

IZVJEŠTAJI O PROCJENI TRENDOVA I PREPREKA U GRAĐANSKOM UČEŠĆU

Komparativne analize u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori,
Srbiji, Sjevernoj Makedoniji, Albaniji, Hrvatskoj i Francuskoj

ROOT WB | WP2, D2.1

Izdavač: ROOT WB projektni konzorcijum

Nosilac radnog paketa: CEDEM – Centar za demokratiju i ljudska prava
(vodeći partner za radni paket 2)

Izradili (saradnici): CEDEM, LDA Mostar, ALDA, ACT-Center, BCSP, LDA
Sisak, EMMK

Dizajn: CEDEM, Podgorica

Prevedno na:

Engleski, crnogorski, srpski, makeodnski, bosanski, hrvatski, albanski i
francuski jezik.

Godina: 2026.

Finansirano od strane Evropske unije. Izraženi stavovi i mišljenja su isključivo stavovi autora i ne odražavaju nužno stavove Evropske unije ni Evropske izvršne agencije za obrazovanje i kulturu (EACEA). Ni Evropska unija ni tijelo koje dodjeljuje sredstva ne mogu se smatrati odgovornim za njih.

Nijedan dio ove publikacije ne smije se reprodukovati, čuvati ni prenositi u bilo kojoj formi bez prethodne pisane dozvole izdavača, osim za nekomercijalnu upotrebu uz odgovarajuće navođenje izvora.

IZVJEŠTAJI O PROCJENI TRENDOVA I PREPREKA U GRAĐANSKOM UČEŠĆU

Komparativne analize u Bosni i Hercegovine, Crnoj Gori, Srbiji, Sjevernoj
Makedoniji, Albaniji, Hrvatskoj i Francuskoj

Regionalno vlasništvo nad našom budućnošću: Građani/ke i civilno društvo koji
razvijaju EU vrijednosti na Zapadnom Balkanu

ROOT WB • Radni paket 2 (WP2), Deliverable 2.1 (D2.1)

Vodeći partner za WP2: CEDEM — Centar za demokratiju i ljudska prava (Crna Gora)

Projektni koordinator: LDA Mostar (Bosna i Hercegovina)

Jun 2026.

*Finansirano od strane Evropske unije. Izraženi stavovi i mišljenja su isključivo stavovi autora i ne odražavaju nužno stavove Evropske unije ni
Evropske izvršne agencije za obrazovanje i kulturu (EACEA). Ni Evropska unija ni tijelo koje dodjeljuje sredstva ne mogu se smatrati
odgovornim za njih.*

Sadržaj

UVOD	1
KONTEKST ZEMLJE: CRNA GORA	4
1. Glavni politički i društveni razvoji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće	4
2. Pravni, politički i institucionalni okvir za OCD	5
3. Snage i kapacitetni nedostaci OCD	9
4. Učešće građana/ki u javnom životu i odlučivanju	11
5. Glavne prepreke građanskom učešću	12
6. Prioritetne akcije za jačanje OCD i unapređenje građanskog učešća	14
7. Zaključak	16
KONTEKST ZEMLJE: BOSNIA I HERCEGOVINA	17
1. Glavni politički i društveni razvoji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće	17
2. Pravni, politički i institucionalni okvir za OCD	19
3. Snage i kapacitetni nedostaci OCD	22
4. Učešće građana/ki u javnom životu i odlučivanju	25
5. Glavne prepreke građanskom učešću	26
6. Prioritetne akcije za jačanje OCD i unapređenje građanskog učešća	28
7. Zaključak	30
KONTEKST ZEMLJE: SRBIJA	32
1. Glavni politički i društveni razvoji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće	32
2. Pravni, politički i institucionalni okvir za OCD	34
3. Snage i kapacitetni nedostaci OCD	37
4. Učešće građana/ki u javnom životu i odlučivanju	38
5. Glavne prepreke građanskom učešću	39
6. Prioritetne akcije za jačanje OCD i unapređenje građanskog učešća	41
7. Zaključak	42
KONTEKST ZEMLJE: SJEVERNA MAKEDONIJA	44
1. Glavni politički i društveni razvoji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće	44
2. Pravni, politički i institucionalni okvir za OCD	45
3. Snage i kapacitetni nedostaci OCD	48
4. Učešće građana/ki u javnom životu i odlučivanju	51
5. Glavne prepreke građanskom učešću	52
6. Prioritetne akcije za jačanje OCD i unapređenje građanskog učešća	53
7. Zaključak	55

KONTEKST ZEMLJE: ALBANIJA	57
1. Glavni politički i društveni razvoji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće	57
2. Pravni, politički i institucionalni okvir za OCD	58
3. Snage i kapacitetni nedostaci OCD	59
4. Učešće građana/ki u javnom životu i odlučivanju	61
5. Glavne prepreke građanskom učešću	62
6. Prioritetne akcije za jačanje OCD i unapređenje građanskog učešća	63
7. Zaključak	64
KONTEKST ZEMLJE: HRVATSKA	66
1. Glavni politički i društveni razvoji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće	66
2. Pravni, politički i institucionalni okvir za OCD	67
3. Snage i kapacitetni nedostaci OCD	69
4. Učešće građana/ki u javnom životu i odlučivanju	71
5. Glavne prepreke građanskom učešću	72
6. Prioritetne akcije za jačanje OCD i unapređenje građanskog učešća	74
7. Zaključak	76
KONTEKST ZEMLJE: FRANCUSKA	77
1. Glavni politički i društveni razvoji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće	77
2. Pravni, politički i institucionalni okvir za OCD	78
3. Snage i kapacitetni nedostaci OCD	80
4. Učešće građana/ki u javnom životu i odlučivanju	82
5. Glavne prepreke građanskom učešću	83
6. Prioritetne akcije za jačanje OCD i unapređenje građanskog učešća	85
7. Zaključak	86
REGIONALNA KOMPARATIVNA ANALIZA	88
1. Političko okruženje i građanski prostor: Region pod pritiskom	88
2. Jaz u implementaciji: Formalni okviri nasuprot živoj stvarnosti	89
3. Finansijska održivost: Zajednička ranjivost, različiti konteksti	91
4. Kapaciteti OCD i ljudski resursi: Akumulirane snage pod pritiskom	92
5. Učešće građana/ki povjerenje: Jaz koji sam sebe hrani.	94
6. Mladi i marginalizovane grupe: Strukturno isključivanje u različitim kontekstima	95
7. Preporuke koje se tiču svih oblasti za ROOT WB projekat	96
NALAZI OCD ANKETE	98
PREPORUKE	108
ZAKLJUČAK	113

UVOD

Ovaj „Izveštaj o procjeni trendova i prepreka u građanskom učešću” nastao je u okviru projekta **Regionalno vlasništvo nad našom budućnošću: Građani/kei civilno društvo koji razvijaju EU vrijednosti na Zapadnom Balkanu** — u daljem tekstu: **ROOT WB**. ROOT WB je transnacionalni projekat finansiran od strane Evropske unije u okviru **programa CERV (Građani, jednakost, prava i vrijednosti)**, koji obuhvata period od 1. januara 2026. do 31. decembra 2027. Program CERV predstavlja primarni instrument Evropske unije za promovisanje EU vrijednosti — uključujući demokratiju, vladavinu prava, osnovna prava, jednakost i građansko učešće — kroz podršku civilnom društvu, izgradnju kapaciteta i transnacionalnu saradnju. ROOT WB se finansira u okviru komponente programa CERV posvećene građanskom angažmanu i demokratskom učešću. Projekat okuplja organizacije civilnog društva, građane/ke, mlade i lokalne vlasti iz sedam zemalja — pet država Zapadnog Balkana i dvije države članice EU — s ciljem podsticanja inkluzivnog dijaloga, participativnog upravljanja, prekogranične saradnje i jačanja EU demokratskih vrijednosti na lokalnom i regionalnom nivou. Kroz kombinaciju izgradnje kapaciteta, participativnih laboratorija, građanskih kampanja, političkog dijaloga i zagovaračkih aktivnosti, projekat osposobljava građane da aktivno učestvuju u demokratskim procesima i doprinose oblikovanju politika koje utiču na njihov svakodnevni život, s posebnom pažnjom prema mladima, ženama i marginalizovanim grupama. Cilj projekta ROOT WB je **jačanje povoljnog okruženja za civilno društvo u zemljama Zapadnog Balkana kroz unapređenje građanskog angažmana, podršku demokratskom učešću i promovisanje EU vrijednosti**. Projekat teži ostvarivanju pet specifičnih ciljeva:

- **SO1:** Promovisanje aktivnog građanstva i građanskog angažmana, posebno među mladima, ženama i nedovoljno zastupljenim grupama na lokalnom, nacionalnom i regionalnom nivou.
- **SO2:** Jačanje kapaciteta OCD za odbranu građanskog prostora, zagovaranje reformi i zastupanje prava građana/ki.
- **SO3:** Olakšavanje regionalne saradnje i razmjene dobrih praksi između OCD, lokalnih vlasti i EU partnera, s ciljem podsticanja prekograničnih građanskih saveza.
- **SO4:** Unapređenje javnog razumijevanja EU vrijednosti, prava i institucija, u skladu s Poveljom o osnovnim pravima Evropske unije.
- **SO5:** Uspostavljanje mehanizama participativnog kreiranja politika koji omogućavaju uključivanje doprinosa građana/ki u procese lokalnog upravljanja i procese vezane za EU.

ROOT WB predvodi **LDA Mostar** (Agencija za lokalnu demokratiju Mostar, Bosna i Hercegovina), koja snosi ukupnu odgovornost za koordinaciju projekta, upravljanje i osiguranje kvaliteta. Projektni konzorcijum čini osam partnerskih organizacija iz sedam zemalja: LDA Mostar (Bosna i Hercegovina), NALAS (Francuska), ALDA (Francuska), LDA Sisak (Hrvatska), CEDEM (Crna Gora), ACT-Center (Albanija), BCSP (Srbija), EMMK (Sjeverna Makedonija). **Izveštaji o procjeni trendova i prepreka u građanskom učešću** predstavljaju **Radni paket 2 (WP2) i Deliverable 2.1 (D2.1)** projekta ROOT WB i čine njegovu analitičku osnovu za generisanje dokaza. Pozicioniran u ranoj fazi implementacije projekta, WP2 pruža empirijsku osnovu na kojoj se grade svi naredni radni paketi. Njegovi nalazi informišu projektne aktivnosti vezane za izgradnju kapaciteta, participativne laboratorije, građanske kampanje, politički dijalog i zagovaranje, osiguravajući da su sve intervencije zasnovane na pouzdanim podacima i da odražavaju stvarne i realne potrebe organizacija civilnog društva (OCD) i građana/kiu zemljama partnericama. Regionu Zapadnog Balkana trenutno **nedostaje ovakva sistematska regionalna analiza** — ona koja kombinuje specifičnosti pojedinih zemalja s komparativnom analizom i primjenjuje jedinstvenu metodologiju u različitim nacionalnim kontekstima. Popunjavanjem ove praznine, Izveštaji o

procjeni trendova i prepreka u građanskom učešću doprinose ne samo internoj bazi dokaza projekta ROOT WB, već i široj infrastrukturi znanja dostupnoj civilnom društvu, donatorima, kreatorima politika i međunarodnim institucijama. Izvještaji o procjeni trendova i prepreka u građanskom učešću teže ostvarivanju šest specifičnih ciljeva:

- **Procjena povoljnog okruženja:** Ispitivanje pravnih, policy, društvenih i političkih uslova u kojima djeluju OCD, s fokusom na faktore koji omogućavaju ili ograničavaju građanski angažman na nacionalnom i subnacionalnom nivou.
- **Identifikacija kapacitetnih nedostataka:** Mapiranje institucionalnih, operativnih i resursnih kapacitetnih nedostataka unutar OCD, uključujući njihovu sposobnost da učestvuju u policy procesima i olakšavaju učešće građana.
- **Analiza trendova građanskog učešća:** Dokumentovanje nivoa, oblika i obrazaca angažmana građana/kiu javnim i demokratskim procesima, uključujući razlike između demografskih grupa i tokom vremena.
- **Mapiranje prepreka učešću:** Identifikovanje glavnih pravnih, administrativnih, političkih, finansijskih i društvenih prepreka koje ograničavaju djelotvorno učešće kako OCD tako i građana.
- **Sistematizacija postojećih dokaza:** Prikupljanje i kritičko preispitivanje postojećih podataka, istraživanja i izvještaja koji se odnose na civilno društvo i građanski angažman u svakoj zemlji, s ciljem stvaranja pouzdane baze dokaza za projektne aktivnosti.
- **Pružanje operativnih preporuka:** Razvoj preporuka zasnovanih na dokazima i prilagođenih kontekstu, usmjerenih ka jačanju kapaciteta OCD, unapređenju povoljnog okruženja i povećanju učešća građana/kina nivou pojedinih zemalja i na regionalnom nivou.

„Izvještaji o procjeni trendova i prepreka u građanskom učešću” analiziraju četiri dimenzije: povoljno okruženje za OCD; organizacijske kapacitete i potrebe; trendove građanskog učešća i prepreke angažmanu. Zajedno, one pružaju sveobuhvatnu sliku civilnog društva u zemljama partnericama. Procjena je namijenjena organizacijama civilnog društva, javnim institucijama na svim nivoima upravljanja, tijelima EU i međunarodnim institucijama, donatorima, istraživačima i analitičarima politika koji se bave demokratskim upravljanjem u regionu. Implementaciju Izvještaja o procjeni trendova i prepreka u građanskom učešću predvodi **CEDEM – Centar za demokratiju i ljudska prava (Crna Gora)**. CEDEM je odgovoran za sveukupni dizajn metodologije, koordinaciju prikupljanja podataka u svim zemljama partnericama, osiguranje kvaliteta doprinosa partnera, sintezu nalaza na nivou pojedinih zemalja u komparativnu regionalnu analizu, te izradu finalnog izvještaja Procjene trendova i prepreka u građanskom učešću. Izvještaji o procjeni trendova i prepreka u građanskom učešću primjenjuju **pristup mješovitih metoda** koji kombinuje kvalitativne i kvantitativne podatke, integrisanjem statističkih trendova s perspektivama zainteresovanih strana, s ciljem dobijanja sveobuhvatne i kontekstualno utemeljene analize. Prikupljanje podataka strukturisano je oko tri komplementarne komponente: **desk analiza, intervjui s ključnim informantima (KII) i onlajn anketa namijenjena OCD**. Sve tri komponente implementiraju se u svim zemljama partnericama korišćenjem jedinstvenih alata.

Desk analiza pruža inicijalnu analitičku osnovu „Izvještaja o procjeni trendova i prepreka u građanskom učešću” za svaku zemlju i sprovedeno je korišćenjem standardizovanog predloška za pojedine zemlje. Obuhvata sistematski pregled:

- Pravnih i policy okvira koji uređuju organizacije civilnog društva, slobodu udruživanja, javno učešće i građanski angažman.
- Nacionalnih i međunarodnih izvještaja, procjena i rezultata monitoringa koji se odnose na civilno društvo, građanski prostor i demokratsko upravljanje — uključujući izvještaje o napretku Evropske komisije, procjene CIVICUS Monitora, izvještaje Matrice monitoringa

BCSDN-a, te publikacije organizacija civilnog društva i istraživačkih organizacija specifične za pojedine zemlje.

- Relevantnih strateških dokumenata, vladinih strategija i akcionih planova koji se odnose na razvoj civilnog društva i građansko učešće.
- Postojećih kvantitativnih podataka o nivoima građanskog učešća, javnom povjerenju u institucije, finansijskoj održivosti OCD i srodnim pokazateljima.

Intervjui s ključnim informantima (KII) dopunjuju desk analizu pružanjem dubljih kvalitativnih uvida koje pisani izvori ne mogu u potpunosti obuhvatiti: životno iskustvo praktičara civilnog društva, institucionalna dinamika odnosa između OCD i vlasti kakva se doživljava u praksi, te kontekstualno znanje aktera ukorijenjenih u lokalnim i nacionalnim građanskim ekosustavima. KII se sprovode u svakoj zemlji člana konzorcijuma korišćenjem zajedničkog seta smjernih pitanja. Ukupno je sprovedeno **24 KII-jeva** u sedam partnerskih zemalja u okviru ove procjene:

Zemlja	Sprovedeni intervjui	Zadužen partner
Crna Gora	4	CEDEM
Bosna i Hercegovina	4	LDA Mostar
Srbija	3	BCSP
Sjeverna Makedonija	3	EMMK
Albanija	3	ACT-Center
Hrvatska	4	LDA Sisak
Francuska	3	ALDA

Onlajn anketa osmišljena je s ciljem prikupljanja kvantitativnih podataka o kapacitetima, potrebama i percepcijama OCD koje djeluju u svakoj zemlji partnerici. Usmjerena je na širok spektar organizacija u svakoj zemlji, s minimalnim ciljem od **40 odgovora po zemlji**. Anketa je fokusirana na četiri tematske oblasti: organizacijske kapacitete i interne strukture, pristup finansiranju i finansijsku održivost, učešće u policy procesima i odnose s javnim institucijama, te percipirane prepreke građanskom angažmanu i djelotvornosti OCD. Anketa je sprovedena korišćenjem zajedničkog onlajn upitnika, što je omogućilo prikupljanje uporedivih kvantitativnih podataka između zemalja. Podaci ankete analizirani su deskriptivnim statističkim metodama, a nalazi su predstavljeni na nivou pojedinih zemalja i na regionalnom nivou. Rezultati ankete dopunjuju kvalitativne nalaze desk analize i KII. Sve zajedno čini deskriptivnu statističku analizu.

Ovaj izvještaj je **zajednički rezultat ROOT WB projektnog konzorcijuma**, zasnovan na empirijskim podacima i kontekstualnim doprinosima koje su kolektivno proizvele partnerske organizacije iz sedam zemalja kroz koordinisanu desk analizu, intervju s ključnim informantima i sprovođenje ankete, pod metodološkim vodstvom CEDEM-a.

KONTEKST ZEMLJE: CRNA GORA

1. Glavni politički i društveni razvoji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće

Crna Gora suočava se sa značajnim političkim turbulencijama od 2020. godine, koje su imale uticaj na civilno društvo i šire građansko okruženje. Pad Demokratske partije socijalista (DPS) nakon tri decenije vladavine, usljed parlamentarnih izbora 2020. godine, pokrenuo je produženi period vladine nestabilnosti. U periodu od 2020. do 2024. godine, zemlja je prošla kroz četiri različite vlade, uz duboku političku polarizaciju po ideološkim, identitetskim i geopolitičkim linijama. Ova nestabilnost stvorila je nepredvidivo okruženje za civilno društvo, otežavajući dugoročno planiranje i povećavajući ranjivost OCD na političku instrumentalizaciju.¹ **Izvještaj o napretku EU za Crnu Goru za 2025. godinu** napominje da demokratske institucije „ostaju krhke i ranjive na političke krize i potencijalne institucionalne blokade." Konkretni primjer pojavio se krajem 2024. godine, kada je Skupština jednostrano proglasila penzionisanje sudije Ustavnog suda — postavljajući ozbiljna pitanja o podjeli vlasti i nezavisnosti sudstva. Uprkos ovim turbulencijama, vladajuća koalicija nastavila je da funkcioniše i ostvaruje reformske rezultate, pri čemu je evropska integracija ostala deklarirani sveobuhvatni prioritet.

Ključna odlika ovog perioda je intenziviranje podjela zasnovanih na identitetu i etno-vjerskih podjela, koje su sve više prožimale javni diskurs. Sporovi oko Zakona o slobodi vjeroispovijesti (2019–2020) mobilisali su velike segmente društva, pri čemu je Srpska pravoslavna crkva odigrala aktivnu političku ulogu. CEDEM-ovo **mapiranje političkih stavova iz 2025. godine** (N=1.006, reprezentativni uzorak, septembar–oktobar 2025) dokumentuje dubinu ove polarizacije dinamike, pokazujući da građani/ke ostaju duboko podijeljeni po političkim, nacionalnim i vjerskim linijama po fundamentalnim pitanjima smjera države, orijentacije spoljne politike i historijskog pamćenja. Naročito je uočljivo značajno razilaženje u ocjenama smjera Crne Gore, učinka vlade i geopolitičkog pozicioniranja, što odražava društvo u kome se građanski identitet sve više filtrira kroz političku pripadnost.²

Za civilno društvo posebno je značajan trend javnog diskreditovanja NVO sektora od strane istaknutih javnih funkcionera. Sagovornici/e su dosljedno identifikovali protekle tri godine kao period regresije, a ne napretka za civilno društvo:

„Tokom protekle tri godine, civilno društvo djeluje u sve složenijem okruženju obilježenom političkom nestabilnošću, čestim institucionalnim promjenama, opadanjem povjerenja u procese odlučivanja i rastućom zavisnošću od kratkoročnog projektnog finansiranja. Globalni politički pomaci — uključujući promjenu prioriteta međunarodnih donatora i novu političku dinamiku nastalu dolaskom nove administracije u Sjedinjenim Američkim Državama — dodatno doprinose osjećaju neizvjesnosti. Iz tih razloga, ovu promjenu bismo opisali kao regresiju, a ne napredak, posebno u pogledu održivosti, sigurnosti rada i prostora za kritičko angažovanje civilnog društva.”

KII, MOACG, 1. jun 2026.

Izvještaj EU za 2025. godinu eksplicitno bilježi „slučajeve javne kritike i optužbi od strane istaknutih javnih funkcionera kojima se diskredituje rad i reputacija boraca za ljudska prava." Centar za građansko obrazovanje (CGO), u svom saopštenju povodom Svjetskog dana NVO (februar 2026), karakteriše ovo kao dio obrasca u kome se prostor za autonomno djelovanje

¹ Evropska komisija, Izvještaj za Crnu Goru 2025, SWD(2025) 754 final/2, 4.11.2025
<https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

² CEDEM, Političko javno mnjenje, septembar- oktobar, 2025. (N=1,006 uzorak) <https://cedem.me>

civilnog društva postepeno sužava kroz "institucionalne pritiske, selektivnu podršku i odsustvo garancija nezavisnosti".³ Praktičari civilnog društva opisuju situaciju u upadljivo dosljednim terminima, bez obzira na tip organizacije i region:

„Trenutno okruženje za rad civilnog društva u Crnoj Gori može se opisati kao neizvjesno, finansijski neodrživo i često obeshrabrujuće — obilježeno izraženom društvenom i političkom nestabilnošću, nedovoljnim prepoznavanjem rada organizacija civilnog društva i sve neprijateljskim stavom prema akterima koji kritički ukazuju na probleme u sistemu.”

KII, Mreža za omladinski aktivizam (MOACG), 1. jun 2026.

Govor mržnje i onlajn dezinformacije pojavili su se kao posebno hitna pitanja. Istraživanje IPSOS-a iz 2024. godine pokazalo je da je **93% građana/ki Crne Gore** primijetilo govor mržnje u svom okruženju, dok je posebno istraživanje IPSOS-a iz decembra 2024. godine pokazalo da **35% građana/ki ne provjerava tačnost informacija na koje nailaze onlajn**. Agencije UN-a eksplicitno su pozvale Crnu Goru da ojača svoj odgovor na govor mržnje, napominjući njegov nesrazmjeran uticaj na žene, LGBTI osobe, Rome, vjerske manjine i aktiviste/stkinje civilnog društva.⁴⁵

Nezainteresovanost mladih i emigracija ostaju strukturni izazovi. **Strategija za mlade 2023–2027** — razvijena kroz participativni proces koji je uključio više od 1.005 mladih ljudi (uzrasta 15–30 godina) iz sva tri regiona, uz podršku UNDP-a i UNICEF-a — eksplicitno identifikuje „cirkulaciju mozgova“, a ne puko sprečavanje emigracije, kao strateški prioritet. Strategija priznaje da institucionalna nestabilnost i ponavljano prebacivanje nadležnosti za politiku prema mladima između ministarstava, u kombinaciji s nedovoljnim ljudskim resursima u nadležnom ministarstvu, „gotovo onemogućavaju adekvatnu implementaciju i koordinaciju politike prema mladima.“ Ova demografska i institucionalna dinamika slabi usmjerenje budućih građanskih aktivista i erodira društvenu osnovu participativne demokratije.⁶

Kritična i nedovoljno analizirana dimenzija trenutnog građanskog pejzaža jeste duboka međuzavisnost između civilnog društva i državnog institucionalnog aparata. Nakon političke tranzicije 2020. godine, otprilike polovina stručnog osoblja i neka ministarska mjesta u novoj vladi **popunjena su osobama koje su došle iz sektora civilnog društva**. Ovo odražava dubinu policy stručnosti koju su crnogorske OCD akumulirale tokom tri decenije i njihov prepoznati kredibilitet kao nezavisnih analitičara i zagovarača. Organizacije civilnog društva sistematski učestvuju u vladinim radnim grupama, a otprilike polovina izvještaja koje Crna Gora mora da podnosi u procesu pristupanja EU zasnovana je na istraživanjima i monitoringu koji sprovodi sektor civilnog društva. Ova funkcionalna integracija predstavlja strukturnu snagu, ali i ranjivost: stvara pritisak na OCD da umjere svoje kritičko zagovaranje kako bi sačuvale institucionalni pristup, i zamagluje granice između nadzora civilnog društva i vladine kooptacije.

