkom integrisanog pristupa razvoju. Država nije priznala NVO kao strateški važan faktor i zbog toga je razvoj zavisio od toga koliko su uslovi bili povoljni u pojedinačnim sferama.

Iako je broj novoosnovanih NVO neprekidno rastao, 1990. godine nisu uspele da donesu rešenja za brojne teškoće sa kojima se suočavaju NVO u smislu njihovog razvoja.

Ključni nedostaci NVO sektora su ostali: sistemska defnicija njihove uloge, neuspeh da stvore pravni okvir za svoj rad, neuspeh da pruže uslove za aktivniji transfer funkcija državne administracije na NVO, itd. Sve ovo bila je prepreka za neprekidno i trajno jačanje NVO

i njihovu stabilnost u pogledu na ljudske resurse i fondove te je, kao rezultat, sužavalo njihove mogućnosti za saradnju i uzajamno povezivanje, što je normalna praksa u razvijenim demokratijama. To je dovelo do dubokih razlika u pojedinim područjima rada organizacija (socijalni rad, ekologija, itd.), kao i do razlika između pojedinih organizacija i pozicija drugih organizacija, naročito između starijih organizacija koje su ranije ustanovljene u relativno zatvorenim sistemima finansiranja i onih novijih, čija pozicija još uvek nije bila pravilno procenjena.

Današnja je situacija malo bolja, no još uvek ne možemo reći da se nalazi na zadovoljavajućem nivou.

Na osnovu podataka prikupljenih u 2004., kao i 1996., moguće je ustanoviti da je u Sloveniji ukupno učešće neprofitnog sektora u BNP (Bruto nacionalnom proizvodu) značajno manji nego u drugim zemljama. Prema izjavama o prihodima i rashodima slovenačkih organizacija u 2004. godini, njihovi ukupni prihodi iznose 418.911.700 evra. Procenjena vrednost ovih prihoda bila je 1.6% BNP. Prihodi fondacija iznosili su 0.18% BNP. Ako se ovi podaci generalizuju za sve tipove NVO, moguće je proceniti njihov ukupni prihod na 1.91% BNP. Ako se gornje cifre uporede sa analognim istraživanjem, sprovedenim 1996., u kome je učešće NVO u prihodima dostigao 1.92% BNP, moguće je zaključiti da je u toku osam godina procenat prihoda NVO ostao neizmenjen.

Međunarodno **upoređivanje izvora dobiti NVO** otkriva da su u proseku nadoknade za usluge osnovni izvor prihoda NVO (47%). Drugi po važnosti izvor dohotka jeste javno finansiranje (42%), dok donacije iznose samo 11% od primanja. Podaci za Sloveniju takođe pokazuju da se 2004. godine prihod NVO od prodaje dobara i servisa značajno smanjio, dok je prihod od javnog finansiranja porastao. Istraživanje, ipak, pokazuje da je prihod od donacija i sponzorstava u Sloveniji značajno veći nego u drugim zemljama.

NVO prikupljaju novčana sredstva od lokalnih gradskih uprava, kao i od inostranih donatora, putem pružanja usluga, preko donacija, ugovora sa Vladom i članarina. Mnoge se NVO oslanjaju na volonterski rad i u najviše slučajeva, doprinosi volontera im omogućavaju preživljavanje. Ugovori sa lokalnim biznis sektorom uglavnom su ograničeni na sponzorstvo i oglašavanje/marketing. Procenat prikupljenog novca iz lokalnih izvora veći je od procenta

iz centralnih izvora, a privatne donacije ograničene su zbog nedostatka izuzeća od poreza. U pogledu strukture prihoda NVO, Slovenija spada u one zemlje u kojima prihod od javnih fondova predstavlja najvažniji izvor finansiranja. Bez obzira na to, učešće iz javnih fondova 2004. godine značajno je umanjeno (36,3%) u poređenju sa drugim zemljama, u kojima ono doseže u proseku oko 47%.

Uopšteno rečeno, velike NVO koje su dobro poznate, a imaju jasne humanitarne ciljeve, dobijaju veću podršku. članstvo Slovenije u Evropskoj uniji pruža NVO više prilika da se kvalifikuju za EU finansiranje, no imajući u vidu ograničeni kapacitet NVO da učestvuju na takvim tenderima, samo nekoliko njih je apliciralo za tendere.

Među najvažnije indikatore razvoja neprofitnog sektora spada **nivo zapošljavanja i rast sektora**. Godine 2004. preko 80% slovenačkih NVO (80,6%) nisu imale zaposlene; samo 17,1% organizacija imalo je više od dva zaposlena. Verske su organizacije imale najmanji udeo zaposlenih, dok su privatne institucije imale najveći broj zaposlenih među svim tipovima NVO. Procenat zaposlenih u NVO predstavlja 0,74% aktivnog stanovništva u Sloveniji.

Zanimljivo je primetiti da udeo zaposlenih u organizacijama koje su aktivne u području humanitarnog rada (tj. organizacijama koje se bave zaštitom osoba sa invaliditetom, humanitarnim organizacijama uključenim u socijalne aktivnosti, itd.) iznosi do 26,7%, iako udeo tih organizacija u strukturi neprofitnog sektora u Sloveniji iznosi tek 3,7%. Iz ovih podataka može da se pretpostavi da, u poređenju sa drugim NVO, organizacije koje se bave društvenom dobrobiti imaju najprofesionalniju strukturu.

Pošto većina NVO u Sloveniji nema zaposlene, volonterski rad predstavlja značajnu zamenu radu koji obavlja zaposleno osoblje u neprofitnom sektoru. Rezultati pokazuju da volonteri u slovenačkim NVO doprinose 1,3 miliona sati rada na godišnjoj osnovi, što se može meriti količinom rada koju obavlja 7.125 zaposlenih sa punim radnim vremenom. Ako ovo pretvorimo u vrednost studentskog rada (3,3 evra/na sat), to iznosi u proseku 50 miliona evra godišnje.

U poređenju sa ranijim istorijskim periodima razvoja, dodatna uloga neprofitnog sektora u **proizvodnji javnih dobara i usluga**

nije se menjala u periodu tranzicije (devedesetih godina 20. veka). Razlike postoje na osnovu polja aktivnosti: NVO imaju primarnu ulogu u sportu, kulturi i socijalnoj zaštiti, međutim, retko na polju obrazovanja, istraživanja i zdravlja.

Uticaj procesa Evropske integracije

Evropska unija je za proteklih 10 godina isticala važnost organizovanosti građanskog društva i njegove uključenosti u procese stvaranja politike i to za vreme procesa pretpristupanja. Slovenačka Vlada je, takođe, pokazala veći interes za saradnju sa nevladinim organizacijama.

Programi finansijske pomoći u pretpristupnom periodu predviđali su finansijske resurse i podršku za stvaranje i demokratsko funkcionisanje građanskog društva u državama-kandidatima. Ova je podrška ciljano davana radi stimulacije demokratskih procesa, među kojima je i institucionalno jačanje NVO.

Bez obzira na to, uloga NVO bila je prilično slaba u procesu slovenačkog uključivanja u EU. Vladina kancelarija za evropska pitanja (SVEZ) pokušavala je da uključi NVO u različite radne grupe na osnovu javnih poziva za tendere. Rezultati su bili slabi pošto je apliciralo preko 160 NVO, međutim samo je 4% ovih organizacija stvarno saradivalo. Razlog za to može da se pripíše slabom kapacitetu NVO.

Krajem 1990. oko 0,4% svih zaposlenih u Sloveniji bilo je zaposleno u udruženjima (oko 3.000 ljudi), i to uglavnom u sportu i dobrovoljnim vatrogasnim društvima, za kojima slede humanitarne i organizacije za osobe sa invaliditetom. Oko 90% društava nije imalo zaposleno osoblje, oko 29% nije imalo fondove za rad (45% je imalo manje od 4.000 evra godišnje, a manje od 10% je imalo više od 40.000 evra). Dodatni problemi odnosili su se na nizak nivo profesionalnog osoblja, manjak tehničkog znanja i činjenicu da su mnogi aktivisti građanskog društva prešli u politiku kada je Slovenija postala nezavisna.

Zbog toga se uključivanje NVO u proces pristupanja Evropskoj uniji može proceniti kao relativno neuspešno. Postojali su retki izuzeci koji su bili rezultat velike energije i predanosti pojedinaca i individualnih NVO.

Premda je ranih devedesetih uveden podsticaj i formalni okvir za dva nova oblika udruženja – za privatne institute i fondacije, nevladin sektor je tek odnedavno osetio veću potrebu da proširi umrežavanje i da unapredi svoju ulogu. Ovo je razlog zašto su NVO toliko pozitivno prihvatile sugestije iz Vladine kancelarije za evropska pitanja (SVEZ) za stvaranje organizacije, čiji bi glavni cilj bila saradnja između nevladinih organizacija i podsticanje saradnje sa vlastima. Kao rezultat toga 27 NVO osnovale su 2001. godine Centar za informativne usluge, saradnju i razvoj slovenečkih NVO (CNVOS). Jedna od glavnih uloga Centra bila je pružanje tehničko-administrativne podrške **Inicijativi za budućnost NVO**, koja je centralna struktura NVO u procesu dijaloga između Vlade i NVO. Centar je, takođe, bio aktivno uključen u pripremu ključnih strateških dokumenata za sistemski razvoj NVO sektora u Sloveniji i njegovu saradnju sa Vladom.

2. STRATEŠKI DOKUMENTI

Strategija sistemskog razvoja NVO u Sloveniji 2003-2008.

Uz pomoć inicijative četiri NVO (CNVOS, Pravno-informativnog centra za NVO, Sent – Slovenačkog udruženja za mentalno zdravlje i Umanotera – Slovenačke fondacije za održivi razvoj) i finansijske podrške međunarodne organizacije Trust za građansko društvo u centralnoj i istočnoj Evropi (Trust for Civic Society in CEE) napisan je dokument pod nazivom „Strategija sistemskog razvoja NVO u Sloveniji 2003-2008.“ u otvorenom procesu u kome je saradivao široki krug zainteresovanih pojedinaca, koji su doprinisili svojim znanjem, sugestijama i stavovima.

Godine 2003. Inicijativa za budućnost NVO u Sloveniji sačinila je sledeću SWOT analizu slovenačkog NVO sektora, kao odraz karakteristika sektora NVO, njenog okruženja i unutrašnje strukture kao i faktora koji bi mogli da odrede njen budući razvoj:⁵

Snage:

- fleksibilnost, ustrajnost, inovativnost, kreativnost, snalažljivost;
- finansijska delotvornost;

5 CNVOS, 2003

- društveni kapital (stručno znanje i iskustvo);
- nezavisnost;
- međunarodna saradnja;
- strategija NVO.

Slabosti:

- finansijska nestabilnost;
- slaba promocija aktivnosti NVO;
- slaba organizacija sektora NVO (nerazvijeno informisanje, komunikacija i oblici donošenja politika);
- slaba saradnja i veza sa Vladinim organizacijama;
- gubljenje motivacije i inicijative (iscrpljenost);
- teško merenje delotvornosti i kvaliteta NVO i sektora.

Mogućnosti:

- (u principu) spremnost Vlade za saradnju;
- finansijski izvori iz EU;
- izrada Vladinih strateških dokumenata o NVO;
- TRUST fondacija u Sloveniji;
- izbori 2004. (slovenački i EU);
- ustanovljena Vladina struktura za saradnju sa NVO (Nacionalni koordinator za NVO, Vladina komisija za saradnju sa NVO).

Pretnje:

- neodređena legislativa (status, poreske olakšice);
- nedefinisani status sektora i terminologije;
- negativan odnos Vlade prema NVO;
- neprepoznavanje NVO u društvu;
- nedelotvorni rad Vladine komisije za saradnju sa NVO.

Strategija sistemskog razvoja NVO u Sloveniji u periodu 2003-2008. definiše misiju i viziju nevladinog sektora, zajedničke globalne strategije i strateška razvojna područja NVO, prioriteta područja rada i određuje projekte koji će doprinostiti rastu i razvoju NVO.

Strategija se deli na dva velika područja:

- područje **uslova**, u kome su opisane strategije za poboljšanje i uređenje mogućnosti funkcija NVO. Područje se deli na potpodručja koja uključuju legislativu, finansiranje, infrastrukturu i standarde koji se odnose na NVO;

- področje **odnosa**, u kome su napisane strategije razvoja NVO na osnovu njihove saradnje sa drugim institucijama i organizacijama. U ovom segmentu potpodročja uzimaju u obzir odnose između NVO i države ili lokalnih vlasti, između samih NVO, odnose sa međunarodnim organizacijama i sa javnošću.

Oba su područja razrađena u 23 definisane strateške smernice i ciljeve, koji su izneti i procenjeni kao prioritetni u regionalnim radionicama i na Prvom forumu NVO, održanom 17. i 19. oktobra 2002. Glavne strateške smernice i ciljevi sektora NVO prikazani su u sledećoj tabeli:

Tabela: Skica napisanih strateških područja i strategije

	Strateška područja	Strategije	
Područje USLOVA	Legislativa i NVO	Status i reprezentativna legislativa Poreska legislativa	
	Finansiranje i NVO	Budžetski izvori Ekonomski izvori Samofinansiranje Međunarodni izvori	
	Infrastruktura NVO	Osoblje Službe podrške Informaciona tehnologija	
	Standardi i NVO	Kvalitet Klasifikacija Etika	
	Područje ODNOSA	Državne i lokalne vlasti i NVO	Partnerski odnosi Razvoj Nacionalna konferencija Međunarodne misije
		NVO i NVO	Umrežavanje Međunarodne NVO i slovenačke NVO Forum
		Međunarodne organizacije i NVO	Međunarodne organizacije
		Javnost i NVO	Mediji Sistem obrazovanja i školovanja Festival NVO

Proces pristupanja EU doveo je do dva dalja napretka, koji su veoma značajni za građanski dijalog u Sloveniji:

1. strategija Vlade za sektor NVO u Sloveniji, u kojoj Vlada priznaje značaj NVO i
2. proces usvajanja ugovora između Vlade i NVO.

Ovi su dokumenti, nažalost, ostali samo nacrti, što znači da ih Vlada nije prihvatila, premda još uvek predstavljaju dobru osnovu za dalji dijalog i njegov razvoj.

Strategija Vlade za NVO sektor u Sloveniji

Strategija je pripremljena 2003. godine i odnosi se na ulogu NVO u građanskom društvu, njihov uticaj na određene odluke Vlade i njihov zadatak u pružanju javnih usluga. Formalno imenovanje Vladine komisije i nacionalnog koordinatora od strane saveta ministara kao odgovorne strukture za razvoj i implementaciju NVO-politike u Sloveniji stvorio je institucionalni okvir koji obezbeđuje „usidrenje” razvoja politike i strategije na državnom nivou. Zajedno sa Nacrtom strateškog dokumenta o građanskom dijalogu institucionalna struktura deluje kao kamen temeljac u procesu „modernizacije javne administracije”. Ovaj institucionalni okvir dao je odličnu polaznu tačku za dijalog Vlade sa NVO o politici i strategiji za NVO sektor. Delimična prepreka ovome bila je smena nekih predstavnika u ovoj međuministarskoj radnoj grupi koja je dobro funkcionisala i koju su sačinjavale osobe sa neposrednim praktičnim iskustvom i odgovornošću u radu sa NVO.

Sledi izvod iz Strategije Vlade za NVO sektor u Sloveniji:

PRETPOSTAVKE, CILJEVI I PRIORITETI SARADNJE IZMEĐU VLADE I NVO

...

4.1. Pretpostavke

Uspostavljanje saradnje sa NVO je samo po sebi dugoročni proces u kojem će se verovatno javljati mnogi problemi kojima bi se trebalo pozabaviti; stoga, strategija nije u stanju da ponudi konkretna rešenja za bilo koji problem. Prema tome, rešenja se definišu kao rezultati procesa saradnje. Ipak, ono što bi trebalo odrediti jesu pretpostavke koje se moraju dosledno poštovati u procesu.

Pri uspostavljanju saradnje sa NVO, Vlada će sprovoditi sledeće pretpostavke:

- zdrav i raznorodan rad NVO kao preduslov za sveukupni razvoj raznovrsno razvijenog društva i za implementaciju principa demokratije;
- delimičnu ili potpunu zamenu određenih javnih funkcija ili kompetencija javnog sektora sadašnjim ili budućim doprinosim NVO sveopštoj dobrobiti;
- sadašnji zakonski ili drugi uslovi ne dopuštaju NVO da se u potpunosti razviju i promovišu sve svoje funkcije u društvu;
- prevashodni oblici saradnje sa NVO omogućavaju prepoznavanje i rešenje određenih predmeta u individualnim područjima politike. Ovo, međutim, nije dovoljno za prepoznavanje širih sistemskih barijera i ne omogućava partnerske odnose u formulisanim i u implementaciji politike Vlade niti javnu participaciju u prihvatanju dokumenata od strane države;
- nadalje, između ostalog, završavanjem tako važnih projekata kao što su privatizacija i međunarodna integracija, istovremeno u vezi sa procesom modernizacije javne administracije, stvoren je novi prostor za brži i efektivniji razvoj saradnje sa NVO;
- trajna saradnja uz poštovanje principa različitosti i dopunjavanja jeste mehanizam koji na duge staze može da osigura poboljšanje uslova pod kojim se NVO razvijaju i deluju;
- neophodno je da se usvoje održive mere, koje pružaju otvorene, fleksibilne i delotvorne mehanizme saradnje;
- trajna saradnja je moguća samo ukoliko se u potpunosti poštuje princip nezavisnosti NVO u postavljanju njihovih misija i ciljeva.

4.2. Ciljevi i mere

Osnovni cilj ovog dokumenta jeste uspostavljanje saradnje sa NVO u duhu zdravog partnerstva. Vlada će u potpunosti respektovati principe razlika i komplementarnosti u svojim odnosima sa NVO i ići u pravcu demokratske saradnje, zasnovane na uzajamnom poverenju. U cilju postizanja tog cilja, Vlada će nastojati:

- da postavi trajnu osnovu za rešenje problema koji proističu iz rada i razvoja NVO;
- da učestvuje u nastojanju da se NVO promovišu u društvu;
- da uvede održive procedure pomoću kojih NVO mogu vršiti upliv na formulisanje i implementaciju politika Vlade, što će obezbediti javno učešće time što će Vlada prihvatiti dokumenta.

Imajući u vidu postizanje ovih ciljeva, Vlada će učiniti sledeće:

- ponudiće podstrek za iniciranje trajne i konstruktivne saradnje sa NVO;
- u svojoj pripremi legislative i drugih osnova uzimaće u obzir potrebu za bržim i nesputanim razvojem NVO;
- osiguraće da Vlada i njena ministarstava u svojim odnosima sa nevladinim sektorom deluju u skladu sa ovim dokumentom;
- definišaće i implementiraće različite oblike saradnje sa NVO u procesu formulisanja i implementacije svojih politika (učestvovanje u izradi nacrtu legislative i drugih strateških dokumenata);
- podstićaće prenos javnih funkcija i kompetencija na NVO u svim onim područjima u kojima NVO mogu da pruže bolje i delotvornije usluge;
- u svom radu će se uzdržati od svih postupaka koji mogu da ugrože nezavisnost NVO.

Vlada je svesna da je predloženo ustanovljenje saradnje samo jedna opcija te je, takođe, spremna da razgovara o drugim sugestijama/mogućnostima koje predlažu NVO. Sve dok se ne postave svi oblici regularne saradnje, Vlada će prenositi na NVO sve dokumente koji su relevantni za proces unutar usaglašenog vremenskog okvira. Radna tela Vlade, koja su određena da ispune zahteve implementacije ove strategije, uzimaće u obzir sve predloge i podstreke koje prilažu NVO, koji utiču na njihovu poziciju ili aktivnosti, koje nije moguće obraditi na nivou nadležnog ministarstva.

5. Dodatne mere

Do trenutka potpisivanja Ugovora o saradnji između Vlade i NVO, Vlada će osigurati da se analize sprovode uz poštovanje sledećeg:

- postojećeg učestvovanja NVO u formulisanju i implementaciji Vladine politike;
- pravnog i ekonomskog okvira za rad NVO;
- mogućnosti da NVO sprovedu određene javne funkcije.

Na osnovu gornje analize Vlada će prihvatiti potrebne dodatne mere.

...

Ugovor između Vlade i NVO

Proces pripreme ugovora između Vlade i NVO u Sloveniji započeo je 2002. na Prvom godišnjem forumu NVO, uz podršku zajedničkog projekta, koji su implementirale četiri NVO pripremivši 2003. nacrt Strategije sistemskog razvoja NVO. U julu 2003. ustanovljena je Inicijativa za budućnost NVO kao neformalna mreža pojedinaca koji rade zajedno kako bi se otpočeli pregovori sa Vladom. Kao rezultat toga u decembru 2003. održana je konferencija, uz učešće predstavnika NVO i Vlade. Pregovori su počeli u leto 2004. da bi se pripremio dokument. NVO su pripremile nacrt ugovora u novembru 2004. (uz finansijsku pomoć Vlade). Prve regionalne radionice održane su u decembru 2004., na kojima su sve zainteresovane NVO prokomentarisale nacrt.

Nacrt ugovora⁶ ima pet poglavlja (uvod, svrha i vrednost, konkretni ciljevi, implementacija ugovora i valjanost ugovora) i napisan je u obliku tačaka.

U **prvom**, uvodnom poglavlju obe ugovorne strane (NVO i vlasti) deklarišu važnost NVO i značaj stimulativnog okruženja u kojem rade. Oni iskazuju važnost saradnje i potrebu da formalizuju svoje odnose. Važan deo jeste iskaz o tome koji tip organizacije oba partnera shvataju kao NVO (iznose se određene zajedničke

6 Ovaj se dokument može naći u Aneksu.

karakteristike isključujući verske zajednice, sindikate i političke partije) uz kratku istoriju pripreme nacrtu ugovora.

U drugom poglavlju definišu se (1) svrha ugovora (jačanje NVO u Sloveniji, bolja saradnja, podela rada između Vlade i NVO, uključivanje NVO u javne službe itd.), (2) vrednosti na kojima će se zasnivati (demokratija, aktivno građanstvo, jednakost, socijalna ekonomija) i (3) razlike u ulogama oba partnera. U ovom poglavlju ističe se i želja da NVO ostaju nezavisni i suvereni entiteti, kao i važnost različitosti organizacija unutar sektora.

Treći, najvažniji deo, uključuje veoma specifične ciljeve unutar ugovora i podeljen je na četiri dela: građanski dijalog, zakonsko okruženje, finansije i zapošljavanje.

1. Ciljevi u delu o **građanskom dijalogu** odnose se na nastojanje ka osiguranju održivog građanskog dijaloga između Vlade i NVO te ka izgradnji i održavanju mehanizama, tela i struktura koji su potrebni za takav dijalog. Predviđaju se različita tela u Vladi (u kancelariji premijera i ministarstava), razna zajednička tela (uključujući predstavnike iz Nacionalne skupštine, lokalnih zajednica itd.) i u NVO (razne mreže, usluge NVO, sporazum o sveopštim mehanizmima saradnje unutar sektora i pravila za imenovanje predstavnika NVO u različitim telima). Predviđaju se i planiraju posebni obrazovni programi za državnu administraciju radi boljeg razumevanja uloge i odnosa između NVO i državnih tela, kao i razmena iskustava između zaposlenih u NVO i administraciji. Važan deo je posvećen promovisanju najboljih praksi saradnje.
2. Glavni ciljevi u delu o **legislativi** odnose se na sporazum o definiciji NVO i metodima uređivanja sektora (zakoni, nacionalne strategije, ugovori o saradnji itd.). Partneri su željni da usklade postojeću legislativu i da prošire dobre primere (od domaće do strane legislative). Poseban deo posvećen je promenama poreske legislative koja nije povoljna za razvoj NVO (tj. takozvani 1% mehanizam). Pojedinci i korporativni donatori mogu da dobiju odbitak od poreza, no on je prenizak da bi ih podstakao na davanje. NVO su oslobođene od plaćanja poreza na donacije i zaveštanje, ali se od njih zahteva da plaćaju PDV na dobra i usluge koje pružaju. Partneri žele da osnaže glavni

princip uključivanja NVO u osnovne tokove (uključenje NVO kao mogućih implementatora u usvojene mere i legislative i ciljne grupe) i odredbu o volonterskom radu u neprofitnom sektoru.

3. Deo koji definiše ciljeve u **finansijskoj** oblasti ide u pravcu povećanja javnih fondova za NVO na nivou koji može da se uporedi sa prosekom EU (da se povećavaju fondovi sa postojećih 27% na 53%), u pravcu osiguravanja ravnoteže finansija za razne tipove i aktivnosti NVO. Posebna pažnja će biti posvećena osiguravanju finansiranja u zaostalim predelima gde su NVO aktivne (na selu).
4. U merama o **zaposlenju** predviđa se: povećanje stope zaposlenosti u NVO sektoru sa 0,8% na najmanje 2% (obezbediti najmanje 1.000 novih radnih mesta godišnje u vremenu trajanja ugovora do 2008). Planira se osnivanje odgovarajuće infrastrukture i mehanizama za brže zapošljavanje u sektoru (mere Ministarstva rada, posebna podrška u oblasti socijalne ekonomije, lokalnih mreža i inkubatora za razvoj NVO itd.).

Četvrto poglavlje sadrži odredbe za implementaciju ugovora. Ono definiše strukture na obe strane te reguliše rad Zajedničkog odbora (po deset članova sa obe strane), definiše upotrebu alternativnih metoda rasprave u slučaju spora, definiše potrebu za prihvatanjem posebnih dokumenata koji podržavaju implementaciju ugovora (u oblasti promovisanja, prihvatanja sličnih ugovora na lokalnom nivou itd.) i predviđa usvajanje dvogodišnjeg radnog plana kojim bi se jasnije definisali prioriteta u određenim periodima. On, takođe, uključuje odredbe za zajedničku konferenciju NVO-Vlada i regionalni forum koji bi vršio evaluaciju implementacije ugovora.

U **poslednjem** poglavlju definišu se potpisnici ugovora (premijer i pojedinačno ministri iz Vlade i pojedinačne NVO ili njihove mreže iz NVO). Ugovor se predviđa za period od 2005. do 2008. i uključuje odredbe za izmene i dopune. U ovom poglavlju se definiše i minimum potpisa iz NVO (100) kako bi bio pravovaljan.

Da bi se prikupila mišljenja i predlozi iz sektora NVO o nacrtu ugovora organizovano je 12 radionica u vidu javnih diskusija. **Pregovaračka grupa** iz NVO, koja je i pripremila nacrt ugovora, očekivala je sledeće:

- stalne pregovore i rad na ugovoru sa novom Vladom;
- poziciju nove Vlade o predloženom nacrtu (posle izbora 2004. godine);
- dalji rad na tekstu na osnovu predloga sa obe strane;
- drugi krug javne diskusije;
- dovršenje teksta; i
- potpisivanje u prvoj polovini 2005.

Vlada je, međutim, zaustavila pregovore tvrdeći da proces nije transparentan nameravajući da obavi javne pregovore sa čitavim sektorom u isto vreme. Ona je osporila potrebu za ugovorom, pokazujući na taj način nedostatak razumevanja i političkog interesa za građanski dijalog.

NVO su odlučile da nastave da od NVO prikupljaju izjave podrške u korist procesa kako bi implementirale predviđene NVO strukture i jasniju reprezentaciju, zatim da ojačaju stranu NVO i Pregovaračku grupu, da definišu i striktno slede liniju zajedničkih interesa u NVO sektoru, kao i da postave dalju strategiju i mehanizme.

Kao što se može videti, u tom je periodu strana NVO činila mnoge napore nastojeći da ostvari potrebu za poboljšanim uslovima. Obe strane su priznale potrebu za boljom saradnjom, ali u praksi to nije bilo implementirano. Proces je bio intenzivan u toku pretpristupnog perioda, no kasnije, naročito kada se Vlada promenila u 2004., sve više se smanjivao entuzijazam nove Vlade da prihvati obavezu prema građanskom društvu i potpiše ugovor o saradnji.

Ministarstvo za javnu administraciju formalno je odgovorno za usklađivanje i ugovore sa nevladinim organizacijama. Njegovi prioritetni zadaci u oblasti saradnje sa NVO su sledeći:

- usklađivanje i prihvatanje ugovora o saradnji nevladinih organizacija i Vlade Republike Slovenije, koji bi trebalo da doprinese boljoj i delotvornijoj saradnji oba partnera i da ponovo uspostavi bolje uslove za aktivnosti NVO;
- usklađivanje i implementacija Strategije Vlade za saradnju s NVO;
- implementacija mera koje osiguravaju saradnju zainteresovane javnosti pomoću prihvatanja regulativa i strateških dokumenata.

U novembru 2005. Vlada je osnovala **Stalno međuministarsko radno telo za usklađivanje otvorenih pitanja u oblasti saradnje između Vlade i NVO** sa sledećim ciljevima:

- priprema primedbi na predloženi ugovor;
- implementacija Strategije Vlade za NVO sektor u Sloveniji;
- diskutovati otvorena pitanja na području saradnje između Vlade i NVO te pripremiti predloge kako da se pitanja reše;
- priprema polazne tačke za novu pregovaračku grupu koja će predstaviti poziciju Vlade zahvaljujući procesu prihvatanja ugovora.

Međuministarsku grupu vodi državni sekretar iz Ministarstva javne administracije. članovi grupe dolaze iz svih ministarstava (Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva inostranih poslova, Ministarstva finansija, Ministarstva za rad, porodicu i socijalna pitanja, Ministarstva pravde, Ministarstva ekonomije, Ministarstva poljoprivrede šumarstva i ishrane, Ministarstva za ekologiju i prostorno planiranje, Ministarstva odbrane, Ministarstva visokog školstva, nauke i tehnologije, Ministarstva obrazovanja i sporta, Ministarstva zdravlja, Ministarstva kulture, Ministarstva transporta) i iz nekih kancelarija Vlade (Kancelarije za komunikaciju; Kancelarije za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku, Kancelarije za jednake mogućnosti, Kancelarije za statistiku).

U februaru 2006. imenovane su četiri radne grupe u okviru međuministarske grupe za sledeća područja (koja su u skladu sa četiri teme nacrtnog ugovora koje su predložile NVO):

- a) Građanski dijalog;
- b) Pravno okruženje;
- c) Zapošljavanje u NVO;
- d) Finansijsko područje.