2. Pravni, politički i institucionalni okvir za OCD

Formalni okvir

³CGO, Izjava za Svjetski dan nevladinih organizacija, 26. februar 2026 <https://cgo-cce.org/2026/02/26/povjerenje-gradjana-ne-prati-odnos-vlasti-prema-nvo-sektoru/>

⁴IPSOS za UN Montenegro, Nacionalno reprezentativno istraživanje o govoru mržnje (decembar 2024): 93% ispitanika primijetilo je govor mržnje u svom okruženju; 35% ne provjerava informacije. <https://montenegro.un.org/en/296462-montenegro-must-combat-hate-speech-say-un-agencies>

⁵UN Agencije, Crna Gora mora suzbiti govor mržnje <https://montenegro.un.org/en/296462-montenegro-must-combat-hate-speech-say-un-agencies>

⁶Ministarstvo sports i mladih / UNDP / UNICEF, Startegija za malde 2023–2027 sa Akcionim planom 2023–2024

Crna Gora ima relativno razvijen formalni pravni okvir za civilno društvo. Novi nacrt **Zakona o nevladinim organizacijama** predstavlja najznačajniji zakonodavni razvoj za sektor u posljednjih nekoliko godina. Nacrt uvodi nekoliko pozitivnih elemenata: povećava minimalno obavezno budžetsko izdvajanje za finansiranje OCD sa 0,3% na 0,4% tekućeg godišnjeg budžeta, uvodi namjenska sredstva za organizacije koje rade s osobama s invaliditetom (minimum 0,1% tekućeg budžeta) i predviđa sufinansiranje projekata finansiranih od strane EU i međunarodnih organizacija (minimum 0,1%). Nacrt takođe pojašnjava procedure registracije i formalno utemeljuje Savjet za saradnju između Vlade i NVO u zakonu, umjesto u vladinom aktu — čime se adresira strukturna ranjivost identifikovana u više konteksta Zapadnog Balkana. Pored Zakona o NVO, institucionalna arhitektura uključuje Kancelarija Vlade za saradnju s nevladinim organizacijama, Savjet za saradnju između Vlade i NVO, te Strategiju saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija 2022–2026. Crna Gora je usvojila strategije vezane za razvoj civilnog društva, a OCD su formalno uključene u konsultativne procese vezane za pristupanje EU. Zajednička pozicija EU za 2025. godinu o Poglavlju 23 konstatuje ukupni napredak, ali identifikuje perzistentne praznine u implementaciji u oblasti nezavisnosti sudstva, rezultata u borbi protiv korupcije i zaštite osnovnih prava.

Praksa: Podsticajna ili restriktivna?

U praksi, okvir je nedosljedno podsticajan, a nacrt Zakona o nevladinim organizacijama **nosi rizike uporedo sa svojim poboljšanjima**. CGO iznosi zabrinutost da "ključni kriterijumi i procedure finansiranja ostaju prepušteni podzakonskim aktima," zamjenjujući pravnu sigurnost diskrecijskom voljom izvršne vlasti i otvarajući prostor za proizvoljne interpretacije. Štaviše, nacrt uvodi pojačane nadzorne i kontrolne mehanizme koji, pod okriljem usklađivanja s preporukama MONEYVAL-a, riskiraju "pritiskanje, obeshrabrivanje i zastrašivanje" organizacija — posebno manjih. Odredba o automatskom brisanju iz registra zbog administrativnih propusta, u kombinaciji s pojačanim inspekcijskim mehanizmima, mogla bi imati nesrazmjeran uticaj na manje organizacije koje su najdublje ukorijenjene u lokalnim zajednicama.⁷

Dodatna zabrinutost u nacrtu Zakona odnosi se na **Član 12**, koji utvrđuje **ograničenja u pogledu toga ko može biti osnivač ili član nevladine organizacije**. Pored standardnih ograničenja vezanih za finansiranje terorizma i pranje novca, ovaj član uvodi zabranu osnivanja organizacija ili članstva u njima za lica osuđena za krivična djela vezana za nasilje u porodici i rodno zasnovano nasilje, kada je organizacija osnovana s ciljevima koji podrazumijevaju neposredan kontakt s žrtvama takvog nasilja. Iako je zaštitna namjera ove odredbe jasna, formulacija je dovoljno široka da izazove zabrinutost u pogledu pravne sigurnosti: sintagma „neposredan kontakt s žrtvama" nije definisana, ostavljajući široku diskreciju organima vlasti u određivanju koje organizacije potpadaju pod njenu primjenu. Organizacije civilnog društva koje rade na rodnoj ravnopravnosti, programima protiv nasilja ili podršci žrtvama mogle bi se suočiti s neizvjesnošću u pogledu svog pravnog statusa, s obeshrabrujućim efektima na zapošljavanje osnivača i članova s bilo kakvim ranijim pravnim dosjeom — bez obzira na prirodu ili relevantnost krivičnog djela za stvarni rad organizacije.

Članovi 27 i 31, koji uređuju **uslove za ovlašćene predstavnike udruženja i fondacija, redom, repliciraju ograničenja uvedena Članom 12** i dodaju dodatno ograničenje specifično za fondacije: predstavnik mora imati prebivalište ili uobičajeno boravište u Crnoj Gori. Ovaj uslov prebivališta, primijenjen na fondacije ali ne i na udruženja, stvara nejednaki pravni okvir unutar sektora i može stvoriti operativne poteškoće za organizacije s međunarodnim upravljačkim strukturama, fondacije koje su osnivači iz dijaspor, ili organizacije koje primaju operativnu podršku iz inostranstva. Takođe uvodi novu formalnu prepreku koja se nije pojavljivala u ranijim

⁷CGO, Izjava za Svjetski dan nevladinih organizacija, 26. februar 2026 <https://cgo-cce.org/2026/02/26/povjerenje-gradjana-ne-prati-odnos-vlasti-prema-nvo-sektoru/>

nacrtima i koja, prema saznanjima ove organizacije, nije bila predmet posebnog javnog obrazloženja ni procjene uticaja.

Član 33, o internom nadzoru udruženja, **uvodi odredbu koja zahtijeva da, kada član formalno uloži pisani prigovor na kršenje statuta, nadležni organ udruženja mora odgovoriti u roku od 30 dana**, u suprotnom član može pokrenuti sudski postupak. Iako je namjera — jačanje prava članova i odgovornosti u upravljanju — legitimna, praktične posljedice za male organizacije koje vode volonteri su značajne. Mnogim manjim OCD ukorijenjenim u zajednici nedostaje administrativna infrastruktura za obradu formalnih pisanih pritužbi i sadržajno odgovaranje u roku od 30 dana. Za organizacije s rijetkim sjednicama upravljačkih tijela, sezonskim aktivnostima ili bez plaćenog osoblja, ova odredba stvara pravnu izloženost koja je nesrazmjerna bilo kakvom upravljačkom riziku koji adresira. U kombinaciji s odredbama o automatskom brisanju iz registra zbog administrativnih propusta, ovo stvara obrazac regulatornih obaveza kalibrisan prema profesionalizovanim organizacijama, a ne prema stvarnosti rada na terenu velikog dijela crnogorskog sektora civilnog društva.

Predstavnik CRNVO-a opisuje sveukupnu dinamiku koncizno:

„Generalno otvoreno, ali ne i podsticajno, i bez značajnih mjera za dugoročno poboljšanje. I dalje čekamo Zakon o NVO; zakoni se primjenjuju nejednako — od slučaja do slučaja i od mjesta do mjesta.”

KII, CRNVO (Centar za razvoj nevladinih organizacija Crne Gore), 1. jun 2026.

Nacrt zakona je takođe objavljen, kako CGO napominje, "bez adekvatnog obrazloženja, što je narušilo transparentnost zakonodavnog procesa" — simptom šireg obrasca identifikovanog u Izvještaju EU za 2025. godinu: formalni okviri postoje, ali se zaobilaze ili selektivno primjenjuju. Izvještaj eksplicitno navodi da je „partnerstvo civilnog društva u kreiranju politika prepoznato, ali da je praktična implementacija ovog principa od strane vlade neadekvatna." Paralelni zakonodavni razvoj produbljuje ovu zabrinutost. Novi **Zakon o finansijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija** trenutno je u ranoj fazi izrade, s uspostavljenom radnom grupom i konsultativnim procesom u toku.⁸ CEDEM je učestvovao u konsultaciji u junu 2025. godine i zagovarao **proporcionalni model** finansijskih i računovodstvenih obaveza — onaj koji je kalibrisan prema nivou prihoda i administrativnim kapacitetima svake organizacije, umjesto nametanja jedinstvenih zahtjeva cijelom sektoru, koji je model predviđen u tom nacrtu. Ključni identifikovani rizik je da bi pretjerano restriktivni ili nesrazmjerni računovodstveni zahtjevi mogli značajno povećati administrativno opterećenje manjih organizacija, smanjujući prostor za građansku inicijativu upravo među grupama koje su najmanje opremljene da apsorbiraju dodatne troškove usklađivanja. Kvalitet konačnog zakona uveliko će zavisi od toga da li otvorene i konstruktivne konsultacije ostaju centralne u procesu izrade, a do sada se radna grupa sastala samo jednom u periodu od pune godine. **Zakon o volontiranju** predstavlja dodatni strukturni problem. Kako Izvještaj EU za 2025. godinu napominje, on tretira volontiranje više kao oblik zapošljavanja nego kao građansku aktivnost, što obeshrabruje razvoj kulture volontiranja i slabi sposobnost civilnog društva da angažuje građane na neplaćenju osnovi.⁹

Saradnja između OCD i javnih institucija

Savjet za saradnju između Vlade i NVO nije funkcionisao od oktobra 2021. do kraja 2025. godine — skoro četiri godine paralizuje glavnog formalnog mehanizma za strukturisani dijalog između vlade i civilnog društva. Prema Izvještaju EU za 2025. godinu, reaktivacija Savjeta očekivala se tek

⁸ Zakon o finansijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija <https://www.cedem.me/vijesti/cedem-ucestvovao-na-konsultativnom-sastanku-o-izradi-zakona-o-finansijskom-poslovanju-i-racunovodstvu-neprofitnih-organizacija/>

⁹ Evropska komisija, Izvještaj o Crnoj Gori 2025 <https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

krajem 2025. godine, u sastavu od 12 predstavnika/ca državnih tijela i 12 predstavnika/ca NVO sektora. Ovaj produženi institucionalni jaz direktno je ograničio sposobnost sektora da utiče na politike, ukazuje na zabrinutosti u pogledu povoljnog okruženja i poziva vladu na odgovornost za sopstvene obaveze.¹⁰

„U praksi, odnos između civilnog društva i državnih institucija je obeshrabrujući i nedosljedan, i uveliko zavisi od konkretne institucije, političkog trenutka i pojedinaca koji vode procese. Civilno društvo se često tretira kao tehnički izvršilac aktivnosti ili formalni učesnik u konsultacijama, dok se njegova kritička funkcija često doživljava kao smetnja, a ne kao doprinos demokratskom nadzoru i unapređenju javnih politika.”

KII, MOACG, 1. jun 2026.

Posebno je značajno dokumentovano **isključivanje OCD iz procesa Reformske agende. Izveštaj EU za 2025. godinu** eksplicitno identifikuje, kao nedostatak, da NVO nisu bile pozvane da učestvuju u radu vezanom za Reformsku agendu uprkos njihovim pozivima za uključivanje. Ovo isključivanje je analitički značajno: s obzirom na to da je otprilike polovina izveštaja o monitoringu potrebnih za proces pristupanja Crne Gore EU zasnovana na istraživanjima i monitoringu civilnog društva, isključivanje OCD iz Reformske agende predstavlja ne samo proceduralni propust već i suštinski deficit upravljanja. Dodatna strukturna slabost je da nisu sva ministarstva obavezna da raspisuju javne pozive za finansiranje projekata NVO, a kapaciteti za strateško planiranje, monitoring i evaluaciju podrške OCD ostaju nedovoljni. Tehničke i administrativne promjene u mehanizmima konsultacija dodatno su stvorile prepreke smislenom učešću u nekim periodima.

Perspektiva lokalne vladine institucije je značajna: čak i zvaničnik unutar javnog sektora priznaje pretežno formalni karakter uključivanja OCD.

„Odnos između državnih institucija i civilnog društva u Crnoj Gori može se sažeti u jednoj riječi: 'dvosmjernan'. Postoje izvanredni primjeri dobre, visokokvalitetne saradnje, ali se taj odnos podjednako često može opisati kao nedjelotvoran, jer državne institucije obično uključuju NVO samo formalno u proces odlučivanja.”

KII, Sekretarijat za sport i mlade, Opština Nikšić, 2026.

Ovo poklapanje između ispitanika/ca iz civilnog društva i institucija jača analitički nalaz da jaz u implementaciji nije pitanje percepcije već sistemskog dizajna. Angažman OCD u policy procesima povremeno daje konkretne rezultate, ali sagovornici naglašavaju uslovljenost tih rezultata:

„Civilno društvo učestvuje u javnim raspravama, radnim grupama, konsultacijama i savjetodavnim tijelima, ali njegovi prijedlozi ne prihvataju se uvijek suštinski, niti postoji dovoljno transparentan mehanizam koji bi objasnio zašto su određeni prijedlozi prihvaćeni ili odbijeni. Uticaj je veći kada postoji snažan javni pritisak, medijska pažnja, međunarodna podrška, ili kada pojedinci unutar institucija pokazuju otvorenost za saradnju.”

KII, MOACG, 1. jun 2026.

Dva konkretna primjera sagovornika/ca ilustruju i potencijal i granice uticaja civilnog društva na politike u Crnoj Gori. Akcija za ljudska prava (HRA) obezbijedila je usvajanje izmjena Zakona o pravima boraca, vojnih invalida, civilnih invalida rata i članova njihovih porodica u februaru 2025. godine, formalno priznajući civilne žrtve rata i omogućavajući njihovim porodicama pristup

¹⁰Evropska komisija, Izveštaj o Crnoj Gori 2025

<https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

socijalnoj zaštiti — rezultat višegodišnjeg kontinuiranog zagovaranja. Ista organizacija izvještava da su izmjene Zakona o unutrašnjim poslovima i Zakona o Agenciji za nacionalnu bezbjednost usvojene uprkos njenim dokumentovanim primjedbama u pogledu implikacija na ljudska prava, demonstrirajući da čak ni dobro dokumentovano protivljenje civilnog društva nije dovoljno kada **politička volja ide u drugom pravcu**.

Crna Gora nije bila imuna na regionalni obrazac: u oktobru 2024. godine, koalicija "Za budućnost Crne Gore" — koju čine prosrpske nacionalističke partije — javno je zagovarala usvajanje zakona o "stranim agentima" po uzoru na rusko zakonodavstvo. OCD su zajednički odbacile inicijativu kao potencijalnu prijetnju ljudskim pravima i evropskoj integraciji Crne Gore, napominjući da pogrešno predstavlja američko FARA zakonodavstvo i da su analogni zakoni u Rusiji, Mađarskoj i Gruziji korišćeni isključivo za suzbijanje građanske kritike, a ne za promovisanje demokratskog upravljanja. Prijedlog nije napredovao, ali njegovo pojavljivanje odražava istu dinamiku delegitimizacije dokumentovanu širom regiona i ostavlja strah da će se ponovo pojaviti u budućnosti. Ova ideja takođe je negativno uticala na javno povjerenje i percepciju, produbljujući već postojeću predodžbu da OCD ne rade u nacionalnom interesu.

Javna percepcija i povjerenje

Javno povjerenje u OCD u Crnoj Gori je relativno visoko. Istraživanje **MNE Puls Centra za građansko obrazovanje (CGO)** (decembar 2025) pokazuje da je NVO sektor među najpozitivnije ocijenjenim društvenim akterima — rangiran iznad Vlade Crne Gore. Međutim, kako jedan sagovornik napominje, ovo povjerenje je paradoksalno krhko u trenutnoj političkoj klimi:

„Da — politički i reputacijski pritisci prije svega. Najčešće poprimaju oblik diskreditovanja aktivista, negativnih kampanja i stvaranja atmosfere u kojoj se kritički rad NVO prikazuje kao problematičan.”

KII, Akcija za ljudska prava (HRA), 25. maj 2026.

Istraživanje političkog javnog mnjenja CEDEM-a (septembar–oktobar 2025. godine) pruža širi kontekst: povjerenje u političke institucije ostaje uporedno niže, pri čemu su sudstvo, političke partije i parlament među institucijama kojima se najmanje vjeruje. Međutim, ovo povjerenje je „krhko i lako se narušava u okruženju ograničenog prostora za djelovanje" — posebno kada politički narativi aktivno rade na delegitimizaciji nezavisnog civilnog društva.¹¹¹²

3. Snage i kapacitetni nedostaci OCD

Ključne snage

Sektor civilnog društva Crne Gore pokazao je zapaženu otpornost i kapacitet u nekoliko oblasti:

- Duboka politička ekspertiza i institucionalno priznanje: Crnogorske OCD su tokom tri decenije stekle ekspertizu u oblastima praćenja procesa pristupanja EU, vladavine prava, ljudskih prava, borbe protiv korupcije i reforme upravljanja. Ova ekspertiza je formalno prepoznata na nivou EU i Savjeta Evrope, gdje su OCD proizvele vjerodostojna istraživanja i zagovaračke izvještaje.
- Snažno angažovanje u praćenju procesa pristupanja EU, kroz aktivno učešće OCD u konsultacijama u okviru Poglavlja 23, izradi sjenovitih izvještaja (shadow reports) i radnih grupa u više oblasti politika.
- Rastući kapaciteti u oblastima kao što su dokumentovanje govora mržnje, zagovaranje prava LGBTI osoba, rodna ravnopravnost i praćenje medija.

¹¹CGO / Institut DAMAR, CG Puls, Decembar 2025 – percepcija civilnog sektora i javno povjerenje

¹²CEDEM, Istraživanje političkog javnog mnjenja, Septembar–Oktobar 2025. <https://cedem.me>

- Uspostavljena partnerstva sa međunarodnim organizacijama (Savjet Evrope, UNDP, UNICEF, Delegacija EU) koja obezbjeđuju i finansiranje i legitimitet, i koja su omogućila zajedničku izradu značajnih istraživačkih izvještaja.
- Mreža omladinskih organizacija i servisa za mlade: Strategija za mlade 2023–2027 razvijena je kroz participativni proces u koji je bilo uključeno preko 1.005 mladih ljudi, uz učešće predstavnika Mreže za mlade – krovne organizacije civilnog društva za mlade – kao punopravnih članova radne grupe za izradu, zajedno sa predstavnicima/ama ministarstava.

Ključni kapacitetni nedostaci

Uprkos ovim prednostima, organizacije civilnog društva suočavaju se sa značajnim i sve izraženijim organizacionim, finansijskim i kadrovskim izazovima:

- **Organizaciona ranjivost:** Većina organizacija civilnog društva je mala, sa ograničenom institucionalnom infrastrukturuom, zavisna od malog broja ključnih zaposlenih i nedovoljno razvijenih mehanizama planiranja sukcesije i očuvanja institucionalne memorije. Paradoks odliva stručnog kadra – pri kojem civilno društvo predstavlja izvor kadrova za državne institucije – istovremeno dodatno slabi sopstveni ljudski kapital sektora. Ove strukturne slabosti mogle bi biti dodatno produbljene predstojećim zakonodavnim promjenama: ukoliko Predlog zakona o nevladinim organizacijama i novi Zakon o finansijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija budu usvojeni bez odgovarajućih garancija proporcionalnosti, manje organizacije sa ograničenim administrativnim kapacitetima suočiće se sa nesrazmjernim obavezama usklađivanja. To bi moglo dovesti do funkcionalnog kolapsa organizacija ukorijenjenih u lokalnim zajednicama, koje trenutno opstaju prvenstveno zahvaljujući posvećenosti ljudi, a ne razvijenim institucionalnim kapacitetima.
- Projektna održivost: Ogromna većina aktivnosti organizacija civilnog društva finansira se kroz kratkoročne projektne grantove. Kako potvrđuje Izvještaj o mapiranju govora mržnje (2026), sve obuke o govoru mržnje bile su organizovane na projektnoj osnovi – po završetku finansiranja prestaje i njihova realizacija. Takav model onemogućava dugoročno i sistemsko planiranje programa.¹³

„Za većinu organizacija održivost se svodi na obezbjeđivanje novih grantova, pri čemu gotovo da ne postoji podsticaj za razvoj drugih načina prikupljanja sredstava.“

KII, CRNVO, 1. jun 2026.

- Ljudski resursi: Privlačenje i zadržavanje kvalifikovanog kadra otežani su zbog niskih zarada u sektoru. Odliv stručnog kadra – koji predstavlja jedan od strukturnih izazova u Crnoj Gori, kako je prepoznato i u Strategiji za mlade – nesrazmjerno pogađa organizacije civilnog društva. Strategija za mlade identifikuje nepostojanje modela „cirkulacije mozgova“ kao jedan od ključnih strateških nedostataka nacionalne omladinske politike, sa direktnim posljedicama po ljudski kapital civilnog društva.
- Geografska koncentracija: Većina aktivnih organizacija civilnog društva koncentrisana je u Podgorici, dok su sjeverni region i ruralna područja značajno manje zastupljeni.
- Kapacitet za zagovaranje javnih politika: Iako brojne organizacije izrađuju kvalitetna istraživanja i analize, njihov kapacitet da te nalaze pretoče u dugoročno i strateško zagovaranje javnih politika ostaje ograničen. Komunikacija sa donosiocima odluka često je povremena, umjesto kontinuirana i sistemski.
- Digitalni i komunikacioni kapaciteti: Mnogim organizacijama nedostaju resursi i znanja za efikasno korišćenje digitalnih platformi u informisanju javnosti, prikupljanju sredstava i

¹³Izvještaj CEDEM-a o mapiranju govora mržnje (2026)

<https://www.cedem.me/wp-content/uploads/2026/03/HATE-SPEECH-Mapping-Report-final-1.pdf>

sprovođenju kampanja. Ovaj nedostatak dodatno povećava njihovu ranjivost u informacionom okruženju u kojem, prema istraživanjima, 35% građana/kine provjerava informacije koje pronade na internetu.

Na pitanje šta razlikuje snažnije od slabijih organizacija civilnog društva, sagovornici/e su dosljedno ukazivali na kombinaciju finansijske stabilnosti, organizacionih kapaciteta, povjerenja zajednice i – iz perspektive aktivista – institucionalne hrabrosti.

„Iz perspektive aktiviste, snažne organizacije izdvajaju se po hrabrosti da javno govore o problemima, istrajnosti i spremnosti da reaguju čak i kada su izložene pritiscima. Slabijim organizacijama često nedostaju ljudi, podrška i resursi neophodni da takav rad održavaju na duži rok.“

KII, Akcija za ljudska prava (HRA), 25. maj 2026.

Finansijska održivost

Finansijska održivost predstavlja ključni izazov za organizacije civilnog društva u Crnoj Gori. Domaće javno finansiranje je ograničeno i politički osjetljivo: izdvajanje od 0,3% godišnjeg budžeta široko se smatra nedovoljnim, dok bi povećanje na 0,4%, predviđeno Predlogom zakona o nevladinim organizacijama (ukoliko bude usvojen), predstavljalo određeni pomak, ali i dalje ne bi bilo dovoljno za dugoročnu stabilnost sektora. Sredstva Evropske unije, prvenstveno kroz IPA fondove i druge finansijske instrumente, predstavljaju glavni izvor finansiranja za razvijeniye organizacije, ali su projektno zasnovana, konkurentna i administrativno zahtjevnja. Lokalna filantropija i korporativna društvena odgovornost i dalje su nedovoljno razvijeni izvori finansiranja. Zbog nepostojanja funkcionalnog domaćeg sistema grantova, većina organizacija civilnog društva nalazi se u stalnom ciklusu obezbjeđivanja novih sredstava, sa vrlo ograničenim mogućnostima za dugoročni organizacioni razvoj i fleksibilno korišćenje finansijskih resursa.

„Kada bi finansiranje prestalo već sutra, vjerujemo da bi samo mali broj organizacija mogao nastaviti sa radom, i to uglavnom kratkoročno. Većina organizacija zavisi od projektnih sredstava, nema stabilne finansijske rezerve, sopstvene izvore prihoda niti institucionalnu podršku koja bi im omogućila dugoročno funkcionisanje bez novih sredstava.“

KII, MOACG, 1. jun 2026.

4. Učešće građana/ki u javnom životu i donošenju odluka

Formalni mehanizmi građanskog učešća u Crnoj Gori obuhvataju javne rasprave o nacrtima zakona putem portala e-Uprava, portal e-Peticije (za čije je upućivanje nadležnom ministarstvu potrebno prikupiti 3.000 potpisa u roku od 60 dana), participativno budžetiranje u pojedinim opštinama, kao i učešće predstavnika organizacija civilnog društva u različitim radnim grupama i savjetodavnim tijelima Vlade. Sva ministarstva redovno objavljuju izvještaje o sprovedenim javnim konsultacijama. Izlaznost na izborima i dalje je relativno visoka u poređenju sa drugim državama regiona.¹⁴

Međutim, kvalitet i dubina građanskog učešća izvan izbornog procesa i dalje su ograničeni i u velikoj mjeri zavise od aktivnosti organizacija civilnog društva i njihovih projekata usmjerenih na razvoj deliberativne demokratije. CEDEM je do sada organizovao pet građanskih skupština u Crnoj Gori, od kojih su tri realizovane u partnerstvu sa **Evropskim parlamentom**. Posljednja je održana u septembru 2025. godine, kada su Skupština Crne Gore i Evropski parlament zajednički organizovali Građanski forum u Podgorici na temu „Građani/keu središtu procesa proširenja Evropske unije“. Javne konsultacije često se kritikuju kao formalnost bez stvarnog uticaja – rokovi

¹⁴Vlada Crne Gore, Portal e-peticija <https://epeticije.gov.me/>

za učešće su kratki, dostavljeni komentari se rijetko uvažavaju, a sam proces karakteriše nedovoljna transparentnost. U Izveštaju Evropske komisije za Crnu Goru za 2025. godinu navodi se da se „standardi javnih politika zasnovanih na dokazima, uključujući procjene uticaja propisa i javne konsultacije, ne primjenjuju dosljedno u fazi planiranja zakonodavstva u svim ministarstvima“. U praksi, organizacije civilnog društva nijesu bile konsultovane prilikom pripreme brojnih zakona i drugih važnih propisa, uprkos zakonskoj obavezi sprovođenja javnih konsultacija.¹⁵ Građansko učešće mladih posebno je nisko i formalno je prepoznato kao jedno od prioritarnih pitanja javnih politika. Strategija za mlade 2023–2027 identifikuje učešće mladih kao jedan od četiri strateška prioriteta, uz ocjenu da mladi nijesu u dovoljnoj mjeri uključeni u kreiranje, sprovođenje i praćenje javnih politika. Reprezentativno istraživanje sprovedeno za potrebe Strategije, na uzorku od 1.005 mladih uzrasta od 15 do 30 godina, pokazalo je nizak nivo demokratskog angažmana i učešća u formalnim procesima u sve tri regije Crne Gore. Drugi operativni cilj Strategije izričito je definisan kao „Stvaranje uslova da mladi budu aktivni građani/kei građanke, uključeni u kreiranje i sprovođenje javnih politika.“¹⁶

Sagovornici/ce dosledno ukazuju na iste osnovne uzroke slabe uključenosti građana/ki:

„Građani/ke često odlučuju da ne učestvuju jer ne vjeruju da njihovo angažovanje može dovesti do stvarnih promjena. Razlozi za to su brojni: nizak nivo povjerenja u institucije, politička polarizacija, strah od etiketiranja, ekonomska nesigurnost, nedovoljna informisanost, zamor od javnih procesa i osjećaj da su odluke već unaprijed donijete. Kada je riječ o mladima, dodatni problem predstavlja činjenica da se njihovo mišljenje često traži samo formalno, dok rijetko vide konkretne rezultate svog učešća, što ih vremenom obeshrabruje da se aktivnije angažuju.“

KII, MOACG, 1. jun 2026.

Kada je reč o tome ko učestvuje, a ko izostaje, sagovornici/ce ukazuju na strukturni obrazac koncentrisanog angažmana:

„Najaktivniji su mladi koji su već uključeni u obrazovne, omladinske, volonterske ili međunarodne programe, zatim aktivisti, studenti, dio stručne zajednice i građani/ke koji su neposredno pogođeni određenim problemom. S druge strane, među onima koji najmanje učestvuju nalaze se socioekonomski najugroženiji građani, stanovnici ruralnih i manje razvijenih područja, osobe koje nemaju povjerenja u institucije i organizacije, kao i oni koji zbog egzistencijalnih izazova nemaju ni vrijeme, ni resurse, niti osjećaj da njihov angažman može dovesti do bilo kakve promjene.“

KII, MOACG, 1 Jun 2026.

Normalizacija govora mržnje predstavlja strukturnu prepreku širem građanskom učešću. Žene u politici, LGBTI osobe, Romi, aktivisti i pripadnici vjerskih manjina navode da zbog izloženosti govoru mržnje i nedovoljne institucionalne zaštite pribjegavaju autocenzuri, povlače se iz javnog prostora i manje učestvuju u građanskom životu. To nije periferno pitanje, već jedno od ključnih ograničenja građanskog prostora.¹⁷ Pozitivan trend predstavlja sve veće korišćenje digitalnih platformi od strane organizacija civilnog društva za zagovaranje, kampanje podizanja svijesti i mobilizaciju građana. Međutim, to je istovremeno otežano činjenicom da se društvene mreže

¹⁵Evropska komisija, Izveštaj o Crnoj Gori za 2025. godinu

<https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

¹⁶Ministarstvo sporta i mladih /UNDP /UNICEF, Strategija za mlade 2023–2027. sa Akcionim planom 2023–2024.

¹⁷Agencije UN i Crna Gora moraju se boriti protiv govora mržnje.

<https://montenegro.un.org/en/296462-montenegro-must-combat-hate-speech-say-un-agencies>

koriste i za širenje govora mržnje i dezinformacija, čime se stvara osporavan i često neprijateljski onlajn građanski prostor.

5. Glavne prepreke građanskom učešću

Pravne i institucionalne barijere

- Članovi 12, 27, 31. i 33. zajedno stvaraju regulatorno okruženje prilagođeno dobro finansiranim i profesionalno vođenim organizacijama, a ne **stvarnim kapacitetima** većine organizacija civilnog društva u Crnoj Gori. Široko postavljena ograničenja za osnivače i zastupnike, uslov prebivališta za zastupnike fondacija i obaveza udruženja da odgovore u roku od 30 dana pojedinačno mogu djelovati umjereno, ali zajedno nesrazmjerno opterećuju manje organizacije, organizacije zasnovane na volonterskom radu i one ukorijenjene u lokalnim zajednicama – upravo one koje djeluju u sredinama najudaljenijim od Podgorice i koje najčešće nemaju pristup pravnoj ili administrativnoj podršci.
- Neadekvatna primjena propisa o zabrani diskriminacije i govoru mržnje, što potvrđuje i CEDEM-ova analiza predmeta Zaštitnika ljudskih prava i sloboda za period 2019–2025. godine. Iako pravni okvir postoji, njegova primjena nije djelotvorna, zbog čega akteri civilnog društva nemaju efikasnu pravnu zaštitu.¹⁸
- Poslanički imunitet političara koji u javnom prostoru koriste govor mržnje omogućava širenje netolerantnih narativa bez pravnih posljedica.
- Gotovo četvorogodišnja blokada rada Savjeta za saradnju Vlade i nevladinih organizacija (2021–2025) onemogućila je funkcionisanje glavnog formalnog mehanizma putem kojeg su organizacije civilnog društva mogle da utiču na javne politike i pozivaju Vladu na odgovornost za sprovođenje preuzetih obaveza.¹⁹
- Pokušaji ograničavanja prava na javno okupljanje: u julu 2025. godine predložene izmjene Zakona o javnim okupljanjima povučene su iz skupštinske procedure nakon kritika Ujedinjenih nacija, Savjeta Evrope, Evropske unije i domaćih organizacija civilnog društva, što pokazuje kako institucionalni pritisci mogu ugroziti prostor za javno djelovanje građana.
- Rizici predloženog Zakona o nevladinim organizacijama: odredba o automatskom brisanju iz registra zbog administrativnih propusta, zajedno sa pojačanim inspekcijskim nadzorom, može imati nesrazmjeran uticaj na manje i ranjivije organizacije, čime bi upravo lokalne i građanski najukorijenjenije organizacije mogle biti dodatno obeshrabrene u svom radu.²⁰

Finansijske prepreke

- Projektni ciklusi finansiranja onemogućavaju strateško, dugoročno planiranje programa i organizacioni razvoj.
- Ograničen pristup fondovima Evropske unije za manje i novoosnovane organizacije zbog zahtjevnih administrativnih uslova i nedovoljnih kapaciteta.
- Nepostojanje razvijenog domaćeg sistema grantova i kulture filantropije dovodi do gotovo potpune zavisnosti organizacija civilnog društva od međunarodnih donatora.
- Visoka stopa rizika od siromaštva ograničava mogućnosti građana/kiza aktivno učešće: stopa rizika od siromaštva iznosi 20,1%, dok prema AROPE pokazatelju dostiže 40,4% među djecom mlađom od 18 godina. Visoka nezaposlenost mladih i dugotrajna

¹⁸Izveštaj CEDEM-a o mapiranju govora mržnje (2026)

¹⁹Evropska komisija, Izveštaj o Crnoj Gori za 2025. Godinu
<https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

²⁰Nacrt zakona o nevladinim organizacijama, Crna Gora (jul 2025)

nezaposlenost, uz izražene regionalne razlike između sjevernog dijela zemlje i ostatka Crne Gore, dodatno sužavaju prostor za građansko učešće.

Društvene prepreke

- Duboko ukorijenjena normalizacija govora mržnje i netolerancije kao društvene i kulturne pojave, prisutne u procesu primarne socijalizacije, obrazovanju i političkom diskursu, stvara neprijateljsko okruženje za aktere civilnog društva, naročito za organizacije koje se bave pravima manjina, rodnom ravnopravnošću i pravima LGBTI osoba.²¹
- Politička polarizacija i identitetske podjele dodatno fragmentiraju građanski prostor i otežavaju saradnju između različitih društvenih grupa.
- Kampanje delegitimizacije usmjerene protiv nevladinih organizacija i aktivista, kroz njihovo označavanje kao „stranih plaćenika“ ili „izdajnika“, narušavaju povjerenje javnosti i obeshrabruju građanski angažman.
- Nizak nivo informisanosti građana/kio njihovim pravima, dostupnim mehanizmima zaštite i mogućnostima učešća u demokratskim procesima.
- Autocenzura među novinarima, aktivistima i javnim ličnostima izloženim govoru mržnje i onlajn uznemiravanju smanjuje raznovrsnost glasova u javnom prostoru.
- Strukturna isključenost marginalizovanih grupa – posebno LGBTI osoba, Roma, žena i osoba sa invaliditetom – iz javnog života, usljed pasivnog odnosa institucija i nedostatka psihosocijalne podrške.²²

6. Prioritetne mere za jačanje organizacija civilnog društva i unapređenje građanskog učešća

Pravne i institucionalne reforme

- Revidirati članove 12, 27. i 31. kako bi se preciznije definisao i suzio obim ograničenja koja se odnose na osnivače, članove i ovlašćene zastupnike. Posebno je potrebno precizno zakonski definisati pojam „direktan kontakt sa žrtvama“ iz člana 12, kako bi se spriječila proizvoljna primjena, dok razlozi za isključenje treba da budu ograničeni isključivo na krivična djela koja su neposredno povezana sa svrhom i djelatnošću organizacije. Široko postavljeni osnovi za isključenje zbog osuđivanosti mogu proizvesti obeshrabrujući efekat na uključivanje građana/kiu rad organizacija civilnog društva i njihovo upravljanje, koji nije srazmjeran legitimnom cilju zaštite.
- Ukinuti uslov prebivališta za ovlašćenog zastupnika fondacije iz člana 31. ili ga, najmanje, potkrijepiti jasnim obrazloženjem i procjenom uticaja. Različit tretman fondacija i udruženja po ovom pitanju stvara nejednake pravne uslove unutar sektora bez jasno obrazloženog razloga, te stavlja u nepovoljniji položaj fondacije koje osnivaju pripadnici dijaspore ili kojima upravljaju međunarodne strukture.
- Revidirati član 33. uvođenjem mehanizma proporcionalnosti koji bi bio prilagođen veličini organizacije i njenim upravljačkim kapacitetima. Za organizacije sa manjim brojem članova ili zaposlenih trebalo bi predvidjeti duži rok za odgovor ili alternativni mehanizam za rješavanje sporova. Jedinstvena obaveza odgovora u roku od 30 dana za sve organizacije stvara nesrazmjerno pravno opterećenje za udruženja koja se zasnivaju na volonterskom radu i djeluju na lokalnom nivou.
- Usvojiti novi Zakon o nevladinim organizacijama tako da ključni kriterijumi i postupci za dodjelu javnih sredstava budu uređeni samim zakonom, a ne podzakonskim aktima, čime bi se smanjio prostor za proizvoljnost u raspodjeli sredstava. Zakon treba da sadrži

²¹Izveštaj CEDEM-a o mapiranju govora mržnje (2026)

²²Agencije UN i Crna Gora moraju se boriti protiv govora mržnje

<https://montenegro.un.org/en/296462-montenegro-must-combat-hate-speech-say-un-agencies>

jasne, transparentne i na zaslugama zasnovane kriterijume, zaštićene od političkog uticaja.²³

- Obezbijediti da Zakon o finansijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija bude zasnovan na principu proporcionalnosti, tako da se obaveze finansijskog izvještavanja i računovodstva prilagode visini prihoda i administrativnim kapacitetima svake organizacije.
- Revidirati pojačane mehanizme inspekcijskog nadzora i kontrole predviđene Predlogom zakona o nevladinim organizacijama kako bi se spriječilo da imaju nesrazmjerno obeshrabrujući efekat na manje i ranjivije organizacije. Automatsko brisanje iz registra zbog administrativnih propusta treba zamijeniti proporcionalnim postupcima uz mogućnost sudske kontrole.
- Zakonski ojačati obavezujući karakter preporuka Zaštitnika ljudskih prava i sloboda i uvesti sankcije za institucije koje ih ne sprovode, uključujući mehanizam parlamentarnog nadzora nad njihovom primjenom.²⁴
- Revidirati Zakon o volontiranju tako da volontiranje bude prepoznato kao građanska aktivnost, a ne kao oblik radnog angažovanja, čime bi se uklonile strukturne prepreke razvoju kulture volontiranja.²⁵
- Reformisati odredbe Zakona o elektronskim medijima i Krivičnog zakonika koje se odnose na govor mržnje, tako da izričito obuhvate rodno zasnovani, homofobni, transfobni i etnički motivisani govor mržnje, u skladu sa pravnom tekovinom Evropske unije i preporukama ECRI-ja.

Sistemska promjena koju su sagovornici najčešće isticali kao prioritet odnosi se na transformaciju javnih konsultacija iz proceduralne formalnosti u stvarni mehanizam odgovornosti i uticaja na donošenje odluka:

„Promijenili bismo način na koji institucije sprovode javne konsultacije i uključuju građane. Umjesto formalnih, kratkih i često nevidljivih procesa, potreban je obavezujući, transparentan i pristupačan sistem učešća u kojem građani/kei organizacije civilnog društva dobijaju jasne informacije, dovoljno vremena da dostave svoje komentare i obrazloženje o tome na koji način su njihovi prijedlozi razmotreni. Ključna promjena bila bi uvođenje stvarne odgovornosti institucija.“

KII, MOACG, 1 Jun 2026.

Izgradnja kapaciteta organizacija civilnog društva

- Uspostaviti višegodišnje mehanizme osnovnog, neprojektog finansiranja za razvijene organizacije civilnog društva kako bi se omogućili organizacioni razvoj, zadržavanje stručnog kadra i dugoročno strateško planiranje.
- Obezbijediti stabilno i predvidivo finansiranje mreže omladinskih servisa. Izvještaj Evropske komisije za 2025. godinu ukazuje da nijedan od 11 aktivnih omladinskih centara nema stabilno finansiranje. Potrebno je uspostaviti nove centre u dodatnim opštinama, sa posebnim fokusom na sjeverni region.
- Ulagati u razvoj digitalne pismenosti, komunikacionih i zagovaračkih vještina zaposlenih u organizacijama civilnog društva, naročito u regionima van Podgorice, kako bi se smanjile regionalne nejednakosti i unaprijedili kapaciteti za djelovanje u informacionom okruženju opterećenom dezinformacijama.

²³Nacrt zakona o nevladinim organizacijama, Crna Gora (jul 2025)

²⁴Ombudsman (Zaštitnik ljudskih prava i sloboda) Crne Gore — Preporuke i mišljenja (2019–2025)

²⁵Evropska komisija, Izveštaj o Crnoj Gori za 2025. Godinu
<https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

- Podržati mreže i koalicije organizacija civilnog društva radi jačanja zajedničkih zagovaračkih kapaciteta i smanjenja fragmentacije sektora.

Govoreći o međusobnoj solidarnosti unutar sektora, jedan od sagovornika to sažima na sljedeći način:

„Organizacije civilnog društva hitno treba da ojačaju međusobnu solidarnost i zajedničko djelovanje, jer su snažnije i djelotvornije kada nastupaju zajedno, naročito u uslovima pritisaka ili prilikom donošenja važnih društvenih odluka.“

KII, Akcija za ljudska prava (HRA), 25. maj 2026.

Građansko učešće i obrazovanje

- Uvesti obavezno građansko obrazovanje od osnovne škole, kao poseban nastavni predmet koji obuhvata ljudska prava, demokratsko učešće, toleranciju i medijsku pismenost.
- Obezbijediti punu primjenu Strategije za mlade 2023–2027, posebno njenog drugog operativnog cilja (učesće mladih u kreiranju javnih politika) i četvrtog operativnog cilja (jačanje normativnog i institucionalnog okvira omladinske politike). To podrazumijeva adekvatno jačanje kapaciteta Ministarstva sporta i mladih, kao i rješavanje dugogodišnjeg problema prebacivanja nadležnosti između ministarstava.²⁶
- Proširiti program Garancije za mlade na sve opštine u Crnoj Gori. Program se trenutno sprovodi kao pilot u samo tri opštine, iako Strategija predviđa njegovu primjenu u svim jedinicama lokalne samouprave.
- Usvojiti nacionalnu međusektorsku strategiju za borbu protiv govora mržnje, sa jasno definisanim nadležnostima, rokovima, budžetom i mehanizmima praćenja i evaluacije, u skladu sa preporukama Evropske unije, ECRI-ja i agencija Ujedinjenih nacija.

Podrška ugroženim grupama i žrtvama

- Uspostaviti nacionalnu SOS liniju za žrtve govora mržnje i mrežu savjetovališta koja će pružati psihosocijalnu i pravnu podršku.²⁷
- Uvesti specijalizovane mehanizme podrške u školama, domovima zdravlja i ustanovama socijalne zaštite za pripadnike marginalizovanih grupa izloženih diskriminaciji i govoru mržnje.

7. Zaključak

Kontekst Crne Gore nudi četiri analitički posebno značajna uvida za projekat ROOT WB. Prvo, ključna prepreka demokratskom upravljanju nije nepostojanje pravnog okvira, već nedostatak institucionalne volje za njegovu dosljednu primjenu. To se podjednako odnosi na propise koji uređuju govor mržnje i mehanizme saradnje sa organizacijama civilnog društva, zbog čega aktivnosti zagovaranja u okviru projekta treba da budu usmjerene ne samo na jačanje kapaciteta civilnog društva, već i na unapređenje odgovornosti institucija. Drugo, činjenica da OCD predstavljaju važan izvor stručnog kadra za javni sektor zahtijeva uspostavljanje višegodišnjih mehanizama osnovnog finansiranja, kako bi organizacije čija su znanja i ekspertiza postali neophodni državi mogle očuvati svoju nezavisnost i kritičku distancu. Treće, gotovo četvorogodišnja blokada rada Savjeta za saradnju Vlade i nevladinih organizacija pokazuje da mehanizmi saradnje koji nijesu zasnovani na čvrstim zakonskim osnovama mogu biti suspendovani jednom administrativnom odlukom. To dodatno potvrđuje potrebu da se ovakvi mehanizmi uređuju zakonom, a ne isključivo administrativnim aktima. Konačno, građansko obrazovanje i medijska pismenost nijesu dopunske aktivnosti, već osnovni preduslovi za razvoj

²⁶Ministarstvo sporta i mladih / UNDP / UNICEF, Strategija za mlade 2023–2027.

²⁷CEDEM Hate Speech Mapping Report (2026)

demokratskog učešća. U informacionom okruženju obilježenom rasprostranjenim govorom mržnje i dezinformacijama, smisleno građansko učešće nije moguće razvijati bez jačanja sposobnosti građana/kida kritički procjenjuju informacije o pitanjima od javnog interesa.

KONTEKST ZEMLJE: BOSNA I HERCEGOVINA

1. Glavni politički i društveni razvojni procesi koji utiču na civilno društvo i građansku participaciju

Bosna i Hercegovina i dalje funkcioniše u izrazito složenom političkom i institucionalnom okviru, oblikovanom nasljeđem **Dejtonskog mirovnog sporazuma**, dubokom političkom fragmentacijom i trajnom etničkom polarizacijom. Ovi strukturni uslovi neposredno utiču na demokratsko upravljanje, građansku participaciju i okruženje u kojem djeluju organizacije civilnog društva (OCD). Politička nestabilnost, korupcija i fragmentirana struktura upravljanja na državnom, entitetskom, kantonalnom i lokalnom nivou i dalje ograničavaju demokratsko učešće građana/kii povjerenje javnosti u institucije.²⁸²⁹ Jedan od ključnih političkih događaja bila je odluka Evropskog savjeta iz marta 2024. godine o otvaranju pristupnih pregovora sa Bosnom i Hercegovinom, koja je dala novi zamah reformama u oblasti vladavine prava, transparentnosti i učešća javnosti u kreiranju javnih politika. Evropske institucije naglasile su značajnu ulogu organizacija civilnog društva u podršci reformskim procesima i praćenju demokratskih procesa. Ovaj proces dodatno je osnažen usvajanjem Reformske agende Bosne i Hercegovine u okviru Instrumenta za reforme i rast Evropske unije (Reform and Growth Facility) tokom 2025. godine, čime je zemlji omogućen pristup finansijskoj podršci zasnovanoj na ostvarivanju reformskih rezultata.³⁰³¹

Intervjui sa ključnim sagovornicima sprovedeni za potrebe ove procjene ukazuju na zajednički stav da se okruženje za djelovanje organizacija civilnog društva pogoršalo, a ne unaprijedilo. Sagovornici se slažu u ocjeni da je riječ o sektoru koji je formalno otvoren, ali suštinski ograničen u svom djelovanju:

„Organizacije civilnog društva u Bosni i Hercegovini djeluju u sve suženijem građanskom prostoru. Iako postoji veliki broj organizacija, njihov zajednički uticaj na kreiranje javnih politika i donošenje odluka i dalje je ograničen.“

KII, Centar za Promociju Civilnog Društva (CPCD), 19. maj 2026.

„Okruženje za djelovanje organizacija civilnog društva u Bosni i Hercegovini formalno je otvoreno, ali je u praksi sve više ograničeno usljed nesigurnog i kontinuirano opadajućeg spoljnog finansiranja, političke kontrole, slabih institucija, nedosljednih i netransparentnih domaćih mehanizama finansiranja, kao i suženog medijskog prostora.“

KII, SMART Centar / CPCD, 25. maj 2026.

Značajan noviji razvoj predstavlja usvajanje **Strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2025–2029** od strane Savjeta ministara Bosne i Hercegovine u julu 2025. godine — prvog sveobuhvatnog strateškog okvira na državnom nivou posebno posvećenog jačanju razvoja civilnog društva i njegovog učešća. Nezavisni ekspert koji je intervjuisan u okviru

²⁸Dejtonski mirovni sporazum, Kancelarija Visokog Predstavnik <https://www.ohr.int/dayton-peace-agreement/>

²⁹BCSDN, Izvještaj o građanskom prostoru za 2026. godinu: Zapadni Balkan <https://civicspacewatch.eu/wp-content/uploads/2026/05/Civic-Space-Report-2026-Western-Balkans-European-Civic-Forum-1-1.pdf>

³⁰Evropska komisija, Pregled pristupnog procesa Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji https://enlargement.ec.europa.eu/countries/bosnia-and-herzegovina_en

³¹EEAS, Evropska komisija odobrila Reformsku agendu Bosne i Hercegovine https://www.eeas.europa.eu/delegations/bosnia-and-herzegovina/commission-approves-bosnia-and-herzegovinas-reform-agenda_en

ove procjene ocjenjuje ovaj korak kao pozitivan, ali istovremeno odmah ukazuje na njegovo strukturno ograničenje:

„Priprema, a zatim i usvajanje Strategije Savjeta ministara BiH za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2025–2029 predstavlja važan institucionalni iskorak. Međutim, njen domet ostaje ograničen, jer se prvenstveno odnosi na institucije na nivou BiH, dok entitetski, kantonalni i nivo Brčko distrikta i dalje nemaju uporedive strateške okvire — izuzev Zapadnohercegovačkog kantona, u kojem je nacrt strategije usvojila kantonalna vlada.“

KII, Nezavisni ekspert (bivši Viši savjetnik za razvoj civilnog društva u Ministarstvu pravde Bosne i Hercegovine), 29. maj 2026.

Strategija je usmjerena na unapređenje transparentnosti i efikasnosti javnog finansiranja organizacija civilnog društva, jačanje pravnih garancija za učešće organizacija civilnog društva u kreiranju javnih politika, unapređenje institucionalne saradnje sa civilnim društvom, kao i jačanje organizacionih kapaciteta i infrastrukture organizacija civilnog društva. Njeno usvajanje smatra se jednim od prioriteta u procesu pristupanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji, nakon više od decenije zagovaranja od strane javnih institucija, organizacija civilnog društva i međunarodnih aktera.³² Međutim, prenošenje Strategije u konkretne politike i prakse na nižim nivoima vlasti i dalje je veoma neujednačeno. Samo je ograničen broj kantona preduzeo konkretne korake ka formalnom uključivanju Strategije u sopstvene strateške i planske dokumente, pri čemu Zapadnohercegovački kanton predstavlja jedan od rijetkih primjera početnog institucionalnog usvajanja. U većini kantona i jedinica lokalne samouprave ovaj proces još nije započeo, što odražava značajne razlike u administrativnim kapacitetima, političkoj volji i institucionalnim prioritetima. Kao rezultat toga, organizacije civilnog društva sve češće moraju da ulažu dodatne zagovaračke napore kako bi obezbijedile da Strategija bude prepoznata i primijenjena i izvan državnog nivoa, uključujući brojne lokalne zajednice u kojima institucije pokazuju ograničenu otvorenost za sprovođenje ovakvih reformi.³³

Političko okruženje i dalje karakterišu institucionalne blokade, nacionalistička retorika, slaba međuvladina koordinacija i učestale političke krize. Krajem 2024. godine političke tenzije dodatno su eskalirale nakon odluka vlasti u Republici Srpskoj da opstruišu reformske procese na državnom nivou koji se odnose na evropske integracije, što je dodatno ukazalo na krhkost institucionalne saradnje i demokratskog upravljanja. Istovremeno, u Republici Srpskoj pokrenute su inicijative i javne rasprave o usvajanju restriktivnog zakonodavstva o tzv. „stranim agentima“, što je izazvalo zabrinutost zbog daljeg sužavanja građanskog prostora i pojačanih pritisaka na nezavisne organizacije civilnog društva i medije. Jedan od sagovornika ukazuje na širi obrazac ovih restriktivnih pritisaka:

„Tokom posljednje tri godine, najznačajniju promjenu predstavlja sve veći pritisak na organizacije civilnog društva kroz restriktivne zakonske inicijative i političke narative, uključujući javne rasprave o zakonodavstvu o tzv. 'stranim agentima' i novim pravilima o finansiranju organizacija civilnog društva u Federaciji Bosne i Hercegovine. Istovremeno, organizacije civilnog društva i nezavisni mediji suočavaju se sa smanjenim kapacitetima i manjim mogućnostima za finansiranje usljed povlačenja ili smanjenja podrške stranih donatora. S druge strane, zabilježen je vidljiv rast ekološkog aktivizma, pri čemu aktivisti sve češće koriste pravne mehanizme, jače prisustvo u lokalnim zajednicama i strateškije oblike

³²Savjet ministara Bosne i Hercegovine, Strategija za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2025–2029 sa Akcionim planom za period 2025–2026 <https://mpr.gov.ba/hr/strategija-vm-bih-za-stvaranje-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnog-drustva-2025-2029>

³³Council of Ministers of BiH, Action Plan 2025–2026 for the Strategy <https://www.mpr.gov.ba/bs/strategija-vm-bih-za-stvaranje-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnog-drustva-2025-2029>

zagovaranja, što je u pojedinim lokalnim inicijativama već dalo konkretne rezultate.“