Nakon toga Vladi je trebalo više od godinu dana (maj 2007) da usvoji vlastiti **Stav Vlade Republike Slovenije o saradnji sa NVO**, i to samo u području građanskog dijaloga. Vlada je istovremeno prihvatila dekret kojim se nalaže da četiri ministarstva pripreme svoj stav o zapošljavanju u NVO (Ministarstvo rada, porodice i socijalnih pitanja), o pravnom okviru za NVO (Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo javne administracije) i o finansiranju NVO (Ministarstvo finansija). Krajnji rok za pripremu stavova bio je jul 2007. i posle potvrde Vlade trebalo je da se ovi stavovi iznesu pred NVO. Do napretka nije došlo do oktobra 2007.

3. UČEŠĆE NVO U PROCESU DONOŠENJA ODLUKA

Poimanje važnosti učestvovanja nevladinih organizacija u političkim procesima Evropske unije značajno je poraslo tokom poslednjih decenija. Evropska komisija preporučuje aktivno učešće nevladinog sektora kao ravnopravnog partnera u svim procedurama i diskusijama u kojima se donose odluke u vezi sa sledećim pitanjima:

- bolje poznavanje i razumevanje nevladinog sektora uopšte;
- ustanovljavanje odnosa (partnerskog) između države i nevladinog sektora, što, takođe, podrazumeva ugovore između države i NVO;
- donošenje odgovarajuće legislative;
- finansijske osnove i pravila za konkurisanje;
- učvršćivanje pozitivne uloge u društvu i promocija davanja donacija NVO;
- pružanje obrazovanja;
- razvoj informisanja;
- pristup programima koji se kofinansiraju iz Strukturalnih fondova EU.

Uopšteno rečeno, saradnja sa javnošću u politici donošenja odluka povećala je nivo legitimnosti (demokratsko ostvarivanje pluralnih interesa i društvenih potreba, transparentnost i kredibilitet) i legalnosti (usklađenost za zakonodavstvom). Uključenost javnosti može se smatrati moralnom odgovornošću demokratskih vlasti i jedinim načinom da se uzmu u obzir očekivanja građanstva. U isto vreme to je fundamentalni preduslov za održivi razvoj društva. Rešenja koja su doneta radi istovremenog napretka u ekonomskim, društvenim i ekološkim sferama mogu jedino da se formulišu putem široke uključenosti i otvorene debate, koja uzima u obzir različite ideje i pristupe.

Uključenost NVO u proces pripremanja dokumenata povećava njihov kvalitet. Saradnjom sa NVO osigurava se, takođe, sledeće:

- znanje i iskustvo NVO uključeni su u proces pripreme dokumenata, naročito na lokalnom nivou gde je iskustvo i znanje državnih i lokalnih vlasti slabo;
- uključenost grupa koje nemaju formalnih mogućnosti za saradnju i koje su marginalizovane iz bilo kog razloga;
- jačanje međusobnog poverenja između sektora putem saradnje, ne samo u planiranju već i u sprovođenju donesenih odluka;

- strateška dokumenta odražavaju zajedničke prednosti različitih učesnika (princip „win-win”);
- povećavanje prihvaćenosti i, time, mogućnost uspešne implementacije na osnovu dokumenata koje NVO koje su uključene smatraju svojim;
- prioritetni izazovi, koji su sastavni deo odgovarajuće političke diskusije;
- formiranje jasne podele odgovornosti među partnerima i učesnicima u implementaciji mera propisanih strateškim dokumentima;
- utvrđivanje solidarnosti i kohezije, čime se povećava efikasnost i smanjuje rizik od konflikta interesa kao prepreka za razvoj.

Formalni okvir za implementaciju trajnog građanskog dijaloga donesen je u sledećim državnim odredbama i dokumentima:

- odluka o dostupnosti informacijama od javnog interesa;
- nova procedura o pravilima upravljanja (koja je u martu 2006. dopunjena amandmanima) sadrži obavezu o javnim konsultacijama (predlagač mora da podnese jemstvo da su predstavnici građanskog društva bili konsultovani u vezi sa predlogom);
- monitoring implementacije konsultacija sa NVO sadržan je, takođe, u Metodologiji za pridržavanje i monitoring Deklaracije o uklanjanju administrativnih prepreka i učešću zainteresovane javnosti, koja je usvojena u novembru 2005.

Problem koji se javlja u Sloveniji odnosi se na to što svako ministarstvo ima svoju praksu komuniciranja sa NVO sektorom budući da za tu praksu ne postoji bilo kakva regulativa. Neformalne direktne linije za komunikaciju i dalje se upotrebljavaju, pri čemu se NVO služi ličnim poznanstvima kako bi došli do državnih zvaničnika i obrnuto. Nedavno je došlo do značajnog napretka u poboljšanju komunikacije između NVO i centralne vlasti u područjima ekološke zaštite i socijalnih pitanja, gde su NVO bile pozvane na diskusiju pre donošenja zakona.

Procedura izbora predstavnika NVO

U novembru 2002. CNVOS je započeo da razvija Procedure za izbor predstavnika NVO, kojima bi se osigurala transparentna procedura o tome kako se predstavnici NVO mogu uključiti u različita tela koja se bave politikom i procesima donošenja odluka. Prvi nacrt procedure

donesen je 2002. na osnovu dobrih praksi iz inostranstva i bio je doraden u aprilu 2004. na osnovu prakse, iskustva i slovenačkih uslova. CNVOS jeste do sada jedina organizacija između NVO koja pruža ovakve usluge.

Svrha procedure izbora jeste da se zainteresovanim pojedincima i organizacijama pruži ujednačena procedura sa jasnim pravilima koja obavezuju sve na uključenje i to na principima otvorenosti, jednakih mogućnosti i transparentnosti.

Ova se procedura sastoji od sledećih koraka:

- na početku procedure CNVOS mora da primi dopis od državnog tela koje traži predstavnika u određenoj komisiji, radnom telu itd. Specijalni oblik za ustanovljavanje ove procedure definiše očekivano znanje predstavnika, prirodu aktivnosti, radne uslove itd. Pošto NVO vrše odabir, ovi se uslovi ne mogu zahtevati, nego samo očekivati od klijenta za proceduru;
- direktor CNVOS ovlašćuje osobu koja će voditi proceduru (obično nameštenika CNVOS). Vođa procedure postavlja druga dva člana komisije za izbor za ovu proceduru;
- vođa šalje poziv na saradnju u proceduri za dve vrste legitimnih potraživača: kandidata i NVO koje se registruju da glasaju. Rok za prikupljanje aplikacija ne može biti kraći od 15 dana. Kad ovaj rok istekne, komisija otvara pristigle aplikacije i sastavlja listu kandidata i registrovanih birača (NVO). NVO mogu, takođe, da naimenuju jednog člana komisije za ovu proceduru, koji može da učestvuje u pregledavanju primljenih aplikacija i, kasnije, u prebrojavanju glasova. U slučaju nepotpunih aplikacija, vođa procedure poziva kandidata da dopuni svoju aplikaciju u roku od 3 dana (ukoliko se aplikacija ne dopuni posle tog roka, ona se odbija);
- posle toga komisija usvaja odluku o spisku kandidata i glasača. Presentacija kandidata, koja je sastavni deo aplikacije, mora da bude objavljena na veb-sajtu tokom najmanje 8 dana. U slučaju većeg broja kandidata i ako NVO pokažu zainteresovanost da se sretnu sa njima, organizovaće se uvodni skup za sve zainteresovane učesnike; u drugom slučaju, raspisuju se izbori;
- svaki registrovani glasač prima obrazac za glasanje koji mora da vrati za 3 dana (lično, poštom, faksom ili i-mejlom, kao što je naznačeno u prijavnom obrascu za glasače);

- svi učesnici su pozvani na javno otvaranje glasačke kutije. Posle toga se proglašava odabrani predstavnik. Ako prva 2 kandidata dobiju isti broj glasova za telo u kome ima mesta za samo jednog, prelazi se na drugi krug glasanja.

Svaki odabrani predstavnik ima sledeća prava i obaveze:

- plaćene dnevnice i putne troškove;
- transparentnost rada;
- podnošenje izveštaja NVO (CNVOS prima taj izveštaj, prosleđuje ga zainteresovanim organizacijama koje učestvuju u određenoj proceduri te stavlja informaciju u nedeljni informativni paket na veb-sajtu);
- obavezu prikupljanja predloga, sugestija i preporuka NVO, koje mora da uzme u obzir te da interveniše na osnovu njih.

Sve do sada CNVOS je sproveo više od 16 izbornih procedura, uključujući:

- Radnu grupu za monitoring sprovođenja Nacionalnog akcionog plana o socijalnoj inkluziji 2004–2006. (Ministarstvo za rad, porodicu i socijalna pitanja);
- Radnu grupu za pripremu Nacionalnog akcionog plana o socijalnoj inkluziji (Ministarstvo za rad, porodicu i socijalna pitanja);
- Savet Vlade Republike Slovenije za implementaciju principa ravnopravnog tretmana (Kancelarija za jednake mogućnosti);
- Savet za održivi razvoj (Državna kancelarija za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku);
- Savetodavni komitet Foruma o elektromagnetnoj radijaciji (Ministarstvo informatičkog društva);
- Savetodavno veće za EMAS (Sistem Zajednice za ekološko upravljanje i reviziju odnosno Community's Eco-Management and Audit Scheme) i ECO-sertifikat pri Ministarstvu za ekologiju i prostorno planiranje;
- Vladin međuresorni komitet za hemijsku sigurnost (Nacionalni hemijski biro);
- Monitoring komitet za EQUAL inicijativu (Ministarstvo za rad, porodicu i socijalna pitanja);
- Evropski ekonomski i socijalni komitet - EESC (Državna kancelarija za evropske poslove);
- Upravni odbor za izbor projekata u okviru Norveškog finansijskog mehanizma (Državna kancelarija za evropske poslove);

- Nadzorni komitet za operativni program za razvoj ljudskih resursa u periodu 2007-2013. (Državna kancelarija za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku);
- itd.

Analiza uključenosti NVO u pripremu i implementaciju politika

Godine 2004. vladina Kancelarija za evropske poslove (SVEZ) preduzela je sveobuhvatnu analizu uključenosti nevladinih organizacija u pripremu i implementaciju politika. Najvažniji zaključci ove analize su sledeći:

- **Područja na kojima država i NVO saraduju**
Dvadeset tri državna sektora navela su 72 područja u kojima su saradivali sa nevladinim organizacijama. Ministarstvo koje je imalo najraznovrsniju saradnju sa NVO jeste Ministarstvo unutrašnjih poslova, koje je saradivalo sa NVO u 12 različitih oblasti.
- **Područja gde je došlo do saradnje pri razvoju politika**
Dvadeset državnih sektora naveli su 56 područja na kojima su saradivali sa NVO u razvoju politika. Ministarstva koja su navela najveći broj oblasti saradnje sa NVO u razvoju politika jesu: Ministarstvo unutrašnjih poslova (8), Ministarstvo rada, porodice i socijalnih poslova (8), Ministarstvo za informatičko društvo (8), Ministarstvo inostranih poslova (6), Kancelarija za omladinu (4), Kancelarija za jednake mogućnosti (4). Više od jedne državne institucije navele su područja nasilja nad ženama, integracionu politiku i trefking ljudima.
- **Pravne osnove, međunarodne direktive i drugi dokumenti koji definišu ili preporučuju saradnju sa NVO**
Državni sektori su naveli 4 vrste osnova za saradnju sa NVO: pravni akti, nacionalna politika, sektorski programi i međunarodni dokumenti. Kao polaznu osnovu za saradnju sa NVO najveći broj sektora je naveo zakonodavstvo (96). Najmanje pola je spomenulo nacionalnu politiku (47), jedna trećina međunarodne dokumente (34), a najmanje je bilo sektorskih programa (18).
- **Nameštenici državnih sektora koji su imali kontakt sa NVO i priroda tih kontakata**
Sedamdeset osam državnih službenika koji su u kontaktu sa NVO navedeni su imenom i prezimenom. Važno je da se ovom broju doda još 26 nameštenika Ministarstva kulture koji nisu imenovali

nameštenike koji su u redovnom kontaktu sa NVO. Ministarstva su izjavila da svaki njihov službenik čija je titula savetnik ministra pa navise u svom opisu posla ima područje saradnje sa NVO. Pedeset četiri od sedamdeset osam imenovanih predstavnika vlasti koordinira strategijama u oblasti saradnje sa NVO, 56 saraduje prilikom pregovora sa NVO o formiranju politika, a 38 koordinira finansiranje projektnih predloga. Samo 13 državnih službenika u opisu svog radnog mesta imaju sve zadatke povezane sa oblašću NVO i 8 državnih službenika imaju samo delimične zadatke iz te oblasti.

- **Broj NVO koje su bile u kontaktu sa državnim sektorima tokom poslednjeg dvanaestomesečnog perioda**

U poslednjih 12 meseci državni sektori su imali kontakt sa 1.639 NVO. Pošto se sektori obično ne bave politikama koje su izvan njihove nadležnosti, a individualne NVO mogu biti uključene u formiranje različitih politika, stvarni broj različitih NVO koje saraduju sa državnim sektorima verovatno je nešto manji od prikazanog.

- **NVO i NVO mreže koje su aktivno uključene u formiranje politika**

Dvadeset tri državna sektora navela su da su zajedno sa 142 NVO i 48 NVO mreža bile uključene u formiranje državnih politika. Jedanaest državnih resora navelo je NVO koje dosad nisu bile uključene u formiranje državnih politika, ali bi u budućnosti trebalo da se uključe u saradnju.

- **Uticaj NVO na formiranje politika**

Procena uticaja NVO na formiranje državnih politika merena je na skali između 1 i 3. Ocena 1 znači da saradnja NVO nije imala uticaja na formiranje politika, dok ocena 3 znači da je saradnja imala značajan uticaj. Državni sektori su procenili da je u malo više od pola područja (36 od 61) saradnja sa NVO predstavljala vitalni deo formiranja politika. Za 24 područja rada naveli su da je ovakva saradnja imala neznatan uticaj, dok su za 2 sektora naveli da ta saradnja uopšte nije imala uticaja.

- **Finansiranje namenjeno za NVO u području formiranja politika i ukupno finansiranje određeno za NVO u godini 2003.**

Dvadeset jedan državni sektor finansira NVO. Osam državnih sektora finansiraju saradnju sa NVO u formiranju državnih politika (na primer, istraživanja, profesionalna mišljenja, plate direktora, putni troškovi, obrazovanje). Ukupni iznos fondova koje je Vlada namenila za finansiranje NVO u različitim područjima

do septembra 2003. bio je 6.736.527.797 SIT⁷, dok je iznos koji je država namenila za finansiranje saradnje NVO pri formiranju politika u 2003. iznosio do 28.368.727 SIT ili 0,4 % od fondova koji su na raspolaganju za finansiranje NVO. Sve do 31. avgusta 2003, kada je prikupljanje informacija završeno, država nije isplatila celokupni iznos koji je bio namenjen za finansiranje NVO.

- **Procena odnosa sa NVO**

U 80% područja rada koja su povezana sa formiranjem državnih politika, državni sektori su procenili svoju saradnju sa NVO kao dobru, vrlo dobru i odličnu. U skoro 50% područja rada državni sektori su svoju saradnju sa NVO procenili kao više nego dobru, što znači da je bila vrlo dobra odnosno odlična. U 20% područja rada državni sektori su saradnju sa NVO procenili kao zadovoljavajuću ili nezadovoljavajuću. Ovde je važno napomenuti da je u samo 5% područja saradnja procenjena kao nezadovoljavajuća.

- **Neiskorišćene mogućnosti saradnje**

Petnaest državnih sektora navelo je 33 područja rada ili politika gde bi po njihovom mišljenju bilo značajno da se NVO u budućnosti pozovu na formiranje politika.

- **Saradnja NVO sa državnim sektorima (pozitivne strane, problemi, preporuke)**

Kao pozitivne strane saradnje sa NVO sektori su naveli da saradnja sa NVO omogućuje u različitim područjima pouzdanije utvrđivanje pravih potreba i prihvaćenosti rešenja koja su u skladu sa stvarnim potrebama. NVO uspevaju da dopru do ciljnih grupa do kojih je inače teško doći, preuzimaju svoj deo odgovornosti radi javne koristi, doprinose u formiranju pojedinih politika i saraduju u njihovoj proceni i primeni.

Državni sektori su, s jedne strane, primetili sledeće *probleme u saradnji sa NVO*: rascepanost NVO odnosno međusobnu nepovezanost tih organizacija, nepostojanje predstavnika, neutvrđenost standarda profesionalnog rada i partnerstva u mnogim NVO, nedostatak kvalifikovanog osoblja i finansija u NVO.

S druge strane, sektori su zapazili određene probleme koji se pojavljuju u državi. Između ostalog, naveli su: nedovoljno finansijskih i ljudskih resursa za saradnju s NVO, nedosledno sprovođenje formalnih osnova za saradnju s NVO i poteškoće u pronalaženju relevantnog predstavnika NVO.

Sektori smatraju da je pristupanje Slovenije Evropskoj uniji mogućnost za poboljšanje u NVO. Ovo bi moglo da poboljša formiranje NVO mreža. Povezivanje NVO s privatnim sektorom može da poveća efikasnost biznisa, i stvori mogućnost prenosa nekih državnih uloga na NVO.

Neka od poboljšanja na državnoj strani koja su sektori naveli jesu: prepoznavanje novih područja, gde bi bilo značajno da se uspostavi saradnja sa NVO, poboljšanje u načinu i obimu finansiranja NVO, planiranje da se ustanove izvori edukacije i edukacija osoblja, dosledno sprovođenje principa saradnje sa NVO koji su u skladu sa državnim strategijom i povezanost s obaveštenošću predstavnika države.

U 2006. organizacija Umanotera sprovela je istraživanje o građanskom dijalogu i uključenosti građanskog društva u procese donošenja odluka. Rezultati su objavljeni u publikaciji **Ogledalo vlade – praksa i osobine saradnje sa građanskim društvom**⁸. Najvažniji zaključak istraživanja jeste da se javnost retko uključuje u procese pripremanja zakona. Ova praksa varira od jednog do drugog ministarstva, ali je konačna evaluacija ipak pokazala prilično slabo stanje javnog učešća u Sloveniji. Prema tom istraživanju, najbolja saradnja bila je s Ministarstvom za rad, porodicu i socijalna pitanja i Ministarstvom kulture.

Preporuke za poboljšanja sadašnje prakse sačinjene su od skupa sistemskih preporuka Vladi i preporuka da se poboljša okruženje za podršku. Neke od njih upućene su predlagačima zakona da se zauzmu za poboljšano okruženje za podršku. Umanotera je, takođe, predložila **imenovanje i trening osobe koja bi bila zadužena za saradnju sa organizacijama građanskog društva**, gde bi ta osoba imala ulogu „menadžera učesnika”, odnosno osobe koja je zadužena da uključuje različite učesnike iz građanskog društva u procese donošenja odluka.

Sistemske preporuke Vladi:

Vladi se predlaže da usvoji sistemske odredbe u oblasti javne participacije, kojima bi se primenili sledeći principi:

8 Istraživanje je objavljeno na veb-sajtu: <http://www.umanotera.org/index.php?node=172>.

- **Princip jednakosti** - da se predlozi, inicijative, primedbe i zapažanja NVO uzimaju u obzir u pogledu njihove relativne snage;
- **Princip pravovremenosti** - blagovremeno informisanje javnosti (stručne, zainteresovane ili one na koje se te informacije odnose) i osiguravanje razumnog vremenskog roka za participaciju (za pregledanje materijala, pripremu primedbi, itd.);
- **Princip otvorenosti** - mogućnost komuniciranja predloga i primedbi, i participacija u najranijoj mogućoj fazi pripreme dokumenata;
- **Princip dostupnosti** - dostupnost materijala i pripremljenih radova koji su preduzeti prilikom pripremanja odluka;
- **Princip davanja odgovora** - informisanje učesnika o razlozima zbog kojih se njihove primedbe i predlozi (ne) uzimaju u obzir;
- **Princip transparentnosti** - za procese je neophodno da se obezbedi transparentnost na nivoima definisanja područja (koje je otvoreno za izmene), procedura (jasnih pravila) i saradnje (publikovanje primedbi i predloga svih učesnika);
- **Princip dokazivosti** - dokazivost uključenih procesa pretpostavlja mogućnost da se dokažu izražena mišljenja, primedbe i komentari, kao i da se proceduralni materijali mogu dobiti na uvid i istražiti (na primer, zapisnici), što je u vezi sa principom transparentnosti.

Nakon ovoga slede preporuke Vladi kako bi se postigao **veći kvalitet procesa učešća javnosti**:

- **Trening** donosilaca odluka i stručnih kancelarija za komunikaciju sa javnošću o planiranju i implementaciji procesa učešća javnosti. Ovaj bi program bio ustanovljen u okviru Akademije za administraciju i oblikovan po uzoru na trening module Međunarodne asocijacije za učestvovanje javnosti⁹;
- **Instrukcije** za planiranje, sprovođenje i evaluaciju procedura za učestvovanje javnosti trebalo bi da usvoji Vlada;
- **Propisana** publikacija i standardni sadržaj proglasa. Na početku procedure pripremanja odluka svako državno telo priprema i javno izdaje jedan proglas koji sadrži naslov odluke, cilj pripremanja procedure, vremenski plan pripreme procedure sa jasno naznačenim fazama procedure, pozivanje na ekspertske pripreme radnje, planirani krajnji rok za prijave, poziv na javno učestvovanje, osobu koja je naimenovana za pripremu odluke, neophodna sredstva za komunikaciju predlagača sa javnošću i drugo;

- **Centralni portal za sva državna tela za učešće javnosti.** Ovaj bi portal trebalo da pruža javne i transparentne pripremne procedure, što uključuje sledeće: najavu svih odluka, otvorene mogućnosti da zainteresovana javnost učestvuje u pripremi odluka, e-diskusija za stručnu i opštu javnost u različitim fazama priprema odluka, nacрте svih odluka u javnoj debati i stručni materijal koji im pripada, formular u koji se upisuju primedbe na nacрте odluka i mehanizam koji obezbeđuje trajnu javnu transparentnost na veb-sajtu, izveštaje o procesima učešća javnosti koji uključuju povratne informacije određenog državnog tela na upućene primedbe, uniformisani pristup veb-sajtovima svih ministarstava i državnih kancelarija, čime bi se olakšala identifikacija i orijentacija tokom procedura u kojima se donose odluke. Predstavnici korisnika bili bi uključeni u izradu i testiranje ovog portala;
- **Metodologija za monitoring i evaluaciju implementacije odluka,** što uključuje modele monitoringa (vremenski raspored, kriterijum, sadržaj, itd.) i uspostavljanje veb-rubrike za transparentni monitoring i evaluaciju određenih odluka na veb-sajtu.

Prednosti saradnje između NVO i države koje su ranije nabrojane i brojne prepreke sa kojima su se suočile slovenačke NVO u pogledu ovog pitanja samo pokazuju koliko su procesi građanskog dijaloga složeni, što zahteva brižljive, temeljne i blagovremene pripreme.

Puko postojanje kanala za komunikaciju i mehanizama za uključenje ne garantuje kvalitetne procese u praksi. Osnovnu prepreku za uspešnu saradnju sa NVO predstavljaju **slučajevi prividnog uključivanja** - kada su NVO pozvane da pripreme komentare na određene strateške dokumente, ali se njihova mišljenja i komentari ne uzimaju u obzir, ili kada je konačni sadržaj nacrtanog dokumenta pripremljen pre nego što su NVO pozvane da se uključe. Kao posledica loših iskustava, ili usled prakse prividne saradnje, i u odsustvu dokaza da će se njihov doprinos proučiti i prikladno uzeti u obzir, **NVO oklevaju da se odazovu na pozive na saradnju.** Međutim, brojne poteškoće i prepreke za saradnju mogu da se prevaziđu kada bi se ustanovio i održao **partnerski odnos** između javnih vlasti i nevladinog sektora. Kao početna tačka neophodno je da se uzme u obzir spremnost i sposobnost obeju strana da sarađuju i da se na toj osnovi zacrti plan koji će omogućiti zbližavanje i najbolju moguću saradnju između njih.

STUDIJA SLUČAJA I: FINANSIRANJE GRAĐANSKOG DIJALOGA

Preko svojih godišnjih poziva Ministarstvo javne administracije nudi finansijsku podršku za **programske aktivnosti koje se odnose na dijalog između države i NVO**. U periodu 2007-2013. Strukturni fondovi će, takođe, biti dostupni za NVO radi postizanja specifičnog cilja - **Promovisanja razvoja NVO, građanskog i društvenog dijaloga za 2007-2013.**

Slovenačka Vlada je u svoje strateške dokumente uvrstila priznanje razvojnog potencijala koga imaju NVO na nacionalnom planu i iskazala je svoju nameru da pozitivno utiče na razvoj nevladinog sektora – što je propratila značajnim finansijskim resursima koji će se izdvojiti iz Strukturnih fondova za razvoj NVO sektora i građanskog dijaloga.

Fondovi za NVO

Među prioritetima Operativnog programa za razvoj ljudskih resursa u periodu 2007-2013.¹⁰, koji će se finansirati iz Evropskog socijalnog fonda, 7% resursa (53 miliona evra) namenjeno je za implementaciju aktivnosti NVO. NVO će, takođe, imati pristup projektima unutar druga dva Operativna programa: unutar Operativnog programa za jačanje regionalnih razvojnih potencijala¹¹ i delimično unutar Operativnog programa za razvoj ekološke i transportne infrastrukture¹².

Nadalje, u okviru Operativnog programa za razvoj ljudskih resursa postoji jedan deo fondova koji je namenjen isključivo za NVO. Samo unutar jednog od prioriteta (jačanja institucionalnih i administrativnih kapaciteta) više od 13 miliona evra bilo je

¹⁰ http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/kohezija-200207/OP_Human_Resurs_Dev_16_02_07_Unoff_eng_ver.pdf. (nezvanični prevod na engleski prvog predloga OP, datiran 16.2.2007).

¹¹ http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/kohezija-200207/OP_SRDP_en.pdf. (nezvanični prevod na engleski prvog predloga OP, datiran 16.2.2007).

¹² http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/kohezija-200207/OP_infrastructure.pdf. (nezvanični prevod na engleski prvog predloga OP, datiran 16.2.2007).

rezervisano isključivo¹³ za „Promovisanje razvoja NVO, građanskog i društvenog dijaloga u periodu 2007-2013.”.

Resursi iz ovog prioriteta biće izdvojeni:

- za poboljšanje strukture osoblja i kapaciteta zaposlenih u NVO sektoru;
- za razvoj i funkcionisanje NVO mreža u skladu sa prioriternim područjima;
- za podršku programima za jačanje građanskog i društvenog dijaloga;
- za podršku projektima za promovisanje NVO sektora i dobrih praksi.

Za sektor koji se obično opisuje kao “nerazvijen” od ključnog je značaja da se resursi usmeravaju ka zapošljavanju, što se može smatrati jednim od najvažnijih pokazatelja razvoja sektora. U ovom trenutku NVO sektor zapošljava samo 0,53% od celokupne radno sposobne populacije u Sloveniji (odnosno 0,74% ako se uračunaju ostali oblici plaćenog rada, na primer studentskog ili honorarnog rada) i ovaj udeo se nije menjao još od 1995. Prema nekim slovenačkim NVO istraživanjima, ovo postavlja Sloveniju među zemlje koje imaju najnižu stopu zaposlenosti u NVO sektoru.

Princip partnerstva i učešće NVO

Strukturalni fondovi bi trebalo da pomognu NVO da se pokažu ravnopravnim partnerom u dijalogu sa državom uskladu sa osnovnim principom kohezije politike EU – principom partnerstva. Ovaj princip implementiran je, takođe, u pripreмноj fazi Operativnog programa za razvoj ljudskih resursa, i biće – prema državnoj kancelariji za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku, koja je glavni autoritet za upravljanje Strukturalnim fondovima u Sloveniji, uključen u implementaciju, monitoring i evaluaciju Operativnog programa.

Konsultacije sa NVO bile su sprovedene i pre i posle predavljanja nacrta Operativnog programa – u vidu javnih savetovanja, specijalnih sastanaka sa NVO, kao i preko Saveta za održivi razvoj,

¹³ S druge strane nalaze se fondovi sa drugim prioritetima i ostalim operativnim programima, gde će NVO morati da konkurišu za resurse zajedno s ostalim korisnicima (biznis-sektorom itd.).

koji je glavno Vladino savetodavno telo posvećeno dijalogu sa građanskim društvom i društvenim partnerima po ključnim pitanjima u vezi sa održivim razvojem (društvenim, ekonomskim i ekološkim).

Prvi specijalni sastanak s predstavnicima NVO bio je organizovan u februaru 2006. NVO su bile kritične prema nivou dotadašnje saradnje i donele su neke konkretne predloge za još sistematičnije uključivanje nevladinog sektora u implementaciju razvojnih projekata i kofinansiranje aktivnosti NVO. U junu 2006. (neposredno pre objavljivanja OP na internetu) došlo je do savetovanja¹⁴ sa predstavnicima iz NVO i uz pomoć CNVOS. Saradnja sa NVO predstavnicima bila je procenjena kao dobra u poređenju sa praksom pripremanja preliminarnih razvojnih dokumenata – ali još uvek nedovoljno usklađena sa očekivanjima NVO.

Na savetodavnom sastanku o održivom razvoju (jun 2006) partneri su zaključili da nacrt OP o razvoju ljudskih resursa daje zadovoljavajuće odgovore na izazove održivog razvoja (s obzirom na pitanja razvoja ljudskih resursa, konkurentnost ekonomije, jednake mogućnosti i podsticanje socijalne inkluzije), ali su predstavnici NVO i dalje bili kritični u pogledu nekih pitanja. Oni su smatrali da bi država trebalo da planira jedan značajno veći udeo u resursima isključivo za NVO sektor, naročito za zapošljavanje i jačanje njegove administrativne efikasnosti i kapaciteta. Pošto su svi učesnici bili pozvani da prokomentarišu OP za razvoj ljudskih resursa koji je objavljen na veb-sajtu državne kancelarije za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku, NVO su ponovile zahteve za povećanjem fondova i postavili su pitanja o administrativnim kapacitetima svog sektora i o osiguranju likvidnosti.

Iskustva u implementaciji inicijative EQUAL u Sloveniji već su ukazala na moguće probleme koji su povezani sa pitanjima pretfinansiranja i osiguranja likvidnosti. Manje NVO iskusile su poteškoće u osiguravanju fondova za implementaciju aktivnosti, što je proisteklo iz nedostatka pretfinansiranja. Premda je EQUAL inicijativa bila 100% finansirana iz fondova EU (75%) i Slovenije, ovo je izazvalo neke finansijske raskorake i ugrozilo aktivno učešće slabijih NVO u partnerstvu.

¹⁴ Još jedno savetovanje sa predstavnicima iz biznis i istraživačkog sektora bilo je sprovedeno uz pomoć Trgovinske komore.

NVO su bile, takođe, uključene u izradu predloga za još konkretnije potprograme prioritete Promocije razvoja NVO, građanskog i društvenog dijaloga putem **Identifikacije ciljnih projekata za kofinansiranje NVO sektora iz Strukturalnih fondova EU u periodu 2007-2013**. Ovim su se nameravale pružiti smernice za Ministarstvo javne administracije koje raspisuje pozive za tendere unutar prioriteta. Da bi se ovo postiglo, Ministarstvo je uključilo identifikaciju ciljnih projekata u poziv za 2007. godinu, čime su podržane programske aktivnosti koje se bave dijalogom između države i NVO. Projekat je bio implementiran od strane CNVOS i vođen od strane **Ekspertskog komiteta**, koji je bio sastavljen od predstavnika iz svake od tri NVO mreže i udruženja na državnom nivou: iz CNVOS, Udruženja društava Slovenije (ZDOS – Združenje društvenih organizacij Slovenije) i Udruženja slovenačkih ustanova (ZSU – Združenje slovenskih ustanov). Tokom ovog projekta primljen je 61 različit projektni predlog (takozvani projektni nacrt) u kojima su NVO identifikovale pitanja koja su neophodna za razvoj sektora. Na osnovu ovih projektnih nacrti i potreba NVO sektora koje su prepoznate u prethodnim analizama – Ekspertski komitet je sastavio programske smernice.

Identifikovani programi bavili su se sledećim:

- saradnjom i umrežavanjem NVO (što obuhvata podršku za horizontalno umrežavanje na državnom i regionalnom nivou i podršku tematskim mrežama na državnom nivou);
- zapošljavanjem u NVO sektoru (uključujući razvoj profesionalnih i stručnih profila koji su specifični za nevladin sektor);
- treningom NVO osoblja (o vođstvu i rukovođenju NVO, usvajanju socijalnih umeća i administrativno-tehničkih znanja za rad u nevladinom sektoru);
- pomoći za rad NVO (pravna i savetodavna pomoć za NVO, finansijsko i računovodstveno savetovanje za NVO i promovisanje upotrebe naprednih komunikacionih tehnologija i tehnika u NVO);
- razvojem finansijskih resursa za rad NVO (marketing usluga NVO i prikupljanje sredstava);
- prepoznatljivosti slovenačkog nevladinog sektora (što uključuje status i uloge volontera, odnosa sa javnošću, podizanja nivoa informisanosti javnosti i razvoj medija NVO); i
- razvojem građanskog dijaloga (razvojno-analitičke aktivnosti za potrebe građanskog dijaloga NVO kao i uvođenje novih aktivnosti u državnom sektoru za potrebe građanskog dijaloga).

Da bi se implementacija mogla proceniti, Ekspertski komitet koji je napravio nacрте programskih planova (CNVOS, ZSU i ZDOS) predložio je da se ustanovi **Programski komitet za implementaciju** svakog pojedinog prioritelnog pitanja. Ove bi strukture (koje su sastavljene od samostalno izabranih predstavnika NVO) vršile monitoring implementacije projekata i dostizanja ciljeva u prioritelnim pitanjima.

Iako među NVO postoji opšti konsenzus da će Strukturalni fondovi biti odlična prilika za period 2007-2013., prema jednom istraživanju koje je uradio CNVOS, uopšteno rečeno, većina NVO ne zna dovoljno o njima.

Na pitanje „Da li dovoljno poznajete Strukturalne fondove i mogućnosti za NVO u tim fondovima?“ 58,3% odgovorilo je sa “ne”, a samo 3,6% odgovorilo je sa “da”. Ostali se „još uvek upoznavaju sa njima” naznačivši da im „treba više informacija”. CNVOS stoga nastoji da pruži što više **informacija o Strukturalnim fondovima za NVO** – putem debata, radionica i redovne informativne službe. Započeto je i izdavanje periodične publikacije o Strukturalnim fondovima, pod nazivom „Strukturokop”, s namerom da u se njoj predstave relevantne informacije o Strukturalnim fondovima na “razumljiv” način.

Pošto se prvi predlozi za kofinansiranje projekata NVO iz Strukturalnih fondova očekuju u jesen 2007, još uvek je prerano za procenu implementacije. Međutim, ono što ipak može da se ustanovi jeste da će NVO imati svoje **predstavnike u Odborima za monitoring** za tri Operativna programa. Ovo je, takođe, bio slučaj i u prethodnom programskom periodu 2004-2006, gde su NVO imale svoje predstavnike u Odboru za monitoring inicijative EQUAL.

Na osnovu obimnog iznosa Strukturalnih fondova za NVO i njihove aktivne uključenosti u identifikaciju konkretnih ciljnih projekata i ukoliko odredbe za dodeljivanje finansija uzmu u obzir specifične kapacitete NVO, Strukturalni fondovi bi zaista mogli da predstavljaju veliku mogućnost za razvoj sektora u periodu 2007-2013.

STUDIJA SLUČAJA 2: UGOVOR O KOMUNIKACIJI PRE I ZA VREME SLOVENAČKOG PRESEDAVANJA EU

Prvog januara 2008. Republika Slovenija će, kao prva među novim državama članicama, preuzeti predsedavanje Evropskom unijom. Pripreme za predsedavanje započete su još 2005. Tokom ovog perioda NVO su, svesne važnosti predsedavanja, izrazile svoju spremnost da sarađuju i pomognu u ovim pripremama.

U septembru 2007. bio je zaključen Ugovor sa Državnom kancelarijom za komunikaciju radi bolje komunikacije pre i za vreme slovenačkog predsedavanja EU. iako je domet ovog dokumenta ograničen, pošto se bavi komunikacijom putem NVO internet portala za slovenačko predsedavanje EU (bio je zaključen unutar jedne specifične aktivnosti koju je implementirao CNVOS), on sadrži važne odredbe za razmenu informacija, savetovanje i uključenje nevladinih organizacija.

Za implementaciju Ugovora, Internet portal www.predsedovanje.si i elektronska adresa info@predsedovanje.si trebalo bi da se koriste kao interaktivni medij za informisanje, savetovanje i uključenje Vladinih i nevladinih organizacija. Jedan zajednički internet link između zvaničnog veb-sajta slovenačkog predsedavanja (www.eu2008.si) i portala www.predsedovanje.si trebalo bi da se uskoro uspostavi.

Aktivnosti

Državna kancelarija za komunikaciju:

- podstiče i koordinira osobe koje su odgovorne za odnose sa javnošću, kao i zvanične predstavnike raznih ministarstava i ostalih organa javne administracije da koriste internet portal www.predsedovanje.si radi informisanja nevladinih organizacija o aktivnostima i događajima koji se organizuju u okviru slovenačkog predsedavanja EU.

Portal:

- podstiče NVO da informišu i postavlja pitanja nadležnim ministarstvima i ostalim organima javne administracije o stvarima koje se tiču predsedavanja,

- podstiče NVO da obaveste Državnu kancelariju za komunikaciju o svakom događaju koji se organizuje u vezi sa slovenačkim predsedavanjem.

Savetovanja

Državna kancelarija za komunikaciju:

- podstiče nadležna ministarstva i ostale organe javne administracije da facilitiraju internet dijalog sa nevladinim organizacijama o prioritetnim zadacima, da pripremaju pozicije od konkretnih datoteka, kao i da planiraju neformalne događaje služeći se portalom www.predsedovanje.si, i da u svemu tome obezbede dovoljno vremena za konsultacije i pristup relevantnim dokumentima i materijalima, kao i da odgovaraju na pozicije koje su im prosledile NVO;
- podstiče nadležna ministarstva i ostale organe javne administracije da uzimaju u obzir predloge i komentare koje su pripremile NVO u okviru sadržajnih stubaca na sajtu www.predsedovanje.si.
- **Portal:**
moderira, podstiče i sastavlja izveštaje o internet dijalogu (na e-forumima i e-konsultacijama) i, takođe, prosleđuje opravdana mišljenja i stavove slovenačkih i inostranih nevladinih organizacija ministarstvima i ostalim organima javne administracije.

Novembar 2004.

Nacrt je pripremila pregovaračka grupa za pripremanje Ugovora (koja se sastoji od predstavnika nevladinih organizacija i države)

I sastavljen je za daljnji proces sa obe ugovorne strane i radi uzajamnog pomirenja.

Nacrt

Ugovor o saradnji između NVO i Vlade Republike Slovenije za period 2005–2008.

I. UVOD

1. U nevladinim organizacijama ostvaruju se ustavna prava na mirno okupljanje, slobodu mišljenja, govora i javnog pojavljivanja, slobodu štampe i ostalih oblika javnog informisanja, što im pridaje neprocenjivi značaj za ostvarivanje ustavnih prava stanovništva i za ostvarenje vladavine zakona i socijalne države. Pored svega, njihove akcije u oblastima zaštite ljudskih prava, obrazovanja, ekološke zaštite i očuvanja prirodnog okruženja, socijalne i zdravstvene zaštite, nauke, dobrotvorne pomoći, zaštite potrošača, kulture, sporta i mnogih drugih od izuzetnog su značaja za daljnji razvoj demokratizacije i pluralizacije svakog modernog društva. Ciljevi, svrhe i aktivnosti nevladinih organizacija su neprofitni; njihov značajan element jeste jačanje volonterskog rada i angažovanje privatnih resursa radi ispunjavanja zajedničkih potreba u društvu. U takvim su slučajevima aktivnosti nevladinih organizacija od javnog interesa i njihova usklađenost sa javnim sektorom neophodna je u svetlu državnog finansiranja i odgovornosti nevladinih organizacija. Aktivnosti nevladinih organizacija sprovode se na lokalnom, regionalnom, nacionalnom i međunarodnom nivou, što im pridaje životnu važnost za jačanje interesa slovenačkog naroda u njegovom okruženju značajno doprinoseći promociji Slovenije u međunarodnoj areni.

¹⁵ Ovo je nezvanični prevod originalnog dokumenta.

2. Da bi aktivnosti nevladinih organizacija bile uspešne, neophodno je: stimulatívno političko okruženje koje omogućuje razvoj građanskog dijaloga i partnerstva između nevladinih organizacija i vlasti na državnom i lokalnom nivou, odgovarajuće sistemsko zakonodavstvo, regulisani sistem javnog finansiranja, osiguranje finansijskih resursa, pravih uslova i stimulatívni mehanizama za zapošljavanje u nevladinim organizacijama.
3. NVO i Vlada Republike Slovenije već odranije imaju iskustva iz zajedničke saradnje. Ova iskustva pokazuju da ozvaničenje saradnje i partnerstva može da bude od ključnog značaja za bolje uzajamno razumevanje i uspešnu saradnju u budućnosti. U procesima globalizacije usled izmenjenih ekonomskih i društvenih uslova i promena socijalne države, značajno se menjaju uloge vlada, čime dolazi do jačanja značaja nevladinih organizacija u razvoju opšte dobrobiti. Za ovo su potrebni novi oblici saradnje. Iako su NVO brojne i različite, potrebno je da se obrati više pažnje na uzajamnu saradnju i partnerstvo i da se obezbede prikladni uslovi za njihovu implementaciju. Ovo je naročito važno nakon ulaska Slovenije u Evropsku uniju pošto su NVO nezamenjive za postizanje zajedničkih, evropskih ciljeva.
4. Ugovorne strane jesu Vlada Republike Slovenije (u daljem tekstu - Vlada) i NVO koje su aktivne na području Slovenije i koje su potpisnice ovog ugovora (u daljem tekstu - NVO).
5. Ministarstva, državna administrativna tela, pravosudni organi koji izvršavaju administrativne dužnosti prema javnom ovlašćenju (u daljem tekstu - državna administrativna tela) obavezna su da realizuju ovaj dokument na osnovu potpisa premijera i ministara.
6. Ugovor obavezuje NVO potpisnice na implementaciju istog. Ugovor ne obavezuje i njegova implementacija ne izaziva diskriminaciju nevladinih organizacija koje ga nisu potpisale.
7. Potpisivanjem ugovora, termin NVO primenjuje se na svaku organizaciju koja je osnovana kao udruženje, institucija, fondacija, korporativno društvo ili kao bilo kakva druga organizacija na pravnoj osnovi ukoliko one ispunjavaju sledeće uslove, odnosno imaju sledeće osobine:

- 7.a. Njihovi osnivači su domaća ili strana fizička lica i pravna lica privatnog zakona (po osnivanju);
- 7.b. Nisu osnovane radi ispunjavanja privatnih ili poslovnih svrha i ciljeva (ograničenje u svrsi i cilju);
- 7.c. Osnovane su dobrovoljno, unutrašnja saradnja je dobrovoljna i po pravilu integrišu dobrovoljni odnosno volonterski rad (dobrovoljnost);
- 7.d. Njihovo članstvo određuje njihovu svrhu i ciljeve i ciljeve njihovih aktivnosti kao neprofitne (neprofitnost);
- 7.e. Slobodne su u određivanju ciljeva svojih aktivnosti i u pogledu izbora sredstava za njihovu implementaciju, s jednim ograničenjem - da su u skladu sa pravnim poretkom (legalnost);
- 7.f. Funkcionišu autonomno i nezavisno od ostalih subjekata, prvenstveno državnih organa, političkih partija i poslovnih subjekata (nezavisnost) i
- 7.g. Njihove aktivnosti su javne i otvorene (javnost i otvorenost).
8. Prema ovom ugovoru religiozne zajednice, trgovačke unije i političke partije ne smatraju se nevladinim organizacijama.
9. Ugovorne strane su saglasne da su NVO doprinele zaključivanju ovog ugovora na sledeće načine: usvajanjem manifesta NVO na konferenciji OECD u Ljubljani 2002; organizovanjem prvog i drugog godišnjeg foruma NVO; pripremanjem Strategije sistemskog razvoja NVO za period 2003-2008; integrisanjem NVO u mreže i osnivanjem Inicijative za budućnost NVO, njihovim radnim grupama i putem izabranih predstavnika nevladinih organizacija u pregovaračkoj grupi. Sa Vladine strane, usvojeno je sledeće: odluka Vlade da se osnuje komisija za NVO i Strategija Vlade Republike Slovenije za saradnju sa nevladinim organizacijama. Ugovor je stoga nastao kao rezultat sadašnjeg nivoa saradnje između NVO i Vlade, kao što je zaključeno na prvoj nacionalnoj konferenciji „Uspostaviti saradnju” u decembru 2003. i zato on iskazuje zajednički zahtev za buduću saradnju i partnerstvo.
10. Ugovor su zajednički pripremile obe ugovorne strane. Iako ovaj ugovor nije pripremljen u obliku pravnog akta, ugovorne strane se obavezuju na implementaciju ugovora.

11. Formalizacija saradnje ugovornih strana pozaključivanju ugovora ne isključuje njihove zajedničke napore da se ojača neposredni dijalog između pojedinačnih nevladinih organizacija i Vlade i pojedinačnih državno-administrativnih tela. Putem ovog ugovora ugovorne strane žele da doprinesu daljnjem jačanju neposrednog dijaloga, koji se smatra sastavnom komponentom implementacije ugovora te će stoga one stimulisati neposrednu komunikaciju i saradnju.

II. SVRHA, VREDNOSTI I PRINCIPI UGOVORA

12. Ugovor predstavlja javnu obavezu ugovornih strana na otvoreni, javni, neprekidni i konstruktivni uzajamni dijalog, koji određuje svrhu, vrednosti i principe koji povezuju obe ugovorne strane, a istovremeno poštuje različitost ugovornih strana i njima svojstvene specifičnosti.
13. Svrha ugovora jeste da se postigne jačanje nevladinih organizacija, bolja saradnja i podela rada između ugovornih strana i integracija nevladinih organizacija u implementaciju javnih službi i implementacija administrativnih funkcija u slučajevima kada NVO mogu uspešnije da implementiraju te servise.
14. Ugovor se zasniva na vrednostima demokratije, aktivnog građanstva, jednakosti, različitosti, integracije, pluralizma, društveno-ekonomske i socijalne pravde, koje ugovorne strane prepoznaju kao značajne osnove za usvajanje i implementaciju ugovora.
15. Ugovorne strane su saglasne da implementacija ugovora ne sme da ugrozi suverene i nezavisne aktivnosti nevladinih organizacija. Uzajamni cilj ugovornih strana jeste da obezbede autonomne aktivnosti nevladinih organizacija bez obzira na izvore i načine njihovog finansiranja te će stoga one nastojati da finansiranjem nevladinih organizacija iz javnih fondova ne ugroze njihovu nezavisnost.
16. Za vreme implementacije ugovora, ugovorne strane će poštovati princip odgovornosti prema slovenačkom narodu; one priznaju različite uloge obeju ugovornih strana, njihovu istovremenu

nezavisnost i međuzavisnost, uzajamnu saradnju i principe građanskog dijaloga.

17. Ugovorne strane će nastojati da putem diskusije i dogovora reše sva otvorena pitanja koja nisu predmet ovog ugovora, ali su važna za njegovu implementaciju ili uzajamnu saradnju. Ugovor ne ograničava ugovorne strane da imaju različite stavove u pogledu određenih pitanja i da u slučaju kada to žele, rešavaju pitanja na način kojim se ne ugrožava implementacija ugovora.
18. Ugovor ne reguliše odnose koje ugovorne strane imaju sa lokalnim zajednicama, biznis sektorom i drugim organizacijama građanskog društva, ali on priznaje njihovu važnost i nastoji da doprinese njihovom jačanju ukoliko je to moguće u kontekstu ugovora.

III. CILJEVI UGOVORA

19. Ugovorne strane su saglasne da su ciljevi ugovora sledeći: ustanovljen građanski dijalog između njih, sređeno regulatorno-pravno okruženje, (ko)finansiranje iz javnih fondova za aktivnosti nevladinih organizacija i utvrđeni uslovi i mehanizmi za zapošljavanje u nevladinim organizacijama.

GRAĐANSKI DIJALOG

1. Usvajanje principa održivog građanskog dijaloga između Vlade i nevladinih organizacija – Cilj 1.1.

Da bi se postigli ciljevi ovog ugovora, Vlada će:

- A. zajedno sa nevladinim organizacijama formirati i usvajati mere za sistemsku zaštitu autonomije i nezavisnosti nevladinih organizacija i izgrađivaće ih u mehanizme za neprekidni građanski dijalog;
- B. u dogovoru sa nevladinim organizacijama osigurati mehanizme za sprečavanje isključivanja, diskriminacije i nejednakog tretmana onih nevladinih organizacija koje kritički sude o radu Parlamenta, Vlade i ostalih državnoadministrativnih tela.

- C. osiguravati razmatranje i sprovođenje fundamentalnih principa za funkcionisanje otvorene države – informisanje, savetovanje, saradnja i evaluacija – i za tu svrhu usvajati neophodne odredbe i uključivati NVO u njihovu pripremu.
- D. osiguravati princip partnerstva i integrisanja nevladinih organizacija u pripreme, implementaciju i evaluaciju strateških razvojnih dokumenata i politika i, takođe, osigurati resurse i uslove za tu svrhu. Vlada će to činiti prihvatajući odredbe ili u dogovoru sa NVO o najprikladnijem načinu njihovog uključivanja.
- E. osigurati da se ne ograničava neposredna saradnja nevladinih organizacija u građanskom dijalogu za koji su one iskazale svoj interes, osim u slučajevima kada je to neophodno zbog objektivnih okolnosti (broj mesta koja su na raspolaganju i slično). Vlada se obavezuje da će javno navesti razloge za ovakva ograničenja.

2. Ustanovljavanje mehanizama, tela i struktura koje su neophodne za razvoj održivog građanskog dijaloga - Cilj 1.2.

Da bi se postigli ciljevi ovog ugovora:

- A. Vlada će, zajedno sa nevladinim organizacijama, osnivati sledeće mehanizme, tela, strukture i kriterijume u Vladi kao celini ili u Vladinim telima, čime će osigurati neprekidnu saradnju sa nevladinim organizacijama:
 - 1. premijerovu kancelariju, koja je odgovorna za građanski dijalog sa nevladinim organizacijama.
 - 2. radi razvoja uslova za aktivnosti NVO od javnog interesa, kancelariju za NVO, koja je direktno odgovorna Premijeru.
 - 3. naimenovanje jednog ili više javnih službenika unutar svakog pojedinog državnog autoriteta koji će biti odgovorni za građanski dijalog. Takve osobe biće postavljane, do moguće mere, posredstvom diplomatskih predstavništava, specijalnih misija i eventualno slovenačkih kancelarija u inostranstvu.

- B. Vlada će zajedno sa nevladinim organizacijama, osnovati zajednička tela i mehanizme kojim se obezbeđuje neprekidna saradnja sa nevladinim organizacijama i osiguravati uključenost NVO u postojeća tela, čije su aktivnosti važne za NVO i obezbeđiće uslove i resurse za njih.
1. Po principu »kvadriloga« - sa predstavnicima nevladinih organizacija, Nacionalne skupštine, Vlade i lokalnih zajednica – osniva zajedničko telo koje je zaduženo za implementaciju, evaluaciju i promociju održivog građanskog dijaloga.
 2. Pravnom odredbom omogućava integraciju predstavnika nevladinih organizacija u Nacionalni savet Republike Slovenije.
 3. Uključuje predstavnike nevladinih organizacija u Ekonomski i socijalni savet Republike Slovenije i obezbeđuje njihovu ravnopravnu saradnju u Evropskom ekonomskom i socijalnom odboru.
 4. Obezbeđuje uslove, kanale i mehanizme za aktivno učešće predstavnika nevladinih organizacija u procese donošenja odluka u Nacionalnoj skupštini.
 5. Uzima u obzir mogućnost osnivanja zajedničkog tela koje je odgovorno Nacionalnoj skupštini za zadatke koji su povezani s procesima donošenja odluka koje se tiču javnog interesa nevladinih organizacija.
 6. Uzima u obzir i smisleno ugrađuje saradnju predstavnika nevladinih organizacija u predstavništva i profesionalna tela koja su aktivna u državnim administrativnim telima.
 7. Na lokalnom nivou stimuliše usvajanje ugovora između lokalnih zajednica i nevladinih organizacija i njihovih zajedničkih tela.
 8. Uključuje predstavnike nevladinih organizacija u državne delegacije i misije na međunarodnom nivou i u izvršavanje međunarodnih obaveza i projekata (predsedništvo OSCE u 2005, pripremanje izveštaja i dokumenata koji se bave međunarodnim obavezama Slovenije, itd.).

9. Svake godine organizuje Nacionalnu konferenciju o građanskom dijalogu i regionalne forume koji su njihovi sastavni delovi.
- C. Vlada će obezbediti sledeće uslove i resurse za formiranje i aktivnost različitih struktura, mreža i mehanizama nevladinih organizacija, čime se obezbeđuje kvalitetna aktivnost NVO i njihova uzajamna saradnja:
 10. osnivanje i podržavanje aktivnosti mreža koje su osnovale različite NVO radi njihove uspešnije saradnje.
 11. razvijanje servisne aktivnosti radi podrške za implementaciju građanskog dijaloga, jačanje nevladinog sektora i integraciju nevladinih organizacija u procese donošenja politika na nacionalnom nivou i nivou Evropske unije.
 12. osiguravanje podrške za aktivnosti nevladinih organizacija koje pružaju informacije o funkcionisanju Evropske unije i pomažu u prikupljanju resursa iz Evropskih fondova.
 13. pomoć u osnivanju Kuće nevladinih organizacija koja nevladinom sektoru pruža informacije i usluge i koja je zajedničko mesto za organizovanje događaja.
 14. podršku za organizovanje događaja i sastanaka na kojima se ostvaruje dogovor i saradnja nevladinih organizacija (godišnji forum nevladinih organizacija itd.).
- D. NVO obezbeđuju mehanizme i uslove za uspešnu međusobnu saradnju, i zbog toga će:
 - D.1. uzeti u obzir potrebe ili postignuti dogovor o mehanizmima saradnje nevladinih organizacija radi donošenja horizontalnih zajedničkih politika kako bi se poboljšali sistemski uslovi za aktivnost i razvoj svih nevladinih organizacija.
 - D.2. postići dogovor o najprikladnijem načinu naimenovanja ili izbora vlastitih predstavnika u zajedničkim i drugim telima u slučajevima kada ograničenje građanskog dijaloga nije uspostavljeno na osnovu odredbi.

3. Uzajamno razumevanje uloga i odnosa između državnih vlasti i nevladinih organizacija - Cilj 1.3.

Da bi se postigao ovaj cilj:

- A. Vlada će pružati uslove i resurse i zajedno sa nevladinim organizacijama izvoditi edukativne programe za predstavnike Nacionalne skupštine, Vlade, ministarstva, državnih vlasti i nevladinih organizacija s ciljem boljeg razumevanja uloga i uzajamnih odnosa.
- B. Vlada će pružati uslove i resurse i zajedno sa nevladinim organizacijama razvijati programe razmene u kontekstu u kome će državne vlasti i NVO osigurati razmenu osoblja s ciljem uzajamnog upoznavanja i sticanja iskustava.

4. Pružanje uslova i mera za promociju partnerstva i održivog građanskog dijaloga u ciljnoj i opštoj javnosti - Cilj 1.4.

Da bi se postigao ovaj cilj, Vlada će:

- A. u saradnji sa nevladinim organizacijama obezbeđivati uslove i resurse za upotrebu informativnih i komunikacionih tehnologija (ICT) u nevladinom sektoru;
- B. promovisati najbolje prakse u oblasti građanskog dijaloga i dodeljivati godišnje nagrade za to.
- C. u obrazovnim programima na svim nivoima obezbediti integrisanje sadržaja koji se tiču značaja i uloge nevladinih organizacija.

PRAVNO OKRUŽENJE

1. Definicija pozicije i komunalnih aktivnosti nevladinih organizacija – Cilj 2.1.

Da bi se postigao ovaj cilj,

- A. Vlada će zajedno sa nevladinim organizacijama obezbediti prikladan pravni okvir za aktivnosti nevladinih organizacija, naime:

1. u saradnji sa nevladinim organizacijama, usaglasiti definiciju NVO i standardizovati upotrebu tog izraza u odredbama.
 2. definisati najbolje načine (odredbe, ugovore, itd.) i mesta (regulatorne akte, sektorske zakone, kombinacije, itd.) kojima se regulišu pojedinačni elementi aktivnosti nevladinih organizacija (određivanje NVO, određivanje građanskog dijaloga, određivanje prava i odgovornosti itd.).
 3. analizirati dobre i loše prakse komunalnih aktivnosti nevladinih organizacija i predlagati rešenja.
- B. Vlada će u saradnji sa nevladinim organizacijama analizirati njihovu situaciju i u kontekstu:
1. definisati i započeti NVO i njihovih komunalnih aktivnosti kao statističke kategorije i redovno pratiti njihovu situaciju, aktivnosti i razvoj sa pokazateljima pomirenih sa profesijom i nevladinim organizacijama.
 2. finansijski doprineti nevladinim organizacijama i njihovim komunalnim aktivnostima kao udelu u GDP (bruto nacionalnom proizvodu) Slovenije.
 3. Podržati i kofinansirati projekte i programe za istraživanje i evaluaciju situacije nevladinih organizacija u Sloveniji i saradivati u međunarodnim komparativnim projektima.

Da bi se postigao ovaj cilj NVO će:

- A. zajedno sa Vladom uskladiti definiciju NVO.
- B. saradivati u regulisanju komunalnih aktivnosti nevladinih organizacija.
- C. prihvatiti kodekse koji regulišu načine njihovih komunalnih aktivnosti u skladu sa najboljim međunarodnim praksama.

2. Usklađivanje statusa i legislative za oblasti - Cilj 2.2.

Da bi se postigao ovaj cilj, Vlada će:

- A. zajedno sa nevladinim organizacijama pripremati analize slabosti statusa i legislative za oblasti, i predlagati rešenja, čime će čuvati i jačati raznolikost statusnih oblika aktivnosti nevladinih organizacija.
- B. pružati smisleno pomirenje između prava i odgovornosti različitih oblika nevladinih organizacija pri usvajanju novih odredbi i mera, time što će.
 - 1. obezbeđivati mogućnost saradnje svih nevladinih organizacija u pripremanju i usvajanju odredbi i mera.
 - 2. kancelariji za NVO (u kontekstu Vladine procedure) poveriti pripremanje odredbi i mera koje su vitalne za aktivnosti nevladinih organizacija.
 - 3. podsticati osnivanje odgovarajućeg tela u Nacionalnoj skupštini, koje bi bilo nadležno za usvajanje odredbi kojima se reguliše ili utiče na aktivnost nevladinih organizacija.
 - 4. pružati uslove, mehanizme i resurse za saradnju nevladinih organizacija u procesu usklađivanja statusa i legislative za oblasti.

Da bi se postigao ovaj cilj, NVO će:

- A. aktivno saradivati sa ministarstvima i Vladom u pripremanju i dopunjavanju odredbi i mera.
- B. uz podršku Vlade, razviti pružanje usluga koje su neophodne za saradnju s NVO prilikom usklađivanja statusa i legislative za oblasti.

3. Promena poreskog zakona i uvođenje novih poreskih mehanizama - Cilj 2.3.

Da bi se postigao ovaj cilj, Vlada će:

- A. uzeti u obzir i analizirati poreske odredbe koje se tiču aktivnosti nevladinih organizacija, prakse uvođenja novih poreskih mehanizama u inostranstvu i predlagati rešenja za ova pitanja u saradnji sa nevladinim organizacijama.
- B. promeniti odredbe poreskih zakona s ciljem da se stvori jedno stimulativnije okruženje za aktivnost nevladinih organizacija, čiji se pokazatelji mogu porediti sa prosekom Evropske unije. Promene obuhvataju poreske olakšice u odredbama koje regulišu: porez na dohodak od pravnih lica, porez na lični dohodak, porez na dodatu vrednost, porez na nekretnine, porez na poklone i zaveštanja, doprinose iz dohotka, posebne poreze i olakšice u odredbama koje regulišu oporezivanje investicija i prihod od ekonomskih aktivnosti NVO.
- C. podržati uvođenje novih zakonskih mehanizama u poreskoj legislativi, što znači poboljšanje postojećih rešenja u poreskoj oblasti, specifično:
 1. Mehanizam „1%” - obveznik poreza na dohodak može izdvojiti najviše do 1% od procenjenog poreza na lični dohodak za svaku procenjenu godinu za nevladinu organizaciju od javnog interesa. Ista procedura uvodi se i za pravna lica koja takodje mogu izdvojiti za NVO od javnog interesa najviše do 1% od procenjenog poreza u poslovnoj godini.
 2. Mehanizam „razlika do 1%” - Izvori koji predstavljaju razliku između 1% sve do punog iznosa poreza na lični dohodak ili porez na dohodak pravnog lica u Republici Sloveniji u dotičnoj procenjenoj godini i između izvora koji su bili u skladu s ovim zakonom, izdvojenih od strane poreskih subjekata, otpisani su u korist Razvojnog fonda za finansiranje aktivnosti nevladinih organizacija od javnog interesa (u daljem tekstu - Razvojni fond).
 3. Mehanizam „udvostručavanje resursa” – Vlada dodeljuje razvojnom fondu resurse u istom iznosu koji je ukupno izdvojen

za javni interes nevladinih organizacija putem mehanizma „1%” u dotičnoj procenjenoj godini od strane poreskih obveznika, što je predmet poreza na lični dohodak i porez na dohodak pravnih lica.