KII, CPCD, 19. maj 2026.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine je potom **proglasio neustavnim od samog donošenja (ab initio) Zakon o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija Republike Srpske**. Ova odluka istovremeno potvrđuje postojanost restriktivnih političkih narativa usmjerenih prema organizacijama civilnog društva, ali i važnu ulogu pravosudnih institucija u zaštiti građanskih prava i sloboda.³⁴³⁵ Organizacije civilnog društva sve češće imaju kompenzacionu ulogu u prevazilaženju praznina koje ostavljaju slabe ili politički ograničene institucije. U Bosni i Hercegovini, organizacije civilnog društva posebno su aktivne u oblastima zaštite životne sredine, uključivanja mladih, socijalne inkluzije, zagovaranja u oblasti borbe protiv korupcije, ljudskih prava, prava žena, interkulturalnog dijaloga i razvoja lokalnih zajednica. Lokalni ekološki pokreti postali su jedan od najvidljivijih i najdjelotvornijih oblika građanske mobilizacije, naročito u vezi sa hidroenergetskim projektima, zagađenjem, upravljanjem otpadom i neodrživim razvojem.³⁶ Bosna i Hercegovina se istovremeno suočava sa značajnim demografskim i društvenim izazovima, uključujući iseljavanje mladih, opadanje povjerenja u institucije i rastući društveni pesimizam. Klimatske katastrofe, uključujući razorne poplave koje su pogodile zemlju tokom 2024. godine i prouzrokovale veliki broj ljudskih žrtava i značajnu materijalnu štetu, dodatno su ukazale na značaj solidarnosti u lokalnim zajednicama, ali i na strukturne slabosti javnih institucija u odgovoru na vanredne situacije. U takvim okolnostima, organizacije civilnog društva i neformalne volonterske grupe pružile su neposrednu podršku pogođenim zajednicama.³⁷³⁸

2. Pravni, strateški i institucionalni okvir za djelovanje organizacija civilnog društva

Formalni okvir

Pravni okvir kojim se uređuje djelovanje organizacija civilnog društva u Bosni i Hercegovini formalno je usklađen sa evropskim demokratskim standardima, naročito u pogledu slobode udruživanja, okupljanja i izražavanja. Organizacije civilnog društva mogu se registrovati i djelovati na osnovu tri odvojena zakona: Zakona o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine na državnom nivou, Zakona o udruženjima i fondacijama Federacije Bosne i Hercegovine i Zakona o udruženjima i fondacijama Republike Srpske. U načelu, ovaj regulatorni okvir odražava ključne elemente pravne tekovine Evropske unije (acquis) u oblasti osnovnih prava i sloboda civilnog

³⁴Kancelarija visokog predstavnika (OHR), 68. izvještaj visokog predstavnika generalnom sekretaru Ujedinjenih nacija <https://www.ohr.int/68th-report-of-the-high-representative-for-implementation-of-the-peace-agreement-on-bosnia-and-herzegovina-to-the-secretary-general-of-the-un/>

³⁵Media.ba, Ustavni sud Bosne i Hercegovine ukinuo Zakon o „stranim agentima“ <https://www.media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/ustavni-sud-bih-neustavnim-proglasio-zakon-o-stranim-agentima>

³⁶Uloga civilnog društva u upravljanju zaštitom životne sredine u Bosni i Hercegovini (2024) <https://mapub.org/ojs/index.php/mapss/article/view/141>

³⁷UNDP, SCORE 2025 – Izvršni sažetak (podaci o iseljavanju mladih u Bosni i Hercegovini) https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2026-04/score_2025-executive_summary.pdf

³⁸IOM Bosna i Hercegovina, Izvještaj o odgovoru na poplave i klizišta u Bosni i Hercegovini za 2024. godinu <https://bih.iom.int/sites/g/files/tmzbd11076/files/documents/2025-02/2024-flood-and-landslide-response-situation-report-20-feb-1.pdf>

društva.³⁹⁴⁰⁴¹ Bosna i Hercegovina nema jedinstvenu i sveobuhvatnu centralizovanu bazu podataka o organizacijama civilnog društva na državnom nivou. Umjesto toga, podaci o registraciji organizacija civilnog društva vode se u više administrativnih registara na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou, uz ograničen stepen usklađenosti i interoperabilnosti između sistema. Prakse upravljanja podacima razlikuju se među pojedinim nivoima vlasti, a ne postoji u potpunosti integrisan mehanizam za redovno objedinjavanje i standardizovano ažuriranje podataka o organizacijama civilnog društva. Ovakva fragmentacija umanjuje ukupnu transparentnost, otežava pristup pouzdanim i sveobuhvatnim podacima o sektoru civilnog društva i ograničava strateško planiranje zasnovano na dokazima, kako za javne institucije, tako i za aktere civilnog društva, uključujući i u okviru procesa kreiranja politika povezanih sa pristupanjem Evropskoj uniji.

Razvoj događaja u vezi sa Zakonom o „stranim agentima“ u Republici Srpskoj nije okončan odlukom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine kojom je zakon proglašen neustavnim. U januaru 2026. godine, Ustavni sud Republike Srpske obustavio je postupak ocjene ustavnosti ovog zakona, po zahtjevu koji su podnijeli Helsinški parlament građana/ki Banja Luka, CAPITAL i predstavnik civilnog društva iz Laktaša, uz obrazloženje da je zakon već prestao da važi na osnovu prethodne odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Iako ova odluka predstavlja pozitivan razvoj događaja, u procjeni Evropskog građanskog foruma za 2026. godinu naglašava se da bi, ukoliko bi zakon ponovo bio uveden, značajno proširio kontrolu države nad organizacijama civilnog društva i dodatno doprinio stvaranju neprijateljskog okruženja za njihov nezavisan rad. Cjelokupan slijed događaja — od usvajanja zakona, preko njegovog ukidanja, do obustavljanja postupka ocjene ustavnosti — pokazuje da se zakonodavne prijetnje građanskom prostoru mogu uspješno prevazići kroz ustavnopravne mehanizme i zagovaranje civilnog društva, ali isključivo uz kontinuirane napore organizacija civilnog društva i uz značajne institucionalne troškove.⁴²

Praksa: Podsticajna ili restriktivna?

U praksi, postojeći okvir samo djelimično pruža podsticajno okruženje za djelovanje organizacija civilnog društva. Glavni izazovi identifikovani u izvještajima Evropske unije o napretku Bosne i Hercegovine ne odnose se na nedostatak zakonskih rješenja, već na njihovu nedosljednu primjenu, ograničene institucionalne kapacitete i slabo sprovođenje mehanizama participativnog upravljanja. Izrazito decentralizovana struktura vlasti u Bosni i Hercegovini znači da se zakonodavni okvir i administrativna praksa u vezi sa registracijom organizacija civilnog društva, javnim finansiranjem i mehanizmima učešća **značajno razlikuju među različitim nivoima vlasti**, što stvara pravnu nesigurnost i nejednake uslove za rad. U praksi, organizacije civilnog društva u Republici Srpskoj, Federaciji Bosne i Hercegovine, Brčko distriktu i različitim kantonima Federacije BiH primjenjuju različite administrativne procedure i suočavaju se sa različitim uslovima za ostvarivanje prava na javnu podršku.⁴³⁴⁴ Iz perspektive procesa pristupanja Evropskoj uniji, pravni okvir Bosne i Hercegovine smatra se u velikoj mjeri usklađenim sa

³⁹Zakon o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine

<https://www.parlament.ba/law/DownloadDocument?lawDocumentId=1eeb89b9-6114-4a5e-9e45-e2bf82911f88&langTag=hr>

⁴⁰Zakon o udruženjima i fondacijama Federacije Bosne i Hercegovine <https://www.sufbih.ba/wp-content/uploads/2021/04/Zakon-o-udruzenjima-i-fondacijama-FBiH.pdf>

⁴¹Zakon o udruženjima i fondacijama Republike Srpske <https://www.paragraf.ba/propisi/republika-srpska/zakon-o-udruzenjima-i-fondacijama-republike-srpske.html>

⁴²BCSDN / Evropski građanski forum, Izvještaj o građanskom prostoru za 2026. godinu: Zapadni Balkan <https://civicspacewatch.eu/wp-content/uploads/2026/05/Civic-Space-Report-2026-Western-Balkans-European-Civic-Forum-1-1.pdf>

⁴³Evropska komisija, Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2024. godinu https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2024_en

⁴⁴Evropska komisija, Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2025. godinu https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2025_en

evropskim standardima, ali nedostaci u njegovoj primjeni i dalje predstavljaju ključni izazov. Odobravanje Reformske agende Bosne i Hercegovine od strane Evropske komisije u novembru 2025. godine, u okviru Instrumenta za reforme i rast, predstavlja međunarodno priznanje ostvarenog reformskog napretka, ali istovremeno ukazuje i na trajne izazove u ostvarivanju efikasne političke koordinacije između različitih nivoa vlasti.⁴⁵

Sagovornici gotovo jednoglasno i na veoma sličan način ocjenjuju kvalitet primjene postojećeg okvira:

„Iako postoji odgovarajući pravni okvir, uloga civilnog društva – koje je u Bosni i Hercegovini organizovano na prethodno opisani način i suočava se sa navedenim izazovima – u praksi je u velikoj mjeri formalna i nedovoljno značajna u procesima donošenja odluka.“

KII, IREI, 23. maj 2026.

„Učešće je najčešće formalnog karaktera. Organizacije civilnog društva ponekad mogu uticati na javne politike kada su dobro organizovane, raspolažu relevantnim podacima, imaju podršku javnosti i medija i povezane su sa međunarodnim partnerima. Međutim, sistemski posmatrano, konsultacije se često sprovode kasno, površno i bez stvarne obaveze institucija da uzmu u obzir predloge organizacija civilnog društva.“

KII, SMART Centar / CPCD, 25. maj 2026.

Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija

Institucionalni mehanizmi za učešće građana, uključujući javne konsultacije, savjetodavna tijela, savjete mladih i participativne inicijative na lokalnom nivou, formalno postoje na različitim nivoima vlasti. Međutim, njihov stvarni uticaj ostaje ograničen, jer se često primjenjuju nedosljedno i bez jasno definisane obaveze organa vlasti da u konačnim odlukama uvažavaju prijedloge organizacija civilnog društva. Javne konsultacije se često organizuju u kasnim fazama kreiranja javnih politika, čime se ograničava mogućnost da utiču na njihov sadržaj i dodatno učvršćuje percepcija da predstavljaju ispunjavanje formalne obaveze, a ne istinski participativan proces.^{46,47}

„U praksi, odnos između organizacija civilnog društva i javnih institucija u velikoj mjeri je neadekvatan i često instrumentalizovan. Organizacije civilnog društva nerijetko se posmatraju kao dekorativni element ‘demokratskih’ procesa koji se predstavljaju Evropskoj uniji, a ne kao partneri koji posjeduju znanje, legitimitet i kapacitet da doprinesu kreiranju kvalitetnijih javnih politika i razvoju bolje Bosne i Hercegovine. Saradnja je nešto razvijenija na nižim nivoima vlasti, ali se i tamo organizacije civilnog društva često doživljavaju prvenstveno kao pružaoci usluga ili zamjena za neefikasno djelovanje institucija, a ne kao ravnopravni partneri u zajedničkom rješavanju društvenih problema.“

KII, CPCD, 19. maj 2026.

⁴⁵Evropska komisija, Instrument za reforme i rast za Zapadni Balkan https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements/reform-and-growth-facility-western-balkans_en

⁴⁶Analiza trenutnog stanja i zajedničkog učešća vladinog i civilnog sektora u Bosni i Hercegovini i regionu u procesu integracije u Evropsku uniju <https://irei.ba/en/analysis-of-the-current-situation-and-joint-participation-of-the-government-and-civil-society-sectors-in-bih-and-the-region-in-the-eu-integration-process/>

⁴⁷Policy brief: Jačanje zajedničkog djelovanja vladinog i civilnog sektora u procesu pristupanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji <https://irei.ba/en/policy-brief-strengthening-joint-action-of-the-government-and-civil-sector-in-the-eu-pre-accession-process-of-bih/>

Organizacije civilnog društva javne institucije i dalje često doživljavaju prvenstveno kao pružaoce usluga ili implementatore projekata, a ne kao ravnopravne partnere u kreiranju javnih politika. Takav pristup ograničava njihovu stratešku ulogu u oblikovanju politika i smanjuje mogućnosti za suštinski institucionalni dijalog. Saradnja je naročito neujednačena na lokalnom nivou, gdje njen kvalitet i kontinuitet u velikoj mjeri zavise od političkog rukovodstva, administrativnih kapaciteta i dostupnosti podrške kroz spolja finansirane projekte. Samoprocjene sprovedene u okviru programa **ELoGE (Evropska oznaka izvrsnosti u upravljanju)** u 12 jedinica lokalne samouprave tokom 2022. i 2023. godine pokazuju da opštine sve više prepoznaju značaj standarda participativnog upravljanja, ali da njihova institucionalizacija i dalje ostaje fragmentisana..⁴⁸

„U praksi je saradnja selektivna, personalizovana i u velikoj mjeri zavisi od konkretne institucije, nivoa vlasti, oblasti djelovanja, a često i od ličnih odnosa između pojedinaca sa obje strane. Kada organizacija civilnog društva pruža usluge ili ne dovodi u pitanje moć i odgovornost nosilaca javnih funkcija, saradnja je uglavnom moguća. Međutim, kada zahtijeva veću odgovornost, transparentnost ili promjenu postojećih pravila, odnos institucija prema njoj često postaje defanzivan, formalan ili čak otvoreno neprijateljski.“

KII, SMART Centar / CPCD, 25. maj 2026.

Konkretni primjeri iz intervjuja ukazuju i na potencijal, ali i na ograničenja uticaja organizacija civilnog društva. Centar za promociju civilnog društva (CPCD) uspješno je mobilisao više od 100 manjih organizacija civilnog društva nakon što je povećanje minimalne zarade u Federaciji Bosne i Hercegovine tokom 2024. godine dovelo do dodatnog finansijskog opterećenja za organizacije kao poslodavce, pri čemu one nijesu bile obuhvaćene mjerama podrške. Nakon institucionalnog i javnog pritiska, okvir finansijske pomoći je proširen i na organizacije civilnog društva. Nasuprot tome, izmjene zakonodavstva kojima je u Republici Srpskoj ponovo uvedena kriminalizacija klevete usvojene su uprkos, kako navodi jedan od sagovornika, „snažnim upozorenjima organizacija civilnog društva, medija i međunarodnih organizacija“. Organizacije koje djeluju u oblasti zaštite životne sredine uspjele su, u više slučajeva, da zaustave ili uspore realizaciju štetnih projekata izgradnje malih hidroelektrana. Nezavisni ekspert dodatno navodi građanske skupštine u Mostaru i Sarajevu kao primjere kvalitetnog i suštinskog učešća građana/kikada postoji stvarna spremnost institucija za saradnju. Rezultati ELoGE samoprocjena pokazuju da jedinice lokalne samouprave sve više prepoznaju značaj standarda participativnog upravljanja, ali da se kvalitet, kontinuitet i stepen institucionalizacije ovih mehanizama i dalje značajno razlikuju među opštinama, prvenstveno u zavisnosti od političkog rukovodstva i dostupnosti podrške kroz spolja finansirane projekte..⁴⁹

Percepcija javnosti i povjerenje

Povjerenje javnosti u organizacije civilnog društva generalno je veće nego povjerenje u političke institucije, naročito kada je riječ o organizacijama koje djeluju u oblastima rada sa lokalnim zajednicama, pružanja humanitarne pomoći, zaštite životne sredine i socijalnih usluga. Ipak, percepcija sektora povremeno je narušena zbog zavisnosti od donatorskog finansiranja, nedovoljne transparentnosti pojedinih organizacija i neujednačene vidljivosti njihovih dugoročnih rezultata i uticaja. Istraživanja u okviru **Balkan Barometra** kontinuirano ukazuju na nizak nivo povjerenja građana/kiu ključne državne institucije u Bosni i Hercegovini, što stvara

⁴⁸LDA Mostar, ELoGE samoprocjene u jedinicama lokalne samouprave u BiH 2022–2023
https://www.link4cooperation.ba/wp-content/uploads/2023/12/WEB-ELoGE_engleski_FINAL1.pdf

⁴⁹LDA Mostar, ELoGE samoprocjene sprovedene u 12 jedinica lokalne samouprave u BiH(2022–2023).
https://www.link4cooperation.ba/wp-content/uploads/2023/12/WEB-ELoGE_engleski_FINAL1.pdf

opšte okruženje institucionalnog skepticizma koje povremeno utiče i na percepciju organizacija civilnog društva.⁵⁰⁵¹

„Organizacije civilnog društva suočavaju se i sa reputacionim pritiscima kroz narative kojima se predstavljaju kao organizacije pod stranom kontrolom, politički pristrasne ili udaljene od stvarnih potreba građana.“

KII, Nezavisni ekspert (bivši Viši savjetnik za razvoj civilnog društva, Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine), 29. maj 2026. godine.

3. Snage i nedostaci u kapacitetima organizacija civilnog društva

Ključne snage

- Snažno učešće lokalnih zajednica i povjerenje građana, naročito vidljivo kroz lokalne ekološke pokrete i inicijative koje predvode same zajednice u suprotstavljanju hidroenergetskim projektima, nelegalnom odlaganju otpada i pritiscima neodrživog urbanog razvoja.⁵²
- Fleksibilnost i sposobnost brzog odgovora na nove potrebe lokalnih zajednica, što je posebno došlo do izražaja tokom kriznih situacija, poput poplava 2024. godine, kada su organizacije civilnog društva i neformalne volonterske grupe pružile neposrednu podršku stanovništvu u pogođenim područjima.⁵³
- Dugogodišnje iskustvo u izgradnji mira i interkulturnoj saradnji, pri čemu organizacije koje djeluju u oblasti rada sa mladima i međunarodnog dijaloga nastavljaju da povezuju zajednice uprkos postojećim društvenim podjelama.
- Uspostavljena regionalna i međunarodna partnerstva i mreže, naročito među većim organizacijama civilnog društva koje učestvuju u programima finansiranim od strane Evropske unije i projektima prekogranične saradnje.
- Razvijena ekspertiza u oblasti neformalnog obrazovanja i participativnih pristupa, uključujući rad savjeta mladih, debatnih klubova i programa građanskog obrazovanja koji se sprovode u brojnim opštinama.
- Rastući lokalni kapaciteti u oblasti facilitacije deliberativne demokratije – u Bosni i Hercegovini formira se sve veći broj stručnjaka koji su stekli iskustvo u osmišljavanju, facilitaciji i sprovođenju građanskih skupština kroz inicijative podržane od strane Savjeta Evrope i druge srodne programe.⁵⁴

„Iako organizacije civilnog društva u Bosni i Hercegovini prvenstveno se izdvajaju po sposobnosti da mobilisu građane, utiču na javno mnjenje i povežu aktivizam sa stručnim znanjem. Najuspješnije su one koje mogu okupiti građane oko konkretnog pitanja, posebno pojedine aktivističke i ekološke organizacije koje imaju snažno uporište u lokalnoj zajednici. Značajnu grupu čine i organizacije koje raspolažu stručnim ekspertizama, pravnim znanjem ili pristupom pravnoj podršci, jer su u mogućnosti da koriste institucionalne mehanizme, pripreme

⁵⁰Balkan Barometar, Savjet za regionalnu saradnju <https://www.rcc.int/balkanbarometer/home>

⁵¹Centar za promociju civilnog društva (CPCD), Izvještaj o stanju civilnog društva u Bosni i Hercegovini (2024). <https://news.fundsforngos.org/2024/10/22/cpcd-unveils-2024-report-on-civil-society-landscape-in-bosnia-and-herzegovina/>

⁵²Uloga civilnog društva u upravljanju zaštitom životne sredine u Bosni i Hercegovini (2024)) <https://mapub.org/ojs/index.php/mapss/article/view/141>

⁵³IOM Bosna i Hercegovina, Izvještaj o odgovoru na poplave i klizišta u Bosni i Hercegovini za 2024. godinu <https://bih.iom.int/sites/g/files/tmzbd11076/files/documents/2025-02/2024-flood-and-landslide-response-situation-report-20-feb-1.pdf>

⁵⁴Savjet Evrope, Deliberativna demokratija u Bosni i Hercegovini <https://www.coe.int/en/web/sarajevo/deliberative-democracy-in-bosnia-and-herzegovina>

kvalitetno utemeljene argumente i efikasnije osporavaju odluke nadležnih organa.“

KII, CPCD, 19. maj 2026.

Ključni nedostaci u kapacitetima

- Nedovoljna dugoročna finansijska održivost i izražena zavisnost od međunarodnih donatora, pri čemu se veliki broj organizacija gotovo u potpunosti oslanja na kratkoročne projektne grantove. Nepostojanje stabilnih mehanizama institucionalnog ili osnovno finansiranja otežava zadržavanje stalno zaposlenog osoblja i sprovođenje dugoročnih programa.
- Ograničeni ljudski kapaciteti, uključujući poteškoće u zadržavanju kvalifikovanog kadra i sve izraženiji rizik od profesionalnog sagorijevanja usljed projektnog načina rada, naročito u manjim organizacijama izvan većih urbanih centara poput Sarajeva, Banje Luke i Mostara
- Neujednačen organizacioni razvoj sektora, pri čemu postoji izražen jaz između manjeg broja profesionalizovanih organizacija civilnog društva (uglavnom urbanih) i velikog broja manjih, volonterskih ili neformalnih organizacija koje djeluju na lokalnom nivou. Potonje često nemaju tehničke i administrativne kapacitete potrebne za pristup fondovima Evropske unije i drugim međunarodnim izvorima finansiranja.
- „Projektizacija“ civilnog društva: organizacije sve češće prilagođavaju svoj rad donatorskim prioritetima, umjesto da razvijaju dugoročne strateške agende zasnovane na potrebama zajednice, mijenjajući tematski fokus između međusobno nepovezanih projekata u zavisnosti od dostupnih poziva za dostavljanje predloga projekata. To doprinosi fragmentaciji napora, slaboj institucionalnoj memoriji i ograničenom dugoročnom uticaju na javne politike.

„Vremenom to može dovesti do toga da organizacije civilnog društva postanu implementatori projekata, umjesto aktera civilnog društva koji svoje djelovanje zasnivaju na potrebama građana. Lokalne organizacije civilnog društva dobro poznaju potrebe svojih zajednica, ali raspolažu ograničenim brojem zaposlenih, slabijim administrativnim kapacitetima i nestabilnim izvorima finansiranja. Zbog toga su često prinuđene da svoje aktivnosti prilagođavaju dostupnim pozivima za projekte, umjesto svojoj dugoročnoj misiji ili stvarnim prioritetima lokalne zajednice.“

KII, Nezavisni ekspert (bivši Viši savjetnik za razvoj civilnog društva, Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine), 29. maj 2026. godine.

- Administrativno opterećenje uzrokovano složenim zahtjevima za izvještavanje i prikupljanje sredstava kroz projektno finansiranje, naročito u okviru projekata finansiranih od strane Evropske unije, koji često zahtijevaju značajne administrativne i finansijske kapacitete koje manje organizacije nijesu u mogućnosti da održivo obezbijede.
- Ograničeni digitalni i zagovarački kapaciteti u značajnom dijelu sektora, posebno u ruralnim i poluurbanim sredinama, gdje organizacije imaju slabiji pristup obukama, infrastrukturi i savremenim komunikacionim alatima.
- Ograničeni kapaciteti za interno upravljanje i strateško planiranje, naročito među organizacijama koje djeluju na lokalnom nivou i koje se u velikoj mjeri oslanjaju na volontere, umjesto na profesionalno zaposleno osoblje i razvijene organizacione strukture.