4. druge prikladne mehanizme koje su Vlada i NVO priznale kao uspešne.
- D. U saradnji sa NVO ustanoviti Razvojni fond radi sprovođenja mehanizama „razlika do 1 %” i „udvostručavanje resursa”.

Da bi se postigao ovaj cilj, NVO će:

- A. sarađivati u izmenama postojećih poreskih odredbi i u pripremanju neophodnih osnova za nove regulatorne mehanizme poreskih zakona.

4. Implementacija principa uključenja aktivnosti nevladinih organizacija od javnog interesa u sadržaj odredbi i uključenje nevladinih organizacija u sprovođenje javnih servisa i funkcionisanje javne administracije (javna ovlašćenja) - Cilj 2.4.

Da bi se postigao ovaj cilj:

- A. Vlada unosi aktivnosti nevladinih organizacija od javnog interesa u pravne odredbe i u definisanje sadržaja mera za sve oblasti društvenog života (takozvani „mainstreaming”) na takav način što će:
 1. definisati prava i odgovornosti u sadržaju odredbi i mera, definisati javni interes nevladinih organizacija kao ciljne grupe, čija pozicija mora da se ojača u procesu usvajanja odredbe ili mere, i
 2. u odredbu ili meru uključivati opštu korist nevladinih organizacija prilikom implementacije kao mogućih izvođača ili podizvođača.
- B. Vlada će uključivati NVO u implementaciju javnih usluga i prenositi implementaciju funkcija javnih službi na NVO u svim

područjima i na svim nivoima gde NVO mogu uspješnije da vrše usluge. U tu svrhu Vlada će analizirati koja su područja najprikladnija i u kojima postoje mogućnosti za tranziciju i uključanje.

- C. Vlada prihvata ostale specijalne mere:
 - 1. normativne prirode – kojima se definiše ponašanje ili akcije za postizanje razvoja aktivnosti nevladinih organizacija od javnog interesa.
 - 2. političke prirode – kojima se stvaraju uslovi za razvoj aktivnosti nevladinih organizacija od javnog interesa putem prihvatanja strateških dokumenata.
- D. utvrđivanje odredbi kako bi se javni interesi nevladinih organizacija mogli nagraditi, na primer, ugovorima o javnim nabavkama, kao što je slučaj sa društvenim preduzećima i centrima za zapošljavanje.

Da bi se postigao ovaj cilj, NVO će:

- A. odgovorno i transparentno izvršavati odredbe i mere u skladu za zakonskim i vlastitim odredbama.

5. Uređenje volonterskog rada u nevladinim organizacijama - Cilj 2.5.

Da bi se postigao ovaj cilj, Vlada će:

- A. definisati volonterski rad u nevladinim organizacijama kako statističku kategoriju koju će finansijski vrednovati i redovno pratiti putem statistika.
- B. dati u nadležnost određenom ministarstvu da priprema i usklađuje Zakon o volonterskom radu i da ga podnese Nacionalnoj skupštini.

Da bi se postigao ovaj cilj, NVO će:

- A. dodatno ojačati važnost i implementaciju volonterskog rada u nevladinim organizacijama.

FINANSIRANJE NEVLADINIH ORGANIZACIJA IZ JAVNIH FONDOVA

1. **Obezbeđeno finansiranje nevladinih organizacija iz javnih fondova na prosečnom nivou Evropske unije i ustanovljenje prikladnih mehanizama za ostvarenje istog – Cilj 3.1.**
2. **Obezbeđeni i bilansirani javni fondovi za funkcionisanje i implementaciju programa i razvoj nevladinih organizacija – Cilj 3.2.**
3. **Obezbeđeno i bilansirano izdvajanje iz javnih fondova za sva (tematska i geografska) područja aktivnosti nevladinih organizacija – Cilj 3.3.**
4. **Obezbeđeno bilansiranje različitih mehanizama finansiranja iz javnih fondova – Cilj 3.4.**

Da bi se postigli ovi ciljevi:

- A. Vlada će osigurati da NVO dobiju značajan udeo u fondovima iz javnih tendera kao pod-izvođači programa pojedinačnih ministarstava – javnih institucija i drugih subjekata. " Odnosno, u smislu da su ministarstva glavni izvođači (implementatori), a da su NVO podizvođači tih radova. Pored toga, vlada će:
 - A.1. ujednačavati mere i kriterijume i vreme dinamike za izvršenje javnih tendera.
 - A.2. osigurati da se svi tenderi za finansiranje nevladinih organizacija oglašavaju najkasnije do kraja novembra prethodne godine;
 - A.3. osigurati da se tenderi zasnivaju na analizama pojedinačnih potreba i grupa stanovništva koje su ciljno pokrivene programima NVO.
 - A.4. osigurati dugoročno finansiranje NVO za period of 3-5 godina u svim ministarstvima koje kofinansiraju aktivnosti NVO u obliku subvencija za proporcionalno pokrivanje troškova za plate zaposlenih, materijalne troškove i amortizaciju. Subvencije se zasnivaju na potvrđenim programima i predstavljaju najmanje jednu trećinu javnih fondova koji su namenjeni za finansiranje NVO.

- A.5. povećati mogućnost da NVO mogu sklapati koncesione ugovore.
- B. Vlada će osiguravati izvore za osnivanje Razvojnog fonda, koji bi bio namenjen:
 - B.1. za programe i projekte od javnog interesa NVO u tematskim područjima gde su njihove aktivnosti slabije razvijene (fondovi za oblasti).
 - B.2. za programe i projekte od javnog interesa NVO u geografskim područjima gde su njihove aktivnosti slabije razvijene (fondovi za oblasti).
 - B.3. za aktivnosti NVO od javnog interesa (fondovi za aktivnosti).
 - B.4. za mere, programe i projekte kojima se podstiče jačanje aktivnosti NVO od javnog interesa (razvojni fondovi).
 - B.5. za aktivnosti organizacija koje povezuju i podržavaju NVO (na primer, mrežne i servisne organizacije).
 - B.6. za obezbeđivanje fondova koji su preduslovi za dobijanje resursa iz Strukturalnih fondova i međunarodnih fondova.
- C. Vlada će obezbediti međunarodno uporedivo učešće NVO u korišćenju fondova Strukturalnih i Kohezionih fondova Evropske unije, namenjenih za Sloveniju, i usvojiti i implementirati mere za trening NVO i obuku u ovoj oblasti.
- D. Vlada će analizirati adekvatnost postojećih odredbi o finansiranju NVO iz lutrijskih fondova i prihoda iz fondova studentskih servisa, u odnosu na slučajeve najboljih inostranih praksi te, u slučaju eventualnih nepravilnosti, dopuniti postojeće odredbe;
- E. Vlada će analizirati postojeće izvore finansiranja NVO (na primer, na osnovu Zakona o kriminalnoj proceduri) i smisleno ih usaglasiti.
- F. Vlada će analizirati mogućnosti i uspostaviti nove mehanizme finansiranja NVO (na primer, na osnovu zakonski određenih finansijskih kazni itd.).

- G. Vlada će uključiti NVO u izradu nacrtu državnog budžeta.
- H. Vlada će stimulisati opštinske uprave da obezbede relativnu proporciju fondova za dugoročno finansiranje NVO koje rade u tim opštinama i da ih uključe i izradu opštinskog budžeta.
- I. Vlada će utvrditi računovodstvene standarde koji pružaju povećanu transparentnost finansiranja NVO, pružiti izjave o viškovima i ne stvarati smetnju za njihove aktivnosti;
- J. Vlada će definisati prihode i rashode nevladinih organizacija kao statističku kategoriju i redovno ih pratiti na statističkoj osnovi.

Da bi se postigao ovaj cilj, NVO će:

- A. obezbediti kvalitetno planiranje, izvršenje i evaluaciju aktivnosti i programa u skladu sa usvojenim merama, standardima i normama.
- B. pružiti transparentnost i javnost vlastitog finansiranja u skladu sa računovodstvenim standardima.

ZAPOŠLJAVANJE U NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA

B.1. Povećanje broja zaposlenih u NVO za 4.000 do kraja 2008. – Cilj 4.1.

Da bi se postigao ovaj cilj, Vlada će:

- J.1. razmotriti princip mobilisanja više javnih fondova u nevladin sektor, nameniti glavni deo određenih fondova za zapošljavanje novog osoblja i profesionalizaciju odranije zaposlenog osoblja;
- J.2. u periodu 2005-2008. obezbediti godišnje po 1.000 novih radnih mesta u nevladinom sektoru. Zapošljavanje će se subvencionirati u visini prosečne plate u javnom sektoru na osnovu uporedive složenosti radnog mesta;
- J.3. preko Ministarstva za rad, porodicu i socijalna pitanja podržati i finansirati jedno istraživanje o situaciji zaposlenosti

u nevladinom sektoru, koje će integrisati procene potreba za novim zaposlenjem, nove profesije i ciljne grupe. NVO ili njihovi stručnjaci biće uključeni u implementaciju tog istraživanja;

- J.4. preko Ministarstva obrazovanja ustanoviti proveru edukativnih programa koji se implementiraju u NVO i pružiti osoblju mogućnost dodatnog ili dopunskog treninga za rad u NVO. U ovu svrhu Vlada će zajedno s NVO finansirati projektnu grupu;
- J.5. uključiti i obezbediti uslove za učestvovanje predstavnika NVO u izradi Nacionalnog programa za politiku aktivnog zapošljavanja i akcionih planova za njegovu implementaciju preko Ministarstva za rad, porodicu i socijalna pitanja.

C. Ustanovljenje infrastrukture za zapošljavanje u NVO – Cilj 4.2.

Da bi se postigao ovaj cilj, Vlada će:

- A. pomoći osnivanjem mreža za podršku na državnom nivou i osnivanjem centara na lokalnom nivou koji će dobiti pomoć (kao što je uređeno u slučaju preduzeća i tehnološkog razvoja) time što će obezbediti prostor, rešiti probleme početnog finansiranja i inkubacionog perioda razvijanjem novih, socijalnih inovacija u oblasti socijalnih aktivnosti i infrastrukture. Oni će zaposliti promotere zapošljavanja kako bi se povećao broj zaposlenih u nevladinim organizacijama;
- B. preko Ministarstva obrazovanja podržati osnivanje i aktivnosti intelektualnih i inkubacionih centara za mlade istraživače kako bi se novo znanje promovisalo u NVO;
- C. preko Ministarstva ekonomije i u okviru politike za poslovnu podršku podržati aktivnosti NVO u oblasti socijalnog preduzetništva (putem poreza i kupona za savetovanje). Na taj način se, takođe, omogućuje „voucher counseling“ (kuponsko savetovanje) za NVO ili preko mreže PCMG (Centara za ubrzanje malih biznisa) ili preko Ministarstva za regionalni razvoj, koje uključuje takva savetovanja u svoje regionalne strukture i centre za savetovanje.

IV. IMPLEMENTACIJA I EVALUACIJA UGOVORA I OBEZBEĐIVANJE FONDOVA ZA NJEGOVU IMPLEMENTACIJU

20. Ugovorne strane se obavezuju da će učiniti sve moguće napore u implementaciji ugovora i da će implementacija i evaluacija ugovora biti deo trajnog zajedničkog procesa. Partneri će učiniti sve napore da obezbede da promena Vlade, njene politike ili bilo kakva promena u NVO ne utiče na implementaciju ugovora. Partneri će obezbediti javnu implementaciju ugovora i pokušati da dobiju podršku za implementaciju od ostalih subjekata koji mogu uticati na razvoj saradnje među partnerima.
21. Radi izvršenja njihovih zadataka, koji su u skladu sa ugovorom, oba će partnera pravilno organizovati neophodne strukture, tela, mehanizme ili koordinaciju. Kabinet premijera će obezbediti koordinaciju između ministarstava i implementaciju ugovora preko ministarstava u skladu sa oblastima njihove nadležnosti i sadržajem ugovora. Ministri koji su nadležni za određene oblasti sklopiće, zajedno sa NVO koje su aktivne u toj oblasti, specijalne ugovore (ugovore za oblasti). NVO će pripremiti proces izbora svojih članova u komitet i utvrđivaće odgovornost predstavnika NVO prema potpisnicama ugovora.
22. Neposredna implementacija ugovora jeste odgovornost Zajedničkog nacionalnog komiteta za realizaciju ugovora (u daljem tekstu - Komitet), koji sačinjava 10 članova, od kojih su 5 predstavnici Vlade (dva predstavnika iz premijerovog kabineta za koordinaciju i implementaciju ugovora i građanski dijalog) i predstavnik Ministarstva unutrašnjih poslova (za pravno-regulatorno okruženje), Ministarstva finansija (za finansiranje NVO) i Ministarstva za rad, porodicu i socijalna pitanja (zbog zapošljavanja), a 5 predstavnici koje su odabrale NVO potpisnice ugovora. Predstavnici Vlade biraju se među ministrima, državnim sekretarima ili generalnim direktorim (ministarstava) ili među osobljem kabineta sa najmanjom kvalifikacijom viših administrativnih radnika (iz kancelarije premijera). Mandat članova komiteta traje godinu dana. Komitet deluje unutar kancelarije premijera.
23. Partneri moraju dobiti mišljenje komiteta o svim važnim pitanjima radi implementacije ugovora. Komitet potom usvaja

mišljenja i preporuke. Komitet prima samo jednoglasne odluke, gde svaka strana ima jedan glas. Po pravilu svaki partner koordinira stanovišta svojih članova pre sednice. Partneri unapred određuju sadržaj sednica i određuju svoje izveštaje za svaku od tema. Ako konsenzus ne može da se postigne, usaglašavanje se nastavlja sve dok se ne postigne konsenzus. Vremensko ograničenje za postizanje konsenzusa određuje se na sednici komiteta pre nego što počne usaglašavanje. Ako se konsenzus ne postigne, komitet ne može da usvoji zajednički stav i partneri imaju pravo na različita mišljenja. članovi komiteta uvek imaju pravo na odvojenu izjavu za izjašnjavanje.

24. Komitet reguliše sve aktivnosti koje ugovor ne obuhvata, po pravilima procedure. Ovim pravilima procedure Komitet određuje sledeće: garanciju transparentnosti i javnosti svog rada, odgovornost komiteta za osiguranu javnost i dostupnost podataka koji se tiču implementacije ugovora, i mogućnost svake NVO ili državnog administrativnog tela da dobije mišljenje komiteta o sadržajima iz ugovora ili njegove implementacije. Pravilima procedure definišu se, takođe, prava i obaveze članova komiteta.
25. Kancelarija premijera komitetu pruža administrativne, tehničke, organizacione i ostale službe podrške za implementaciju ugovora.
26. Stručni i ostali zadaci koji se tiču implementacije ugovora u ime komiteta vrše stručnjaci koji se biraju na osnovu javnog tendera. Za potrebu saradnje inostranih stručnjaka Vlada obezbeđuje prevod ugovora na najmanje jedan jezik (engleski).
27. Za rešavanje određenih pitanja ili sporova između NVO i Vlade komitet osniva nezavisni Savet za mirno rešavanje sporova, definiše pravila za angažovanje Saveta i određuje njegove članove. Savet se sastoji od pet članova od kojih svaka strana određuje po jednog člana, dok se za ostalo troje odlučuje na osnovu zajedničkog dogovora obe strane. Savet, takođe, rešava sporove koji se tiču tumačenja ili upotrebe ugovora.
28. Radi uspešnije implementacije ugovora i postizanja ciljeva koji su zadati ugovorom, komitet priprema preporuke za implementaciju ugovora (Preporuke), naročito za:

- a. promociju ugovora (namenjenu za promociju ugovora u NVO, Vladi, medijima, opštoj i ciljnoj javnosti),
- b. usvajanje ugovora između NVO i ministarstava,
- c. usvajanje ugovora za saradnju između NVO i lokalnih zajednica,
- d. učešće NVO u razvijanju politika i legislative,
- e. odredbe o procedurama finansiranja NVO i strateškom finansiranju radi razvoja nevladinog sektora,
- f. ostale preporuke koje su neophodne za implementaciju ugovora.

Komitet definiše vremenski okvir za pripremanje i usvajanje određenih preporuka u akcionom planu.

29. Partneri ukazuju na svaki potencijalni neuspeh ugovora. Svaka NVO ili državno administrativno telo može da podnese svoje vlastito vrednovanje implementacije ugovora, koje će komitet uključiti u svoj izveštaj. Komitet vodi spisak dobrih i loših praksi iz implementacije ugovora.
30. Komitet jednom godišnje priprema nacrt izveštaja o implementaciji ugovora, kojeg potom na godišnjoj konferenciji o implementaciji ugovora (Nacionalna konferencija) NVO i Vlada evaluiraju i dopunjavaju. Regionalni forumi jesu sastavni deo konferencije. Konferenciju organizuje komitet i na njoj prisustvuju predstavnici partnera i zainteresovana javnost. Na konferenciji se, takođe, razmatra akcioni plan za implementaciju ugovora u narednom periodu.
31. Kada posle konferencije komitet izda konačan izveštaj, oba partnera mogu, takođe, da izdaju svoje zasebne izveštaje. Vlada podnosi konačni izveštaj na odobrenje Nacionalnoj skupštini i informiše je o eventualnim odvojenim izveštajima partnera.
32. Vlada obezbeđuje uslove koji su potrebni za postizanje ciljeva iz ugovora i obezbeđuje finansijska, materijalna i ostala neophodna sredstva za implementaciju i evaluaciju ugovora i njegovog akcionog plana, za aktivnosti komiteta, Savet i učešće NVO u implementaciji i evaluaciji ugovora.
33. Da bi se postigli ciljevi ugovora, u ugovor je ugrađen godišnji akcioni plan koji određuje prioritet ciljeva partnera,

metode za njihovo postizanje, vremenski raspored za njihovu implementaciju te osobe koje su određene i odgovorne za svaki od ovih zadataka. Sastavni delovi akcionog plana jesu, takođe, detaljni finansijski plan za implementaciju ugovora i reference koje su neophodne za njegovu implementaciju. Komitet priprema akcioni plan za period od dve godine, gde se druga godina smatra indikativnom.

V. VALIDNOST UGOVORA

34. Potpisnici ugovora su, sa Vladine strane, premijer i svi ministri, a NVO koje potpisuju ugovor i pismenu izjavu jesu one koje ispunjavaju zahteve za NVO koji su propisani ugovorom. U ime određene NVO potpisnik ugovora može, takođe, da bude mreža, koalicija, udruženje ili neki drugi oblik udruživanja NVO, gde određena NVO, koja je uključena u takve oblike udruživanja, ne može samostalno da potpiše ugovor. U slučaju gde mreža, koalicija, udruženje ili drugi oblik udruživanja NVO potpisuju ugovor, mora se podneti puni spisak sa imenima svih uključenih NVO u čije ime se potpisuje ugovor, s tim da se za svaku navedenu NVO smatra da je zasebna potpisnica.
35. Ugovor važi za period od 2005. do 2008. Komitet je odgovoran da blagovremeno odredi procedure za menjanje ili dopunjavanje ugovora, kao i za proceduru usvajanja novog ugovora.
36. Ugovor važi od datuma kada ga potpišu Vlada i ministri i najmanje 100 NVO. NVO mogu da pristupaju ugovoru sve do isteka njegove važnosti.
37. Dok Komitet ne postane potpuno funkcionalan, njegov rad će vršiti Pregovaračka grupa za pripremu ugovora o saradnji između NVO i Vlade, koja je pripremila ugovor. Kada Komitet postane potpuno operativan, mandat Pregovaračke grupe prestaje u skladu sa ugovorom.
38. Usvojeni ugovori, akcioni planovi i izveštaji Komiteta izdaju se u Službenom glasniku Republike Slovenije.

VI. ANEKS

A. Komentari na ugovor

I. Uvođenjem poreske odredbe 1% država će omogućiti dugoročni prihod u visini oko 2,25 milijardi SIT od poreza na lični dohodak i još oko 1,0 milijardi SIT iz poreza na dohodak pravnih lica ili maksimalnu godišnju sumu (1% + 1%) iz poreza na lični dohodak (oko 4,5 milijardi SIT) sa dodatne 2,0 milijarde SIT godišnje od oporezivanja pravnih lica, što sve zajedno iznosi 6,5 milijardi SIT godišnje (odnosno oko 27,3 miliona evra). Javni fondovi u slučaju razlike i u slučaju dupliciranja (u ukupnom iznosu od maksimalno 1%) predstavljaju 3,25 milijardi SIT godišnje zajedno sa privatnim fondovima donatora u iznosu od maksimalno 3,25 milijardi SIT godišnje. U kratkom roku (prve tri godine posle usvajanja) ovo znači u proseku oko 65% od raspoloživih resursa (što uključuje realnu distribuciju oko 30% od svih raspoloživih izvora u prvoj godini i 70% razlike i udvostručenih izvora u iznosu od 30%) ili oko 2,9 milijardi SIT iz poreza na lični dohodak i 1,3 milijardi SIT iz poreza na dohodak pravnih lica, što zajedno iznosi 4,25 milijardi SIT godišnje (oko 17,8 miliona evra). Javni fondovi sabrani zajedno predstavljaju u slučaju razlike 70%, 2.275,00 milijardi SIT, a u slučaju udvostručavanja 30%, 975 miliona SIT. Iznos od 3,25 milijardi SIT godišnje i privatni fondovi donatora predstavljaju najviši mogući iznos od 975 miliona SIT godišnje.

II. Ovo znači porast prihoda NVO iz javnih izvora od 27% do udela koje NVO postižu u državama članicama EU (15 država članica), a to je 53%. Kada se BNP za 2003. godinu proceni na 5.670.640,00 miliona SIT, znači da bi država trebalo da uveća svoje fondove za aktivnosti NVO. Ako sada država finansira NVO iz različitih izvora (na državnom i gradskom nivou) u iznosu od 29 milijardi SIT, trebalo bi da udvostruči svoje finansiranje za dodatnih 28 milijardi SIT, što iznosi 57 milijardi SIT ako bi se dosledno sprovodio ovaj cilj. Kada preračunamo porast u smislu BNP, ovo znači 0,5% BNP više nego danas. Pošto slovenački BNP iznosi 75% od prosečnog evropskog BNP, kompromisna tačka bi mogla da bude na nivou od 40% državnog doprinosa za aktivnosti NVO, što konačno znači da postoji potreba za dodatnih 14 milijardi SIT ili 0.25% od BNP.

B. Spisak eksperata za klauzule ciljeva i dužnosti ugovornih partnera

1. Građanski dijalog: Nataša Sukič
2. Zakonodavno-pravno okruženje: Primož Šporar
3. Finansiranje NVO: Mirko Vaupotič i dr Andreja Črnak Meglič
4. Zapošljavanje u NVO: Nada Kirn Špolar
5. Pregled inostranih ugovora o saradnji: Primož Šporar

B: Priprema nacрта ugovora

Nacrt ugovora nastao je na osnovu prethodno usvojenog sadržaja ugovora između Vlade i NVO, zaključaka Prve nacionalne konferencije „Vzpostavimo sodelovanje” (Uspostavimo saradnju), sadržaja sastanaka Inicijative za budućnost NVO, profesionalnih osnova za pripremu ugovora, debata nevladine pregovaračke grupe i Pregovaračke grupe za pripremu ugovora između NVO i Vlade.

1. Uređivačka grupa: mr Maja Vojnovič, Mirko Vaupotič, Primož Šporar
2. Opšti deo ugovora, izmene i dodaci ugovora: Primož Šporar
3. Građanski dijalog: Nataša Sukič
4. Zakonodavno-pravno okruženje: Primož Šporar i mr Maja Vojnovič
5. Finansiranje NVO: Mirko Vaupotič i dr Andreja Črnak Meglič
6. Zapošljavanje u NVO: Nada Kirn Špolar
7. Primedbe, predlozi i komentari na određene delove ugovora (po abecednom redu): Tomaž Bole, Marko Brecelj, dr Andreja Črnak Meglič, Breda Kutin, dr Andrej Lukšič, Marjana Peterman, Nataša Sukič, Nada Kirn Špolar, Primož Šporar, Mirko Vaupotič, Maja Vojnovič MA, građanski dijalog: Nataša Sukič

GRAĐANSKI DIJALOG NA BALKANU

I. ALBANIJA

I.1. Građansko društvo i njegovo okruženje

Prva NVO u Albaniji osnovana je 1990. kada je donesen zakon koji je građanima omogućio pravo na udruživanje. Tokom proteklih petnaest godina građansko društvo se razvilo i osnovalo brojne NVO kako u urbanim tako i u seoskim sredinama.

Pravni okvir

Jedan od najvažnijih pravnih napredaka bio je donošenje novog zakonskog okvira za NVO u maju 2001. Pre toga, NVO sektor bio je uređen Građanskim kodeksom iz 1994., koji je građanima priznao prava da dobrovoljno osnivaju NVOte je definisao dva tipa neprofitnih organizacija: udruženja i fondacije.

Zakonski paket iz 2001. sastoji se od tri zakonska akta:

- Zakon „Neki dodaci i amandmani Građanskom kodeksu Albanije”;
- Zakon „Registracija neprofitnih organizacija u Albaniji”;
- Zakon o neprofitnim organizacijama.

Novi pravni okvir sadrži brojne važne odredbe:

- definiše organizacione oblike - u ranijem zakonu definicije su bile nejasne, što je u praksi značilo da su piramidalne šeme mogle da se registruju kao fondacije;
- NVO mogu da osnuju sva fizička i pravna lica, uključujući i strance;
- pojedinci imaju prava da osnivaju neformalna udruženja koja se ne moraju registrovati;
- određuje postupak na osnovu koga međunarodne i inostrane organizacije mogu da steknu status pravnog entiteta u Albaniji;
- pravni sistem takođe omogućava organizacijama da se bave ekonomskim aktivnostima;
- NVO imaju prava da primaju grantove i donacije od bilo kog privatnog ili javnog lica iz Albanije ili inostranstva;
- novi okvir ograničava moć države da bez dobrovoljnog pristanka ukida NVO.

Kao što je zabeležila Mreža otvorenog društva za Albaniju (NOSA), sadašnje se zakonodavstvo uglavnom smatra pozitivnim za razvoj neprofitnog sektora, premda pojedine odredbe, na primer, zahtev da se sve NVO registruju centralno u Tirani, predstavljaju izvesne probleme.

Pripreme amandmana na „Zakon o neprofitnim organizacijma” od strane NOSA

U okviru zajedničkih aktivnosti Mreže za otvoreno društvo u Albaniji (NOSA), Fondacije otvorenog društva u Albaniji (OSFA) i Partners-Albania u saradnji sa Stručnom grupom za legislativu i ekonomiju, od 2005. radi se zajedno na analizi pravnog okvira koji uređuje aktivnosti neprofitnog sektora u Albaniji.

Izveštaj koji je sačinila Stručna grupa bio je konsultovan u velikim grupama neprofitnih organizacija (NPO) i predstavnika donatora u serijama okruglih stolova u maju–junu 2006. Nakon faze prezentacija i diskusija stručnjaci su sačinili konkretne predloge za amandmane na pravni okvir za NPO.

Pošto je bilo u planu da 17. septembra 2007. Parlament prihvati amandmane na zakon, grupa NVO (Soros fondacija, Centar za zaštitu prava deteta u Albaniji, CANGO Albanija, CO-plan, Partners-Albania i Albanski helsinški komitet) uputila je pismo

nadležnim vlastima tražeći odlaganje rasprave o nacrtu zakona. U pismu, upućenom na adresu predsednika Narodne skupštine i predstavnika parlamentarnih grupa, izražena je briga zbog drastičnih ograničenja finansijskih izvora za neprofitne organizacije, kao i zbog tendencije kontrole i pritiska vlasti. Zahtev je, takođe, istakao potrebu da se predstavnici građanskog društva konsultuju u vezi sa nacrtom zakona.¹⁶

Finansiranje NVO

Novi pravni okvir omogućava organizacijama da se bave ekonomskim aktivnostima. On je postavio odredbe koje su neophodne za javno finansiranje NVO te dao pravo NVO da stiču prihode od pružanja usluga i dobara. NVO nadalje imaju prava da primaju finansije i donacije od bilo kog privatnog ili javnog lica iz Albanije ili inostranstva. Premda NVO ne plaćaju porez na poklone donatora, predstavnici sektora misle da NVO imaju prava na mnogo više fiskalnih olakšica, pored onih koje pruža sadašnji zakon. Najveća potreba je, međutim, da se razjasni postojeći poreski zakon za ovaj sektor.

Albanski neprofitni sektor i dalje zavisi od finansiranja inostranih donatora. Raznolikost finansijskih izvora je retka među NVO iz najrazličitijih razloga: istorija i praksa filantropije je slaba, lokalno prikupljanje sredstava nije lako zbog nedostatka tradicije i nedostatka podstreka za privatni sektor, a samo ograničeni broj neprofitnih organizacija ima pristup EU fondovima.

Dva ispitivanja neprofitnog sektora, sprovedena od strane Partners-Albania 2002. i 2005, naglašavaju, takođe, nedostatak raznolikosti finansijskih izvora i pokazuju da gotovo isključivo donatori doprinose godišnjem budžetu NVO i da drugi izvori (uključujući finansiranje od strane vlasti) predstavljaju samo mali deo fondova. Na primer, rezultati istraživanja za 2004. (dobijeni iz 131 NVO) pokazuju sledeći odnos finansijskih izvora: donatori 80%, članarina 10%, biznis 6%, cene usluga 2% i Vlada 2%.

¹⁶ Izvor: http://www.soros.al/en/15shtator_dijalog.htm, <http://see.oneworldsee.org/article/view/137254/1/>.

1.2. Građanski dijalog

Učešće NVO u izradi politike, zakona i strateških dokumenata

Kapaciteti neprofitnog sektora ojačali su u pogledu izrade nacrtu, predlaganja i lobiranja za zakone i politike kako na lokalnom tako i na centralnom nivou. NVO dale su sadržajni doprinos u području razvoja zakona i politike kao što su: predlaganje Ustava Republike Albanije, Državna strategija za društveno-ekonomski razvoj, Strategija decentralizacije lokalnih vlasti itd. Sektor je, takođe, dao značajan doprinos u području društvenog istraživanja, monitoringa i zaštite ljudskih prava uključujući pravo na slobodne izbore i, nedavno, u području borbe protiv korupcije i trefkinga.