Finansijska održivost

Većina organizacija i dalje zavisi od **kratkoročnih ciklusa projektnog finansiranja**, što ograničava mogućnosti za strateško planiranje, kontinuitet rada i institucionalno učenje. Javno finansiranje organizacija civilnog društva je fragmentisano, nedovoljno transparentno i neujednačeno raspoređeno na različitim nivoima vlasti. Manje organizacije, posebno one koje djeluju u ruralnim ili ekonomski manje razvijenim sredinama, često nemaju **administrativne i tehničke kapacitete** potrebne za pristup većim programima finansiranja Evropske unije i drugih međunarodnih donatora. Međunarodna donatorska podrška i dalje predstavlja ključni oslonac finansijske održivosti sektora, ali istovremeno doprinosi stvaranju strukturne zavisnosti od kratkoročnih projektnih ciklusa, što otežava dugoročni institucionalni razvoj organizacija.⁵⁵⁵⁶ Najznačajnija strukturna promjena koja je u posljednjem periodu uticala na civilno društvo jeste povlačenje velikih međunarodnih donatora, naročito USAID-a. Svi sagovornici u intervjuima ocjenjuju ovu promjenu kao ključnu prekretnicu za sektor:

„Situacija je danas još teža i neizvjesnija zbog povlačenja nekoliko značajnih međunarodnih donatora koji su obezbjeđivali finansijsku podršku za stabilno funkcionisanje velikog broja organizacija civilnog društva. Posljednjih godina nije ostvaren stvarni napredak u oblasti finansiranja – naprotiv, situacija je sada nepovoljnija. Ti donatori su ranije imali važnu stabilizujuću ulogu. Njihovo povlačenje smanjilo je finansijsku sigurnost sektora i već je imalo neposredan negativan uticaj na mnoge organizacije, dok pune direktne i indirektne posljedice još uvijek nijesu u potpunosti vidljive.“

KII, IREI – Institut za razvoj i evropske integracije, 23. maj 2026. godine

4. Učešće građana/ki u javnom životu i donošenju odluka

Učešće građana/ki u Bosni i Hercegovini i dalje je relativno slabo kada je riječ o formalnim političkim i institucionalnim procesima. **Povjerenje javnosti** u političke institucije je nisko, dok korupcija, politička polarizacija i ograničena spremnost donosilaca odluka da odgovore na potrebe građana/kidoprinosi političkoj apatiji i smanjenom učešću u formalnim demokratskim mehanizmima. Formalni mehanizmi građanskog učešća postoje na različitim nivoima vlasti i obuhvataju javne konsultacije, savjetodavna i konsultativna tijela (poput savjeta mladih i tematskih radnih grupa), javne rasprave, savjete mjesnih zajednica, participativne procese planiranja i konsultativne mehanizme na nivou jedinica lokalne samouprave. Međutim, njihova primjena je neujednačena i često ne obezbjeđuje građanima stvarni uticaj na konačne odluke u procesu kreiranja javnih politika.⁵⁷⁵⁸ Posljednjih godina više jedinica lokalne samouprave uvelo je strukturisanije pristupe participativnom upravljanju, naročito kroz reforme lokalne uprave i inicijative povezane sa Partnerstvom za otvorenu vlast (OGP). Opštine poput Travnika, Žepča i Modriče uspostavile su mehanizme participativnog planiranja, unapređenja transparentnosti i konsultovanja građana/kis ciljem jačanja saradnje između lokalnih vlasti, organizacija civilnog društva i građana. Ti mehanizmi obuhvataju javne konsultacije o lokalnim razvojnim

⁵⁵Evropska komisija, Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2025. godinu https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2025_en

⁵⁶Evropski ekonomski i socijalni komitet (EESC), Izjava: Bosna i Hercegovina mora zaštititi svoje civilno društvo kako bi napredovala na putu ka Evropskoj uniji <https://www.eesc.europa.eu/pt/documents/bosnia-and-herzegovina-must-protect-its-civil-society-order-advance-towards-eu>

⁵⁷Balkan Barometer, Savjet za regionalnu saradnju <https://www.rcc.int/balkanbarometer/home>

⁵⁸Evropska komisija, Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2024. godinu https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2024_en

strategijama, elemente participativnog budžetiranja, digitalne alate za komunikaciju i tematske konsultativne radne grupe.⁵⁹

Značajnu inovaciju u oblasti građanskog učešća u Bosni i Hercegovini predstavlja postepeno uvođenje **građanskih skupština kroz projekte deliberativne demokratije koje podržane os strane Savjeta Evrope**. Ove skupštine okupljaju nasumično odabrane građane kako bi zajednički razmatrali konkretna pitanja od značaja za lokalne javne politike i formulisali strukturisane preporuke za lokalne vlasti. Građanska skupština u Mostaru, realizovana uz podršku građanske inicijative „Elect Mostar“ koju sprovodi LDA Mostar, predstavlja jedan od najznačajnijih primjera takve prakse. Iako njihovo funkcionisanje i dalje u velikoj mjeri zavisi od spoljne tehničke i finansijske podrške, građanske skupštine se sve više prepoznaju kao perspektivan model za jačanje participativnog upravljanja i obnovu povjerenja između građana/kii institucija.⁶⁰⁶² Digitalni alati za građansko učešće takođe su se razvili kao mehanizmi za unapređenje komunikacije između građana/kii lokalnih vlasti. Platforma eCitizen (ecitizen.ba) uspostavljena je kako bi građanima omogućila dostavljanje povratnih informacija, prijavljivanje problema u lokalnoj zajednici i neposredniju komunikaciju sa jedinicama lokalne samouprave. Platforma za razmjenu dobrih praksi u oblasti dobrog upravljanja (najboljeprakse.ba), uz podršku Savjeta Evrope, dodatno je doprinijela razmjeni iskustava i širenju modela participativnog upravljanja među opštinama.⁶³ Učešće mladih najizraženije je kroz volonterizam, programe neformalnog obrazovanja, debatne klubove, savjete mladih i digitalni aktivizam. Međutim, šire strukturne prepreke – uključujući emigraciju mladih, nizak nivo povjerenja u institucije i ograničenu spremnost institucija da odgovore na njihove potrebe – i dalje ograničavaju njihovo dugoročno i kontinuirano učešće u javnom životu. Posmatrano u cjelini, građanski angažman i dalje je uglavnom povremen i usmjeren na konkretna pitanja, te se najčešće aktivira kao odgovor na određene lokalne probleme, umjesto da se razvija kroz strukturisano i kontinuirano građansko učešće.⁶⁴

„Uopšteno posmatrano, kontinuirano i sistemsko učešće građana/kiu procesima donošenja odluka slabo je i ograničeno na manji broj pitanja. Učešće je najintenzivnije, a građani/kepokazuju najveće interesovanje, u aktivnostima koje se odnose na konkretne lokalne probleme ili pitanja koja neposredno utiču na njihov svakodnevni život. Najaktivnije učešće uglavnom pokazuju predstavnici organizacija civilnog društva, pojedini eksperti, aktivisti, mladi uključeni u neformalne inicijative, kao i građani/kekoji su direktno pogođeni određenim problemima. Najmanje učešće bilježi se među građanima koji pripadaju ranjivim i marginalizovanim grupama, stanovnicima ruralnih područja, kao i među velikim brojem mladih koji su često obeshrabreni političkom situacijom, ekonomskom nesigurnošću i osjećajem da ne mogu uticati na promjene.“

KII, IREI, 23. maj 2026.

„Građani/kečesto ne učestvuju jer su motivaciono iscrpljeni, ekonomski opterećeni i politički razočarani. Mnogi vjeruju da je sistem zatvoren, da su

⁵⁹Open Government Partnership, Travnik, Bosnia and Herzegovina

<https://www.opengovpartnership.org/members/travnik-bosnia-herzegovina/>

⁶⁰Council of Europe, Deliberative democracy in Bosnia and Herzegovina

<https://www.coe.int/en/web/sarajevo/deliberative-democracy-in-bosnia-and-herzegovina>

⁶¹Citizens' Assembly of Mostar <https://mostargradimo.ba/en/home/>

⁶²LDA Mostar, Elect Mostar civic initiative <https://www.ldamostar.org/en/portfolio/elect-mostar/>

⁶³Najboljeprakse.ba – Council of Europe platform for good practices in local communities in BiH <https://www.coe.int/bs/web/sarajevo/-/all-the-good-practices-in-one-place-new-online-platform-for-local-communities-in-bosnia-and-herzegovina>

⁶⁴UNDP, SCORE 2025 Izvršni sažetak

https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2026-04/score_2025-executive_summary.pdf

organizacije civilnog društva dio piramide ličnih interesa, da se odluke donose unaprijed, da građanski aktivizam nema stvarnog efekta ili da ih javni angažman može izložiti različitim neprijatnostima ili problemima.“

KII, SMART Centar / CPCD, 25. maj 2026.

5. Glavne prepreke građanskom učešću

Pravne i institucionalne barijere

- Visoko decentralizovan i administrativno složen sistem upravljanja raspoređuje nadležnosti u oblasti građanskog učešća između državnog, entitetskog, kantonalnog, nivoa Brčko Distrikta i nivoa lokalne samouprave. Takva struktura stvara nejednake mogućnosti za građane i organizacije civilnog društva, u zavisnosti od lokalnog konteksta u kojem djeluju, pri čemu mehanizmi učešća u pojedinim opštinama funkcionišu efikasno, dok u drugima uopšte nijesu uspostavljeni.⁶⁵
- Javne konsultacije često se organizuju u kasnim fazama izrade javnih politika i u praksi predstavljaju ispunjavanje proceduralne obaveze, a ne mehanizam za vođenje stvarnog dijaloga. Institucije često ne pružaju povratne informacije o tome na koji način su komentari i prijedlozi javnosti uzeti u obzir, dok se organizacije civilnog društva i dalje pretežno doživljavaju kao implementatori projekata, a ne kao ravnopravni partneri u kreiranju javnih politika.

„Dvije najveće prepreke su: 1. Nedostatak povjerenja u institucije i procese donošenja odluka – mnogi građani/kene vjeruju da njihovi stavovi i učešće mogu imati stvarni uticaj na javne politike ili donesene odluke. 2. Ograničeni i pretežno formalni mehanizmi učešća – iako pravni i institucionalni mehanizmi za sprovođenje javnih konsultacija formalno postoje, oni se u praksi često primjenjuju isključivo radi ispunjavanja proceduralnih zahtjeva i potvrđivanja već unaprijed definisanih političkih namjera i odluka.“

KII, IREI, 23. maj 2026.

- Fragmentisan sistem registara organizacija civilnog društva – koji se vodi kroz više registara na nivou entiteta i kantona, bez međusobne usklađenosti i interoperabilnosti – ograničava transparentnost i otežava kreiranje javnih politika i strateško planiranje zasnovano na pouzdanim podacima, kako za institucije, tako i za donatore.

Političke i pravne prepreke

- Politička polarizacija, etničke podjele i politizacija javnih institucija doprinose stvaranju ambijenta u kojem se građanski angažman često posmatra kroz prizmu političke ili etničke pripadnosti. U Republici Srpskoj, usvajanje zakona o „stranim agentima“ – koji je kasnije Ustavni sud Bosne i Hercegovine proglasio neustavnim – izazvalo je značajnu nesigurnost i pojačao pritisak na organizacije civilnog društva, stvarajući odvrćajući efekat na nezavisno zagovaranje i aktivnosti organizacija koje se bave nadzorom rada institucija⁶⁶
- Kljentelizam i korupcija i dalje predstavljaju značajne prepreke, naročito na lokalnom nivou, gdje pristup javnim resursima i saradnja sa institucijama često zavise od neformalnih političkih odnosa, a ne od transparentnih i objektivnih kriterijuma.

⁶⁵BCSDN, Izveštaj o građanskom prostoru 2026

<https://civicspacewatch.eu/wp-content/uploads/2026/05/Civic-Space-Report-2026-Western-Balkans-European-Civic-Forum-1-1.pdf>

⁶⁶Media.ba, Ustavni sud BiH proglasio neustavnim Zakon o „stranim agentima“

<https://www.media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/ustavni-sud-bih-neustavnim-proglasio-zakon-o-stranim-agentima>

Organizacije koje se percipiraju kao politički kritički orijentisane ili nezavisne često imaju ograničeniji pristup javnim izvorima finansiranja.⁶⁷

„Organizacije civilnog društva i aktivisti suočavaju se sa političkim, finansijskim i reputacionim pritiscima, koji se kreću od isključivanja iz procesa i javne diskreditacije do prijetnji i institucionalnih ograničenja, poput nedavne policijske zabrane mirnog protesta na Ozrenu u Banjoj Luci. Prisutni su i suptilniji oblici pritiska, uključujući izolaciju na radnom mjestu ili neformalne sankcije prema aktivistima, posebno onima zaposlenim u javnom sektoru, što dodatno obeshrabruje građane da se aktivno uključe u društveni i građanski angažman.“

KII, CPCD, 19. maj 2026.

Finansijske prepreke

- Većina organizacija civilnog društva u velikoj mjeri zavisi od kratkoročne finansijske podrške međunarodnih donatora, dok su stabilni mehanizmi institucionalnog ili osnovnog finansiranja i dalje nedovoljno razvijeni. Javno finansiranje organizacija civilnog društva je fragmentisano, nedovoljno transparentno i neujednačeno raspoređeno između različitih nivoa vlasti.
- Manje organizacije koje djeluju na lokalnom nivou, naročito u ruralnim i ekonomski manje razvijenim sredinama, često nemaju administrativne i tehničke kapacitete potrebne za pristup većim programima finansiranja Evropske unije i drugih međunarodnih donatora, što dodatno produbljuje nejednakosti unutar sektora.
- Kašnjenja u sprovođenju reformskih obaveza povezanih sa procesom pristupanja Evropskoj uniji, uključujući neujednačenu implementaciju Strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2025–2029 na svim nivoima vlasti, doprinose percepciji javnosti o neefikasnosti institucija i smanjuju povjerenje građana/kiu sposobnost političkih aktera da sprovedu suštinske reforme.⁶⁸

Društvene prepreke

- Nizak nivo povjerenja u institucije, politička apatija, nedovoljno razvijena građanska kultura i dugotrajna društvena fragmentacija nastala kao posljedica postkonfliktnog konteksta i dalje ograničavaju šire građansko učešće. Građanski angažman uglavnom ima reaktivan karakter i usmjeren je na pojedinačna pitanja, umjesto da bude kontinuiran i strukturisan, što ukazuje na još uvijek nedovoljno razvijenu kulturu trajnog demokratskog učešća.
- Značajni demografski izazovi, posebno emigracija mladih i širi trendovi odliva stručnog i obrazovanog kadra, direktno utiču na dugoročnu održivost građanskog aktivizma i angažmana u lokalnim zajednicama. Mnogi mladi i visokoobrazovani građani/kesve češće smatraju da građansko učešće nije djelotvorno sredstvo za ostvarivanje stvarnih političkih ili institucionalnih promjena.⁶⁹

6. Prioritetne mjere za jačanje organizacija civilnog društva i unapređenje građanskog učešća

Sprovesti i operacionalizovati Strategiju za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2025–2029 na svim nivoima vlasti

⁶⁷Transparency International BiH, Godišnji izvještaj za 2025. godinu <https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2026/03/TIBIH-ANNUAL-REPORT-2025.pdf>

⁶⁸Savjet ministara BiH, Strategija za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2025–2029 <https://mpr.gov.ba/hr/strategija-vm-bih-za-stvaranje-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnog-drustva-2025-2029>

⁶⁹UNDP, SCORE 2025 Izvršni sažetak https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2026-04/score_2025-executive_summary.pdf

- Efikasna implementacija Strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2025–2029 treba da predstavlja centralni prioritet reformi. Posebnu pažnju potrebno je posvetiti njenom prenošenju i sprovođenju u politike na nivou entiteta, kantona i lokalnih samouprava, gdje je implementacija trenutno veoma neujednačena. To zahtijeva snažnije mehanizme koordinacije između različitih nivoa vlasti, jasnije definisane institucionalne nadležnosti i jačanje administrativnih kapaciteta za razvoj participativnog upravljanja.⁷⁰
- Organizacijama civilnog društva potrebno je pružiti sistemsku podršku u njihovim zagovaračkim aktivnostima kako bi se obezbijedilo da Strategija bude prepoznata i dosljedno primijenjena i izvan državnog nivoa, naročito u kantonima i jedinicama lokalne samouprave u kojima su institucionalna otvorenost i administrativni kapaciteti za njenu primjenu i dalje ograničeni.

Unaprijediti kvalitet i djelotvornost mehanizama za građansko učešće

- Uspostaviti jasne standarde i pravno obavezujuće obaveze za javne konsultacije, osiguravajući ranije i smislenije uključivanje organizacija civilnog društva i građana/ki u procese kreiranja politika. Institucije bi trebalo da budu obavezne da objavljuju povratne informacije kojima se objašnjava kako je javni doprinos uključen u konačni zakon.⁷¹
- Ojačati i institucionalizovati mehanizme deliberativne demokratije, naročito građanske skupštine koje su, uz podršku Savjeta Evrope, pilotirane u nekoliko jedinica lokalne samouprave. Ovim mehanizmima potrebno je obezbijediti snažnije institucionalno priznanje, održive izvore finansiranja i njihovu integraciju u redovne prakse lokalnog upravljanja, umjesto da njihov opstanak i razvoj i dalje zavise od međunarodne donatorske podrške.^{72,73}
- Unaprijediti transparentnost i pristup informacijama od javnog značaja, uključujući uspostavljanje bolje koordinisanog i redovno ažuriranog sistema registara organizacija civilnog društva na različitim nivoima vlasti, čime bi se prevazišla postojeća fragmentiranost podataka između entitetskih i kantonalnih registara organizacija civilnog društva.

Reformisati sistem javnih konsultacija u obavezujući mehanizam institucionalne odgovornosti

- Ojačati i institucionalizovati mehanizme deliberativne demokratije, posebno građanske skupštine koje su, uz podršku Savjeta Evrope, pilotirane u Mostaru i Sarajevu. Za ove mehanizme potrebno je obezbijediti održivo finansiranje i formalnu integraciju u sistem lokalnog upravljanja, kako ne bi ostali zavisni od projektne podrške.⁷⁴

„Uveo bih obavezujući sistem javnih konsultacija na svim nivoima vlasti, sa jasno definisanim rokovima, javno dostupnim obrazloženjima o razlozima prihvatanja ili odbijanja dostavljenih prijedloga, kao i sankcijama za institucije koje građansko učešće sprovode isključivo formalno. Bez takve obaveze, građansko učešće ostaje dekorativna forma, a ne istinski demokratski mehanizam.“

⁷⁰Savjet ministara BiH, Strategija za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2025–2029 <https://mpr.gov.ba/hr/strategija-vm-bih-za-stvaranje-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnog-drustva-2025-2029>

⁷¹Analiza trenutnog stanja i zajedničkog učešća sektora vlasti i civilnog društva u Bosni i Hercegovini u procesu evropskih integracija <https://irei.ba/en/analysis-of-the-current-situation-and-joint-participation-of-the-government-and-civil-society-sectors-in-bih-and-the-region-in-the-eu-integration-process/>

⁷²Savjet Evrope, Deliberativna demokratija u Bosni i Hercegovini <https://www.coe.int/en/web/sarajevo/deliberative-democracy-in-bosnia-and-herzegovina>

⁷³Građanska skupština Mostara <https://mostargradimo.ba/en/home/>

⁷⁴Savjet Evrope, Deliberativna demokratija u Bosni i Hercegovini <https://www.coe.int/en/web/sarajevo/deliberative-democracy-in-bosnia-and-herzegovina>

KII, SMART Centar / CPCD, 25. maj 2026.

„Uveo bih sadržajniji, transparentniji i odgovorniji sistem javnih konsultacija na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini. Takav sistem trebalo bi da obezbijedi rano uključivanje građana/kii organizacija civilnog društva, pravovremeno i jasno informisanje, razumne rokove za dostavljanje komentara, upotrebu pristupačnog jezika, transparentan izbor predstavnika organizacija civilnog društva u radnim grupama, kao i obavezno objavljivanje povratnih informacija o tome koji su prijedlozi prihvaćeni, koji nijesu i iz kojih razloga. Građani/kesu spremniji da učestvuju kada vide da se njihovi stavovi ozbiljno razmatraju, čak i kada nijesu u potpunosti prihvaćeni. Kvalitetna povratna informacija i vidljiv uticaj građana/kipredstavljaju ključne preduslove za obnovu povjerenja.”

KII, Nezavisni ekspert (bivši viši savjetnik za razvoj civilnog društva, Ministarstvo pravde BiH), 29. maj 2026. godine

Jačanje finansijske održivosti organizacija civilnog društva

- Mehanizmi javnog finansiranja organizacija civilnog društva treba da postanu transparentniji, predvidljiviji i strateški usmjereni, uz jasnije kriterijume za dodjelu sredstava i snažnije standarde odgovornosti. Ovo je posebno važno za manje organizacije koje djeluju na lokalnom nivou, naročito u ruralnim područjima i manjim opštinama, jer se upravo one najčešće suočavaju sa najvećim preprekama u pristupu finansiranju i institucionalnoj podršci.
- Potrebno je obezbijediti podršku dugoročnom organizacionom razvoju, umjesto isključivog oslanjanja na projektno finansiranje. Višegodišnji institucionalni grantovi omogućili bi organizacijama da ulažu u zadržavanje stručnog kadra, strateško planiranje i razvoj kapaciteta koji prevazilaze trajanje pojedinačnih projekata.
- Obezbijediti da Instrument Evropske unije za reforme i rast kao i drugi finansijski instrumenti povezani sa reformskim procesima, predvide namjenska sredstva za jačanje kapaciteta organizacija civilnog društva, oslanjajući se na zamah stvoren odobravanjem Reformske agende u novembru 2025. godine.⁷⁵

Jačati organizacione kapacitete i smanjivati nejednakosti unutar sektora

- Ulagati u programe izgradnje kapaciteta koji obuhvataju organizacionu otpornost, strateško planiranje, vještine zagovaranja, digitalne kapacitete i finansijsko upravljanje. Mehanizmi podrške, poput lokalnih resursnih centara, programa obuka i mentorskih programa, treba posebno da budu usmjereni na manje organizacije utemeljene u lokalnim zajednicama, naročito u ruralnim područjima i manjim opštinama.
- Ulagati u dugoročne programe građanskog obrazovanja i medijske pismenosti koji razvijaju kulturu kontinuiranog demokratskog učešća od najranijeg uzrasta, umjesto da građanski angažman ostane reaktivan i uslovljen kriznim situacijama.

Podstaci učesće mladih i odgovoriti na izazove njihove emigracije

- Stvoriti sadržajnije mogućnosti za uključivanje mladih u donošenje odluka na lokalnom nivou, procese kreiranja javnih politika i inicijative u lokalnim zajednicama, prepoznajući njihovo učešće kao ključni preduslov za jačanje budućih kapaciteta za građanski angažman. Kontinuirana emigracija mladih i obrazovanih građana/kipredstavlja jedan od najvećih dugoročnih izazova za demokratsko učešće i građanski aktivizam, koji zahtijeva

⁷⁵Instrument Evropske unije za reforme i rast za Zapadni Balkan
https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements/reform-and-growth-facility-western-balkans_en

sveobuhvatne strukturne odgovore što prevazilaze okvir djelovanja samog sektora civilnog društva⁷⁶

7. Zaključak

Kontekst Bosne i Hercegovine ukazuje na četiri ključna zaključka od značaja za projekat ROOT WB. Prvo, osnovni izazov nije odsustvo pravnog i institucionalnog okvira, već nedostatak institucionalne kulture i političke volje za njegovu dosljednu primjenu. Zbog toga intervencije usmjerene na jačanje kapaciteta moraju biti sistematski povezane sa zagovaračkim aktivnostima prema institucijama kako bi proizvele održive rezultate. Razvoj događaja u vezi sa zakonom o „stranim agentima“ pokazao je da ustavnopravni mehanizmi na državnom nivou predstavljaju važan instrument zaštite građanskog prostora čak i u politički fragmentisanom sistemu, te da su dokumentovanje i zagovaračke aktivnosti organizacija civilnog društva značajno doprinijeli ostvarivanju sudske zaštite i institucionalne odgovornosti. Ovo predstavlja model na kojem projekat može graditi buduće aktivnosti. Iskustva građanskih skupština u Mostaru i drugim jedinicama lokalne samouprave potvrđuju da je moguće uspostaviti kvalitetan deliberativni dijalog između građana/kirazličitih etničkih i političkih opredjeljenja kada je usmjeren na konkretna pitanja od lokalnog značaja. Istovremeno, iskustvo pokazuje da lokalno obučeni facilitatori predstavljaju ključni preduslov njihove održivosti, zbog čega bi projekat trebalo da podrži formalnu integraciju ovih mehanizama u sistem lokalnog upravljanja, umjesto njihovog zadržavanja na nivou projektnih aktivnosti. Na kraju, proces pristupanja Evropskoj uniji predstavlja značajan instrument za zagovaranje reformi od strane organizacija civilnog društva. Međutim, periodične političke i institucionalne blokade potvrđuju da spoljašnja uslovljenost sama po sebi nije dovoljna da obezbijedi dosljednu implementaciju reformi. Zbog toga jačanje domaćih koalicija, partnerstava i angažmana lokalnih zajednica mora predstavljati neizostavan komplement strategijama usklađivanja sa evropskim standardima.

⁷⁶UNDP, SCORE 2025 Izvršni sažetak https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2026-04/score_2025-executive_summary.pdf

KONTEKST DRŽAVE: SRBIJA

1. Glavna politička i društvena dešavanja koja utiču na civilno društvo i građansko učešće

Tokom protekle decenije, a naročito posljednjih godina, Srbija bilježi kontinuirano pogoršanje okruženja za djelovanje civilnog društva i građansko učešće. Izvještaji [prEUgovor coalition](#), [CIVICUS Monitor](#), [Civic Initiatives](#), [Balkan Civil Society Development Network](#), i drugih domaćih, regionalnih i međunarodnih organizacija ukazuju na političku klimu koju sve više karakterišu autoritarne tendencije, koncentracija moći, slabljenje demokratskih institucija i rastuća netrpeljivost prema nezavisnim akterima civilnog društva.⁷⁷ Jedan od najznačajnijih događaja bio je **postepeno sužavanje građanskog prostora**. Iako Srbija formalno nastavlja proces pristupanja Evropskoj uniji, organizacije civilnog društva više puta su ukazivale na slabljenje parlamentarnog nadzora, politički uticaj na nezavisne institucije i marginalizaciju suštinskih javnih konsultacija. **Koalicija prEUgovor** dosljedno ističe da reforme povezane sa vladavinom prava i demokratskim upravljanjem često ostaju površne, dok se stvarna politička moć sve više koncentriše u okviru izvršne vlasti. Aktivisti, istraživački novinari i organizacije za ljudska prava često su u provladinim medijima predstavljani kao strani agenti, neprijatelji države ili akteri koji djeluju protiv nacionalnih interesa. Dokumentovane su brojne kampanje diskreditacije usmjerene protiv kritički orijentisanih organizacija civilnog društva, praćene pokušajima delegitimizacije organizacija koje primaju međunarodna sredstva. **Organizacije bliske vlastima**, koje se često nazivaju GONGO organizacijama, predstavljaju se kao zamjena za nezavisno civilno društvo, dok im se istovremeno dodjeljuju javna sredstva namijenjena organizacijama civilnog društva.⁷⁸

Intervjui sa ključnim sagovornicima sprovedeni za potrebe ove procjene, u kojima su učestvovali predstavnici organizacija civilnog društva iz Beograda, Niša i Leskovca, ukazuju na jednoglasno pesimističnu sliku trenutnog okruženja. Geografski obuhvat intervju sam po sebi ima analitički značaj: isti uslovi opisani su kako u glavnom gradu, tako i u manjim gradovima na jugu Srbije, što ukazuje da **pogoršanje** nije karakteristično samo za metropolitanske sredine, već predstavlja **nacionalni trend**.

„Potpuno neprijateljsko – prije svega od strane vlasti – i zatvoreno za bilo kakav oblik saradnje sa institucijama, zbog čega je veoma nepovoljno.“

KII, Katarina Golubović, Komitet pravnika za ljudska prava (YUCOM), Beograd, 21. maj 2026. godine

„Okruženje je ‘neprijateljsko’, uz narativ koji onemogućava organizacijama civilnog društva da ostvaruju svoju misiju i ciljeve, kao i bez mogućnosti saradnje sa ključnim akterima neophodnim za promjene – donosiocima odluka.“

KII, Dragan Đorđević, Odbor za ljudska prava Niš (CHRIN), Niš, 22. maj 2026. godine

„Organizacije civilnog društva u Srbiji danas žive između napada, straha i iscrpljenosti, ali smo i dalje tu da pružamo podršku jedni drugima – podršku koja vrlo često izostaje – i uprkos svemu opstajemo, djelujući i preživljavajući u svojim zajednicama.“

KII, Ljiljana Nešić, Žene za mir, Leskovac, 29. maj 2026. godine

⁷⁷Koalicija prEUgovor, Alarm izvještaji o napretku Srbije
<https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

⁷⁸Građanske inicijative, izvještaji „Tri slobode“
<https://www.gradjanske.org/category/vesti/tri-slobode-pod-lupom/>

Kako su institucionalni kanali za ostvarivanje uticaja postajali sve manje djelotvorni, građanski aktivizam se sve više usmjeravao ka neformalnoj mobilizaciji građana/kii uličnim protestima. Ekološki pokreti imali su posebno značajnu ulogu u ovoj transformaciji. Protesti protiv projekata eksploatacije litijuma, zabrinutost zbog zagađenja i uništavanja životne sredine na lokalnom nivou mobilisali su široke koalicije građana, aktivista, studenata i lokalnih zajednica. Ovi protesti pokazali su da nezadovoljstvo načinom upravljanja više nije ograničeno na profesionalne organizacije civilnog društva, već se proširilo na širu javnost, pri čemu je građanski angažman postao decentralizovaniji i organizovan na lokalnom nivou.⁷⁹ Aktivisti, istraživački novinari i organizacije za ljudska prava često su u provladinim medijima predstavljani kao **strani agenti, neprijatelji države ili akteri koji djeluju protiv nacionalnih interesa**. Sagovornica iz Leskovca opisuje okruženje lične nesigurnosti koje prevazilazi političko etiketiranje i prerasta u fizičke prijetnje: u njen dom je provaljeno kao čin zastrašivanja nakon što je njena organizacija javno zagovarala borbu protiv femicida i ukazivala na propuste lokalnih vlasti.⁸⁰

„Kada javno objavite saopštenje protiv gradonačelnika Leskovca, navodeći da je prekršio zakon govoreći u skupštini o žrtvi nasilja, oni vam potom dođu u kuću i ostave zastrašujuće prizore; ništa ne odnesu, ali ja to doživljavam kao poruku: ‘Ovaj put smo došli dok nijeste bili kod kuće, sljedeći put ćemo doći kada budete.’ Prihvatljivi smo samo dok ćutimo.“

KII, Ljiljana Nešić, Žene za mir, Leskovac, 29. maj 2026.

Urušavanje nadstrešnice na Željezničkoj stanici u Novom Sadu u novembru 2024. godine predstavljalo je posebno značajnu prekretnicu. Ova tragedija pokrenula je masovne građanske proteste širom Srbije i postala simbol šireg nezadovoljstva korupcijom, klijentelizmom i institucionalnim nemarom. Demonstracije su prerasle u najveći talas građanske mobilizacije u posljednjih nekoliko decenija, pri čemu je najveći pojedinačni protest održan 15. marta 2025. godine, najveći još od 5. oktobra 2000. godine. Reakcije države na ove proteste odražavale su još jedan značajan trend – sve intenzivniju primjenu represije i zastrašivanja prema akterima civilnog društva. Organizacije koje prate stanje ljudskih prava i građanskih sloboda dokumentovale su hapšenja, proizvoljna lišenja slobode, zastrašivanje aktivista i novinara, administrativne i pravne pritiske (uključujući opsežne finansijske kontrole i SLAPP tužbe), policijsku brutalnost, kampanje diskreditacije u provladinim medijima i pretrese prostorija organizacija civilnog društva, ns, intimidation of activists and journalists, administrative and legal pressure (intrusive financial inspections and SLAPP suits), police brutality, smear campaigns in pro-government media, and office raids.⁸¹⁸²

„Neprijateljski odnos javnih vlasti prema civilnom društvu sada je još izraženiji.“

KII, Dragan Đorđević, CHRIN, Niš, 22. maj 2026.

Zabrinutost zbog nadzora i digitalne represije postaje sve izraženija. U izvještaju organizacije **Amnesty International iz 2024. godine, „Digitalni zatvor: Nadzor i gušenje civilnog društva u Srbiji“**, dokumentovana je sistematska upotreba tehnologija za digitalni nadzor usmjerenih protiv aktera civilnog društva. Izvještaj je utvrdio da su policija i bezbjednosno-obavještajne službe Srbije koristile napredne alate za forenzičku analizu mobilnih telefona kompanije Cellebrite, zajedno sa špijunskim softverom Pegasus i domaće razvijenim sistemom poznatim pod nazivom NoviSpy, kako bi nezakonito nadzirale novinare, ekološke aktiviste i predstavnike

⁷⁹CIVICUS Monitor – profil Srbije <https://monitor.civicus.org/country/serbia/>

⁸⁰Mašina, izvještaj o provali u dom Ljiljane Nešić u Leskovcu <https://www.masina.rs/dirnuli-su-me-u-slobodu-kuca-je-mesto-gde-sam-bila-najsigurnija-kaze-ljiljana-nesic-za-masinu-nakon-obijanja-njenog-doma-u-leskovcu/>

⁸¹YUCOM, Izvještaji o napadima na branioce ljudskih prava u Srbiji <https://yucom.org.rs/en/report-on-the-attacks-on-human-rights-defenders-in-serbia-for-2025-2/>

⁸²Front Line Defenders – profil Srbije <https://www.frontlinedefenders.org/en/location/serbia>

organizacija civilnog društva. Amnesty International ove prakse opisuje kao dio šireg sistema „digitalne represije“, čiji je cilj obeshrabrivanje neslaganja i stvaranje odvraćajućeg efekta na građanski aktivizam i slobodu izražavanja.⁸³ Kumulativni efekti ovih dešavanja odražavaju se i u međunarodnim procjenama. Organizacija „**CIVICUS Monitor**“ je 2018. godine snizila ocenu stanja građanskog prostora u Srbiji sa „sužen“ na „ometan“, a 2025. godine dodatno na „represivan“, usled sve učestalijih napada na slobode udruživanja, okupljanja i izražavanja. Ove procjene naglašavaju da civilno društvo u Srbiji i dalje djeluje, ali pod sve većim pravnim, političkim, finansijskim i medijskim pritiscima.⁸⁴ Dokazana sposobnost za mobilizaciju građana/kina lokalnom nivou i izgradnju širokih koalicija – potvrđena masovnim građanskim protestima tokom 2024. i 2025. godine, kao i međusektorskim savezima koji su iz njih proizašli – predstavlja poseban oblik građanske snage koji prevazilazi organizacione kapacitete i odražava širu društvenu otpornost.

2. Pravni, strateški i institucionalni okvir za organizacije civilnog društva

Formalni okvir

U septembru 2023. godine Vlada Republike Srbije osnovala je **Savjet za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva** – savjetodavno tijelo sastavljeno od predstavnika organizacija civilnog društva i državnih institucija. Njegov utvrđeni mandat obuhvata „praćenje i analizu stanja u najznačajnijim oblastima koje se odnose na djelovanje i rad civilnog društva, kao što su sloboda udruživanja i okupljanja, sloboda izražavanja i uključivanje građana/kiu procese donošenja odluka.“⁸⁵ Sredinom januara 2025. godine Vlada je usvojila Akcioni plan za sprovođenje Strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji za period 2025–2026. Međutim, svega deset dana kasnije, članovi Savjeta iz reda predstavnika organizacija civilnog društva obustavili su svoje učešće u njegovom radu zbog eskalacije prijetnji i pritisaka usmjerenih prema organizacijama civilnog društva.⁸⁶

Eskalacija pritisaka na civilno društvo u Srbiji početkom 2025. godine dostigla je kvalitativno novi nivo koordinisanim policijskim pretresima prostorija više istaknutih organizacija, uključujući Građanske inicijative, Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA), Centar za praktičnu politiku i Trag fondaciju. Pretrese je sprovedla Uprava kriminalističke policije, pozivajući se na navodne zloupotrebe sredstava USAID-a, nakon višenedjeljnih koordinisanih kampanja diskreditacije u provladinim medijima i javnih optužbi visokih državnih zvaničnika koji su organizacije civilnog društva dovodili u vezu sa takozvanom „**obojenom revolucijom**“. Istovremeno, Uprava za sprečavanje pranja novca zatražila je od banaka dostavljanje detaljnih finansijskih podataka o više istaknutih predstavnika organizacija civilnog društva, bez navođenja konkretnih krivičnih djela, pri čemu su mjere bile usmjerene prema organizacijama i pojedincima poznatim po svom kritičkom odnosu prema vlastima. U Izvještaju o građanskom prostoru Evropskog građanskog foruma za 2026. godinu ove aktivnosti ocijenjene su kao dio obrasca u kojem se mehanizmi za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma (AML/CFT) koriste kao instrumenti selektivne primjene propisa i zastrašivanja, umjesto kao legitimni mehanizmi finansijskog nadzora.⁸⁷

⁸³Amnesty International, Digitalni zatvor: Nadzor i gušenje civilnog društva u Srbiji' (2024): <https://www.amnesty.org/en/search/serbia/>

⁸⁴CIVICUS Monitor Serbia: <https://monitor.civicus.org/country/serbia/>

⁸⁵PrEUgovor, Alarm izvještaj, Maj 2025, str. 30–31: <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

⁸⁶PrEUgovor, Alarm izvještaj, Maj 2025, str. 35: <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

⁸⁷BCSDN / Evropski građanski forum, Izvještaj o građanskom prostoru 2026: Zapadni Balkan <https://civicspacewatch.eu/wp-content/uploads/2026/05/Civic-Space-Report-2026-Western-Balkans-European-Civic-Forum-1-1.pdf>

Dodatnu dimenziju pritisaka predstavlja ograničavanje prekograničnog građanskog angažmana. Strani i regionalni aktivisti koji su učestvovali u aktivnostima organizacija civilnog društva u Beogradu privođeni su i protjerivani bez dokaza i bez sprovođenja odgovarajućeg postupka, uz pozivanje na razloge bezbjednosti radi ograničavanja međunarodne saradnje civilnog društva. Ovakav obrazac dodatno potvrđuje širi odvratajući efekat na civilno društvo koji su dokumentovale partnerske organizacije u Srbiji uključene u projekat ROOT WB: kada se nadzor, policijski pretresi, finansijske istrage i granične kontrole selektivno primjenjuju prema kritički orijentisanim akterima, njihov kumulativni efekat dovodi do autocenzure sektora, ne zbog postojanja jednog konkretnog zakona, već zato što je ukupna cijena javnog djelovanja postala previsoka.⁸⁸

Praksa: Podsticajna ili restriktivna?

U praksi, ovaj okvir ima **izrazito restriktivan karakter**. Uprkos formalnim mehanizmima opisanim u prethodnom dijelu, političko okruženje ih je u velikoj mjeri učinilo nefunkcionalnim. Većina istaknutih organizacija civilnog društva koje kritički djeluju prema vlastima nije bila dio Savjeta od njegovog osnivanja. Aktuelna Vlada, izabrana 2. maja 2024. godine, odlagala je imenovanje svojih predstavnika u Savjet više od tri mjeseca, čime je praktično onemogućila njegov rad sve do kraja avgusta 2024. godine – upravo u periodu obilježenom intenziviranjem napada i pritisaka na organizacije civilnog društva.⁸⁹

„U martu 2025. godine, a zatim i u aprilu 2026. godine, Vlada je usvojila dvije uredbe kojima se praktično suspenduju odredbe Zakona o državnoj upravi i Zakona o planskom sistemu. Tim uredbama propisano je da se javne konsultacije i javne rasprave ne sprovode za zakone i druge propise koji se usvajaju u okviru pregovora sa Evropskom unijom. Drugim riječima, time se na pravnom nivou zatvara svaka mogućnost da organizacije civilnog društva, kroz institucionalni proces, učestvuju u oblikovanju javnih politika i normativnih rješenja.“

KII, Katarina Golubović, YUCOM, Beograd, 21. maj 2026.

Krajem marta 2026. godine Vlada je izmijenila relevantne uredbe kako bi dokumente koji se odnose na proces pristupanja Evropskoj uniji izuzela od obaveznih javnih konsultacija. Iako je ovo formalno obrazloženo potrebom za ubrzanjem procesa evropskih integracija, u praksi je time uklonjen glavni institucionalni kanal putem kojeg su organizacije civilnog društva mogle učestvovati u pitanjima od ključnog značaja za demokratski razvoj Srbije.⁹⁰ Sagovornica iz YUCOM-a dodatno navodi da je Vlada u novembru 2025. godine izmijenila svoj Poslovnik o radu, čime javne konsultacije više nijesu obavezne, već je uvedeno diskreciono ovlaštenje da se odlučuje u kojim će se slučajevima one održati. Takođe ukazuje na postojanje direktnih institucionalnih instrukcija kojima se obeshrabruje saradnja sa organizacijama civilnog društva:

„Primijetili smo da nam, kada pokušamo da sarađujemo i sprovodimo određene aktivnosti sa pojedinim organima, saopštavaju da su od nadležnog ministarstva dobili instrukcije da ni na koji način ne sarađuju sa nevladinim sektorom. Takav je, na primjer, slučaj sa republičkim inspektorima za zaštitu životne sredine, kojima je resorno Ministarstvo zaštite životne sredine naložilo da na lokalnom nivou ne

⁸⁸BCSDN / Evropski građanski forum, Izvještaj o građanskom prostoru 2026: Zapadni Balkan <https://civicspacewatch.eu/wp-content/uploads/2026/05/Civic-Space-Report-2026-Western-Balkans-European-Civic-Forum-1-1.pdf>

⁸⁹PrEUgovor, Alarm izvještaj, Maj 2025, str. 30–31: <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

⁹⁰PrEUgovor Koalicija, Alarm izvještaj, Maj 2026 (u pripremi) <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

učeštvuju u savjetima koji okupljaju javne tužioce, policiju i lokalne inspektore iz različitih oblasti.“

KII, Katarina Golubović, YUCOM, Belgrade, 21. maj 2026.

Početkom februara 2025. godine **široka koalicija organizacija koje djeluju u oblastima vladavine prava, ljudskih prava i demokratizacije obustavila je saradnju** sa zakonodavnom i izvršnom vlašću u Srbiji. Istovremeno, Programski savjet Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU) uputio je apel Evropskoj komisiji, navodeći da produbljivanje političke krize u Srbiji onemogućava organizacijama civilnog društva da nastave učešće u aktivnostima povezanim sa procesom pristupanja Evropskoj uniji koje podrazumijevaju saradnju sa političkim donosiocima odluka.⁹¹⁹² Dana 29. novembra 2024. godine **Narodnoj skupštini Republike Srbije podniet je Predlog zakona o posebnom registru agenata stranog uticaja**. Predloženim zakonom mnoge organizacije civilnog društva koje djeluju u oblastima ljudskih prava, demokratizacije i javnog zagovaranja bile bi obavezne da se registruju kao „agenti stranog uticaja“, uz propisivanje strogih finansijskih sankcija za nepoštovanje tih obaveza. Domaći i međunarodni posmatrači ovaj predlog široko su ocijenili kao pokušaj stigmatizacije, zastrašivanja i učutkivanja kritičkih glasova u srpskom društvu.⁹³

Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija

Saradnja između nezavisnog civilnog društva i javnih institucija **praktično je obustavljena**. Kao što je već navedeno, vodeće organizacije civilnog društva formalno su se povukle iz mehanizama saradnje zbog postojećeg političkog ambijenta. Tokom 2024. godine Savjet za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva održao je šest sjednica, od kojih je samo jedna – treća – bila posvećena sve učestalijim napadima na predstavnike organizacija civilnog društva. Na ostalim sjednicama ovo pitanje uglavnom nije razmatrano. Ovakav obrazac ukazuje na strukturni izostanak spremnosti institucija da sa nezavisnim civilnim društvom vode dijalog o pitanjima od suštinskog značaja za ovaj sektor.⁹⁴

Odnos između institucija i organizacija civilnog društva sva tri sagovornika opisuju na gotovo identičan način: formalan i instrumentalan kada to odgovara vlastima, a otvoreno neprijateljski kada nije u njihovom interesu.

„Neiskren. Bez stvarne želje da se razumije da su organizacije civilnog društva most prema građanima. Vlasti ne prepoznaju koristi koje organizacije civilnog društva mogu donijeti.“

KII, Dragan Đorđević, CHRIN, Niš, 22. maj 2026.

Percepcija javnosti i povjerenje

Percepcija organizacija civilnog društva u javnosti postala je izrazito polarizovana. Dio društva, pod uticajem narativa provladinih medija, organizacije civilnog društva sve češće doživljava kao „strane agente“ ili „izdajnike“ koji djeluju protiv nacionalnih interesa. Istovremeno, drugi dio javnosti – posebno građani/kemobilisani tokom protesta 2024. i 2025. godine – prepoznaje

⁹¹Beogradski centar za bezbjednosnu politiku (BCBP), Zajednička rezolucija o obustavi saradnje sa zakonodavnom i izvršnom vlašću u Srbiji <https://bezbednost.org/en/joint-resolution-on-the-suspension-of-cooperation-with-the-legislative-and-executive-authorities-in-serbia/>

⁹²Nacionalni konvent o Evropskoj uniji, pismo Evropskoj komisiji <https://eukonvent.org/nkeu-sent-a-letter-to-the-president-of-the-ec-eu-should-not-turn-its-backs-on-serbian-citizens/>

⁹³PrEUgovor, Alarm izvještaj, Maj 2025, str. 35: <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

⁹⁴PrEUgovor, Alarm izvještaj, Maj 2025, str. 30–31: <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

značajnu ulogu koju organizacije civilnog društva imaju u dokumentovanju korupcije, praćenju povreda ljudskih prava i zagovaranju demokratske odgovornosti i vladavine prava.⁹⁵

„Narativ o organizacijama civilnog društva koji šire mediji pod kontrolom vlasti jeste da su organizacije civilnog društva strani agenti. U tome prednjače tabloidi, koji imaju velike tiraže upravo zato što su jeftini. Ljudi ne shvataju da sopstvenim novcem plaćaju sopstvenu obmanu.“

KII, Dragan Đorđević, CHRIN, Niš, 22. maj 2026.

3. Snage i nedostaci u kapacitetima organizacija civilnog društva

Ključne snage

Tokom ljeta 2025. godine Beogradski centar za bezbjednosnu politiku (BCBP) sproveo je istraživanje o potrebama aktivista, organizacija civilnog društva i branilaca ljudskih prava u Srbiji. Onlajn upitnik distribuiran je na više od 100 adresa, a prikupljeno je ukupno 66 odgovora. Nalazi istraživanja analizirani su kroz četiri tematske oblasti: finansijski i drugi materijalni resursi; IT, pravna i psihološka podrška; različite vrste obuka; te medijska vidljivost, umrežavanje i solidarnost.⁹⁶ Organizacije civilnog društva u Srbiji pokazale su značajnu otpornost i razvijene kapacitete u više oblasti:

- Razvijena mreža iskusnih organizacija koje djeluju u oblastima ljudskih prava, demokratizacije i borbe protiv korupcije, od kojih su mnoge stekle priznanje na nivou Evropske unije i međunarodne zajednice zahvaljujući svom radu na monitoringu, istraživanjima i zagovaranju.
- Snažno učešće u procesu pristupanja Evropskoj uniji kroz izradu izvještaja iz sjenke i zagovaračke aktivnosti usmjerene prema institucijama Evropske unije, uprkos postojećim institucionalnim preprekama.
- Sve razvijeniji kapaciteti u oblasti digitalne bezbjednosti, dokumentovanja represije i strateškog vođenja sudskih postupaka, što odražava sposobnost sektora da se prilagodi sve neprijateljskijem okruženju.

„Snažne organizacije imaju ozbiljno razvijene veze i partnerstva sa međunarodnim organizacijama na svim nivoima. U tom smislu, prepoznate su kao relevantni akteri i od strane vlasti. To im daje posebnu snagu, jer uživaju određeni stepen zaštite međunarodnih aktera, dok im je, s druge strane, prepoznatljivost i vidljivost u široj javnosti svojevrsna zaštita na domaćem planu.“

KII, Katarina Golubović, YUCOM, Beograd, 21. maj 2026.

- Capacities in project writing and public advocacy have improved since 2019, as documented by the BCSP needs survey — though this progress occurs against a backdrop of worsening financial security and political pressure, suggesting that organisational skills are developing faster than the structural conditions needed to sustain them.

Ključni nedostaci u kapacitetima

- Finansijska nesigurnost: Od ukupno 66 ispitanika u istraživanju, njih 63 navelo je da se osjeća ugroženo zbog nedostatka finansijskih sredstava neophodnih za rad. Ovu

⁹⁵Balkanska mreža za razvoj civilnog društva (BCSDN), resursi o Srbiji: <https://balkancsd.net/?s=serbia>

⁹⁶BCSP Istraživanje o potrebama branilaca ljudskih prava u Srbiji, ljeto 2025. godine (nalazi korišćeni kroz cijelo Poglavlje 3)

nesigurnost treba posmatrati u kontekstu drastičnog smanjenja finansijske podrške iz Sjedinjenih Država, dok se sredstva iz drugih izvora nijesu povećala u srazmjernoj mjeri.⁹⁷

- Zavisnost od kratkoročnog projektnog finansiranja: Velika većina ispitanika (83%) navela je da su institucionalni grantovi neophodni, što predstavlja povećanje od 4% u odnosu na 2019. godinu i ukazuje na produbljivanje strukturne ranjivosti sektora. Projektno finansiranje onemogućava dugoročno i sistemsko planiranje programa i organizacioni razvoj.⁹⁸
- Geografska neravnomjernost: Organizacije van Beograda uglavnom su manje institucionalno razvijene i suočavaju se sa većim preprekama u pristupu finansijskim sredstvima, opremi i stabilnim oblicima podrške. Osjećaj marginalizacije među manjim organizacijama i organizacijama sa sjedištem van Beograda ukazuje na postojanje strukturnih nejednakosti koje slabe zajedničko djelovanje sektora.

„Snažne organizacije su one koje imaju sjedište u velikim gradovima, blizu donatora, blizu ambasada, sa svim resursima koji su im dostupni. Iz Leskovca to ne mogu. Sastanci sa donatorima su nam nedostupni, ambasade su nam nedostupne – sve nam je nedostupno.“

KII, Ljiljana Nešić, Žene za mir, Leskovac, 29. maj 2026.

- Potrebe u oblasti sajber bezbjednosti: Potreba za podrškom i obukama u oblasti sajber bezbjednosti značajno je porasla, što odražava dokumentovanu upotrebu alata za digitalni nadzor usmjerenih protiv zaposlenih u organizacijama civilnog društva i građanskih aktivista.
- Psihološko opterećenje: Sve izraženija potreba za psihološkom podrškom ukazuje na rastući stepen sagorijevanja i stresa među aktivistima, izazvan dugotrajnom neizvjesnošću, finansijskom nesigurnošću i kontinuiranim pritiscima državnih institucija.
- Fragmentisana solidarnost: Iako velika većina ispitanika prepoznaje potrebu za snažnijom međusobnom saradnjom, mnogi istovremeno smatraju da je solidarnost unutar sektora fragmentisana, neravnomjerno razvijena i uglavnom ograničena na uži krug organizacija.

Finansijska održivost

Finansijska održivost predstavlja centralni izazov za organizacije civilnog društva u Srbiji. Međunarodni donatori, posebno Sjedinjene Američke Države, značajno su smanjili svoju finansijsku podršku, čime je nastao finansijski jaz koji nije nadoknađen iz drugih izvora.

„Ovdje nije riječ samo o organizacijama koje je finansirao USAID – treba imati u vidu da je obustava američkog finansiranja međunarodnih organizacija uticala i na sredstva kojima su raspolagale druge međunarodne organizacije koje su tradicionalno pružale podršku. Uočavamo trend da nekada snažne organizacije jednostavno nestaju sa mape civilnog društva.“

KII, Katarina Golubović, YUCOM, Beograd, 21. maj 2026.

Državno finansiranje je **u velikoj mjeri politizovano** i pretežno usmjereno ka organizacijama bliskim vlastima (GONGO), umjesto ka nezavisnim organizacijama civilnog društva. Lokalna filantropija i društveno odgovorno poslovanje kompanija i dalje su nedovoljno razvijeni. Potreba za institucionalnim (osnovnim) grantovima, za razliku od projektnog finansiranja, kontinuirano raste, dok ponuda takvih oblika podrške ne prati stvarne potrebe sektora. Za manje organizacije van Beograda ovi pritisci imaju posebno ozbiljne, pa i egzistencijalne posljedice.

⁹⁷BCSP Istraživanje o potrebama, ljeto 2025. godine

⁹⁸BCSP Istraživanje o potrebama, ljeto 2025. godine

4. Učešće građana/ki u javnom životu i donošenju odluka

Društveno-političko okruženje opisano u Poglavlju 1 ozbiljno je ograničilo mogućnost građana/kida na smislen način učestvovati u institucionalnim procesima. Vlada Republike Srbije postepeno je smanjivala transparentnost procesa izrade i usvajanja zakona, njihovih izmjena i dopuna, podzakonskih akata i strategija. Javne rasprave o važnim nacrtima zakona organizovane su uz veoma kratke rokove, često tokom državnih praznika i bez blagovremenog i potpunog pružanja relevantnih informacija.⁹⁹ Najznačajnija promjena uslijedila je krajem marta 2026. godine, kada je Vlada izmijenila **Uredbu o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih javnih politika, kao i Uredbu o metodologiji za izradu dokumenata javnih politika**. Tim izmjenama uvedene su odredbe kojima se dokumenti pripremljeni u okviru procesa pristupanja Evropskoj uniji izuzimaju od obaveznih javnih konsultacija i pribavljanja mišljenja Republičkog sekretarijata za javne politike. Iako su ove izmjene formalno obrazložene potrebom za ubrzanjem procesa evropskih integracija, u praksi one umanjuju transparentnost, kvalitet i odgovornost u kreiranju javnih politika, te značajno sužavaju prostor za učešće organizacija civilnog društva i stručne javnosti u oblastima od ključnog značaja za proces pristupanja Evropskoj uniji, uključujući pregovaračka poglavlja 23 i 24.¹⁰⁰

Pojava straha predstavlja jednu od dominantnih prepreka građanskom učešću.

„Posljednjih godina među građanima se uvukla jedna vrsta straha – strah od gubitka posla ukoliko rade u javnom sektoru, strah da će biti prepoznati. Čak i žene žrtve nasilja koje dođu u centar za socijalni rad i pomenu da su bile kod nas, tamo ih pitaju: ‘Šta ćeš tamo – nemaš šta da tražiš kod njih.’ Kada u javnosti sretnem ljude koji rade u lokalnoj samoupravi – moje školske drugove, komšije – oni jednostavno okrenu glavu. Ne dobijem čak ni pozdrav. Ipak, postoje ljudi koji žele da ostanu anonimni, koji nam doniraju odjeću, hranu – tako da na neki način tiho imamo podršku građana. Biti aktivista u južnoj Srbiji, u malim sredinama, vrlo često znači stajati sam na ulici.“

KII, Ljiljana Nešić, Žene za mir, Leskovac, 29. maj 2026.

Nedostatak stvarnih mogućnosti za institucionalno učešće, u kombinaciji sa sve izraženijom represijom, podstakao je talas građanskog aktivizma koji se prvenstveno ispoljava kroz masovne proteste i građanske skupštine.