Ipak, problemi koje su identifikovali neki istraživači odnose se na pristup informacijama, što se smatra osnovnim preduslovom za učestvovanje na lokalnom nivou.

Samo je mali broj ministarstava preduzeo korake za implementaciju odredbe Zakona o pristupu zvaničnim dokumentima i implementaciju Uredbe Ministarskog saveta da se ustanovi kancelarija za javnu informaciju na nivou ministarstava. Ispitivanja pokazuju da je potrebno uložiti veći napor kako bi se javnost bolje informisala o tome da ima pravo da pristupa javnim dokumentima, i kako bi se osposobili javni zvaničnici da bolje služe potrebama javnosti.

Iako je zakon sankcionisao **učesće javnosti u odlučivanju na lokalnom nivou** Zakonom o radu lokalnih vlasti, ovo učestvovanje nije lako postići zbog nedostatka detaljnih pravila. Pored toga kod građana je evidentan nedostatak svesti o njihovim pravima i ulozi i odgovornosti lokalnih vlasti. Ustanovljena je i apatija i nedostatak volje građana da učestvuju u upravljanju. Iako NVO prisustvuju sastancima lokalnih vlasti, one najčešće sumnjaju u to da će njihovo učesće imati bilo kakav uticaj na lokalno donošenje odluka ili javne politike na višem nivou. Mada saradnja sa lokalnim i centralnim vlastima u nekim slučajevima pokazuje porast, odnos između trećeg sektora i vlasti ostaje rudimentaran.

NVOu Albaniji veoma su aktivne u **monitoringu** aktivnosti i politike Vlade. Bile su aktivno uključene u monitoring srednjoročnog programa **Rast i strategija smanjenja siromaštva (GPRS) 2002-2004**, koji predstavlja prvi korak albanske Vlade da podrži perspektivu razvoja zemlje koja ima stratešku i dugoročnu viziju. Nacrt je bio pripremljen pod vođstvom premijera i u intenzivnom procesu saradnje između institucija vlasti i građanskog društva i uz podršku međunarodnih partnera. Dokument sadrži nekoliko odredbi o učešću i saradnji grupa zainteresovanih činilaca i građanskog društva:

GPRS je više od krutog okvira ciljeva, prioriternih sektora i mera. To je pre instrument za postizanje višeg nivoa razvoja, koji pokreće aktivno učešće svih zainteresovanih učesnika za implementaciju. Vlada i drugi finansijeri će preduzeti mere da osiguraju stalni monitoring implementacije strategije. Vlada će, takođe, na godišnjem nivou ažurirati ciljeve i prioritete javnih mera na osnovu rezultata monitoringa i u saradnji sa zainteresovanim učesnicima.

Pripremljena sa ciljem rešavanja problema siromaštva i razvoja u Albaniji, GPRS predstavlja albansku strategiju. GPRS je rezultat koordiniranih napora centralnih vlasti, lokalnih vlasti, građanskog društva, privatnog sektora, predstavnika grupa pogođenih siromaštvom itd. Implementacija strategije zahteva istu takvu saradnju.

Nakon pokretanja GPRS u novembru 2000, ustanovljena je dvostruka struktura kojom bi se postiglo institucionalizovano učešće građanskog društva.

Savetodavne grupe građanskog društva (CSAG) osnovane su u četiri ključna sektora: poljoprivreda/selo, obrazovanje, zdravstvo i rad, i socijalni poslovi. CSAG su široke grupe u kojima učestvuje 10-20 ključnih zainteresovanih grupa za svaki sektor. Svaka CSAG izabrala je 3-4 osobe za saradnju sa Radnim grupama ministarstava koje bi pomagale u izradi nacrtu strategija sektora za GPRS. CSAG razvijaju radne programe za regionalna savetovanja i izgradnju kapaciteta kako bi se nastavilo njihovo učešće u procesu GPRS čak i posle okončanja GPRS¹⁷.

17 Jun 2001.

Učešće građanskog društva u pripremi Strategije postignuto je putem aktivnosti **Savetodavne grupe za nacionalno građansko društvo (NCSAG)**, sastavljene od predstavnika različitih organizacija civilnog društva i grupa, te predstavnika privatnog sektora, lokalnih vlasti i drugih segmenata društva. NCSAG je pomogla da se stručnjaci građanskog društva uključe u sektor tehničkih grupa i da se prikupe mišljenja i predlozi iz građanskog društva (organizovanjem regionalnih i lokalnih sastanaka) dajući okvire za svoj doprinos stalnom napredovanju poboljšanja nacrtu GPRS.

Strateški dokumenti

Mreža za otvoreno društvo u Albaniji (NOSA) razvila je sažetu strategiju za razvoj građanskog društva u Albaniji. U ovoj mreži saraduje osam nevladinih i neprofitnih organizacija (Albanski institut za međunarodne studije (AIIS), Co-PLAN, Fondacija otvorenog društva za Albaniju, Institut za političke i pravne studije (IPLS), Institut za savremene studije (ICS), Partners-Albania, Centar za promenu i menadžment konflikta, Mjaft! i Evropski centar). Jedno od tri prioriteta područja u strategiji jeste da se ustanove delotvorni odnosi građanskog društva sa Vladom i politikom.

Strategija građanskog društva mreže NOSA 2006-2008

Glavni cilj strategije jeste da poveća i razvije institucionalni kapacitet građanskog društva u pravcu jačanja građanskog učešća u društvenoj odgovornosti promovisanjem i implementacijom uspešnih modela građanskih akcija, kao i modelima delotvornih odnosa između vlasti i politike. U periodu od tri godine NOSA će nastojati da ostvari specifične ciljeve kako bi se poboljšali (1) zakonski okviri za treći sektor, (2) unapredili njegovi odnosi sa Vladom i (3) ojačala njegova (finansijska) održivost:

Radi poboljšanja zakonskih okvira za treći sektor kao sredstvo za jačanje legitimiteta, odgovornosti i imidža NVO trebalo bi:

- usavršiti zakonske okvire (amandmane i popunjene pravne rupe) u smislu stvaranja i aktiviranja pravnog okruženja za razvoj neprofitnog sektora kojim bi se ojačao njegov odnos sa državnim i biznis sektorom;
- pojasniti i amandmanima dopuniti zakone u smislu pokretanja racionalizacije službeno odobrenih procedura za neprofitno pružanje usluga i drugih javnih dobara;

- jasno definisati fiskalne i poreske mehanizme za neprofitni sektor kako bi se racionalizovale uzajamne obaveze sektora i vlasti;
- istražiti alternativne izvore finansiranja, naročito u smislu obezbeđivanja adekvatnog podstreka lokalnim biznisima za finansiranje aktivnosti od kojih javnost ima dobit;
- razvijati mehanizme za jačanje transparentnosti sektora, prvenstveno u smislu finansijske transparentnosti prema vlastima i javnosti da bi se tim sredstvima povećao kredibilitet i poboljšao imidž sektora građanskog društva;
- razvijati institucionalni kapacitet NVO sa fokusom na menadžment, finansijsku transparentnost, odnose sa članovima i širokom javnošću.

Pomoć za uspostavljanje delotvornih odnosa građanskog društva sa vlastima i politikom podrazumeva:

- razvoj nezavisnosti neprofitnog sektora od politike kao važan princip za objektivnu kritiku Vladine politike i predstavljanje interesa građana i raznih društvenih grupa pri odlučivanju;
- razjašnjen pojam konflikta interesa kako bi se razjasnili odnosi između građanskog društva i politike, naročito političkih partija, državne administracije i njenih predstavničkih tela;
- institucionalizaciju saradnje i definisanje statusa svakog aktera (Vlada : građansko društvo) na osnovu etičkih i organizacionih standarda koji regulišu odnose obeju strana;
- povećanje kapaciteta zastupanja NVO na taj način da se postigne povećano građansko učešće kao sredstvo kojim se menja i prati politika na lokalnom i centralnom nivou, naročito politika koja utiču na život zajednica;
- monitoring i donošenje odluka na najvišem nivou o strateškim odlukama (akcioni plan protiv trefkinga, antikorupcija, smanjenje siromaštva, rodna pitanja itd.), ali i odluka koje pogađaju određene društvene grupe;
- demokratizaciju i transparentnost odnosa između institucija i građana (integritet javnih službenika, konflikt interesa u javnoj administraciji, promocija pristupa informacijama i ustanovljenje funkcionalnih mehanizama za transparentnost, etički standardi, itd.).

Radi jačanja održivosti sektora kroz transfer vlasništva građanskog društva sa inostranih donatora na lokalne izvore resursa trebalo bi:

- jačati organizacioni kapacitet neprofitnih organizacija kako bi se osigurala institucionalna održivost;
- jačati kapacitet za upravljanje finansijama, što je osnovni element institucionalne održivosti NVO;
- jačati institucionalizovane odnose između vlasti i građanskog društva, kao i odnose između građanskog društva i privatnog sektora kao kanala mobilizacije privatnih izvora za finansiranje aktivnosti građanskog društva;
- stvarati filantropske kulture razvijanjem društveno-korporativne odgovornosti;
- utvrditi informisanost lokalnih vlasti o kapacitetu lokalnih NVO za pružanje usluga, savetovanja i drugih javnih dobara.

3. BOSNA I HERCEGOVINA

3.1. Građansko društvo i njegovo okruženje

Nove građanske inicijative o predmetima kao što su razvoj nezavisnih medija, ljudska prava i zaštita čovekove okoline počele su da se javljaju krajem 1980. U 1989. godini u Bosni i Hercegovini bilo je oko 5.000 OCD. Godine 1992, početkom rata, u zemlju su stigle brojne međunarodne organizacije, uglavnom humanitarne koje su se bavile humanitarnom pomoći i socijalnom i zdravstvenom zaštitom. Prve NVO osnovane su tokom 1993, uglavnom u većim gradovima, kao delovi projekata međunarodnih organizacija, baveći se prioritetnim pitanjima određenog trenutka, poput pružanja psiho-socijalne pomoći raznim grupama ili ratom traumatizovanim građanima, i donoseći humanitarnu pomoć. Međunarodni donatori, osim neposredne finansijske pomoći, inicirali su i programe za izgradnju kapaciteta NVO. Značajan doprinos razvoju NVO stizao je od Humanitarne kancelarije Evropske zajednice (ECHO), kao i od mnogih država, uglavnom preko ambasada Kanade, Francuske i Nemačke, kao inicijatora finansijskih donacija za lokalne NVO. U 1996. i 1997. ovim zemljama pridružile su se SAD.

Broj NVO počeo je značajno da se povećava posle 1995. odnosno posle potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma, kojim je okončan rat u Bosni i Hercegovini. Najveći broj međunarodnih NVO (43%) bio je registrovan u periodu 1996-2000, dok je većina lokalnih organizacija bila registrovana u periodu 2001-2004. (40%).

Danas je u Bosni i Hercegovini registrovano oko 7.000 domaćih udruženja, fondacija i drugih organizacija (prema nekim izvorima odnos je 6.528 udruženja građana i 70 fondacija). Za polovinu njih procenjuje se da su aktivne, a samo 229 organizacija i udruženja registrovani su na državnom nivou, dok su drugi registrovani u entitetu ili na lokalnom nivou. Najveći broj organizacija usmeravaju svoje aktivnosti na specifični region ili kanton. Detaljni podaci pokazuju da se aktivnosti obavljaju uglavnom na nivou pojedinačnih opštinskih uprava. Najveći broj organizacija smešten je u velikim gradovima (Banja Luka, Sarajevo, Zenica, Tuzla). Ključna područja aktivnosti NVO su sledeća: kultura i rekreacija, ekonomske i socijalne usluge, i građanske usluge i zastupanje.

Pravni okvir

Bosna i Hercegovina je decentralizovana država koju sačinjavaju dva entiteta: Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska (RS). Federacija BiH dodatno je decentralizovana i podijeljena na deset kantona, dok je RS centralizovanija i podijeljena u 6 regiona. Pored toga, oblast grada Brčko ima specijalni status Posebnog distrikta.

Registracija i aktivnosti nevladinih organizacija uređeni su Zakonom o udrugama i zakladama u Federaciji BiH, te Zakonom o udruženjima i fondacijama u RS. U RS rad udruženja i fondacija bio je pre navedenog zakona uređen Zakonom o zadužbinama, fondacijama i fondovima (iz 1990) i Zakonom o udruženjima iz iste godine. U septembru 2001, Narodna skupština RS usvojila je Zakon o udruženjima i fondacijama.

Procedura za registraciju udruženja građana na državnom nivou nije postojala do usvajanja Zakona o udruženjima i fondacijama u 2001. Ovo područje bilo je uređeno zakonima entiteta pošto Ustav Bosne i Hercegovine nije omogućavao državnim institucijama da budu nadležne za pitanja NVO.

Finansiranje NVO

Prema nekim procenama godišnji prihod za NVO sektor iznosi 4,5% od BNP, a njihov godišnji rashod 2,4% od BNP, što znači da NVO sektor ima značajan uticaj na državnu ekonomiju.

Izvori prihoda NVO u Bosni i Hercegovini sastoje se od:

- članarina (27%);
- Vlade (21%);
- međunarodnih donacija (21%);
- domaćih donacija (18%);
- usluga na osnovu ugovora (9%);
- fondova iz gradskih budžeta (2%);
- ostalih izvora (2%).

Iako NVO imaju vrlo nizak nivo prihoda od državnih vlasti (na svim nivoima), a najviše prihoda dolazi od humanitarnih aktivnosti (i domaćih i inostranih izvora), nedavno je došlo do primetno smanjenog priliva fondova iz međunarodnih donacija u poređenju sa doprinosima iz vladinog budžeta, koji su se povećali.

Tokom poslednjih petnaest godina finansiranje NVO prvenstveno je dolazilo iz međunarodne zajednice, što je značajno uticalo na promociju aktivnosti sektora, ali je, takođe, prouzrokovalo zavisnost od međunarodnih donatora. Jedna studija ICVA (iz 2002) pokazuje da je u periodu 2001-2002, finansijsku podršku za rad NVO sektora pružalo 17 donatorskih organizacija, 22 međunarodne institucije i bilateralne vladine organizacije, 11 ambasada i 34 međunarodne NVO. Ispočetka je njihova pomoć bila dostupna samo za razvoj određenih inicijativa, što je doprinelo nedostatku određenih servisa, koji su neophodni za ostvarenje građanskih prava i potreba. Problem NVO je, stoga, u prilagođavanju njihovog rada i orijentaciji prema donatorima, umesto na potrebe njihovih korisnika. U pogledu uticaja i uloge međunarodne zajednice i donatora na razvoj sektora, NVO se obično smatraju "produženom rukom međunarodnih organizacija".

2.2. Građanski dijalog

Vrste kontakata između NVO i vlasti (koje su navedene u jednom istraživanju iz 2002) jesu sledeće:

- rad u zajedničkim radnim grupama (koje su se bavile pitanjima rodne ravnopravnosti i borbe protiv ljudskog trafikovanja);
- rad u okviru zajedničkih projekata, koje su uglavnom finansirali inostrani donatori;
- aktivnosti na zaštiti životnog okruženja;
- obrazovanje osoblja (Vladinih institucija od strane NVO);
- ukazivanja na povrede ljudskih prava u lokalnim zajednicama;
- zakonodavstvo za NVO i korisnike;
- razmena informacija.

U procentima, 79,6% NVO izjavilo je da su imali redovne kontakte sa lokalnim vlastima, a 57,4% sa entitetskim i državnim vlastima. Iako su imali prilično redovne kontakte, 70,4% odgovorilo je da su saradivali samo povremeno – u poređenju sa 16,7%, koji su procenili da su vlasti generalno kooperativne.

NVO koje rade na predstavljanju interesa građana naročito su aktivne na **lokalnom nivou**. Prema rezultatima jednog istraživanja iz 2004. skoro polovina od 73 ispitane NVO ocenila je svoju saradnju sa lokalnim vlastima kao veoma dobru. Mnoge lokalne zajednice (gradske opštine) otpočele su različite oblike saradnje na lokalnom

nivou, a političari u lokalnim administracijama smatraju da je saradnja sa NVO sektorom pozitivna i neophodna.

Bez obzira na to, uočeno je nekoliko nedostataka saradnje na lokalnom nivou:

- nivo saradnje varira od jedne opštine do druge;
- saradnja se uglavnom zasniva na kratkoročnim nastojanjima i zavisi od razumevanja lokalnih predstavnika;
- retke su razvijene i organizovane procedure za saradnju između nevladinih organizacija i lokalnih vlasti;
- zvaničnici uglavnom smatraju da su NVO „pružaoci usluga”, a ne partneri u donošenju lokalnih politika.

Na osnovu jednog nedavnog istraživanja više od polovine ispitanih NVO izjavile su da se nivo podrške od strane Vladinih institucije u toku prošle godine (2004) popravio. Najveći broj NVO, međutim, smatra da njima samima nedostaje kapacitet (na primer, profesionalno osoblje i veštine lobiranja) da bi razvili ozbiljnije partnerstvo sa Vladinim institucijama na bilo kom nivou, dok, s druge strane, Vladinim strukturama nedostaje znanje i razumevanje NVO sektora.

Učešće NVO u izradi politike, zakona i strateških dokumenata

Javne debate, javna savetovanja i pravo da se započne rad na donošenju zakona uređuju nekoliko pravnih akata:

- Pravila procedure Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine;
- Pravila procedure Narodne skupštine Republike Srpske;
- Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine; i
- Pravila procedure Predstavničkog (Zastupničkog) doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

Studija o građanskom društvu i narodnom učešću prepoznala je nekoliko nedostataka, kao i primera dobrih praksi učešća NVO:¹⁸

Uprkos činjeničnom pravu na davanje primedaba ili predloga u vezi sa nacrtom zakona koje zakonodavstvo predviđa, građanske grupe ili pojedinci često u praksi

ne primenjuju ova prava. Mogućnost NVO da aktivnije učestvuju u pisanju javne politike oslabljena je niskim institucionalnim i finansijskim kapacitetima NVO, kao i velikim brojem državnih institucija.

Uprkos svim nastojanjima da se unapredi uloga građana u građanskom društvu Bosne i Hercegovine, učinjenim kako preko domaćih vlasti tako i međunarodne zajednice, građani još uvek veoma retko imaju prilike da iskažu svoja mišljenja i stavove, i skoro je sigurno da neće dobiti ikakvu povratnu informaciju od predstavnika vlasti.

Postoji, ipak, nekoliko **primera učešća** NVO u izradi politike i zakona:

- učešće NVO sektora u izradi Strategije za smanjenje siromaštva u Bosni i Hercegovini;
- proces usvajanja Zakona o rodnoj ravnopravnosti;
- učešće NVO u izradi i monitoringu Strategije razvoja za Bosnu i Hercegovinu, naročito u oblastima obrazovanja, ekološke i socijalne zaštite;
- javna rasprava o Nacrtu zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, koju je održao Parlament Federacije Bosne i Hercegovine - dve NVO (CCI – Centri civilnih inicijativa Centar za promociju civilnog društva) održale su preliminarne diskusije da bi prikupile mišljenja i predloge građana od kojih je jedan broj ugrađen u predloženi Nacrt zakona;
- izrada nacrta Zakona o volonterskom radu, koji je pokrenut na inicijativu NVO tokom 2004;
- Omladinski savet Republike Srpske (OSRS), koji je partner Vlade Republike Srpske u izradi i primeni politike za omladinu, učestvovao je u izradi nacrta Zakona o omladinskim organizacijama u Republici Srpskoj, najvažnijeg dokumenta u oblasti omladinske politike u Republici Srpskoj, ali i u Bosni i Hercegovini.

Strateški dokumenti

Strateški dokumenti koalicije „Raditi i uspjeti zajedno“

Uz podršku Fonda za otvoreno društvo Bosne i Hercegovine, Centar za promociju civilnog društva je 2001. pokrenuo Inicijativu za izradu Strategije održivog razvoja nevladinog sektora u Bosni i Hercegovini.

Navedena koalicija NVO okupila se oko ove inicijative sa sloganom „Raditi i uspjeti zajedno”. Koalicija danas okuplja 300 NVO iz svih delova Bosne i Hercegovine putem petnaest regionalnih referentnih grupa.

U 2004. koalicija je organizovala niz diskusija tipa okruglog stola o problemima s kojima se suočava građansko društvo. U ovom procesu izrađeni su nacrti sledećih strateških dokumenata, koji su potom odobreni na konferenciji NVO u Sarajevu u decembru 2004:

- Ugovor o saradnji između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora;
- Standardi kvaliteta saradnje između Vlade i nevladinog sektora u BiH;
- Kodeks ponašanja nevladinog sektora u BiH; i
- Strateški pravci razvoja nevladinog sektora u BiH.

Ugovor o saradnji između Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i nevladinog sektora

Ugovor predstavlja opšti okvir za jačanje odnosa između vlasti i sektora NVO, počev od lokalnih zajednica sve do državnog nivoa. Ugovor sadrži sledeće obaveze Vijeća ministara BiH:

- priznanje i podršku nezavisnosti nevladinog sektora (uključujući njegovo zakonsko pravo da organizuje kampanje, komentariše vladinu politiku i preispituje te politike, nezavisno od bilo kog tipa finansiranja koji bi mogao da postoji, kao i pravo da prepozna vlastite poslove i vodi računa o njima);
- finansiranje sektora i razvoj kodeksa (zakona) dobre prakse u ovom području;
- ostvarivanje načina za veće uključivanje NVO u politički razvoj i konsultacije. Zajedno sa NVO sektorom Vijeće ministara BiH pripremiće procedure, pravilnik ili zakon dobre prakse, koji će sadržati procedure za savetovanje, procenu politike, finansiranje, implementaciju, evaluaciju i izveštavanje;
- povećanje trenutne postojanosti pristupa i dobre prakse između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora, naročito kada je reč o međusobno isprepletanim pitanjima;
- izgradnju institucionalnog okvira za uzajamnu saradnju.

Na osnovu Ugovora o saradnji između Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i nevladinog sektora osnovan je **Odbor za civilno**

društvo Bosne kao konstitutivno telo građanskog društva u Bosni i Hercegovini. Odbor sačinjavaju aktivisti iz NVO sektora u Bosni – delegati dolaze iz 31 različitog sektora nevladinih institucija. Odbor se nalazi na početku svog rada i u procesu konsolidacije. Služiće kao savetodavno telo u saradnji sa organizacijama civilnog sektora, međunarodnim donatorima, građanima i medijima.¹⁹

¹⁹ Izvor: <http://www.civilnodrustvo.ba/?id=359>.

3. HRVATSKA

3.1. Građansko društvo i njegovo okruženje

Pravni okvir

Hrvatski pravni sistem prepoznaje tri osnovne vrste pravnih tela koja se mogu smatrati nevladinim odnosno neprofitnim organizacijama. To su: udruženja građana (udruge), zadužbine (zaklade) i fondacije (fundacije) i privatne neprofitne institucije:

- **Udruge građana** najčešća su vrsta NVO. Prema raspoloživim podacima u Hrvatskoj je registrovano oko 27.000 udruženja građana;
- **Fondacije** su verovatno najnerazvijeniji deo neprofitnog sektora u Hrvatskoj. U Hrvatskoj trenutno postoji samo oko 90 registrovanih fondacija;
- **Privatne institucije.** Zakon o institucijama iz 1993. predviđa da je, pored javnih, moguće osnovati privatne institucije. To su pravna tela koja su osnovana da bi se trajno bavila aktivnostima u oblasti obrazovanja, nauke, kulture, informisanja, sporta, fizičke kulture, tehničke kulture, dečje zaštite, zdravstvene zaštite, socijalne zaštite, brige za osobe sa invaliditetom i ostalim aktivnostima ukoliko se tim aktivnostima ne bave radi sticanja dobiti. Prema postojećim podacima trenutno postoji oko 150 privatnih institucija koje su registrovane i rade u Hrvatskoj.

Postojeći okvir koji pokriva aktivnosti NVO sastoji se od nekoliko:

- zakona (Zakon o udrugama; Zakon o zakladama i fondacijama; Zakon o ustanovama);
- institucija (Vladin Ured za udruge; Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva; i Savjet za razvoj civilnoga društva);
- sistemskih vidova finansiranja NVO iz javnih fondova; i
- strateških dokumenata (nacrt Programa suradnje Vlade Republike Hrvatske i nevladinog, neprofitnog sektora; Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva).

Institucionalni okvir

Hrvatska Vlada je otpočela proces institucionalizovane saradnje između NVO i Vlade time što je osnovala centralizovanu kancelariju (ured) za vezu sa NVO i jedno veće (koje deluje u partnerstvu sa kancelarijom). Vlada se ovde nije zaustavila, već je počela da decentralizuje saradnju i da u okviru tadašnjeg „Novog modela organizacione strukture za razvoj civilnoga društva u Hrvatskoj” delegira neke funkcije kancelarije na druga tela: Savjet za razvoj civilnoga društva, osnovan 2002, i Nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva, osnovane 2003. Model, takođe, predviđa stvaranje Strategije za razvoj civilnoga društva i usklađivanje procesa državnog finansiranja.

Ured za udruge

Ova kancelarija za odnose sa NVO, osnovana 1998, bila je prva u nizu institucija koje su imale zadatak da uspostave saradnju između države i građanskog društva. Kancelarija je zadužena:

- za superviziju i implementaciju Strategije za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva;
- za izradu i podnošenje zakonskih rešenja za sektor;
- za monitoring raspodele finansijske podrške za NVO od strane državnih tela; i
- za koordinaciju aktivnosti nacionalnih i lokalnih tela u vezi sa saradnjom sa sektorom.

Kancelarija deluje u bliskoj saradnji sa Savjetom za razvoj civilnoga društva, kome ona služi kao tehnička, administrativna, stručna i finansijska struktura podrške.

Savjet za razvoj civilnoga društva

Savjet je savetodavno i stručno telo hrvatske Vlade koje ima dvadeset tri člana: deset predstavnika Vlade, deset predstavnika NVO i tri stručna lica. članove postavljaju određena ministarstva, NVO i Vladina kancelarija za saradnju sa NVO i njihovo naimenovanje odobrava Vlada. Savjet deluje kao među-sektorsko savetodavno telo Vlade, i njegova prvenstvena odgovornost jeste da implementira program za saradnju. Savjet će nastaviti da vrši monitoring implementacije „Programa suradnje između Vlade Hrvatske i nevladinog, neprofitnog sektora” na nacionalnom i lokalnom nivou,

kao i da stvori bazu podataka NVO programa koje finansira Vlada te da predloži daljnje izmene u zakonima koji se bave NVO.

Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva

Ovu je javnu fondaciju hrvatski Sabor (Parlament) ustanovio 2003. Zakonom o nacionalnim zakladama za razvoj civilnoga društva. Ona je javno, neprofitno telo koje deluje izvan struktura države i lokalne administracije. Glavne aktivnosti fondacije uključuju obezbeđivanje finansijske i stručne podrške za programe koji promovišu održivost neprofitnih organizacija, međusektorsku saradnju, građanske inicijative, i volonterstvo, putem obrazovanja i publikacija, davanja grantova, kampanja za dizanje nivoa javne svesti, usluga evaluacije, istraživanja i regionalnog razvoja. Fondacija se finansira iz državnog budžeta, fondova hrvatske lutrije, prihoda od ekonomskih aktivnosti i privatnih i stranih donacija (uključujući Evropsku komisiju, DFID, USAID). Uprava fondacije sastoji se od jednakog dela predstavnika državno-administrativnih tela, nevladinih organizacija i stručnjaka iz te oblasti.

Finansiranje NVO

Osnivanje centralne kancelarije (Ureda za udruge) 1998. značilo je, takođe, centralizaciju velikog dela fondova iz državnog budžeta koji su namenjeni udruženjima, koja su se do tada obezbeđivala preko budžeta pojedinih državnih ministarstava i kancelarija. Time se javno finansiranje udruženja značajno popravilo usled ujednačavanja procedura (javnih konkursa, itd.). U 2002. proces se preokrenuo ka **decentralizaciji**, od računa u kancelariji za udruženja prema budžetima državnih ministarstava i kancelarija. „Novi model organizacione strukture za razvoj civilnoga društva u Hrvatskoj” proistekao je iz dvogodišnjeg procesa vođenog od strane Vladine kancelarije za NVO. Cilj je bio da se decentralizuje saradnja i državno finansiranje iz jedne kancelarije na različite učesnike (državna tela, lokalne i regionalne vlasti, Nacionalnu zakladu, Ured za udruge i hrvatski Sabor). Naime, državna ministarstava, kancelarija i institucije sada su postale odgovorne za usmeravanje državnih fondova direktno prema NVO koje su aktivne u oblastima njihove nadležnosti. Novi model podstiče ministarstva da odrede osobe ili radne jedinice koje će biti odgovorne za saradnju sa NVO.

Decentralizacija proističe iz potrebe za direktnom komunikacijom između raznih ministarstava i NVO kako bi se poboljšala njihova saradnja u bavljenju određenim društvenim potrebama. Time se, takođe, otvaraju mogućnosti za veću raznolikost izvora finansiranja za NVO i za lakše pronalaženje alternativnih fondova s učešćem za zajedničke aktivnosti NVO – Vlada. Pored toga, Ured za udruge pokrenuo je izradu „Kodeksa pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje finansijske potpore programima i projektima udruga”. Kodeks će telima koja usmeravaju javne fondove davati smernice za transparentan rad.

Novi **Zakon o igrama na sreću i zabavnim igrama**, koji je donesen 2002, stvara, takođe, relativno povoljan okvir za javno finansiranje aktivnosti NVO. Njime se osigurava da se 50 posto zarade dobijene preko organizacija koje se bave igrama na sreću upućuje na finansiranje projekata, odnosno organizacija koje se bave sportom, borbom protiv droge, socijalnim i humanitarnim aktivnostima, osobama sa invaliditetom, tehničkom kulturom, kulturom, neformalnim obrazovanjem i razvojem građanskog društva.

Pored oblika direktnog finansiranja preko javnih konkursa koje pokreće Zaklada, ministarstva i Vladine kancelarije, jedinice lokalne i regionalne samouprave, država nastoji da stimuliše i građane i preduzeća da aktivno daju donacije NVO. **Zakon o porezu na dobit** kaže da se donacije u iznosu od 2% od godišnjeg prihoda mogu kvalifikovati kao poresko izuzeće ili olakšica.

Prema državnim procenama o stanju i razvijenosti građanskog društva u Hrvatskoj osnovni **izvori finansija** NVO u 2005. bila su ministarstva (37,4% od svih udruženja) i lokalne/regionalne uprave (28,8%). Kada se glavni izvori prihoda uporede sa brojkama za 2003, 2004. i 2005, iz izveštaja se može zaključiti da je došlo do značajnog porasta broja NVO koje se prvenstveno finansiraju sredstvima ministarstva. U isto vreme (ali ne i u značajnoj meri) primetna je tendencija opadanja broja NVO koje se prvenstveno finansiraju iz fondova lokalnih/regionalnih samouprava ili međunarodnih donatora.²⁰

²⁰ Hromatko, 2007: 54-55.

3.2. Građanski dijalog

Tokom devedesetih godina 20. veka zvanična politika prema NVO bila je obeležena podozrenjem i nepoverenjem. Za NVO, naročito za one koje su se bavile nezgodnim društvenim i političkim pitanjima i imale ulogu „psa-čuvara”, smatralo se da su agenti stranih političkih interesa i, prilično često, državni neprijatelji. Nakon 1998. i naročito posle promene Vlade 2000. godine ova situacija se postepeno počela menjati, kako na nivou percepcije tako i na nivou javne politike prema organizovanom građanskom društvu.²¹

Učešće NVO u izradi politike, zakona i strateških dokumenata

Ured za udruge pokrenuo je nekoliko među-sektorskih radnih grupa, sastavljenih od predstavnika ministarstava i NVO, kao i od domaćih i međunarodnih stručnjaka. Grupe su bile zadužene da vode zakonsko-pravnu inicijativu za stvaranje jednog povoljnijeg pravnog okruženja za NVO (na primer, Zakon o udrugama, član 10 Zakona o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara, Zakon o humanitarnoj pomoći i nacrt Zakona o zakladama).

Počev od 2003, internet strane hrvatskog Sabora trebalo bi da sadrže predloge zakona koji su u parlamentarnoj proceduri. Ovo je rezultat dugoročnog projekta pod nazivom „Zakon i građanin”, čiji cilj je bio da se doprinese razvoju aktivnog odnosa između članova parlamenta, NVO i građana.

NVO su, takođe, predstavljene u upravnom odboru Nacionalne zaklade i Saboru. Pored toga, NVO učestvuju u skoro svim inicijativnim radnim grupama koje vodi Ured za udruge, Nacionalna zaklada i Sabor. Jedan od takvih primera je Nacionalni komitet za razvoj volonterstva. Ovo telo je osnovao Sabor sa ciljem da pripremi nacrt Zakona o volonterstvu da bi se razvila strategija za promociju i podršku volonterstva u Hrvatskoj.

Potpisivanje „Programa suradnje saradnje hrvatske Vlade i nevladinog, neprofitnog sektora“ (iz 2002) i „Nacionalne strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva“ (iz 2006) takođe je rezultat bliske saradnje između Vlade i NVO.

Oba dokumenata predviđaju uvođenje novih standarda u oblast učešća NVO u izradi zakona. Ured za udruge, u saradnji sa Savjetom za razvoj civilnoga društva, pokrenuo je savetovanja sa javnom debatom o uvođenju novih standarda za savetovanje između države i OCD u procesu izrade zakona i ostalih odredbi, koja će biti otvorena od 12. novembra 2007, do 15. februara 2008.

Strateški dokumenti

Program suradnje između Vlade Hrvatske i nevladinog, neprofitnog sektora

Ovaj dokument, koji je usvojila Vlada u prvoj polovini 2001, predstavlja jednu od najvećih prekretnica ka otvorenoj, saradničkoj politici prema građanskom sektoru. Njime se jasno priznaju nevladine, NVO kao važni društveni činioци, naročito u izradi, monitoringu i implementaciji javne politike i pružanju javnih usluga. Program definiše principe, područja i načine saradnje između Vlade i NVO sektora. Naročit naglasak stavljen je na princip nezavisnosti, odnosno, na pravo organizacija da komentarišu Vladinu politiku bez obzira na postojeće finansijske veze.

Program suradnje navodi sledeća područja za saradnju:

- savetovanje sa NVO o pravnim inicijativama i njihovom uključivanju u radne grupe;
- savetovanje o izradi Vladinog nacionalnog programa i evaluaciji njegove strategije i prioriteta;
- savetovanje o evaluaciji projekata u koje je uložena javni novac;
- evaluacija nacionalne politike u svim područjima;
- decentralizacija i saradnja radi razvoja društva;
- delimično ili potpuno finansiranje programa i usluga;
- podsticanje građana da učestvuju u odlučivanju i ispunjavanju potreba zajednice;
- podrška i poboljšanje samoorganizovanih i volonterskih akcija u korist njihovih zajednica;

- razvoj društvenog preduzetništva i društvenog kapitala kao važnih sastavnih delova društvenog razvoja; i
- podrška društveno odgovornog biznis sektora.²²

Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva

Usvajanje strategije za razvoj građanskog društva navedeno je kao obaveza Vlade u prethodno spomenutom programu za saradnju iz 2001, a zadatak da osmisli strategije dodeljen je – prema osnivačkim odredbama ovog tela (2002) – Savjetu za razvoj civilnoga društva. Strategija koja je bila usvojena na zasedanju Vlade Republike Hrvatske 12. jula 2006. definiše situaciju i ciljeva u deset oblasti građanskog društva:

- odnosi zasnovani na vrednostima između Vlade i građanskog sektora;
- društvena povezanost;
- učešće građana u stvaranju javne politike;
- obrazovanje o demokratskom građanstvu i ljudskim pravima;
- pravni okvir za akcije i razvoj građanskog društva;
- institucionalni okvir za podršku razvoja građanskog društva;
- sistem finansiranja podrške razvoju građanskog društva;
- regionalni razvoj;
- razvoj volonterstva, filantropije i osnivanje fondacija; i
- razvoj građanskog društva u međunarodnom kontekstu.

Uprkos sveobuhvatnom strateškom i institucionalnom okviru, koji je zamišljen da bi se poboljšala saradnja između NVO i Vlade, istraživanje iz 2007, koje je objavila Nacionalna zaklada u Proceni stanja razvijenosti građanskog društva u Hrvatskoj pokazala je da se odnos države prema NVO ne smatra naročito dobrim. četvrtina ispitanika ocenila je državu kao nezainteresovanu za NVO i da potcenjuje njegov značaj. Jedan mali postotak smatra (u jednakoj razmeri) da Vlada finansijski podržava razvoj sektora i priznaje ga za partnera te da Vlada podržava sektor zbog spoljnog pritiska.²³

²² Garasimova, 2005.

²³ Hromatko, 2007: 67-69.

4. KOSOVO

4.1. Građansko društvo i njegovo okruženje

Kosovska tradicija nevladinih organizacija počinje 1989, kada je NVO Savet za odbranu ljudskih prava i sloboda stvorio paralelni sistem nasuprot Miloševićevom režimu. Posle rata 1999. razvoj građanskog društva postao je prioritet međunarodnih donatora. Oni su hteli da uspostave snažno građansko društvo koje bi bilo faktor stabilizacije i instrument za postizanje društvene kohezije u postkomunističkom i posleratnom regionu, kojem su nedostajale strukture vlasti i funkcije političkog sistema. Kao rezultat te težnje, broj novo-osnovanih NVO na Kosovu naglo je porastao: 1999. na Kosovu je postojalo 130 NVO, a u 2004. broj zvanično registrovanih domaćih NVO porastao je na skoro 2.500.

Druga posledica inostrane podrške bila je promena fokusa NVO aktivnosti, od humanitarne pomoći ka osnaživanju lokalnih građana do razvoja zajednice i, odnedavno, do zastupanja i lobiranja. U izveštaju Freedom House-a iz 2007. stoji da je NVO sektor velik i raznorodan, ali još uvek potpuno zavisi od fondova iz inostranstva i daleko je od nezavisnosti.

Pravni i institucionalni okvir

Specijalni predstavnik generalnog sekretara Ujedinjenih nacija potpisao je u novembru 1999. UNMIK Odredbu 1999/22 koja je postavila osnovu za uređenje i delovanje nevladinih organizacija na Kosovu. Dana 9. maja 2000. Bernar Kušner, specijalni predstavnik generalnog sekretara UN, potpisao je administrativnu uredbu broj 2000/10, kojom se implementira **UNMIK Odredba broj 1999/22 o registraciji i delovanju nevladinih organizacija na Kosovu.**

Prema UNMIK Odredbi 1999/22 jedna NVO može da ima status udruženja ili fondacije ukoliko je ustanovljena s ciljem da deluje u korist javnog interesa. UNMIK Odredba definiše domaću NVO kao udruženje ili fondaciju, osnovanu na Kosovu da bi ispunila zakonitu svrhu koja je od javne koristi ili zajedničkog interesa. U Odredbi se, takođe, ističe da je udruženje organizacija koje ima članstvo i koja može biti osnovana od strane najmanje tri domaća ili strana pravna ili fizička lica, od kojih najmanje jedna ima sedište ili prebivalište na Kosovu.

U nekim slučajevima UNMIK može da odbije prijavu ako se dokumenti za registraciju ne uklapaju u sledeće zahteve Odredbe:

- ako statut NVO krši odredbe rezolucije 1244 (1999) Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, ili bilo koju odredbu UNMIK-a;
- ako organizacija koja želi da se registruje nosi isto ili slično ime kao organizacija koja je prethodno registrovana ili prethodno osnovana.

Odredba izričito zabranjuje prikupljanje sredstava ili vođenje kampanja u korist političkih partija ili kandidata za politička tela, te predlaganje ili registrovanje kandidata za javnu službu.

NVO se organizuju i rade kako bi sprovodile jednu ili više od sledećih osnovnih aktivnosti: humanitarnu pomoć, filantropiju, obrazovanje, zdravstvo, kulturu, očuvanje ili zaštitu životnog okruženja, ekonomsku rekonstrukciju i razvoj, promociju ljudskih prava, promociju demokratskih praksi i građanskog društva, promociju rodne ravnopravnosti i druge aktivnosti koje služe javnoj koristi.

Obrazovanje i zdravstvo smatraju se aktivnostima NVO od javne koristi samo ako se siromašnim pojedincima i grupama značajna davanja i usluge pružaju besplatno ili ispod tržišne cene. Ekonomski razvoj smatra se aktivnošću od javne koristi samo ako se preduzima prvenstveno radi pomoći grupama i pojedincima koji se nalaze u nepovoljnom položaju.

Prema Međunarodnom centru za neprofitno pravo (ICNL) ova akcija je korak napred u razvoju zakonodavstva koje štiti nezavisnost i dugoročnu održivost NVO sektora na Kosovu. **Administrativna uredba 2000/10** pruža detaljna uputstva za rad NVO na Kosovu i za rad UNMIK-ove kancelarije za NVO o pravnim zahtevima za registraciju, kao i zahteve za izveštaje koje podnose NVO sa statusom organizacija od javne koristi, te poreske/fiskalne olakšice za NVO.

Prema UNMIK-ovoj Administrativnoj uredbi 2000/10 **UNMIK-ova Kancelarija za registraciju i odnose sa NVO** nadležna je za registraciju, evaluaciju godišnjih izveštaja, za davanje statusa organizacije od javne koristi i za vođenje sveobuhvatne baze podataka svih NVO na Kosovu. Kosovske NVO mogu da se pravno registruju jedino preko UNMIK-ove Kancelarije za registraciju i odnose sa NVO.

Finansiranje NVO

UNMIK-ova odredba broj 1999/22 propisuje da nijedna NVO ne može dati jedan deo ili sve svoje prihode bilo kom licu. Svi prihodi NVO moraju da se upotrebljavaju za neprofitne ciljeve organizacije, odnosno ne mogu biti upotrebljene u korist, direktnu ili indirektnu, osnivača, direktora, službenika, člana, zaposlenog ili donatora NVO. Prihodi NVO mogu biti u vidu gotovinske donacije, osiguranja, doprinosa u naturi; zaveštanja, članarina, poklona, grantova, nekretnina ili ličnog vlasništva, te prihoda koje je NVO ostvarila putem zakonom propisanih aktivnosti upotrebljavajući svoju imovinu i resurse. NVO mogu da se bave ekonomskim aktivnostima za održavanje vlastitih neprofitnih aktivnosti i mogu da poseduju i upravljaju imovinom i aktivom za ostvarivanje svojih neprofitnih ciljeva.

Najveći deo kosovskih NVO zavisi od međunarodnih donatora. Jedno istraživanje sprovedeno među vođama NVO na Kosovu 2005.²⁴ pokazalo je da skoro svaku NVO sa Kosova finansira neki sponzor izvan balkanskog regiona. Kao što je Klausen primetio, međunarodna zajednica podržava eksplicitni cilj da se izgradi građansko društvo u procesu izgradnje države. Ovo se najbolje vidi iz programa koje donatori podržavaju i koji se uglavnom bave zastupanjem.

4.2. Građanski dijalog

Učešće NVO u izradi politike, zakona i strateških dokumenata

Kada su u martu 2002. stvorene privremene institucije za samoupravu, međunarodni donatori počeli su da se usmeravaju na razvoj odnosa između lokalnog građanskog društva i privremenih vlasti. Stručnjaci iz NVO bili su uključivani u donošenje odluka i u konsultacije o nacrtima zakona, u izradu politike i strateško planiranje. NVO su, takođe, prisutne u odborima skupštine Kosova i opštinskim skupštinama. Dobri primeri uključivanja NVO u izradu politike mogu da se pronađu u oblasti, na primer, ženskih prava i rodne ravnopravnosti:

24. Claussen, 2006.

- Nacionalni akcioni plan za rodnu ravnopravnost izradila je multietnička grupa ženskih NVO i političarki koje su zajedno radile tokom 10 meseci u 2003.
- Komiteti za rodnu ravnopravnost, odbori bez mandata, koji su dosad osnovani u 15 kosovskih opština. primeri su, takođe, dobre interakcije između NVO i privremenih institucija.

Pored toga, zajednica NVO počela je da koristi zastupanje kao uspešan alat. Dobar primer zastupanja u oblasti ženskih prava jeste Lobi kosovskih žena koji okuplja žene iz biznisa, NVO i sektora vlasti.²⁵

5. MAKEDONIJA

5.1. Građansko društvo i njegovo okruženje

Novi talas građanskih organizacija u Makedoniji počeo je uporedo sa tranzicijom: ekološke organizacije pojavile su se krajem osamdesetih godina 20. veka, socijalno-humanitarne organizacije početkom devedesetih (kao odgovor na ekonomsku krizu i priliv izbeglica iz bivše Jugoslavije), a organizacije za ljudska prava sredinom devedesetih. U periodu 1990-1998, postojalo je 3.295 novoregistrovanih građanskih organizacija.

Prema podacima Centralnog sudskog registra Republike Makedonije, u zemlji je 2003. godine postojalo 5.289 registrovanih OCD, premda se smatra da je broj aktivnih NVO znatno manji. Na primer, izveštaj CIVICUS indeks za 2006. navodi 5.289 registrovanih organizacija, dok Direktorijum građanskih organizacija u svojoj analizi strukture organizacija i u prikazu određenih statistika²⁶ spominje 1.512 registrovanih i 858 OCD u užem smislu te reči.

Osnovna aktivnost najvećeg broja registrovanih organizacija (35,4%) jeste "sport, hobi i slobodno vreme", a zatim sledi "kultura i umetnost" (10%). Kako se primećuje u izveštaju CIVICUS indeks²⁷, polovina registrovanih organizacija bavi se predmetima koji su važni za zajednicu – ali su od sekundarnog značaja u poređenju sa ključnim temama u zemlji, koje su definisane kao prioritete u društvu: smanjenje siromaštva, nezaposlenost, izkorenjenja korupcije, poboljšanje međuetničkih odnosa.

Pravni okvir

Zakon o građanskim udruženjima i fondacijama, koji je prihvaćen 1998, predviđa dva osnovna oblika neprofitnih organizacija: udruženja građana i fondacije. Zakon utvrđuje način, proceduru i uslove za udruženja, registraciju, aktivnost i prestanak rada organizacije. Nacrti amandmana na Zakon o građanskim udruženjima i fondacijama nalaze se u procesu pripreme. Amandmani se bave

²⁶ Pošto je Direktorijum građanskih organizacija (izrađenu MCIC) jedini u zemlji koji ima dugu tradiciju i jedini je temeljno pripremljen, ovaj broj (1512) predlaže se kao broj aktivnih organizacija (vidi CIVICUS, 2006: 44).

²⁷ 2006: 40-41.

predmetima poput mogućnosti formiranja građanskih organizacija zakonskih osoba, dozvola za obavljanje ekonomskih aktivnosti i uvođenje statusa organizacije od javnog interesa.

Strategija saradnje Vlade sa građanskim sektorom, koju je razvila Vlada za period 2007-2011, kao jedan od strateških ciljeva navodi sledeće: „unaprediti i poboljšati zakonski okvir za razvoj građanskog sektora”²⁸. Cilj Strategije je da se predloži unapređenje zakonskog okvira kojim se uređuju OCD u Makedoniji te da se, na taj način, poboljšaju uslovi za osnivanje i funkcionisanje OCD u skladu sa najboljim evropskim praksama i uredbama. Strategija, takođe, predlaže da se uvedu neki novi kanali interakcije, kao što su radni sastanci, koji bi se organizovali zajedno sa organizacijama građanskog društva i javnim službenicima koji su odgovorni za implementaciju zakonodavstva.

Finansiranje NVO

Vlada finansira organizacije građanskog društva iz nekoliko izvora:

- jednom godišnje Vlada izdvaja sredstva iz centralnog budžeta (u skladu sa Odlukom o kriterijumima i procedurom raspodele finansija fondacijama i građanskim udruženjima). Ministarstvo finansija jeste institucija koja je nadležna za raspodelu ovih sredstava. Ukupno dodeljena sredstva pod tim programom iznose oko 244.000 evra, ili oko 0,01% od budžeta. Državna sredstva se, takođe, raspodeljuju preko budžeta ministarstava Vlade i drugih institucija;
- sredstva od igara na sreću značajan su izvor za finansiranje OCD. Na osnovu Zakona o lutriji i igrama zabave, sredstva se dodeljuju samo udruženjima osoba sa invaliditetom, sportskim udruženjima i Crvenom krstu. U procentima, 50% od sveukupnog prošlogodišnjeg prihoda od igara na sreću i zabavnih igara dodeljeno je za ovu svrhu, s ograničenjem da ova sredstva ne mogu da budu manji od 60 miliona MKD²⁹, ali ni veći od 120 miliona MKD. Poslednje četiri godine ovaj iznos je dostigao brojku od oko 75 miliona MKD, koji su raspodeljeni prethodno navedenim organizacijama/institucijama;

²⁸ 2006: 20-21.

²⁹ Približni kurs je 61,3 MKD/EUR.

- inovacijama u novom Zakonu o socijalnoj zaštiti omogućuje se građanskom sektoru da sklapa ugovore sa Vladom u vezi sa socijalnim uslugama koje on pruža. Proces davanja licenci NVO koje žele da se profesionalno angažuju u oblasti socijalne zaštite, za šta će primati fondove iz budžeta, već je u proceduri.

Državno finansiranje organizacija građanskog društva je, ipak, prilično ograničeno zbog pogoršavanja ekonomske situacije u zemlji u poslednjih nekoliko godina, a raspodela državnih sredstava je prilično netransparentna.

Istraživanje CIVICUS indeks zapaža da³⁰, u poređenju sa drugim zemljama iz regiona, Makedonija ima najmanje poreskih olakšica. Poreske olakšice za NVO su takoreći nepoznate. Jednu od prvih prilika za takvu olakšicu dao je Zakon o donacijama i sponzorstvu u javnom domenu (donet 2006). On predviđa olakšice privatnim licima i poslovnim entitetima za donacije i sponzorstva koje su dali građanskim organizacijama aktivnim u oblastima od javnog interesa. U Strategiji za saradnju između Vlade i sektora građanskog društva iz 2007, stoji da donošenje primerene poreske politike ima veliki potencijal za poboljšanje uslova za rad NVO.

5.2. Građanski dijalog

Građanska platforma Makedonije

Široka koalicija NVO koje predstavljaju šire dugoročne interese sektora ustanovljena je 2004. u Skopju pod nazivom **Građanska platforma Makedonije**.

Platforma okuplja 29 OCD iz različitih sektora i interesa, i nudi im otvoreni prostor za komunikaciju, koordinaciju i saradnju. Aktivnosti platforme usmerene su u sledećim pravcima:

- u pravcu poboljšanja komunikacije, koordinacije i saradnje građanskog sektora;
- u pravcu određivanja situacije, potreba i prioriteta, i ujednačavanja koncepata i pristupa građanskog društva;

30 2006:73.

- u pravcu razvoja nacionalnog sistema podrške (zakonski okvir, etički standardi, odgovornost i transparentnost), koji funkcioniše u korist OCD i pokazuje rezultate i izgrađuje reputaciju;
- u pravcu ustanovljenja partnerskog odnosa sa javnim sektorom, biznis sektorom i međunarodnim organizacijama i agencijama u zemlji kako bi se uspostavila participativna demokratija i sektor koji je društveno odgovoran;
- u pravcu aktivne saradnje u međunarodnom kontekstu.

Kancelarija za saradnju sa nevladinim organizacijama

Kancelarija za saradnju sa nevladinim organizacijama osnovana je u decembru 2004. u Generalnom sekretarijatu Vlade i u njegovom Sektoru za analizu i koordinaciju politike. Kancelarija je ustanovljena sa ciljem da se uspostavi bliža saradnja između sektora građanskog društva i Vlade.

Kancelarija je učestvovala u razvoju Strategije za saradnju između Vlade i sektora građanskog društva za period 2007–2011³¹. Sam proces pripreme Strategije imao je dobar odziv i učešće. Organizovano je šest rasprava o konceptu Strategije, sa oko 370 učesnika iz OCD. Cilj Strategije je „da podiže informisanost i poboljša prakse za uspostavljanje partnerstva između Vlade i sektora građanskog društva, kao i transparentnost u procesu stvaranja politike”.

Cilj je da se uspostavi funkcionalna mreža koja će unaprediti komunikaciju i koordinaciju aktivnosti koje se odnose na razvoj građanskog sektora – kako između Vlade i OCD tako i među drugim administracijama vlasti. Stoga ova kancelarija ima za cilj i postizanje jače saradnje među institucijama.

Prema Strategiji, ministarstva treba da imenuju odgovorne osobe koje će izgrađivati saradnju između relevantnih ministarstava i OCD i saradivati sa ostalim ministarstvima i drugim državnim vlastima. Vlada bi, takođe, trebalo da stimuliše razmenu iskustava sa lokalnim jedinicama samouprave te da unapredi implementaciju Strategije.

Značajna saradnja između državnih vlasti i građanskog sektora već postoji na lokalnom nivou: neke opštine su zaposlile javne

³¹ Izrada Strategije je podržana projektom koji je finansirala EU i implementirali COWI, MCIC i INTRAC.

službenike koji su odgovorni za saradnju sa udruženjima građana i fondacijama, a primećeno je i nekoliko primera kada je mala finansijska pomoć bila izdvojena za određene projekte.

Kancelarija za kontakt između NVO i Parlamenta

Ciljevi kancelarije, koja predstavlja zajedničku aktivnost Parlamenta (Sobranie) i građanskog udruženja MOST, jesu:

- institucionalizovanje saradnje između Makedonske narodne skupštine i građanskih organizacija;
- korišćenjem svih informacionih sredstava, pružanje relevantnih podataka Parlamentu i građanskom sektoru, bitnih za otvoreni i intenzivni dijalog;
- povezivanje građana sa zakonskim telima, kako bi se povećalo učešće građanskog sektora u procesu donošenja odluka.

Kancelarija radi kao servis za članove Parlamenta i građane. članovi MP tu mogu da dobijaju podršku i pomoć za pripremu svojih svakodnevnih pojavljivanja i tehničku podršku za pripremu i raspodelu materijala, te za uspostavljanje kontakata sa NVO koje su pogođene određenim zakonskim merama. NVO mogu da dobiju sve potrebne materijale i podršku o radu Parlamenta i da podnesu svoje predloge. Kancelarija može, takođe, da služi kao mesto sastanka između MP i NVO. Kancelarija pruža on-line komunikaciju, u kojoj građanski sektor može da daje predloge za određene promene i amandmane na zakone.

Građanska platforma za Makedoniju koja lobira za promenu Zakona udruženjima građana i fondacijama

Predstavnici Građanske platforme Makedonije su 1. novembra 2006. upotreбили ovaj kanal da bi izneli svoju inicijativu za promenu Zakona o udruženjima, koji je kasnije predat na uvid svim članovima Parlamenta (120). Prigovor nevladinih organizacija odnosio se na predložene promene u Zakonu o udruženjima građana i fondacijama, i njegovo usklađivanje sa Zakonom o javnom registru, kao i na odredbe o ulozi javnog tužioca.

Prigovor se odnosio na član 56 Zakona o promenama i amandmanima na Zakon o udruženjima građana i građanskim fondacijama, kojim se uređuje uloga javnog tužioca u pokretanju i

proceduri ukidanja nevladinih organizacija. Smatrali su da je član loše sročeni i da bi mogao da se interpretira u smislu davanja prava nosiocu funkcije javnog tužioca da po volji ukida NVO. Ministarstvo pravde je na tu inicijativu prihvatilo primedbe i prigovore građanskih organizacija i složilo se da predloži odgovarajuće promene u raspravi o amandmanima na Zakon. Predstavnici NVO su, takođe, saznali da će Vlada raditi na dovršavanju potpuno novog zakonskog teksta koji bi trebalo da se dovrši krajem februara 2007. i podnese Parlamentu na raspravu i usvajanje.³²

Učešće NVO u izradi politike, zakona i strateških dokumenata

Osnove za saradnju u procesima izrade politike iznete su u **Zakonu o organizaciji i radu državno-administrativnih vlasti** iz 2002, koji određuje da će državne vlasti, tokom izrade nacрта zakona i drugih odredaba, u skladu sa svojim odgovornostima, prikupljati stavove udruženja građana i drugih pravnih lica.

Saradnja između države i građanskog sektora sprovodi se u vidu izrade nacрта zakona ili nacionalnih strategija. Udruženja građana i fondacije naročito su uspešno uticala na procese stvaranja javne politike u vezi sa sledećim predmetima: žene, Romi, siromašni pojedinci, zaštita čovekove okoline, penzioneri, briga u zajednici, itd.

Na osnovu inicijative OCD, izrađeno je nekoliko nacrtu zakona ili amandmana na zakone: Zakon o udruženjima građana i fondacijama; Zakon o brizi zajednice i Zakon o porodici; Zakon o građanstvu Republike Makedonije; Zakon o azilu; nekoliko zakona u vezi sa zaštitom deteta i siromašnih; Zakon o konfliktu interesa; Zakon o zaštiti svedoka; Zakon o slobodnom pristupu javnim informacijama; Zakon o donacijama i sponzorstvu u javnim poslovima, itd. Zajedno sa građanskim sektorom pripremljeno je više različitih **strateških dokumenata**: Nacionalna strategija za obrazovanje (2006); Nacionalna strategija o informatičkom društvu (2005); Nacionalna strategija smanjenja siromaštva (2002); Nacionalna strategija o omladini (2004); Nacionalna strategija o romskom narodu (2004);

Nacionalni izveštaj o održivom razvoju (2002); Nacionalna strategija o HIV/AIDS (2003-2006); Nacionalna strategija za kontrolu droge (2007-2012), itd.

Strategija za saradnju Vlade sa građanskim sektorom (2007-2011) sadrži mere za dalje jačanje učešća građanskog sektora u procesima stvaranja politike. Namera Vlade jeste da razvije sistem osnovnih principa kako bi se proširila mogućnost učešća građana i njihovih organizacija u procesu donošenja odluka. Ovaj sistem bi trebalo da garantuje integraciju stavova NVO u izradi nacarta, implementaciji, monitoringu javne politike, kao i odražavanje potreba i prioriteta NVO u tim politikama. Putem ovog sistema organizacije građanskog društva trebalo bi:

- da učestvuju u procesu donošenja odluka i u izradi nacarta zakonskih akata učestvovanjem u javnim raspravama i davanjem svojih mišljenja;
- da budu uključene u međuresorne radne grupe među vladinim savetodavnim telima (na primer u stručnim većima Vlade – Zakonskom i Ekonomskom veću);
- da imaju poboljšan pristup javnim informacijama (kao preduslovu za učešće u stvaranju politike), za koje će Vlada otvoriti razne internet portale za pravovremeno objavljivanje informacija i prikupljanje opservacija.

Strategija (unutar cilja Uključivanja građanskog sektora u proces pridruživanja Evropskoj uniji) predviđa, takođe, uvođenje mehanizama koji jamče konsultacije za učešće građanskog sektora u izradi nacarta, približavanju, implementaciji, monitoringu i proceni političkih i pravnih mera, i naročito u procesima izrade nacionalnih razvojnih planova, u operativnim programima i sličnim strateškim dokumentima.

Strateški dokumenti

Strategija saradnje Vlade sa građanskim sektorom (2007-2011)

Primarni cilj Strategije jeste da promoviše saradnju Vlade i relevantnih ministarstava sa građanskim sektorom. Strategija bi trebalo da služi kao sveobuhvatni okvirni vodič za nacionalnu politiku saradnje i podrške građanskom sektoru. Generalni sekretarijat Vlade prihvatio je Strategiju za saradnju sa građanskim sektorom sa ciljem da poboljša svoju saradnju sa građanskim organizacijama, da pomaže njihov razvoj i ojača važnu ulogu koju imaju u smislu zadovoljenja potreba građana i reprezentacije građanskih aktivnosti. Saradnja Vlade sa građanskim sektorom počiva na principima uzajamnog poverenja, partnerstva i savetovanja, transparentnosti i odgovornosti. Princip učestvovanja i konsultacije detaljno je opisan u daljem tekstu:

Vlada omogućava građanskom sektoru da učestvuje u procesu stvaranja politike kako bi uključila interese i preporuke građana u procesu donošenja odluka i implementaciji mera i politike. Građanski sektor, upošljavajući svoje kapacitete i resurse, doprinosi povećanju svog kvaliteta za dobrobit zajednice. On predstavlja različite vrednosti i interese građana, a služi kao medij preko koga građani primaju informaciju i iskazuju svoja gledišta u vezi sa predloženim vladinim merama. Vlada će biti otvorena za dijalog sa javnošću kako bi poboljšala kvalitet predloženih politika i povećala legitimnost svoje politike.³³

Strategija se deli na sledeće **strateške ciljeve**:

Unapređenje i poboljšanje zakonskog okvira za razvoj građanskog sektora; Vlada (Ministarstvo pravde i Generalni sekretarijat) biće nadležna:

- za promene i amandmane Zakona o udruženjima građana i fondacijama;
- za preduzimanje mera za efikasnu implementaciju odredaba dajući nacrt i prihvatajući sekundarne legislative na osnovu analize komparativnih i domaćih uslova;
- za promovisanje nove legislature i prilika za organizacije građanskog sektora;
- za izgrađivanje kapaciteta javnih službenika koji primenjuju zakone.