„Građanske skupštine (zborovi) bile su inicijativa sa velikim potencijalom, ali su učesnici uglavnom usmjereni na promjenu vlasti, a ne na druga pitanja kojima se bave organizacije civilnog društva. Moje iskustvo sa građanskim skupštinama pokazuje da ljudi, kada su dobro informisani i kada ih na odgovarajući način uključite u proces, mogu razumjeti probleme i zajednički tražiti rješenja.“

KII, Dragan Đorđević, CHRIN, Niš, 22. maj 2026.

Građani/kese sve više uključuju u **lokalne oblike protesta i samoorganizovanja**, uključujući osnivanje građanskih skupština (zborova). Ovi procesi ukazuju da, iako se formalni prostor za građansko djelovanje sve više sužava, neformalna građanska energija i dalje ostaje snažna. Formalno registrovane organizacije civilnog društva nastavljaju da djeluju uprkos značajnim političkim pritiscima i finansijskoj nestabilnosti, zadržavajući važnu i uticajnu ulogu u javnom prostoru. Međusobno djelovanje organizacija civilnog društva koje su institucionalno

⁹⁹PrEUgovor, Alarm izvještaj, Maj 2026 (u pripremi): <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

¹⁰⁰PrEUgovor, Alarm izvještaj, Maj 2026 (u pripremi): <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

marginalizovane i novoaktiviranih građanskih inicijativa predstavlja jedno od ključnih obilježja savremenog građanskog ambijenta u Srbiji.

5. Glavne prepreke građanskom učešću

Pravne i institucionalne barijere

- Marginalizacija javnih konsultacija: Javne konsultacije često imaju isključivo formalni karakter, sprovode se u veoma kratkim rokovima ili se u potpunosti zaobilaze, naročito kada je riječ o dokumentima koji se odnose na proces pristupanja Evropskoj uniji. Izmjenama relevantnih uredbi iz marta 2026. godine ovakvi izuzeci dodatno su formalizovani i prošireni.¹⁰¹
- Obustava saradnje između organizacija civilnog društva i vlasti: Vodeće organizacije civilnog društva formalno su obustavile saradnju sa zakonodavnom i izvršnom vlašću zbog sve intenzivnijih pritisaka i zastrašivanja, čime je institucionalni okvir za građansko učešće u velikoj mjeri obesmišljen.¹⁰²

„Prva prepreka je to što vlast nema namjeru da uključi građane – niti to želi, niti zna kako da to učini. S druge strane, do urušavanja nadstrešnice građani/kesu bili svojevrsno anestetizirani. Pritom, ni mi nijesmo imali sredstva da ih uključimo. Jedna od najtežih posljedica ovih četrnaest godina jeste to što je aktuelna vlast kod ljudi stvorila odbojnost prema samoj ideji angažovanja u javnom interesu.“

KIL, Dragan Đorđević, CHRIN, Niš, 22. maj 2026.

- Predloženi zakon o „agentima stranog uticaja“: Predlog zakona o posebnom registru agenata stranog uticaja stvara odvrćajući efekat na rad nezavisnih organizacija civilnog društva, prijeteci njihovoj zvaničnoj stigmatizaciji zbog primanja međunarodne finansijske podrške.¹⁰³

Pravna i politička represija

- Aktivisti, novinari i organizacije civilnog društva koje kritički djeluju prema vlastima često su izloženi kampanjama diskreditacije, administrativnim pritiscima, finansijskim kontrolama, SLAPP tužbama, policijskom zastrašivanju i hapšenjima, čime se stvara sistemski odvrćajući efekat na građanski angažman¹⁰⁴
- Primjena digitalnog nadzora i špijunskog softvera protiv aktera civilnog društva, dokumentovana u izvještajima Amnesty Internationala, stvorila je atmosferu nepovjerenja i straha koja otežava komunikaciju, organizovanje i zagovaračke aktivnosti organizacija civilnog društva.¹⁰⁵

Finansijske prepreke

- Izražena zavisnost od kratkoročnog projektnog finansiranja, u kombinaciji sa drastičnim smanjenjem međunarodne podrške iz Sjedinjenih Američkih Država, dovela je do ozbiljne finansijske nesigurnosti u cijelom sektoru.
- Državno finansiranje pretežno je usmjereno ka organizacijama bliskim vlastima (GONGO), čime su nezavisne organizacije civilnog društva koje kritički djeluju prema vlastima stavljene u nepovoljniji položaj.

¹⁰¹PrEUgovor, Alarm izvještaj, Maj 2026 (u pripremi): <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

¹⁰²BCSP, Zajednička rezolucija o obustavi saradnje <https://bezbednost.org/en/joint-resolution-on-the-suspension-of-cooperation-with-the-legislative-and-executive-authorities-in-serbia/>

¹⁰³PrEUgovor, Alarm izvještaj, Maj 2025, p. 35: <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

¹⁰⁴YUCOM, Izvještaji o napadima na branioce ljudskih prava u Srbiji <https://yucom.org.rs/en/report-on-the-attacks-on-human-rights-defenders-in-serbia-for-2025-2/>

¹⁰⁵Amnesty International, 'A Digital Prison' (2024): <https://www.amnesty.org/en/search/serbia/>

- Manje organizacije i organizacije sa sjedištem van Beograda suočavaju se sa dodatnim preprekama u pristupu finansijskim sredstvima, tehničkoj podršci i mrežama donatora.

Društvene prepreke

- Izrazito polarizovana percepcija organizacija civilnog društva u javnosti, dodatno podstaknuta narativima provladinih medija koji ih predstavljaju kao „strane plaćenike“ i „izdajnike“, podrija povjerenje građana/kii umanjuje kapacitete za građansku mobilizaciju.¹⁰⁶
- Psihološki pritisak i sagorijevanje među aktivistima organizacija civilnog društva, izazvani dugotrajnom represijom, finansijskom nesigurnošću i bezbjednosnim rizicima, smanjuju dugoročne kapacitete sektora i otežavaju zadržavanje iskusnih stručnjaka.
- Strukturne geografske nejednakosti unutar sektora, pri čemu organizacije sa sjedištem u Beogradu raspolazu nesrazmjerno većim dijelom dostupnih resursa, slabe ukupnu širinu i reprezentativnost građanskog angažmana.

6. Prioritetne mjere za jačanje organizacija civilnog društva i unapređenje građanskog učešća

Međunarodna podrška i osuda nedemokratskih praksi

- Obezbijediti stabilnu, dugoročnu finansijsku podršku nezavisnim organizacijama civilnog društva u Srbiji od strane međunarodnih aktera, kao odgovor na drastično smanjenje finansiranja iz Sjedinjenih Država. To treba da obuhvati višegodišnje institucionalne grantove koji će organizacijama omogućiti planiranje izvan okvira pojedinačnih projekata.
- Obezbijediti jasnu i kontinuiranu osudu nedemokratskih praksi srpskih vlasti od strane međunarodne zajednice, uključujući Evropsku uniju, Savjet Evrope i pojedinačne države članice, naročito u pogledu napada na organizacije civilnog društva, primjene digitalnog nadzora i predloženog zakona o „agentima stranog uticaja“.
- Uspostaviti ciljne mehanizme finansijske podrške za organizacije sa sjedištem van Beograda, kako bi se ublažile strukturne geografske nejednakosti koje narušavaju ukupnu otpornost i reprezentativnost civilnog društva u Srbiji.

Sagovornik iz Komiteta pravnika za ljudska prava Niš (CHRIN) kao najvažniju sistemsku promjenu ističe pitanje komunikacije i pristupa informacijama kao ključnu dimenziju građanske isključenosti:

„Informacije, ponovo. To je prvi korak. Pod informacijama podrazumijevam informisanje građana/kio tome šta organizacije civilnog društva rade, ali i pružanje mogućnosti građanima da kažu šta ih tišti i šta misle. Tada će drugačije posmatrati naš rad i imaće više povjerenja u njega.“

KII, Dragan Đorđević, CHRIN, Niš, 22. maj 2026.

Sagovornica iz Komiteta pravnika za ljudska prava (YUCOM) ukazuje da bi pristup javnim medijima predstavljao strukturnu promjenu koja bi najviše osnažila organizacije civilnog društva u odnosu na dominantnu komunikacionu poziciju vlasti:

„Možda pristup javnom medijskom servisu. Iako nevladine organizacije imaju određeno prisustvo u medijima, javni servis – koji dopire do znatno šireg kruga građana/ki– i dalje im je praktično nedostupan. Ono što nedostaje jeste

¹⁰⁶ Balkanska mreža za razvoj civilnog društva: <https://balkancsd.net/?s=serbia>

predstavljanje svih usluga koje organizacije civilnog društva zapravo pružaju građanima.“

KII, Katarina Golubović, YUCOM, Beograd, 21. maj 2026.

Sagovornica iz Leskovca kao najdublji preduslov za obnovu građanskog učešća ističe:

„Sloboda od straha.“

KII, Ljiljana Nešić, Žene za mir, Leskovac, 29. maj 2026.

Pravne i institucionalne reforme

- Povući Predlog zakona o posebnom registru agenata stranog uticaja, koji prijeti da stigmatizuje, ograniči i praktično učutka nezavisne organizacije civilnog društva.
- Obnoviti i ojačati obavezne javne konsultacije, ukidanjem izmjena relevantnih uredbi iz marta 2026. godine kojima su dokumenti povezani sa procesom pristupanja Evropskoj uniji izuzeti od javne rasprave.
- Obezbijediti funkcionalnu nezavisnost i stvarnu reprezentativnost Savjeta za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva.
- Uspostaviti pravne mehanizme zaštite od SLAPP tužbi, neopravdano invazivnih finansijskih kontrola i drugih administrativnih instrumenata koji se koriste za uznemiravanje i iscrpljivanje resursa organizacija civilnog društva koje kritički djeluju prema vlastima.

Jačanje kapaciteta i organizacione otpornosti

- Značajno investirati u obuke i alate iz oblasti sajber bezbjednosti za zaposlene u organizacijama civilnog društva i građanske aktiviste, kao odgovor na rastuću prijetnju digitalnog nadzora i upotrebe špijunskog softvera dokumentovanu u izvještajima Amnesty Internationala.
- Razviti programe psihološke podrške za aktiviste organizacija civilnog društva, kako bi se odgovorilo na dokumentovani porast sagorijevanja, stresa i trauma izazvanih dugotrajnom represijom i finansijskom nesigurnošću.
- Podržati razvoj mehanizama međusobne solidarnosti među organizacijama, mentorskih mreža i sistema za razmjenu resursa, kako bi se odgovorilo na fragmentisanost sektora i geografsku koncentraciju resursa identifikovane u istraživanju (BCBP).

Regionalno i međunarodno umrežavanje

- Regionalno i međunarodno umrežavanje organizacija civilnog društva i dalje je od presudnog značaja za jačanje položaja nezavisnih aktera civilnog društva u Srbiji. Takvo umrežavanje pruža ne samo solidarnost i mogućnosti za razmjenu znanja i iskustava, već i veću vidljivost i određeni stepen zaštite organizacijama koje djeluju u represivnom okruženju.
- Potrebno je sistematski podržavati i finansijski osnaživati učešće u regionalnim mrežama, poput Balkanske mreže za razvoj civilnog društva (BCSDN), kao i saradnju sa međunarodnim tijelima za zaštitu ljudskih prava.¹⁰⁷

7. Zaključak

Kontekst Srbije ukazuje na četiri ključna zaključka relevantna za projekat ROOT WB. Osnovna potreba organizacija civilnog društva u Srbiji nije jačanje kapaciteta u njegovom uobičajenom smislu, već obezbjeđivanje strukturne sigurnosti – finansijske, fizičke, digitalne i psihološke – znači da svaka intervencija mora najprije odgovoriti na neprijateljsko operativno okruženje kao osnovni preduslov za smislen razvoj kapaciteta. Formalna obustava saradnje između

¹⁰⁷ Balkanska mreža za razvoj civilnog društva: <https://balkanncsd.net/?s=srbia>

organizacija civilnog društva i državnih institucija predstavlja situaciju koja gotovo da nema uporediv primjer u regionu i ukazuje na suštinski prekid odnosa, a ne samo na otežanu saradnju. Zbog toga projektne aktivnosti u Srbiji ne mogu biti osmišljene pod pretpostavkom postojanja partnerstva ili spremnosti državnih institucija na saradnju. Masovni protesti i pojava građanskih skupština pokazuju da građanska energija u Srbiji i dalje postoji i ostaje snažna, ali da se sve više usmjerava izvan formalnih institucionalnih okvira. Ključni izazov projekta biće premošćavanje jaza između spontanog građanskog inicijativa i institucionalizovanog sektora organizacija civilnog društva. Na kraju, okvir evropskih integracija, koji u drugim državama predstavlja važan oslonac za zagovaranje organizacija civilnog društva, u Srbiji je dobio suprotnu funkciju. Izmjenama propisa iz marta 2026. godine proces pristupanja Evropskoj uniji iskorišćen je kao obrazloženje za zaobilazanje demokratskih mehanizama učešća javnosti. Zbog toga organizacije civilnog društva ne mogu svoju zagovaračku strategiju prvenstveno zasnivati na argumentima usklađivanja sa Evropskom unijom, već moraju graditi domaće političke i društvene koalicije koje nijesu zavisne od spoljne uslovljenosti.

KONTEKST DRŽAVE: SJEVERNA MAKEDONIJA

1. Glavni politički i društveni događaji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće

U Republici Sjevernoj Makedoniji javna rasprava i dalje je u velikoj mjeri usmjerena na transparentnost, integritet, borbu protiv korupcije, ljudska prava i odgovornost institucija. Ove rasprave su značajno oblikovane tragičnim požarom u noćnom klubu u Kočanima u martu 2025. godine, u kojem je život izgubilo 65 mladih ljudi. Sudski postupak koji je u toku, a kojim je obuhvaćeno više od 70 optuženih, održava ovu tragediju u središtu pažnje javnosti i podstiče kontinuirane rasprave o institucionalnoj odgovornosti, sistemu inspekcijskog nadzora, javnoj bezbjednosti i odgovornosti, istovremeno mobilizujući građanske inicijative i zahtjeve javnosti za snažnijim institucionalnim nadzorom. Širi politički kontekst takođe utiče na građansko učešće, posebno u oblasti evropskih integracija, gdje politička polarizacija i dalje ostaje izražena. Njeni efekti manje se ogledaju u samoj partijskoj konkurenciji, a više u institucionalnim posljedicama, uključujući poteškoće u postizanju konsenzusa o reformskim prioritetima, kašnjenja u sprovođenju reformi povezanih sa pristupanjem Evropskoj uniji i diskontinuitet konsultativnih mehanizama. Iako je promjena vlasti nakon izbora 2024. godine donijela nove političke prioritete, visoki predstavnici institucija i dalje učestvuju i formalno podržavaju brojne događaje koje organizuju organizacije civilnog društva, potvrđujući prepoznatu ulogu civilnog društva u javnom dijalogu i procesu evropskih integracija.

Ipak, odnosi između javnih institucija i organizacija civilnog društva obilježeni su periodima napetosti od 2022. godine, naročito nakon što su se predstavnici organizacija civilnog društva povukli iz Savjeta Vlade za saradnju sa organizacijama civilnog društva, u znak protesta zbog nedosljedne institucionalne prakse. Iako je Savjet ponovo aktiviran 2025. godine, njegov uticaj i dalje je ograničen, budući da njegovo funkcionisanje ostaje u velikoj mjeri vođeno od strane institucija i još uvijek nije pokazalo snažniji doprinos unapređenju građanskog učešća i nezavisnog djelovanja civilnog društva.¹⁰⁸

Uprkos političkoj polarizaciji i snažnoj dominaciji političkih partija u javnom životu, organizacije civilnog društva nastavljaju da imaju značajnu ulogu u demokratskim procesima i javnoj raspravi. One su se afirmisale kao važan izvor stručnog znanja, posebno u oblastima evropskih integracija, vladavine prava, borbe protiv korupcije, ljudskih prava, zaštite životne sredine i praćenja javnih politika. Prema zvaničnim podacima, tokom 2023. godine bilo je registrovano 11.922 organizacije civilnog društva, iako dostupne procjene ukazuju da je redovno aktivno svega oko 55% njih. Istovremeno, relativno mali broj organizacija sprovodi najveći dio aktivnosti koje se odnose na analizu javnih politika, zagovaranje, monitoring i podsticanje učešća javnosti, što ukazuje na fragmentiran sektor koji i dalje u velikoj mjeri zavisi od ograničenog broja etabliranih organizacija.¹⁰⁹

Istovremeno, širi društveni trendovi stvaraju dodatne pritiske. Istraživanje povjerenja MCIC-a iz 2024. godine pokazalo je smanjenje povjerenja u organizacije civilnog društva u odnosu na prethodne godine, dok je povjerenje u ključne javne institucije, uključujući pravosuđe, tužilaštvo

¹⁰⁸ Konekt, Nacionalni istraživački izvještaj o fondacijama zajednice u Sjevernoj Makedoniji, https://konekt.org.mk/wp-content/uploads/2025/12/Project_Re-think_National_Research_Report_North-Macedonia_EN.pdf

¹⁰⁹ Monitoring matrica o podsticajnom okruženju za razvoj civilnog društva – Izvještaj za Sjevernu Makedoniju 2023, Makedonski centar za međunarodnu saradnju (MCIC), oktobar 2024. https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2024/11/Country_Report_for_2023_MM_in_North_Macedonia.pdf

i tijela za borbu protiv korupcije, ostalo na veoma niskom nivou.¹¹⁰ Povjerenje u Vladu iznosilo je svega 17%, što je značajno ispod regionalnog prosjeka prema istraživanju Balkan Barometra za 2024. godinu. Ovakvi trendovi doprinose rastućem skepticizmu javnosti prema institucijama i formalnim mehanizmima učešća.

Demografski pad i emigracija dodatno usložnjavaju ove izazove. Popis stanovništva iz 2021. godine zabilježio je smanjenje broja stanovnika za približno 200.000 u odnosu na 2002. godinu, prvenstveno usljed emigracije, dok novija istraživanja ukazuju na visoku namjeru iseljavanja među visokoobrazovanim građanima. Za organizacije civilnog društva, koje u velikoj mjeri zavise od stručnih kapaciteta u oblastima analize javnih politika, pravnih poslova, zagovaranja i upravljanja projektima, ovi trendovi sve više utiču na zadržavanje zaposlenih, kontinuitet rada organizacija i očuvanje institucionalnog znanja.

Istovremeno, makroekonomske perspektive ostaju relativno stabilne, uz postepeno stavljanje inflacije pod kontrolu. Međutim, građani/kei dalje osjećaju rast troškova života usljed globalnih ekonomskih pritisaka i visokih javnih rashoda, što dovodi do sve izraženije zabrinutosti u vezi sa socijalnom zaštitom i stvara dodatnu potrebu za građanskim angažovanjem i odgovorima zasnovanim na zajednici.

„Jedan od najznačajnijih razvoja za civilno društvo u posljednje tri godine jeste jačanje organizacionih kapaciteta, posebno u oblastima osmišljavanja projekata, prikupljanja sredstava i sprovođenja velikih inicijativa, uključujući one povezane sa procesom pristupanja Evropskoj uniji. Mnoge organizacije civilnog društva postale su profesionalnije i bolje osposobljene za upravljanje složenim projektima i međunarodnim partnerstvima. Međutim, veliki dio ovog potencijala i dalje ostaje nedovoljno iskorišćen.”

KII, Creativa / bivši ministar, 2. jun 2026.

2. Pravni, politički i institucionalni okvir za organizacije civilnog društva

Pravni okvir

Izveštaj o skriningu za Klaster 1 Evropske unije izričito je pozicionirao civilno društvo kao jedan od tri stuba za procjenu funkcionisanja demokratskih institucija u Sjevernoj Makedoniji, zajedno sa izbornim procesom i funkcionisanjem parlamenta. Iako se cjelokupan pravni, regulatorni i institucionalni okvir za organizacije civilnog društva smatra uspostavljenim, potrebna su dalja unapređenja, posebno u pogledu održivih mehanizama finansiranja i dosljedne primjene postojećih propisa. Formalni okvir obuhvata Zakon o udruženjima i fondacijama, Poslovnik Vlade (članovi 68. i 68-a), Kodeks dobrih praksi za učešće civilnog sektora u procesu kreiranja javnih politika, Metodologiju za procjenu uticaja propisa, kao i smjernice za ministarstva. Sistem ENER (Elektronski nacionalni elektronski registar propisa) određen je kao obavezna platforma za javne konsultacije o zakonodavstvu. Sjeverna Makedonija formalno prepoznaje četiri oblika saradnje sa civilnim društvom: informisanje, konsultacije, dijalog i partnerstvo, koji se primjenjuju tokom cijelog procesa kreiranja javnih politika.¹¹¹

Međutim, glavni izazov više se ne ogleda u nedostatku pravnih odredbi, već u njihovoj neujednačenoj primjeni. Javne konsultacije se često sprovode u kasnijim fazama kreiranja

¹¹⁰ MCIC Istraživanje povjerenja u civilno društvo 2024.

https://mcms.mk/images/docs/2025/Doverba_vo_gragjansko_opshestvo_2024_FV.pdf

¹¹¹ Kodeks dobrih praksi za finansiranje civilnog društva [CODE OF GOOD PRACTICES FOR FINANCIAL SUPPORT TO CITIZENS' ASSOCIATIONS AND FOUNDATIONS](#)

politika, a njihov kvalitet značajno varira među institucijama. U praksi, djelotvornost mehanizama učešća često zavisi od spremnosti i kapaciteta pojedinačnih institucija, a ne od potpuno institucionalizovanih procedura.

Finansijska održivost takođe ostaje nedovoljno uređena u okviru postojećeg sistema. Iako strateški dokumenti prepoznaju ulogu organizacija civilnog društva, još uvijek nije uspostavljen sveobuhvatan i predvidiv sistem domaćeg javnog finansiranja. Kao rezultat toga, sektor i dalje u velikoj mjeri zavisi od podrške međunarodnih donatora.

„Ako bi finansiranje sutra prestalo, organizacije civilnog društva ne bi prestale da postoje, ali bi postale mnogo manje vidljive i više ne bi bile u mogućnosti da se bave zagovaranjem. Opstale bi samo mrežne organizacije koje okupljaju građane oko konkretnih ciljeva. Ne bi bilo kontinuiteta, već bismo se mobilisali samo kako bismo iskazali podršku u slučaju ozbiljnih problema, kao što su protesti protiv zagađenja vazduha i slična pitanja. .”

KII, Nacionalna federacija poljoprivrednika, 4. jun 2026.

Sveukupno, Sjeverna Makedonija se može okarakterisati kao zemlja sa relativno razvijenim formalnim okvirom za građansko učešće, ali sa trajnim nedostacima u primjeni, koji i dalje ograničavaju puni potencijal učešća civilnog društva u donošenju odluka od javnog značaja.¹¹²

Praksa: Podsticajna ili restriktivna?

U praksi, okruženje za organizacije civilnog društva može se ocijeniti kao umjereno podsticajno. Iako postoje formalni mehanizmi, uključujući Savjet za saradnju Vlade i civilnog društva kao platformu koja povezuje organizacije civilnog društva i javne institucije, saradnja se i dalje u velikoj mjeri zasniva na pojedinačnim inicijativama projektne prirode, a ne na potpuno institucionalizovanim procedurama. Lične i profesionalne mreže često olakšavaju komunikaciju i uspostavljanje partnerstava između institucija i organizacija civilnog društva.

Međutim, glavni izazov i dalje predstavlja **primjena formalnih mehanizama**. Reforma Zakona o udruženjima i fondacijama (ZUF) ilustruje spor napredak u nastojanjima da se razvije podsticajnije okruženje za organizacije civilnog društva. Iako proces traje već određeno vrijeme i konsultacije sa organizacijama civilnog društva organizovane su kroz različite aktivnosti podržane projektima i radne grupe, usvajanje sveobuhvatnog novog pravnog okvira i dalje kasni. U međuvremenu je pripremljen [novi nacrt zakona](#) kojim se sektor usklađuje sa standardima Evropske unije i Savjeta Evrope kroz jasnija pravila o javnoj podršci, učešću organizacija civilnog društva u donošenju odluka, principima neprofitnosti, transparentnosti i institucionalnoj saradnji sa organima javne vlasti.¹¹³

Iako ENER formalno omogućava učešće zainteresovanih strana tokom cijelog zakonodavnog procesa, konsultacije se često sprovode u kasnim fazama, uz ograničene povratne informacije o dostavljenim komentarima i neujednačenu objavu prateće dokumentacije. U praksi, transparentnost i pristup informacijama takođe mogu biti pod uticajem političkih interesa, posebno kada institucije nastoje da ubrzaju zakonodavne procese i izbjegnu širu javnu raspravu.¹¹⁴ Česta primjena skraćenih parlamentarnih procedura dodatno ograničava suštinsko

¹¹²Kodeks dobrih praksi za finansiranje civilnog društva <https://rcgo.mk/wp-content/uploads/2022/06/code-of-good-practices-for-financing-cs.pdf>

¹¹³Novi nacrt Zakona o udruženjima i fondacijama na ENER-u https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=73921

¹¹⁴Tokom 2022. godine, samo 40% nacrt zakona bilo je objavljeno na platformi ENER, što predstavlja značajan pad u odnosu na 86% u 2018. godini. Do 2023. godine ovaj procenat se djelimično povećao na 51,4%, ali je i dalje gotovo

učesće javnosti, što je ilustrovano izmjenama Krivičnog zakonika iz septembra 2023. godine, koje su usvojene kroz takozvanu proceduru sa oznakom „EU zastavice“, bez sveobuhvatnih javnih konsultacija.

„Kao najnegativniji primjer izdvojio bih neuspjeh u zaustavljanju izmjena Krivičnog zakonika. Iako su organizacije civilnog društva bile dio radne grupe za izradu novog Krivičnog zakonika, Vlada je odlučila da kroz ubrzanu proceduru sprovede politički motivisane izmjene. Većina građana/kisaglasna je sa stavom organizacija civilnog društva, ali u tom konkretnom slučaju nismo uspjeli da ostvarimo promjenu.”

KII, Sve za fer suđenja, 3. jun 2026.

Sveukupno, podsticajno okruženje manje karakteriše nedostatak pravila, a više nedosljednost u njihovoj primjeni i stepen institucionalne posvećenosti participativnom upravljanju.