- učešće građanskog sektora u procesima stvaranja politike; Vlada (generalni sekretarijat i sva relevantna ministarstva) biće odgovorna;
- za promene u radnom planu Vlade definišući principe i mehanizme koje prenose informaciju i olakšavaju uključivanje učesnika OCD u donošenje politike, zakona i drugih odluka, te njihovo aktivno učešće u radnim grupama za izradu nacrtu odluka na Vladinom nivou i sa administrativnim vlastima;
- za mogućnost da nacrti zakona budu pristupačni javnosti preko internet stranica ministarstava i drugih državnih vlasti;
- za pružanje mera za osigurano učešće predstavnika građanskog sektora u radu stručnih veća Vlade i drugih državnih vlasti;
- za mogućnost saradnje i učešća OCD u procesu izrade budžeta Republike Makedonije;
- za pravovremeno i transparentno izveštavanje organizacija građanskog sektora o fundamentalnim smernicama budžetske politike i raspodele budžeta;
- za stvaranje koalicije sa građanskim sektorom kombinujući nastojanja da se suzbije korupcija;
- za omogućavanje organizacijama građanskog sektora da imaju pristup informacijama kao odraz postojeće demokratije i transparentnosti.

Održavanje saradnje raznih institucija; Vlada (generalni sekretarijat i druge administrativne vlasti) biće odgovorna:

- dalja izgradnja kapaciteta Kancelarije za saradnju s nevladinim organizacijama;
- postavljanje odgovornih osoba za saradnju između organizacija građanskog društva i relevantnih ministarstava;
- razvoj sistema za konsultaciju i razmenu informacija između Kancelarije za saradnju s nevladinim organizacijama i odgovornih javnih službenika radi monitoringa saradnje između institucija;
- organizovanje edukativnih debata i radionica za odgovorne osobe iz ministarstava koja saraduju sa organizacijama građanskog društva, na temu pitanja koja su značajna za NVO sektor.

Održavanje saradnje među sektorima; Vlada (generalni sekretarijat i druge administrativne vlasti) biće odgovorna:

- za uključivanje OCD u izradu nacrtu i implementaciju projekata i aktivnosti od zajedničkog interesa za Vladu, organizacije građanskog društva i građane, te za pružanje finansijske podrške putem grantova ili ugovora;

- za ustanovljavanje međuresornih savetodavnih tela koja bi pregledala i implementirala određene projekte;
- za stvaranje mehanizama za saradnju između ministarstava i OCD u pružanju usluga;
- za uvođenje operativnog registra građanskih usluge kao efikasnog instrumenta za unapređivanje sistema javnih usluga i suzbijanje birokratije i korupcije.

Uključivanje građanskog sektora u proces pridruživanja Evropskoj uniji; Vlada (Sekretarijat za evropske poslove, Generalni sekretarijat) odgovorna je:

- za uspostavljanje mehanizama za konsultacije sa organizacijama građanskog društva pri pisanju nacрта, približavanju i implementaciji i, naročito, u procesu stvaranja nacionalnih razvojnih planova, operativnih programa i pratećih strateških dokumenata;
- za prihvatanje odluke za stvaranje partnerstva između Vlade i OCD sa ciljem potpunog uključenja svih krajnjih korisnika u proces evropske integracije, kao i u proces korišćenja IPA;
- za prihvatanje Okvirnih odredbi za implementaciju IPA instrumenta u ime Vlade, nakon savetovanja sa Evropskom komisijom;
- za nastavljane ustanovljenih praksi saradnje sa građanskim sektorom prema Strategiji za izgradnju kapaciteta (trening) javnih službenika Republike Makedonije u procesu integracije u EU.

Stvaranje povoljnijih uslova za finansijsku održivost građanskog sektora; Vlada (Ministarstvo finansija, Generalni sekretarijat, Ministarstvo rada i socijalne politike, Ministarstvo pravde, Ministarstvo poljoprivrede, Agencija za omladinu i sport) biće odgovorna:

- za izradu nacрта i usvajanje nove Odluke o metodima i kriterijumima za preraspodelu budžetskih izvora;
- za prihvatanje promena u Zakonu o lutriji i donošenje dokumenta o preraspodeli;
- za pripremu i prihvatanje promena u poreskim zakonima (porez na prihode, PDV, porez na lični dohodak) i drugim zakonima koji utiču na rad OCD;
- za razmišljanje o mogućnostima za stvaranje sistema za uključivanje OCD u aktivnosti iz njihovog domena (na primer,

definisanjem standarda, nagradno davanje licenci za pružanje socijalnih usluga), pružajući na taj način veći izbor u biranju davalaca usluga i unapređenje kvaliteta usluga;

- za razvijanje analize za primenu Zakona o knjigovodstvu neprofitnih organizacija i pripremanje promene za poboljšanje finansijsko-pravnog okvira;
- za pripremanje plana za monitoring primene Zakona o donacijama i sponzorstvu u javnim poslovima;
- za saradnju sa pravnim entitetima i organizacijama građanskog društva da bi se održali programi za društveno odgovorna preduzeća;
- za izradu nacрта i usvajanje Zakona za volonterstvo, kao i plana za podršku programa za razvoj volontersta.

Stalni razvoj građanskog sektora; Vlada (Generalni sekretarijat, Ministarstvo za lokalnu samoupravu) – zajedno sa administrativnim vlastima i sa organizacijama građanskog društva – biće odgovorni:

- za motivisanje razvoja građanskog sektora, naročito preko granica glavnog grada i u seoskim sredinama;
- za podršku aktivnosti koje su važne za razvoj sektora pomoću otvorenog i transparentnog procesa saradnje sa svim zainteresovanim učesnicima;
- za iniciranje saradnje i uključivanje medija u rad OCD stalnim praćenjem njihovih aktivnosti;
- za planiranje komunikacione mreže za izmenu pozitivnih primera saradnje sa jedinicama lokalne samouprave.

Posle Strateških ciljeva sledi Akcioni plan koji nabroja konkretne rokove za implementaciju aktivnosti. Kancelarija za saradnju sa nevladinim organizacijama i Generalni sekretarijat Vlade imaju glavnu ulogu u koordiniranju i u implementaciji Strategije. Oni su, takođe, odgovorni za periodičnu procenu i izveštavanje o implementaciji Strategije. U isto vreme, Generalni sekretarijat/ Kancelarija za saradnju sa nevladinim organizacijama trebalo bi da koordinira sa relevantnim ministarstvima i drugim državnim vlastima, odgovornim za implementaciju specifičnih mera Strategije kako bi osigurali pravovremeno planiranje i aktivnu implementaciju.

Premda Strategija ima **obavezujući karakter samo za Vladu i državne institucije**, u njoj se izražava očekivanje Vlade da bi trebalo da usledi partnerska implementacija Strategije od strane svih učesnika. Stalan razvoj građanskog sektora se, stoga, smatra odgovornošću OCD. Od Strategije se, takođe, očekuje da **indirektno** motiviše povećano učešće drugih ključnih aktera; lokalnu samoupravu (kao osnovnu liniju komunikacije sa građanima) i poslovni sektor (kao budući faktor koji defniše dugoročnu korisnu ulogu građanskog sektora i za individualne svrhe koje razvija društveno odgovorni poslovni sektor).³⁴

6. CRNA GORA

6.1. Građansko društvo i njegovo okruženje

Zakon o nevladinim organizacijama iz 1999. predstavio je koncept NVO koji ima dva organizaciona oblika: nevladina udruženja i nevladine fondacije. U proleće 2006. u Crnoj Gori bilo je registrovano ukupno 3.454 organizaciona oblika - 3.344 udruženja i 110 fondacija.

Prema procenama Centra za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO) broj aktivnih nevladinih organizacija (koje imaju redovne aktivnosti, relativno kontinualno finansiranje, članstvo, zaposleno osoblje i komunikaciju medijima) ne prelazi 300. Većina NVO aktivne su u oblasti umetnosti i kulture (12,20%) i socijalno-humanitarnih pitanja (15,10%). Crnogorske NVO najmanje se bave zakonima, zastupanjem i javnom politikom (0,87%) te problemima izbeglica i raseljenih lica (1,31%).

Finansiranje NVO

Prema brojkama koje su iznete u izveštaju CIVICUS indeks za 2006, inostrane donacije najvažniji su izvor finansiranja za 73,7% najaktivnijih NVO. Domaći donatori (crnogorski građani) obezbeđuju izvor prihoda za nekih 30,7% NVO, dok korporativni donatori finansiraju 25,4% ispitanih organizacija. Nešto više od trećine organizacija koje su obuhvaćene istraživanjem prima sredstva od Vlade i državno-administrativnih tela (34,2%) i lokalnih opštinskih uprava (35,1%).

Finansijska podrška organizacijama građanskog društva od strane države realizuje se na nekoliko načina:

- Nacionalni aplikacioni poziv zasniva se na odluci Parlamentarne komisije Republike Crne Gore za finansiranje nevladinih organizacija - godine 2006., 124 NVO podelile su iz javnih fondova sredstva u visini od oko 300.000 evra;
- na nivou lokalnih opštinskih uprava projekti nevladinih organizacija finansiraju se preko lokalnih administrativnih fondova (dodatnih 360.000 evra);

- Ministarstvo turizma i Ministarstvo medija i kulture takođe finansiraju projekte NVO (sa 70.000 i 40.000 evra);
- na osnovu Zakona o lutrijskim igrama 60% od svih takvih profita izdvaja se za finansiranje projekata za oblasti od javnog interesa (2006. poziv za aplikacije u visini do 1.000.000 evra bio je prvi put otvoren za NVO);
- nevladinim organizacijama dozvoljeno je da se takmiče za tendere za Ugovore o uslugama, koje organizuju državno-administrativna tela ili lokalne opštinske uprave.

U CIVICUS-ovom izveštaju za 2006. o celokupnoj finansijskoj podršci Vlade za NVO procenjeno je da država još ne figurira kao značajan donator i da veće i aktivnije NVO primaju ekstremno male iznose iz ovog izvora, zatim da nema dosledne državne politike za podršku OCD i da su državni resursi trenutno, u najboljem slučaju, nedovoljni za održivi razvoj građanskog društva.

6.2. Građanski dijalog

Strateški dokumenti

Napori da se usvoji strateški dokument o saradnji između Vlade i NVO traju nekoliko godina. U avgustu 2006. Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO) predstavio je strateški dokument o saradnji sa Vladom, skupštinom i jedinicama lokalne samouprave.

Osnove saradnje Vlade Crne Gore sa nevladinim organizacijama

Vladin dokument **Osnove saradnje Vlade Crne Gore sa nevladinim organizacijama** bio je konačno usvojen u maju 2006. On predviđa sledeće modele saradnje između Vlade i NVO:

- savetovanje – organizovanje savetovanja sa NVO u procesu izrade i usvajanja novih zakona, uredbi i drugih pravnih akata i odredbi;
- konsultacije – organizovanje zajedničkih savetodavnih sastanaka, okruglih stolova, seminara i drugih vidova saradnje;
- zajedničke aktivnosti – rad na pripremi strateških dokumenata, definisanju prioriteta, operativnih programa i realizaciji politike;
- zajedničku procenu rezultata politike Vlade u svim područjima;
- razvoj normativnih preduslova za rad NVO.

Da bi se implementirali ovi ciljevi, Vlada se obavezala:

- da će redovno (naročito preko medija i interneta), informisati javnost i NVO o svojim aktivnostima i dokumentima koje je donela;
- da će razviti aktivnosti koje podstiču razvoj prikladnog pravnog okvira za nesmetan rad NVO;
- da će razviti partnersku saradnju sa NVO u relevantnim segmentima svog rada;
- da će se postarati da sva ministarstva i ostala tela državne administracije imenuju osobe za kontakt, saradnju i komunikaciju sa NVO;
- da će u generalnom sekretarijatu Vlade postaviti nacionalnog koordinatora za saradnju sa NVO;
- da će u saradnji sa NVO omogućiti razvoj dugoročnih strateških dokumenata o saradnji Vlade i NVO;

Ovaj Vladin dokument predstavio je jednu od fondacija³⁵ za izradu Strategije za saradnju između Vlade i NVO počev od 2006.

Strateški dokumenti NVO koalicije „Saradnjom do cilja”

Glavni razlozi osnivanja koalicije u maju 2006. nalaze se u činjenici da Crnoj Gori još uvek nedostaju institucionalni i sistemski instrumenti za saradnju između NVO i Vlade, u nepostojanju odgovarajućeg sistema za finansijsku podršku od države i javnih fondova, dok, sa druge strane, samom sektoru još uvek nedostaju dobro programiranje, finansijska transparentnost i odgovornost.

NVO koalicija „Saradnjom do cilja”

U decembru 2006. NVO koalicija „Saradnjom do cilja” predložila je **tri strateška dokumenta** sa namerom da se popravi situacija u crnogorskom sektoru NVO, kao i njegova saradnja sa Vladom: Strategiju za saradnju između Vlade i NVO, Kodeks ponašanja NVO i Strukturu finansiranja NVO iz fondova javnog sektora:

- Strategija saradnje između NVO i Vlade nastala je kako bi se formalizovali kanali komunikacije između Vlade i građanskog sektora i jačale uloge građanskog sektora u izradi javne politike;

³⁵ Zajedno sa Ustavom i Zakonom o nevladinim organizacijama.

- Kodeks ponašanja NVO, koji će implementirati i u delo sprovesti sama zajednica NVO, postoji kako bi rad i izveštavanje NVO postali znatno transparentiji i kako bi se vratilo poverenje javnosti u nepristrasnost i profesionalizam pravog NVO sektora;
- Struktura finansiranja NVO iz fondova javnog sektora jeste inicijativa zajednice NVO kojom se namerava ojačati proces javnog finansiranja NVO i promeniti neefikasne procedure Vlade za davanje grantova.

Koalicija je održala **Nacionalnu konferenciju NVO** u Crnoj Gori u martu 2007. Posle tri odvojene runde konsultacija, u kojima je učestvovalo preko 200 NVO iz 21 opštine i sveopšte nacionalne kampanje da se pokrenu reforme, zajednica crnogorskih NVO jednoglasno je odlučila da usvoji ova tri ključna dokumenta koje je sastavila koalicija.

Ciljevi predložene **Strategije za saradnju između Vlade i NVO** (kao što je spomenuto u drugom poglavlju) jesu:

- stvaranje preduslova za intenzivniju podršku kako bi se postiglo aktivno učešće NVO i partnera;
- uspostavljanje sveobuhvatne dugoročne politike Vlade Crne Gore prema nevladinim organizacijama;
- određivanje smernica za rad ministarstva i tela državne administracije u pogledu saradnje sa NVO;
- određivanje smernica za poboljšanje postojećeg zakonskog okvira i prakse koji bi uređivao status, finansiranje, konsultovanje, informisanje i učešće nevladinih organizacija u izradi javne politike.

Vođe NVO pozvale su Vladu i Parlament da prihvate izazov da im pomognu time što će sprovesti reforme i zahtevali su da se hitno osnuju radne grupe/komiteti koji će upotrebljavati predložena dokumenata na osnovu kojih bi se pripremile, u saradnji sa predstavnicima koalicije, konačne verzije ovih triju dokumenata i podnele Vladi i Parlamentu na razmatranje.

Učešće NVO u izradi politike, zakona i strateških dokumenata

Tokom poslednjih nekoliko godina, tendencija značajno veće uključenosti NVO u izradi zakonskih i pravnih akata i programskih dokumenata crnogorske Vlade, a time i u Vladina savetodavna tela postala je vidljiva. **Dokumenti o saradnji** NVO i Vlade (memorandumi, ugovori i slična dokumenta) bili su potpisani u nekoliko slučajeva, ali su se prvenstveno bavili specifičnim temama ili projektima.

NVO su bile uključene u **izradu nekoliko zakona**, poput Zakona o izmenama i dopunama Zakona o turizmu, Zakona o javnim nabavkama, Zakona o nacionalnoj bezbednosnoj agenciji, Zakona o policiji, Zakona o slobodnom pristupu informacijama, Zakona o zaštiti potrošača, itd. NVO su, takođe, bile aktivne u izradi strateških dokumenata – Programa razvoja i smanjenja siromaštva, Programa za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala – i uključene u odbore za praćenje implementacije ovih strateških dokumenata.

Model Zakona o transparentnosti izrade i implementacije nacionalnih zakona, koji je izradio CRNVO u martu 2007. trebalo bi da uređuje minimum standarda transparentnosti u procesu izrade i implementacije zakona. Model Zakona predlaže sledeće načine učestvovanja građana i OCD:

- upotrebu informacija državnih organa u procesu izrade zakona;
- korišćenje prava na građanske inicijative u izradi zakona;
- podnošenje predloga i komentara zakonodavcu;
- učešće u radnim telima koja se bave izradom zakona;
- uključenje u javne konsultacije;
- učešće stručnih konsultanata.

Model zakona trebalo bi da garantuje učešće građana i NVO u izradi i implementaciji pravnih akata, strategija i razvojnih planova i programa. On, takođe, predviđa da se zakon ili bilo koji drugi pravni akt ne mogu staviti na dnevni red Parlamenta ako nije podnet izveštaj da je implementirana javna konsultacija o njima.

Predstavnici NVO u državnim telima

Tokom poslednjih nekoliko godina sve više i više NVO uključuje se u rad raznih konsultativnih tela, koja su osnovala ministarstva ili sama Vlada. NVO su nedavno, takođe, dobile priliku da postavljaju članove u nekim nezavisnim agencijama ili telima. Predstavnici NVO članovi su sledećih tela:

- Saveta za brigu o osobama sa invaliditetom (2004): 3 predstavnika NVO od ukupno 9 članova;
- Saveta za održivi razvoj (2002): 2 predstavnika NVO od 25 članova;
- Saveta projekta „Program integralnog razvoja Durmitorske oblasti” (2002): 2 predstavnika NVO od ukupno 16 članova;
- Saveta Ministarstva pravde za reformu javne administracije (2003): 1 predstavnik NVO od ukupno 14 članova;
- Saveta za informatičko društvo: 1 predstavnik NVO od ukupno 38 članova;
- Saveta Ministarstva pravde za reformu pravosudnog sistema: 2 predstavnika NVO od ukupno 15 članova.

Pošto ne postoji određena procedura za izbor predstavnika NVO, izbore čini među organizacijama koje se bave tematskim područjima za koja su nadležna ministarstva ili druga državno-administrativna tela. Konačni izbor najviše zavisi od reputacije organizacije, njene vlastite inicijative i kompetencije njenih članova. Kao što je napomenuto u uvodu Strategije za saradnju između Vlade i NVO (2007), aktivnosti ovih tela najčešće se ocenjuju kao neredovne, nefunkcionalne i sa ograničenim dometom.

7. SRBIJA

7.1. Građansko društvo i njegovo okruženje

Kao što je slučaj i u ostalim republikama bivše Jugoslavije, tek su se tokom devedesetih godina 20. veka pojavile nove vrste NVO, poput organizacija koje se bave ljudskim pravima, mirovnih grupa, ekoloških udruženja ili drugih lokalnih organizacija koje se bave širim društvenim problemima u javnoj sferi. Posle legalizacije društvenog i političkog pluralizma 1990. broj NVO Srbije u neprestanom porastu: do kraja 1999. registrovano je 1.344 novih NVO, što iznosi dvostruko više od broja NVO za 1997.

Drugo veliko povećanje zabeleženo je posle građanskog protesta 1996-97. kada je osnovano najviše studentskih i omladinskih organizacija. U jednom istraživanju Centra za razvoj neprofitnog sektora (CRNPS) iz 2000. značajan napredak u razvoju infrastrukture NVO sektora bio je postignut u periodu između 1997. i početka 2000. - NVO koje su se pojavile početkom devedesetih uspele su da izgrade infrastrukturu za dugoročno i strateško funkcionisanje, što je poboljšalo njihove rezultate. Time je omogućeno dalje širenje sličnih organizacija u manjim i većim gradovima u Srbiji, kojih je bilo svega nekoliko pre 1997.

Danas je prilično teško da se oceni broj NVO u Srbiji zato što ne postoji zajednički registar NVO. Autori istraživanja o situaciji u sektoru NVO, koje je 2005. izdala Federacija nevladinih organizacija u Srbiji (FeNS), služili su se različitim izvorima i posle upoređivanja i ažuriranja nekoliko baza podataka došli su do zaključka da je 2004. bilo 997 aktivnih NVO.

Pravni okvir

Pravni se status NVO još uvek uređuje starim jugoslovenskim Zakonom o udruživanju građana, društvenih i političkih organizacija i srpskim Zakonom o društvenim organizacijama i udruženjima građana iz 1982. Iako su obe vlade koje su bile na vlasti posle 2000. najavile novi zakon o udruženjima građana, i premda su vlasti, kada je Srbija u aprilu 2003. postala članica Saveta Evrope, prihvatile obavezu da za najkasnije godinu dana donesu takav zakon, neprofitni sektor još uvek čeka na zakone kojima će se uređivati njihov pravni status i njegovi odnosi sa državom.

Iz spomenutog FeNS istraživanja o situaciji u NVO sektoru očigledno je da ovi zastareli zakoni više ne odgovaraju sadašnjim potrebama neprofitnog sektora pošto se oko 62% ispitanika izjasnilo da su nezadovoljni postojećim pravnim odredbama – najviše zbog neadekvatnosti zakona o NVO (78%).

Vlada Srbije usvojila je u junu 2006. **Nacrt Zakona o udruženjima građana**, koji je kasnije usklađen sa stavovima predstavnika neprofitnog sektora, ali – kao što su neki приметili – tek nakon snažnog inostranog pritiska od strane OEBS-a, Saveta Evrope i EU. U jednoj od nedavnih javnih diskusija o novom zakonu, koja je održana krajem jula 2007.³⁶, srpski predsednik Boris Tadić naglasio je da je novi Nacrt Zakona, na koji sektor NVO čeka već sedam godina, u skladu sa evropskim standardima te da je pripremanjem Nacrta Zakona država pokazala da je svesna značaja delovanja NVO sektora.

Finansiranje NVO

Prilikom procenjivanja vlastite finansijske situacije iz 2005. negativne ocene preovladavale su u više od pola intervjuisanih predstavnika NVO – 29% ocenilo je svoju trenutnu finansijsku situaciju ili kao “vrlo lošu” ili je navelo da su “na ivici egzistencije”, a 26% je reklo da je ona “umereno loša”. Samo 15% ispitanika procenilo je svoju situaciju kao dobru ili odličnu, mada je procenat bio viši (29%) među dobrostojećim organizacijama i onima koje se bave razvojem građanskog društva. Štaviše, finansijska situacija se pogoršala – što se vidi iz činjenice da je u 2001. 31% ispitanih organizacija procenilo svoju finansijsku situaciju kao dobru ili odličnu, dok je brojka za tu kategoriju spala na 15% za 2005. Među finansijskim problemima koji koče funkcionisanje NVO sektora, ističu se: ograničeni fondovi od lokalnih vlasti (57%), loša poreska politika (53%), smanjeni interes donatora za određena pitanja (53%), nerazvijena praksa biznis sektora da daju donacije (50%).

Među glavnim izvorima finansiranja NVO, inostrani donatori preovlađuju sa 74%, zatim slede lokalne vlasti (36%), biznis sektor (27%) i ministarstva (17%).

36 Potpuni izveštaj o diskusiji održanoj 27. juna 2007. može da se vidi na veb-sajtu Građanskih inicijativa: <http://www.gradjanske.org/news/index.htm#338>.

Postojeći zakoni ne spominju mogućnost saradnje između države i nevladinog sektora niti postoje zakonski uređeni načini da NVO učestvuju u konkursima i na taj ili druge načine obezbede budžete ili druge vidove podrške za finansiranje svojih projekata. U svojoj analizi pravnog okvira delovanja građanskog društva u Srbiji Tatjana Pavlović—Križanić zabeležila je sledeće:

Svi oblici saradnje između države, teritorijalne autonomije i lokalne vlasti odvijajuć se na potpuno ad hoc osnovi, što naravno stvara uslove za potpunu arbitrarnost i samovolju države i nedostatak pravne sigurnosti i mogućnosti za održivi ekonomski razvoj i smanjenje zavisnosti od stranih donacija NVO sektora.

Primeru radi, NVO u Vojvodini primaju veći procenat finansiranja od lokalne administracije (50% u poređenju sa 24% u Beogradu ili 33% u užoj Srbiji) ili pokrajinske Vlade (40% u poređenju sa Beogradom ili užom Srbijom, gde uopšte ne postoji takvo finansiranje). Postoje, takođe, velike razlike u fondovima koje razna ministarstva izdvajaju za NVO - najveći je finansijski izvor Ministarstvo za rad, zapošljavanje i socijalna pitanja, koje daje 50% od ukupnog iznosa svih fondova koje ministarstva daju, i uglavnom ih upućuje na račun NVO koje se bave socijalno-humanitarnim pitanjima.

Država ipak podupire jedan segment NVO sektora preko igara na sreću. Korisnici 40% od srpskog budžeta koji potiče od igara na sreću jesu: Crveni krst, druge organizacije i udruženja građana koji implementiraju programe za osobe sa invaliditetom, institucije socijalne zaštite, socijalno-humanitarne organizacije, sportske organizacije.

Područje koje ima značajne implikacije za finansijsku održivost NVO u Srbiji jeste **Zakon o porezu na dodatnu vrednost** koji ne pravi razlike između NVO i profitnih organizacija. Iako je u 2005. bilo usvojeno nekoliko izmena i amandmana na Zakon o PDV-u kako bi se donacije i humanitarna pomoć oslobodile od plaćanja PDV-a, neprofitne organizacije, isto kao i profitne, još uvek moraju da plaćaju PDV, poreze i socijalne dažbine za svoje zaposlene, kao i poreze na nabavku opreme.

Država ne koristi svoju poresku politiku kako bi stimulisala poslovni sektor da daje humanitarne donacije i uključi se u filantropske aktivnosti. Iako postoji Zakon o donacijama i humanitarnoj pomoći, u njemu ne postoji nijedna odredba o poreskom izuzeću na humanitarne donacije i aktivnosti. Učesnici istraživanja CIVICUS o Indeksu srpskog građanskog društva slažu se da postojeće poreske politike ne podstiču bilo kakav oblik davanja organizacijama građanskog društva.

7.2. Građanski dijalog

Značajna prekretnica za građanski sektor u Srbiji došla je padom Miloševićevog režima 2000, ali – kao što će se videti iz sledeća dva citata – uočen značaj nevladinih organizacija u demokratskom društvu nije praćen većom podrškom za razvoj sektora:

Brojne demonstracije i kampanje protiv rata i režima koje su tokom 1990-tih organizovale uglavnom nacionalne organizacije građanskog društva i naročito NVO, dostigle su vrhunac 5. oktobra 2000., kada su organizacije građanskog društva odigrale značajnu ulogu u zbacivanju autoritarnog režima i uspostavljanju demokratskog političkog sistema. Potlačeno i demonizovano od strane režima tokom 90-tih, građansko društvo je od 2000. počelo da stiče legitimitet, prepoznatu ulogu i priznanje za svoj uticaj na procese upravljanja i ključna politička i društvena pitanja.³⁷

Posle oktobra 2000. verovalo se da su se društveno-političke okolnosti u Srbiji naizgled promenile po NVO i da će most saradnje između državnog i civilnog sektora konačno biti uspostavljen. Međutim, položaj i status nevladinih organizacija ostali su isti i posle niza godina rada na uspostavljanju demokratije – NVO nisu dobile jasan zakonski okvir u kome rade, kao ni jasnu finansijsku i institucionalnu podršku, a na polju predstavljanja nevladinih organizacija u javnosti nije napravljen nikakav pomak.³⁸

37 Iz završnog zaključka CIVICUS, 2005.

38 Sa veb-sajta FeNS.

Federacija nevladinih organizacija u Srbiji (FeNS)

Godine 2003. jedan broj nevladinih organizacija započeo je formiranje mreže nevladinih organizacija jer je uočeno da će jedino preko zajedničke aktivnosti ovog legitimnog tela moći da poboljšaju svoje uslove za rad i da razviju strategiju za opstanak ovog sektora u Srbiji. Na godišnjoj konferenciji Građanskih inicijativa u februaru 2003. osnovana je Federacija nevladinih organizacija Srbije - FeNS . Danas se FeNS sastoji od 520 organizacija-članica iz 102 opštine u Srbiji.

Na svojoj godišnjoj skupštini, koja je održana u oktobru 2006, FeNS je zaključila da bi jedan od prioriteta trebalo da bude rad na institucionalizaciji odnosa sa državnim institucijama, čime se ističe potreba da se uspostavi dijalog između građanskog društva i zvaničnih institucija. Skupština FeNS usvojila je odluku da se aktivnosti Federacije usmeravaju ka pripremanju razvojnih strategija građanskog društva kako bi se osigurao brži i održivi razvoj ovog važnog društvenog segmenta.

Istraživanje o stanju NVO sektora u Srbiji koje je 2005. godine sprovela FeNS pokazuje da većina organizacija (ukupno 516), obuhvaćenih istraživanjem, nije zadovoljna time kako se država odnosi prema ovom sektoru. Preko 62% ispitanih osoba smatra da je država u osnovi nezainteresovana i da potcenjuje značaj NVO sektora, dok jedna četvrtina smatra da država vidi NVO kao rivale i konkurenciju. Saradnja sa lokalnim vlastima bila je ocenjena malo pozitivnije, iako negativne ocene još uvek preovlađuju: 40% smatra da je loša, dok 28% misli da nije ni dobra ni loša.

Prema nalazima CIVICUS Indeksa za 2005. godinu, ukupni odnos države prema neprofitnom sektoru obeležen je nerazumevanjem i često neprijateljskim stavom prema NVO. Iako se neki vidovi podrške pružaju „benignim” organizacijama – sportskim ili umetničkim udruženjima, kao i nekim organizacijama koje preuzimaju socijalnu ulogu države – tretman organizacija koje rade u oblasti ljudskih prava, naročito prava osoba pogođenih ratnim zločinima i Haškim tribunalom, neskriveno je neprijateljski.

Saradnja između Vlade Srbije i nevladinog sektora najčešće se smatra lošom ili veoma lošom (kod 60% ispitanih osoba). Većina NVO zastupa stanovište da NVO nema dovoljno uticaja na stvaranje javne politike. Međutim, u istoj studiji FeNS-a zapažen je nedostatak proaktivnog odnosa samih NVO – gde 30% pokazuje nedostatak interesa za pregovaranje o novom zakonu o NVO i finansijskim odredbama, a samo 50% podržava aktivnu ulogu NVO tokom izbornih kampanja.

Institucionalni okvir i strateški dokumenti

Srbiji nedostaju prava državna tela i strateški dokumenti koja se bave neprofitnim sektorom. Bez obzira na to, građansko društvo je ipak bilo uključeno u izradu dva centralna nacionalna strateška projekta:

- Strategije za smanjenje siromaštva; i
- Memoranduma o saradnji u procesu evropskih integracija.

Memorandum o saradnji u procesu evropskih integracija

Srpska Kancelarija za pridruživanje EU (SEIO) započela je potpisivanje Memoranduma o saradnji u procesu evropskih integracija sa nevladinim organizacijama. Cilj Memoranduma jeste institucionalizacija saradnje sa nevladinim organizacijama u procesu pridruživanja EU, unapređenje koordinisanja aktivnosti, kao i saradnja s ciljem redovnog i objektivnog obaveštavanja građana o procesu pristupanja EU. Prvi koordinacioni sastanak SEIO i nevladinih organizacija, potpisnica Memoranduma o saradnji u procesu evropskih integracija, održan je u novembru 2005. na kome se razgovaralo o daljnjoj saradnji između države i nevladinih organizacija u procesima evropskih integracija. Učesnici ovog sastanka složili su se da nastave saradnju i da se takvi sastanci organizuju četiri puta godišnje.

Učešće NVO u izradi politike, zakona i strateških dokumenata

Strategija za smanjenje siromaštva

Vlada Srbije je usvojila **Strategiju za smanjenje siromaštva za Srbiju (SSS)** u oktobru 2003. Glavna uloga u izradi SSS data je Ministarstvu za socijalna pitanja, čiji se mandat za projekat SSS okončao kada je dovršen dokument Strategije. U procesu izrade učestvovala su i druga ministarstva, a u konsultativni proces tokom izrade dokumenta SSS uključeno je nekoliko državih institucija, predstavnika NVO sektora, lokalnih samouprava, sindikata, preduzeća, međunarodnih razvojnih partnera i srpskog parlamenta (Narodne skupštine), kroz nekoliko Savetodavnih odbora.

Ključna uloga za obezbeđivanje učešća predstavnika nevladinih organizacija u izradi i promociji SSS bila je poverena **Savetodavnom odboru civilnog društva (SOCD)**, koji je osnovan u jesen 2002. i čije su aktivnosti bile u velikoj meri podržane od strane Evropske agencije za rekonstrukciju (EAR) i Razvojnog programa Ujedinjenih nacija (UNDP). Osnovni cilj Savetodavnog odbora civilnog društva bio je pospešivanje dijaloga između Vladinog i nevladinog sektora i omogućavanje učešća civilnog sektora u oblikovanju i primeni strateških dokumenata od značaja za smanjenje siromaštva. SOCD se sastojao od predstavnika 11 nevladinih organizacija, nominovanih od strane tri najveće mreže nevladinih organizacija Srbije (Građanske inicijative, Centra za razvoj neprofitnog sektora i Mreže *Srbija bez siromaštva*). Tokom konsultativnog procesa SOCD je aktivirao oko 250 nevladinih organizacija u Srbiji na izradi Strategije, obrađivao prispele komentare i prosleđivao zaključke i preporuke ekspertskej radnoj grupi koja je pisala SSS.

Marković i Allen (2007)³⁹ naglasili su da je proces izrade SSS bio prvi slučaj zajedničke saradnje Vladinih i nevladinih organizacija i poslovnih institucija u Srbiji, kako na nacionalnom tako i na lokalnom planu, u izradi jednog nacionalnog strateškog dokumenta Republike Srbije.

Početak implementacije SSS bio je obeležen početkom rada Tima za implementaciju SSS (formalnog tela kome je dat mandat da

39 2007.

koordinira i prati proces implementacije), savetodavnih odbora, kao i početkom saradnje ostalih učesnika. Po završetku faze pripreme SSS Tim potpredsednika Vlade za implementaciju SSS otkrio je potrebu da se pronađu načini za osiguranje većeg učešća nevladinih organizacija u implementaciju SSS, te da se stvore nova komunikacija i saradnja između Tima za implementaciju SSS i nevladinih organizacija u Srbiji. U martu 2006. Tim je izdao poziv nevladinim organizacijama u Srbiji⁴⁰ da se aktivnije uključe u proces implementacije SSS i tom prilikom je pozvao NVO u Srbiji da predlože nove i efikasnije modele saradnje sa Timom putem kojih će biti omogućena razmena informacija sa širim forumom civilnog društva, aktivnije uključivanje NVO sektora u implementaciju SSS i pokretanje zajedničkih inicijativa.

Program „Kontakt organizacija civilnog društva za implementaciju Strategije za smanjenje siromaštva u Republici Srbiji“ bio je započet sa ciljem da se osigura aktivno učešće OCD i izgradnja partnerstva između Vlade i nevladinog sektora u procesu implementacije SSS. Izabrano je sedam kontakt organizacija civilnog društva:⁴¹ za mlade (Građanske inicijative), osobe sa invaliditetom (Centar za samostalni život invalida), Rome (Romski informativni centar), decu (Društvo za zaštitu i unapređenje mentalnog zdravlja dece i omladine), žene (Autonomni ženski centar), stare (Amity, snaga prijateljstva), izbeglice i interno raseljena lica (Grupa 484).

Ove strukture trebalo bi da doprinesu razvoju komunikacije i mehanizama za saradnju između Vlade i nevladinog sektora, da olakšaju donošenje preporuka i izražavanje mišljenja šireg građanskog društva te da doprinesu učestvovanju OCD u definisanju politike, implementaciji programa, monitoringu i izveštavanju o SSS.

⁴⁰ Tekst može da se pročita na adresi:

<http://www.prsp.sr.gov.yu/engleski/vest.jsp;jsessionid=5FA71F4CAA55CC09C520CBB4CD67879?id=139>

⁴¹ Spisak kontakt organizacija se nalazi na adresi: http://www.crnps.org.yu/kocd/informacije_s.asp#7.

8. TABELA: POREĐENJE DRŽAVA

Table: Poređenje zakonskih okvira i struktura, instrumenata i mehanizama građanskog dijaloga

Država	Pravni/zakonski okvir	Učešće NVO u izradi zakona/politike	Strateški okvir za saradnju	Strukture za saradnju sa NVO	NVO strukture i strategije
ALBANIJA	2007: (nacrt) Zakon o neprofitnim organizacijama	Zakon o radu lokalnih vlasti - priprema i monitoring „Strategija za rast i za smanjenje siromaštva “ (GPRS 2002-2004)		Unutar GPRS: - Savetodavna grupa za građansko društvo - Savetodavna grupa za nacionalno-građansko društvo	Mreža za otvoreno društvo Albanije—NOSA; Strategija građanskog društva 2006-2008.
HRVATSKA	Zakon o udrugama; Zakon o zakladama i fondacijama; Zakon o ustanovama		2001: Nacrt Programa suradnje između vlade i nevladnog, neprofitnog sektora; 2006: Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva (sa Operativnim planom implementacije)	Ured za udruge Savjet za razvoj civilnog društva Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva	

<p>BOSNA I HERCEGOVINA</p>	<p>2001: Zakon o udrugama i zakladama</p>		<p>Sporazum o saradnji između Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i nevladinog sektora</p>	<p>Odbor za civilno društvo BiH</p>	<p>Koalicija „Raditi i uspjeti zajedno”</p> <p>Strateška dokumenta koalicije:</p> <p>Sporazum o saradnji između Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i nevladinog sektora,</p> <p>Standardi kvaliteta saradnju između Vlade i nevladinog sektora u BiH,</p> <p>Kodeks ponašanja za nevladin sektor u BiH, i</p> <p>Strateški pravci razvoja nevladinog sektora Bosne i Hercegovine.</p>
<p>KOSOVO</p>	<p>UNMIK Odredba br. 1999/22 o registraciji i radu nevladinih organizacija na Kosovu</p>			<p>NVO kancelarija za registraciju NVO i posredovanje</p>	
<p>MAKEDONIJA</p>	<p>1998: Zakon o udruženjima građana i fondacijama</p>	<p>- na osnovu Zakona o organizaciji i radu državno administrativnih vlasti</p> <p>- preko Kancelarije za kontakt između NVO i Sobranja Republike Makedonije</p>	<p>2007: Strategija za saradnju između Vlade i sektora građanskog društva (2007-2011) sa radnim planom</p>	<p>Kancelarija Generalnog sekretarijata Vlade za saradnju sa nevladinim organizacija</p>	<p>Građanska platforma Makedonije</p>

<p>CRNA GORA</p>	<p>1999: Zakon o nevladinim organizacijama</p>		<p>2003: Osnovi saradnje Vlade Crne Gore sa nevladinim organizacijama</p> <p>- 2006 Strategija saradnje Vlade i NVO (predlog)</p>		<p>„Koalicija NVO - saradnjom do cilja” Dokumenta koalicije iz 2006: - Strategija saradnje Vlade i NVO, - Kodeks ponašanja NVO - Struktura finansiranja NVO iz fondova javnog sektora</p>
<p>SRBIJA</p>	<p>1982: Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana 2007: Nacrt Zakona o udruženjima građana</p>	<p>- Učešće organizacija građanskog društva u procesu pripremanja dokumenta Strategije za smanjenje siromaštva (2003)</p>	<p>- u oblasti evropskih integracija: Memorandum o saradnji u procesu evropskih integracija sa nevladinim organizacijama</p>	<p>- u oblasti Strategije za Smanjenje siromaštva: Savetodavni odbor civilnog društva, Kontakt organizacije građanskog društva za implementaciju SSS - u oblasti evropskih integracija: Kancelarija za pridruživanje EU - SEIO</p>	<p>Federacija nevladinih organizacija u Srbiji (FeNS)</p>
<p>SLOVENIJA</p>	<p>Pravilnik za Vlade procedure (dopunjen u martu 2006) sadži obavezu javnih konsultacija Procedura izbora predstavnika NVO</p>	<p>2003: Vladina strategija za NVO sektor u Sloveniji Nacrt sporazuma između Vlade i NVO</p>	<p>Koordinator pri Ministarstvu javne administracije (prethodno u Vladi) Kancelariji za evropske poslove) Međuminstarska grupa za saradnju sa NVO</p>	<p>NVO koalicija „Inicijativa za budućnost NVO” 2003: Strategija sistemskog razvoja NVO u Sloveniji 2003 – 2008. 2004: Nacrt sporazuma između Vlade i NVO</p>	

O AUTORKAMA

Lidija Mesarič trenutno radi kao koordinatorka kancelarije CNVOS, gde je odgovorna za koordinaciju i tehničko-administrativnu podršku Inicijative za budućnost NVO u Sloveniji i njenog pregovaračkog tima NVO sa slovenačkom Vladom. Ona takođe radi kao vođa procedure za izbor NVO preko koje se predstavnici NVO biraju za članove nekoliko Vladinih tela i odbora. Ima *bakalaureat* iz sociologije kulture i sinologije na Univerzitetu u Ljubljani i trenutno je student postdiplomac na Rukovođenju neprofitnim organizacijama na Fakultetu društvenih nauka u Ljubljani. Autorka prvog dela ovog priručnika, u kome je predstavljen slovenački sektor NVO i njegoa saradnja sa Vladom.

Tina Michieli je upravnica projekata u CNVOS. Ona je odgovorna za razvoj i implementaciju Evropskih projekata, kao i za programe umrežavanja i komunikacije. Ima *bakalaureat* političkih nauka na Univerzitetu u Ljubljani i trenutno je student postdiplomac Američkih studija na Fakultetu društvenih nauka. Ona je autorka dve slovenačke studije slučaja i drugog dela ovog priručnika, u kome je dat pregled praksi građanskog dijaloga na Balkanu.

Priručnik je pripremljen uz neprocenjivu pomoć Pravno-informativnog centra za NVO (PIC) i Udruženja za inovativne političke nauke (SIDIP), koji su davali savete i učestvovali u jednom delu istraživanja o građanskom dijalogu u Sloveniji i na Balkanu.

MISIJA

MCMS je građanska organizacija koja veruje u mir, harmoniju i prosperitet Makedonije i Balkana, zasnovanim na univerzalnim principima građanskog društva i participativne demokratije, dobrog vladanja, ramnomernog socioekonomskog razvoja, medjuzavisnosti i kulturne raznovrsnosti.

MCMS teži ka potsticanju i predvodjenju promena za rešavanje društvenih predizvika inovacijama i uspostavljanjem alternativnih modela uključujući ih u glavne tokove.

Za ostvarenje ciljeva i zadataka, MCMS mobilizuje i organizuje ljudske resurse, finansiska i materijalna sredstva, kako u zemlji, tako i u inostranstvu.

CILJEVI I METODE

Dugoročni ciljevi MCMS su:

- Ramnomeran i održljiv ekonomski razvoj koji vodi u socijalnu koheziju i smanjenje siromaštije preko ruralnog i regionalnog razvoja, zaposlavanja, pretpriemaštva, obrazovanja i pristupa do javnih servisa;
- Diverzifikovano i ukorenjeno građansko društvo koje promoviše uključenost velikog broja interesnih grupa koje utiču na glavne tokove društvenog života;
- Pravedno i demokratsko društvo zasnovano na principima dobrog vladanja, decentralizovanog sistema upravljanja i visokog stupena poverenja;
- Prihvaćena kulturna raznovrsnost, medjuzavisnost i dijalog odraženi u svim sferama javnog života;
- Uspostavljena partnerstva za razvoj i ojačani socijalni kapital.

MCMS ostvaruje aktivnosti preko:

- Zastupanje;
- Razvoj kapaciteta;
- Umrežavanje i partnerstva;
- Kofinansiranje;
- Informacija – odnosa s javnošću.

CENTAR ZA INFORMATIVNE USLUGE, SARADNJU I RAZVOJ SLOVENAČKIH NVO (CNVOS)

Centar za informativne usluge, saradnju i razvoj slovenačkih NVO (CNVOS) osnovan je početkom 2001. godine kao nezavisna, neprofitna i nevladina organizacija. Ciljevi 27 članica osnivača organizacije CNVOS bili su: osnaživanje NVO u Sloveniji, promovisanje njihove uloge kao značajnog dela civilnog društva i obezbeđivanje realizacije njihovih ciljeva.

Ciljevi CNVOS-a su sledeći:

- da podstiče umrežavanje unutar nevladinog sektora i podupire postojeća umrežavanja;
- da obezbedi komunikaciju između vlasti i NVO na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou;
- da podupire kooperaciju između NVO na lokalnom, nacionalnom i međunarodnom nivou;
- da za NVO prikuplja i širi relevantne informacije;
- da podiže nivo javne svesti o značaju civilnog društva u Sloveniji;
- da pruži delotvorno lobiranje i poboljša pravni, finansijski i društveni položaj NVO u Sloveniji.

Smernice CNVOS-a za ostvarivanje ciljeva:

- podsticati i podupirati razvoj NVO u Sloveniji;
- unaprediti međusobnu saradnju i umrežavanje NVO;
- odsticati saradnju između NVO i organa vlade, lokalnih vlasti, itd.;
- promovisati volonterski rad i solidarnost;
- analizirati i rešavati potrebe ciljnih grupa;
- prenositi informacije, znanje i iskustvo;
- pružiti delotvorno lobiranje.

Od osnivanja u CNVOS se uključilo više od 250 organizacija. Stoga Centar poziva sve NVO koje su zainteresovane za aktivnu saradnju, kreativnu implementaciju i delotvorno ostvarivanje ciljeva CNVOS da se pridruže njegovoj mreži

Dodatne informacije: www.cnvos.si, info@cnvos.si ili + 386 (0) 1 542 14 22.

BALKANSKA MREŽA ZA RAZVOJ GRAĐANSKOG DRUŠTVA (BCSDN)

Balkanska mreža za razvoj građanskog društva (BCSDN) je neformalna mreža koju sačinjavaju 12 organizacija građanskog društva i ekumenskih organizacija iz 8 zemalja balkanskog regiona (Albanija, Crna Gora, Bugarska, Hrvatska, Makedonija, Rumunija, Slovenija, Srbija (uključno Kosovo)).

Članice mreže su: Albanian Civil Society Foundation, Diakonia Agapes, Macedonian Center for International Cooperation, Women's Alliance for Development, Pokrov Foundation, Opportunity Associates Romania, AIDRom, CRNVO, Ecumenical Humanitarian Organization, NIT/Cenzura, EOS, i CNVOS.

VIZIJA

Trajni mir, sloga i prosperitet društava u regionu Balkana.

MISIJA

Oснаživanje građanskog društva preko razmene i razvijanja lokalnih praksi i koncepata, i jačanja aktera građanskog društva.

CILJEVI I PRAVCI DELOVANJA

1. Intenzivirati komunikaciju između aktera građanskog društva u regionu kao osnovu za bi/multilateralnu saradnju;
2. Povećati mobilizaciju resursa i podrške;
3. Povećati znanje i umeća kao osnovu za viši kvalitet našeg rada;
4. Povećati promociju međ-kulturne razmene i kulturu uzajamne razmene resursa kao osnovu za uspešnu/delotvornu mrežu.

STRUKTURA

Mreža se sastoji od partnerskih organizacija koje su jednake po pravima i obavezama kao članovi mreže. Princip saradnje, partnerstva, tolerancije, dijaloga i uzajamnog poštovanja jesu osnovna radna načela u mreži. Mreža se sastoji od Upravne grupe, Osnovne/središnje grupe, Radnih grupa i Sekretarijata.

Upravna grupa se sastoji od direktora ili viših predstavnika partnerskih organizacija i sastaje se jednom godišnje (svakog proleća) da bi se raspravljalo o upravnim pitanjima strategiji daljeg rada. Na svakom sastanku se primenjuje princip rotacije predsedavajuće osobe.

Radne grupe su tematski mehanizmi radi saradnje u specifičnim pitanjima i temama. Svaki partner može da inicira, vodi i pridruži se svakoj Radnoj grupi.

Sekretarijat, koji se trenutno nalazi u Makedonskom centru za međunarodnu saradnju u Skoplju u Makedoniji, rukovodi svakodnevnim funkcijama i koordinira rad mreže.

AKTIVNOSTI

U periodu 2003-2004., aktivnosti su bile usmerene na jačanje kapaciteta kod individualnog osoblja i organizacija, i umeća partnerskih organizacija putem prilagođenih paketa treninga, razmena i savetovanja. Kao rezultat svega toga, ustanovljen je zajednički tim trenera i kurseva, čime su kapaciteti svih partnera ojačani putem razmene najboljih praksi i informacija.

Iako se zadržao fokus na jačanju pojedinaca, kolektiva i organizacija, aktivnosti mreže u periodu 2004-2007 se preusmeravaju na tematsku saradnju u 3 zajedničke prioritete teme (EU finansiranje, lobiranje i zastupanje; standardi i etika treninga i savetovanja, mobilizacija resursa) i specifične teme (na primer, žene i borba protiv trgovine belim robljem; zajednička društvena odgovornost i borba protiv korupcije; decentralizacija; dijakonijske prakse). Ovakav vid saradnje uključuje treninge, razmene/ posete radi sticanja novih iskustava, radionice, publikacije i radne grupe o specifičnim temama. Pored toga, sprovodiće se aktivnosti koje će promovisati razmenu resursa između kultura kao na primer, rečnik građanskog društva, razmena studija slučaja, regionalne posete.

Bibliografija

Albanija

ICNL – International Center for Not-for-profit Law: Albanian NGO Legislation Enacted (News, 5.7.2001):
<http://www.icnl.org./knowledge/news/2001/05-07.htm>.

NOSA - Network of open Society for Albania: Civil Society Strategy 2006-2008:
http://www.soros.al/nosa/en/nosa_shoqeria_civile.pdf

Partners Albania: Advocacy Capacities of the Albanian NPO sector, Assessment report (January 2005):
<http://www.partnersalbania.org/English/studimi%2oanglisht.pdf>

Partners Albania: NGO Needs Assessment (March 2002):
<http://www.partnersalbania.org/English/Narrative%2oReport.pdf>

Toci Hekuran: Big Strides Forward Made, Dependency on Foreign Donors Remains (OneWorld Southeast Europe, 21 February 2007):
<http://see.oneworldsee.org/article/view/146414/1>

World Bank: Growth and Poverty Reduction Strategy Progress Report (2001):
<http://www.seerecon.org/albania/documents/gprs/gprs.pdf>.

World Bank: Medium-term Program of the Albanian Government "Growth and Poverty Reduction Strategy", GPRS 2002-2004 (November 2001):
http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/National_Strategy_for_Socio-Economic_Development.pdf

Bosna i Hercegovina

Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina: The Agreement on Cooperation between the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina and the Non-Governmental Sector:

http://www.civilnodrustvo.ba/files/docs/biblioteka/publikacije/Agreement_on_Cooperation_May_2007.doc

ICVA: Perspectives on the NGO sector in BiH; ICVA Guide to Civil Society in BiH, vol II (2002)

Kajic Denis: Legislation Far from Satisfactory (Bosnia and Herzegovina, 21.2.2007):

<http://see.oneworldsee.org/article/view/146415/1/>.

Kotlo Rebeka: The Role of Non-Governmental Organisations in Building Trusts and Good Governance in Mostar (March 2005):

http://www.soros.org.ba/images_vijesti/stipendisti/eng/fnal_rebeka_kotlo.doc

Kotlo Rebeka, Hodžić Edin: Government Responsiveness. Is government responsive to the concerns of its citizens? (Democracy Assessment in Bosnia and Herzegovina 2006; Civil Society and popular participation)

Maglajlić Reima Ana, Hodžić Edin: Political participation. Is there full citizen participation in public life? (Democracy Assessment in Bosnia and Herzegovina 2006; Civil Society and popular participation)

Open Society Institute: Democracy Assessment in Bosnia and Herzegovina (OSI, 2006):

http://www.soros.org.ba/images_vijesti/Istrazivanje%20demokratije/Democracy%20Assessment%20in%20Bosnia%20and%20Herzegovina.pdf

Šero Fadil, Mrđa Milan: Nevladin sektor u Bosni i Hercegovini (Centar za promociju civilnog društva):

http://www.soros.org.ba/docs_pravo/ustav_txt/mr_fadil_sero_i_mr_milan_mrdja.doc.

Internet izvori:

Centar za promociju civilnog društva:

<http://www.civilnodrustvo.ba/>

Open Society Fund of Bosnia and Herzegovina

http://www.soros.org.ba/en/civilno_drustvo.htm

Hrvatska

Gerasimova Maria: The Liaison Office as a Tool for Successful NGO-Government Cooperation: An Overview of the Central and Eastern European and Baltic Countries' Experiences (International Journal of Not-for-profit Law, 2005):

www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol7iss3/special_1.htm

Domes Tomislav: Croatia: Systemic Approach Still Lacking (OneWorld Southeast Europe, 21 February 2007):

<http://see.oneworldsee.org/article/view/146417/1/> ()

Hromatko Ana: Procjena stanja razvoja organizacija civilnoga društva u Republici Hrvatskoj, izvještaj istraživanja (Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva, 2007):

<http://zaklada.civilnodrustvo.hr/files/upload/hr/procjena%20stanja.pdf>

B.a.B.e. Grupa za ženska ljudska prava: Pravni sustav suradnje neprofitnih organizacija s Vladom i tijelima lokalne samouprave i uprave u Republici Hrvatskoj (2000).

http://www.uzuvrh.hr/pdf/publikacije/pravni_sistem_suradnje_NGO.pdf

CIVICUS (Gojko Bežovan, Siniša Zrinščak, Marina Vugec): CIVICUS-ov indeks civilnog društva u Hrvatskoj (CERANEO, 2005):

<http://www.uzuvrh.hr/stranica.aspx?pageID=34>

Vidacak Igor: The non-governmental sector and the government: a dialogue for Europe

(in Croatian Accession to the European Union: Economic and Legal Challenges, Institute of Public Finance):

<http://www.ijf.hr/eng/EU/vidacak.pdf>

Kosovo

Freedom House Report 2007:

http://www.freedomhouse.hu//images/fdh_galleries/NIT2007final/nit-kosovo-web.pdf.

UNMIK/REG/1999/22:

http://www.unmikonline.org/regulations/1999/re99_22.pdf.

Claussen Kathleen: International intrusion on the evolution of civil society. Kosovo: a structuralist perspective (Indiana University, 2006)

Ibraj Luan: Kosovo: Wrestling to Find Its Place in Society (21 February 2007):

<http://see.oneworldsee.org/article/view/146418/1/>

Mushkolaj Gjylieta: New Legal Development for NGO Sector in Kosovo/o: UNMIK Issues Administrative Direction Implementing NGO Regulation (ICNL)

http://www.icnl.org/JOURNAL/vol2iss4/cr_cee.htm#KOSOVO.

Makedonija

Government of the Republic of Macedonia: Strategy for Cooperation of the Government with the Civil Sector; accompanied by an Action Plan for Implementation (2007-2011):

<http://www.mcms.org.mk/default-mk.asp>

Delova Eleonora: Macedonia: Legislation is In Place, Public Funding Still Scarce (OneWorld Southeast Europe, 21 February 2007):

<http://see.oneworldsee.org/article/view/146419/1/>

CIVICUS: An Assessment of Macedonian Civil Society: 15 Years of Transition – a Country moving towards Citizen participation (Macedonian Center for International Cooperation, 2006)

Internet izvori:

Unit for Cooperation with Non-Governmental Organizations

<http://www.nvosorabotka.gov.mk/en/>

Civic Platform of Macedonia

http://www.gpm.net.mk/eng/for_gpm.html

Office for contact between NGOs and the Parliament of Republic of Macedonia

<http://www.kancelarija.org.mk/aboutENG.asp?jazik=ENG§ion=kancelarija>

Crna Gora

CRNVO: Godišnji izvještaj o odnosu vlade i nevladinih organizacija u Crnoj Gori - pristup informacijama, konsultovanje i učešće NVO u pitanjima javne politike i zakonodavnom procesu (CRNVO, 2005):
http://crnvo.cg.yu/istrazivanja/CRNVO_Godisnji_izvjestaj.pdf.

CRNVO: Zakon o transparentnosti pripreme i primjene državnih akata (model), Centar za razvoj nevladinih organizacija (2007)

Vlada Republike Crne Gore: Osnovi saradnje Vlade Republike Crne Gore sa nevladinim organizacijama (2006):
www.cgo.cg.yu/demokratija/dokumenti/Osnovi%20saradnje%20Vlade%20RCG%20sa%20NVO.doc.

Coalition of NGOs By Cooperation to the Goal: Strategy of relations between the Government of Republic of Montenegro and NGOs in Montenegro; Code of Conduct for NGOs in the Republic of Montenegro; Financing of NGOs from public sector funds (2007)

OneWorld Southeast Europe: NGO Coalition Completes Draft-Strategy for Cooperation with Government (18.12.2006):
<http://see.oneworldsee.org/article/view/143958/1/9301>

OneWorld Southeast Europe: Cooperation Towards a Goal Coalition: Cooperation between NGOs and Government Should Improve (4.4.2007):
<http://see.oneworld.net/article/view/147909/1/>

USAID: NGO Coalition "Together towards the Goal" adopted key reforms:
<http://serbia-montenegro.usaid.gov/code/navigate.php?Id=393>

Srbija

FENS: NGO sector in Serbia (Civic Initiatives, 2005):
www.gradjanske.org/civilno/

CIVICUS Civil Society Index Report for Serbia (2006):
http://www.civicus.org/new/media/CSI_Serbia_Country_Report.pdf

Pavlović-Križanić Tatijana: Pravni okvir delovanja organizacija civilnog društva u Srbiji:
www.proconcept.org.yu/projekti/analiza_pravnog_okvira.pdf.

Stevanovic Ivana: Serbia: CSOs Seen By Government as Rivals and Necessary Evil (OneWorld Southeast Europe, 21.2.2007):
<http://see.oneworld.net/article/view/146421>

Marković Jelena, Allen Richard: Implementing the Poverty Reduction Strategy in Serbia. Proposals for involving Civil Society (2007):
<http://www.prsp.sr.gov.yu/engleski/aktuelno/kocd.jsp>

Internet izvori:

FENS – Federacija nevladinih organizacija u Srbiji: <http://www.fens.org.yu/index.htm>

Građanske inicijative: www.gradjanske.org

Centar za razvoj neprofitnog sektora:
http://www.cmps.org.yu/index_en.html

Vlada Republike Srbije: Strategija za smanjenje siromaštva
<http://www.prsp.sr.gov.yu/engleski/index.jsp>

Slovenija

dr. Črnak Meglič Andreja: The size, scope and role of the non-profit sector in Slovenia (2006): Dostupno na linku:
http://www.mju.gov.si/si/za_nevladne_organizacije/.

CIVICUS Civil Society Index Report for Slovenia (PIC/LIC – Legal-information Centre for NGOs, 2006):
<http://www.pic.si/index.php?podrocje=nvo>

Umanotera: Mirror to the Government 2006: the practice and traits of collaboration with civil society (2007)

CNVOS: Nevladne organizacije - akter pri oblikovanju politik? NVO – činioci u donošenju odluka? (2005)

CNVOS (Primoz Sporar, Milena Marega, Bojan Znidarsic, Vesna Leskosek, Tatjana Greif, Zoran Maksimovic): Expertise for the programme of inclusion of non-governmental organisations in the preparation, implementation and evaluation of the development strategy documents of the Republic of Slovenia (CNVOS, 2003)

CNVOS: Strategija systemskega razvoja nevladnih organizacij v Sloveniji za obdobje 2003-2008:
http://www.cnvos.si/images/stories/dialogzvlado/Strategija_NVO.doc

Ogorelec Wagner Vida: Za prihodnost Nevladnih organizacij v Sloveniji (Pobuda za prihodnosti nevladnih organizacij, zanjo CNVOS, 2003)

Vladina kancelarija za evropske poslove (Mežnarič Irma): Analiiza uključenosti nevladinih organizacija u izradu i implementaciju politike / Analiza vključevanja nevladnih organizacij v pripravo in izvajanje politik (Služba Vlade RS za evropske zadeve, 2004). Available through:
http://www.mju.gov.si/si/za_nevladne_organizacije/.

Vlada Republike Slovenije: Strategija saradnje Vlade Republike Slovenije sa nevladinim organizacijama:
http://www.cnvos.si/images/stories/dialogzvlado/Strategija_NVO.doc

Vlada Republike Slovenije, Ministarstvo za javnu administracijo:
Stališča Vlade RS do sodelovanja z nevladnimi organizacijami:
http://www.mju.gov.si/si/za_nevladne_organizacije/.

Internet izvori:

CNVOS:

www.cnvos.si

Ministarstvo za javnu administracijo:

http://www.mju.gov.si/si/za_nevladne_organizacije/.



Partnership in Action - Strengthening Balkan
Civil Society Development Network

This project is funded by the European Union

**Partnerstvo u akciji - Jačanje mreže za razvoj
građanskog društva na Balkanu**

Ovaj projekat je finansirala Europska Unija