Cooperation Between CSOs and Public Institutions

Savjet za saradnju Vlade i civilnog društva formalno predstavlja institucionalnu vezu između organizacija civilnog društva i javnih institucija. Međutim, u praksi se saradnja često ocjenjuje kao umjerena i ostvaruje se kroz pojedinačne inicijative zasnovane na projektima, a ne kroz potpuno institucionalizovane mehanizme. Lične i profesionalne mreže i dalje imaju važnu ulogu u olakšavanju saradnje. Ovakav model uglavnom pogoduje većim i iskusnijim organizacijama sa razvijenijim kapacitetima i uspostavljenim institucionalnim kontaktima, dok učešće manjih, lokalnih organizacija civilnog društva ostaje ograničenije i manje sistematično.¹¹⁵ Sveukupno, saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija i dalje je više proceduralna i formalna nego stvarno uticajna u oblikovanju procesa donošenja odluka. Ipak, uprkos ograničenjima postojećih mehanizama, institucije sve više prepoznaju i oslanjaju se na stručnost, analitičke kapacitete i javni legitimitet organizacija civilnog društva. Vremenom je civilno društvo uspostavilo prepoznatljiv prostor u kreiranju javnih politika i demokratskom dijalogu, posebno u oblastima povezanim sa evropskim integracijama, gdje njegov doprinos postaje sve teže zanemariti.

„Organizacije civilnog društva veoma su aktivne u organizovanju događaja, sprovođenju analiza i davanju preporuka koje precizno prepoznaju i nude rješenja za ključne probleme u gotovo svim oblastima u zemlji. Komunikacija sa organima vlasti na svim nivoima postoji, ali se tu uglavnom i završava – institucije ne pokazuju ozbiljno razmatranje tih preporuka niti stvaran napor da se pronađu rješenja. Institucije i dalje ne prepoznaju civilni sektor kao partnera sa kojim mogu sarađivati u cilju unapređenja uslova i rješavanja društvenih izazova.”

KII, Nacionalna federacija poljoprivrednika, 4. jun 2026.

Sjeverna Makedonija je jedna od aktivnijih članica Partnerstva za otvorenu upravu (OGP) na Zapadnom Balkanu i trenutno sprovodi svoj šesti nacionalni akcioni plan, uz treći plan za otvoreni parlament i drugi plan za otvoreno pravosuđe. OGP proces stvara strukturirani prostor za zajedničko kreiranje politika, koji djelimično nadoknađuje nedostatke u funkcionisanju Savjeta

polovina svih nacrti zakona ostala izvan formalnog mehanizma konsultacija. **Izvor:** MCIC, *Monitoring matrica 2023 – Izveštaj za Sjevernu Makedoniju*. https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2024/11/Country_Report_for_2023_MM_in_North_Macedonia.pdf

¹¹⁵Evropska komisija, Sjeverna Makedonija 2025 Izveštaja
https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/267b368e-6b55-4a42-bb72-6395593de4da_en?filename=north-macedonia-report-2025.pdf

za saradnju. Međutim, peti akcioni plan (2021–2023) nije donio značajnije početne rezultate, dok je svih šest obaveza iz oblasti otvorenog pravosuđa jednostavno preneseno u ciklus 2024–2026. godine zbog njihovog prethodnog neispunjavanja.¹¹⁶¹¹⁷

Percepcija javnosti i povjerenje građana/ki

Percepcije javnosti o organizacijama civilnog društva u Sjevernoj Makedoniji i dalje su različite. Iako više od 60% građana/kismatra da organizacije civilnog društva služe privatnim interesima ili da su pod uticajem stranog finansiranja, značajan dio građana/kitakođe prepoznaje njihov doprinos društvu: 45,1% ispitanika priznaje njihovu ulogu u oblikovanju javnih politika, dok 44,8% prepoznaje njihov doprinos u rješavanju društvenih problema. Ovo ukazuje na to da građani/kesve više prepoznaju funkcionalnu vrijednost organizacija civilnog društva, iako i dalje postoje zabrinutosti u vezi sa njihovom nezavisnošću, legitimitetom i izvorima finansiranja. Ovakve percepcije i dalje ograničavaju njihov kapacitet za širu mobilizaciju javnosti i njihovu ulogu pouzdanih posrednika između građana/kii institucija.¹¹⁸

„I dalje postoji uvjerenje dijela građana/ki da su organizacije civilnog društva povezane sa stranim službama i obavještajnim djelovanjem. Prema novijim istraživanjima, civilni sektor uživa relativno nizak nivo povjerenja javnosti, prvenstveno zbog percepcije da su u njemu prisutni rasprostranjena korupcija i pranje novca.”

KII, Sve za fer suđenja, 3. jun 2026.

3. Prednosti i nedostaci kapaciteta organizacija civilnog društva

Ključne prednosti

Uprkos brojnim strukturnim izazovima, sektor organizacija civilnog društva u Sjevernoj Makedoniji razvio je nekoliko važnih snaga tokom posljednje dvije decenije. Kontinuirano angažovanje u procesu pristupanja Evropskoj uniji doprinijelo je akumulaciji stručnog znanja u oblasti javnih politika, institucionalne memorije i kapaciteta za međunarodno umrežavanje. Grupa dobro etabliranih organizacija, posebno onih aktivnih u oblastima evropskih integracija, vladavine prava, borbe protiv korupcije, slobode medija, zaštite životne sredine i socijalnih usluga, postala je prepoznata kao važan akter čije analize i preporuke redovno uzimaju u obzir evropske i međunarodne institucije.¹¹⁹

Sektor je takođe postepeno unaprijedio svoje organizacione standarde i mehanizme odgovornosti kroz inicijative kao što su Resursni centar za civilno društvo i Kodeks dobrih praksi i usklađenosti programa Civica Mobilitas, koji je usvojilo 115 organizacija.¹²⁰ Važan pozitivan trend predstavlja **širenje teritorijalnog djelovanja organizacija civilnog društva**. Udio organizacija koje djeluju na lokalnom nivou povećao se sa 34% u 2021. godini na 45% u 2024.

¹¹⁶ Izvještaj o rezultatima Partnerstva za otvorenu upravu (OGP) za Sjevernu Makedoniju 2021–2023 <https://www.opengovpartnership.org/documents/north-macedonia-results-report-2021-2023/>

¹¹⁷ Sjeverna Makedonija OGP 2024–2026 Pregled Akcionog plana <https://www.opengovpartnership.org/documents/north-macedonia-2024-2026-action-plan-review/>

¹¹⁸ MCIC istraživanje o povjerenju u civilno društvo 2024 https://mcms.mk/images/docs/2025/Doverba_vo_gragjansko_opshestvo_2024_FV.pdf

¹¹⁹ Evropska komisija, Sjeverna Makedonija 2025 Izvještaj https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/267b368e-6b55-4a42-bb72-6395593de4da_en?filename=north-macedonia-report-2025.pdf

¹²⁰ Resursni centar za civilno društvo, Alat za samoprocjenu organizacionih kapaciteta <https://rcgo.mk/en/organisational-capacity-self-assessment-tool/>

godini, dok se udio organizacija koje djeluju na regionalnom nivou povećao sa 35% na 44%, što ukazuje na postepenu decentralizaciju građanskog angažovanja izvan Skoplja.¹²¹

Tematska raznolikost predstavlja još jednu važnu snagu: 26% organizacija djeluje u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promjena, 22% u oblasti obrazovanja, istraživanja i inovacija, 22% u oblasti mladih i prava mladih, 19% u oblasti socijalne uključenosti, a 16% u oblasti ljudskih prava. Ovi podaci ukazuju na široko prisustvo građanskog angažovanja u različitim oblastima javnih politika.¹²²

„Najjače organizacije civilnog društva odlikuju se stručnošću, kredibilitetom i sposobnošću da izgrade dugoročne odnose sa građanima, institucijama i drugim zainteresovanim stranama. One nijesu samo sposobne da obezbijede i sprovedu projekte, već i da svoje znanje pretoče u praktična rješenja, javni uticaj i održivo angažovanje u zajednici. Snažne organizacije uspijevaju da privuku, razviju i zadrže posvećene stručnjake i volontere, istovremeno ulažući u razvoj naredne generacije građanskih lidera.”

KII, Creativa / bivši ministar, 2. jun 2026.

Ključne praznine u kapacitetima

Uprkos rastućoj profesionalizaciji sektora, i dalje postoje brojni strukturni nedostaci u kapacitetima. Prvi se odnosi na **fragmentiranost**. Iako Sjeverna Makedonija ima relativno veliki broj registrovanih organizacija, procjenjuje se da je svega oko 2.000 njih zaista aktivno. Većina organizacija ostaje malog obima: 62% ima između jednog i deset zaposlenih i volontera, 12% nema nijedno angažovano lice, dok 21% funkcioniše sa godišnjim budžetima manjim od 5.000 eura. Ovi obrasci uglavnom su ostali nepromijenjeni tokom posljednjih godina, što ukazuje na ograničenu konsolidaciju organizacija.¹²³ **Održivost ljudskih resursa** predstavlja još jedan značajan izazov. Dominacija kratkoročnog finansiranja zasnovanog na projektima ograničava sposobnost organizacija civilnog društva da obezbijede stabilno zapošljavanje i razviju dugoročne mogućnosti za profesionalni razvoj. Posebno zabrinjava smanjenje učešća stručnjaka u srednjoj fazi karijere, što stvara izazove u pogledu prenosa rukovodstva, institucionalnog kontinuiteta i očuvanja znanja.¹²⁴ **Administrativno i regulatorno opterećenje** takođe nesrazmjerno pogađa manje organizacije. Zahtjevi povezani sa propisima o sprečavanju pranja novca i finansijskoj usklađenosti povećali su administrativno opterećenje, dok ograničeni interni kapaciteti često otežavaju malim organizacijama civilnog društva da ispune ove obaveze.¹²⁵ Istovremeno, organizacije koje djeluju u oblastima upravljanja, borbe protiv korupcije i demokratske odgovornosti i dalje se suočavaju sa strukturnom neravnotežom između potreba društva i raspoloživih resursa. Iako su ove oblasti od ključnog značaja za proces pristupanja Evropskoj uniji, one ostaju koncentrisane u relativno malom broju specijalizovanih organizacija i dobijaju ograničenu domaću podršku.

¹²¹ EU TACSO 3 Regionalni izvještaj o procjeni <https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2025/07/63-3-MM-Regional-Report-WBT-2024-FINAL.pdf>

¹²² EU TACSO 3 Regionalni izvještaj o procjeni <https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2025/07/63-3-MM-Regional-Report-WBT-2024-FINAL.pdf>

¹²³ MCIC Monitoring matrica 2023 – Izvještaj za Sjevernu Makedoniju. https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2024/11/Country_Report_for_2023_MM_in_North_Macedonia.pdf

¹²⁴ EU TACSO 3 Regionalni izvještaj o procjeni <https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2025/07/63-3-MM-Regional-Report-WBT-2024-FINAL.pdf>

¹²⁵ EU TACSO 3 Regionalni izvještaj o procjeni <https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2025/07/63-3-MM-Regional-Report-WBT-2024-FINAL.pdf>

Sjeverna Makedonija nema slab sektor organizacija civilnog društva, već neujednačeno razvijen sektor: izazov ne predstavlja nedostatak stručnosti, kapaciteta ili građanskog angažovanja, već njihova koncentracija u ograničenom broju etabliranih organizacija, dok mnoge manje i lokalne organizacije civilnog društva ostaju nedovoljno uključene u procese kreiranja javnih politika i održive mehanizme podrške.

Finansijska održivost

Izazov finansijske održivosti djeluje na tri istovremena nivoa: gotovo potpuno odsustvo domaćeg javnog finansiranja, urušavanje privatne domaće filantropije kao strukturnog oslonca i izražena ranjivost koja proizlazi iz prevelike zavisnosti od malog broja međunarodnih donatora. Ukupna sredstva koja je država izdvojila iznosila su približno 5 miliona eura i tokom 2022. i 2023. godine, dok je rebalansom budžeta za 2024. godinu dodatno smanjen iznos sredstava namijenjenih civilnom društvu.¹²⁶ Strukturni rizik zavisnosti od donatora postao je posebno vidljiv usljed zamrzavanja finansiranja od strane USAID-a 2025. godine. Do januara 2025. godine u Sjevernoj Makedoniji bila su aktivna 22 projekta finansirana od strane USAID-a, ukupne procijenjene vrijednosti od 74 miliona američkih dolara. Za period 2025–2028. godine povučeno je gotovo 37 miliona američkih dolara planiranih sredstava, što je direktno uticalo na 35 organizacija civilnog društva. Najmanje 10 organizacija civilnog društva izgubilo je više od polovine svojih izvora finansiranja. Najviše pogođene oblasti uključuju građanski angažman i borbu protiv korupcije, demokratiju i vladavinu prava, medijsku pismenost i osnaživanje mladih, kao i socijalnu uključenost.

„Finansijska održivost predstavlja najveći problem sa kojim se organizacije suočavaju, a u posljednje vrijeme prisutan je i gubitak nade da se stvari mogu unaprijediti kroz građanski aktivizam. Rad u sektoru se sada često doživljava samo kao način ostvarivanja prihoda, bez ranije prisutne želje da se doprinese promjenama.”

KII, Svi za pravična suđenja, 3. jun 2026.

„Imajući u vidu činjenicu da se organizacije civilnog društva u zemlji pretežno zasnivaju na grantovskom finansiranju, ukoliko bi takva podrška prestala, manje od pet organizacija bi bilo u mogućnosti da nastavi sa radom. .”

KII, Svi za pravična suđenja, 3. jun 2026.

Iako je mali broj organizacija civilnog društva razvio kapacitete za obezbjeđivanje sredstava kroz pružanje usluga različitim zainteresovanim stranama, ova praksa je i dalje ograničena i nedovoljna da obezbijedi dugoročnu održivost sektora u cjelini. Mogućnosti za javno finansiranje su oskudne, pri čemu je podrška države uglavnom koncentrisana na određene oblasti, kao što je kultura, dok privatna filantropija ostaje nedovoljno razvijena. Kao rezultat toga, većina organizacija civilnog društva i dalje zavisí od projektnog finansiranja međunarodnih donatora. Međutim, donatorski programi često stvaraju dodatne prepreke za manje organizacije, koje se suočavaju sa poteškoćama u ispunjavanju kriterijuma prihvatljivosti i obimnih administrativnih zahtjeva. To ograničava njihov pristup mogućnostima finansiranja i sposobnost da ulažu u dugoročni institucionalni razvoj, zadrže stručni kadar i održavaju kontinuirano angažovanje sa građanima, posebno na lokalnom nivou. Ova zavisnost povremeno podstiče javne narative kojima se dovode u pitanje nezavisnost i društveni legitimitet pojedinih djelova sektora.¹²⁷

¹²⁶MCIC Sažeti izvještaj Monitoring matrice za Sjevernu Makedoniju za 2024. godinu https://mcms.mk/images/docs/2025/MM_Brief_Report_for_North_Macedonia_-_2024.pdf

¹²⁷ Bertelsmann Transformation Index (BTI), Nacionalni izvještaj Sjeverna Makedonija <https://bti-project.org/en/reports/country-report/MKD>

Sagovornik iz organizacije Creativa pruža nijansiraniji pogled koji je analitički značajan: da li će organizacije opstati bez grantova zavisi od toga da li su izgradile stvarne veze sa građanima i zajednicom koje postoje nezavisno od projektnog finansiranja:

„Pravi izazov nije u tome da li grantovi postoje, već u tome da li su organizacije sposobne da održe angažovanje javnosti, društveno povjerenje i građanski aktivizam izvan projektnih ciklusa. One organizacije koje uspiju u tome vjerovatno će ostati aktivne čak i u znatno težem finansijskom okruženju. Najvećem riziku bile bi izložene organizacije koje su postale izrazito zavisne od projektnog finansiranja i koje su vremenom usvojile više menadžersku ili preduzetničku kulturu, umjesto kulture zasnovane na građanskom djelovanju.”

KII, Creativa / bivši ministar, 2. jun 2026.

4. Učešće građana/ki u javnom životu i donošenju odluka.

Sjeverna Makedonija ima relativno razvijenu formalnu arhitekturu za učešće građana/kiu kreiranju javnih politika. Poslovnik Vlade, Kodeks dobrih praksi, Metodologija procjene uticaja propisa i platforma ENER obezbjeđuju mehanizme za informisanje, konsultacije, dijalog i partnerstvo između institucija i građana. Međutim, praktična primjena ovih mehanizama i dalje je nefunkcionalna. Javne konsultacije se često organizuju u kasnim fazama procesa kreiranja politika, pristup informacijama nije uvijek pravovremen, a građani/kei zainteresovane strane rijetko dobijaju sistematske povratne informacije o tome na koji način su njihovi doprinosi uzeti u obzir. Ovo se odražava kroz nizak nivo javne informisanosti o procesima reformi. Prema regionalnim istraživanjima, samo 23–24% građana/kiu Sjevernoj Makedoniji upoznato je sa tekućim reformama javne uprave i njihovim rezultatima, što predstavlja jedan od najnižih nivoa na Zapadnom Balkanu. Ovi podaci ukazuju da glavni izazov više nije odsustvo mehanizama za učešće, već njihova ograničena vidljivost, predvidljivost i stvarni uticaj na donošenje javnih odluka.¹²⁸

„Često se ističe da je učešće građana/kinedovoljno, ali takvu procjenu treba posmatrati sa oprezom. U mnogim slučajevima, niži nivo angažovanja odražava nepodudarnost između prioriteta organizacija civilnog društva i pitanja koja građani/kesmatraju hitnim i relevantnim za svoj svakodnevni život. Kada inicijative civilnog društva odgovaraju na konkretne probleme, kao što su zaštita životne sredine, urbanistički razvoj, rudarski projekti, krčenje šuma, lokalna infrastruktura, životni standard, zarade ili druga pitanja koja neposredno utiču na zajednice, učešće građana/ki može biti značajno i dovesti do snažne mobilizacije.”

KII, Creativa / bivši ministar, 2. jun 2026.

Prema **istraživanju IRI-ja iz 2023. godine**, samo 3% ispitanika se u potpunosti složilo da je njihova vlada odgovorna prema javnosti, dok je svega 31% građana/kismatralo da se zakoni jednako primjenjuju na sve ljude u Sjevernoj Makedoniji, što je u trenutku sprovođenja istraživanja predstavljalo najniži zabilježeni nivo.¹²⁹ Istraživanje MCIC-a o građanskom angažovanju iz 2024. godine pruža najnovije domaće podatke o stvarnim obrascima učešća građana. Gotovo polovina građana/ki ne zna koji bi oblici udruživanja mogli najbolje odgovoriti na njihove potrebe. Među onima koji mogu prepoznati strukture koje ih predstavljaju, 23,1% smatra

¹²⁸ OECD, Javna uprava na Zapadnom Balkanu 2024 https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/03/public-administration-in-the-western-balkans-2024_07555c85/1ec4c18f-en.pdf

¹²⁹ IRI, Nacionalno istraživanje za Sjevernu Makedoniju, april–maj 2023. <https://www.iri.org/resources/national-survey-of-north-macedonia-april-may-2023/>

da crkve i vjerske zajednice najbolje zastupaju njihove interese, dok su političke partije najmanje izabrane, sa svega 5,3%. Sjeverna Makedonija prati širi post-socijalistički trend okretanja neformalnim odnosima, pri čemu se građani/ke uglavnom druže u privatnom okruženju, izvan formalnog članstva u grupama ili organizacijama.¹³⁰

Podaci o voluntiranju ukazuju na slična ograničenja. Globalni izvještaj o građanskom angažovanju kompanije Gallup svrstao je Sjevernu Makedoniju među deset zemalja sa najnižim nivoom voluntiranja, pri čemu samo 9% građana/ki učestvuje u volonterskim aktivnostima. Vlada još uvijek nije usvojila Nacionalni program za voluntiranje mladih, zbog čega je svaki pojedinačni organizator odgovoran za uspostavljanje i sprovođenje sopstvenog programa, bez nacionalne koordinacije i adekvatne podrške u resursima.¹³¹ Učešće građana/kiima izraženu geografsku i etničku dimenziju koju formalni mehanizmi ne uspijevaju sistematski da adresiraju. Indeks socijalne uključenosti mladih na lokalnom nivou 2023–2024, koji je izradio Nacionalni omladinski savjet Makedonije, pokazao je da prosječna ocjena uključenosti mladih u kreiranje lokalnih politika iznosi približno 30%, što se smatra nezadovoljavajućim nivoom. U 17,5% opština mladi uopšte nijesu uključeni u razvoj javnih politika. Imajući u vidu da je učešće mladih jedan od institucionalno najviše podsticanih oblika lokalnog angažovanja, nedostatak u oblasti šireg građanskog učešća vjerovatno je još izraženiji.¹³²

5. Ključne prepreke za građansko učešće

Pravne i institucionalne barijere

- Glavni izazov ne predstavlja restriktivno zakonodavstvo, već spori razvoj i primjena mehanizama koji omogućavaju učešće. Važna pitanja i dalje ostaju neriješena, uključujući jasniji okvir za sufinansiranje međunarodnih projekata, snažnije pravne garancije za mehanizme institucionalnog dijaloga, kao i uspostavljanje transparentnih i predvidivih modela državnog finansiranja.¹³³
- Iako su procedure konsultacija i digitalni alati poput ENER-a formalno uspostavljeni, njihova primjena ostaje neujednačena. Javne konsultacije se često organizuju u kasnim fazama procesa, pristup informacijama nije uvijek pravovremen, a institucije rijetko pružaju sistematske povratne informacije o tome na koji način su doprinosi zainteresovanih strana uticali na konačne odluke.¹³⁴
- Evropska komisija je u više navrata ukazivala na široku upotrebu hitnih i skraćenih parlamentarnih procedura, koje smanjuju mogućnosti za značajno učešće i organizacija civilnog društva i građana, te oslabljuju ukupni kvalitet i predvidivost procesa kreiranja javnih politika.¹³⁵
- Sjeverna Makedonija i dalje spada među evropske zemlje sa značajnim brojem SLAPP slučajeva. Odsustvo posebnog anti-SLAPP pravnog okvira i dalje izlaže novinare,

¹³⁰ MCIC, Istraživanje o građanskom angažovanju 2024.

https://mcms.mk/images/docs/2025/Gragjanska_vluchenost.pdf

¹³¹ CAF, Globalni izvještaj o građanskom angažovanju. https://www.cafonline.org/docs/default-source/inside-giving/wgi/wgi_2024_report.pdf

¹³² Nacionalni omladinski savjet Makedonije, Indeks socijalne uključenosti mladih na lokalnom nivou 2023–2024 https://www.nms.org.mk/wp-content/uploads/2024/10/Indeks-za-socijalna-inkluzija_ENG_Final.pdf

¹³³ Izvještaj o skriningu Klastera 1 EU za Sjevernu Makedoniju https://enlargement.ec.europa.eu/screening-report-north-macedonia_en

¹³⁴ MCIC, Izvještaj Monitoring matrice za Sjevernu Makedoniju 2023. https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2024/11/Country_Report_for_2023_MM_in_North_Macedonia.pdf

¹³⁵ Izvještaj o vladavini prava za 2025. godinu – Poglavlje za Sjevernu Makedoniju https://commission.europa.eu/document/download/ede31053-efc6-4dd0-89ed-c9224f7eeb70_en?filename=2025+Rule+of+Law+Report+-+Country+Chapter+North-Macedonia.pdf

branioce ljudskih prava i organizacije civilnog društva strateškim sudskim postupcima koji mogu obeshrabriti aktivnosti javnog nadzora i pozivanja na odgovornost.

Finansijske barijere

- Državno finansiranje čini približno 3% ukupnih prihoda organizacija civilnog društva, u odnosu na cilj od 30% koji je Vlada postavila kao obavezu, čime organizacije ostaju gotovo u potpunosti zavisne od međunarodnih grantova. Rebalansom budžeta za 2024. godinu dodatno su smanjena već zanemarljiva državna izdvajanja za civilno društvo.¹³⁶
- Opštine svoje ograničene izvore finansiranja za organizacije civilnog društva uglavnom usmjeravaju na sportska udruženja, dok organizacije koje se bave zagovaranjem i pružanjem socijalnih usluga ostaju bez značajne domaće javne podrške na lokalnom nivou.
- Zamrzavanje finansiranja USAID-a 2025. godine izazvalo je akutnu finansijsku krizu: 35 organizacija bilo je direktno pogođeno, najmanje 10 organizacija izgubilo je više od polovine svojih sredstava, dok je približno 37 miliona USD planirane podrške za period 2025–2028 povučeno. Nakon povlačenja USAID-a, donatori poput EU, Švajcarske i Norveške postali su sve značajniji za održivost sektora, ali i dalje postoje nedostaci u pokrivenosti i dostupnosti finansiranja.¹³⁷

Društvene barijere

- Deficit povjerenja dokumentovan u MCIC istraživanju o povjerenju predstavlja značajnu društvenu prepreku. Kada više od 60% građana/ki smatra da organizacije civilnog društva služe privatnim interesima, njihova sposobnost da mobilišu širu javnu podršku postaje ograničena. Ovaj izazov dodatno je pojačan politizacijom civilnog društva, budući da se angažovanje sa određenim organizacijama često posmatra kroz stranačke prizme. Time organizacije civilnog društva postaju podložnije političkom etiketiranju, dok se građani/ke koji nisu politički opredijeljeni mogu obeshrabriti od učešća u građanskim inicijativama.¹³⁸
- Sjeverna Makedonija ima najniži nivo informisanosti o reformama javne uprave među svim zemljama Zapadnog Balkana obuhvaćenim istraživanjem (23–24%), što ukazuje na osnovni jaz u informisanju i komunikaciji između institucija i građana.¹³⁹
- Prepreke učešću nisu jednako raspoređene u društvu. Mladi se i dalje suočavaju sa izazovima povezanim sa emigracijom, ograničenim dugoročnim angažovanjem i rastućom sklonošću ka neformalnim i digitalnim oblicima učešća. Rodne nejednakosti i dalje postoje, posebno na lokalnom nivou. Manjinske i marginalizovane zajednice, uključujući romske zajednice, i dalje se suočavaju sa strukturnim preprekama povezanim sa ekonomskom ranjivošću, teritorijalnim razlikama, dostupnošću informacija na jezicima zajednica i ograničenim pristupom informacijama, što umanjuje njihovo suštinsko učešće u javnom životu.¹⁴⁰

¹³⁶MCIC, Sažeti izvještaj Monitoring matrice za Sjevernu Makedoniju za 2024. godinu.
https://mcms.mk/images/docs/2025/MM_Brief_Report_for_North_Macedonia_-_2024.pdf

¹³⁷MCIC, Finansijski uticaj prekida finansiranja USAID-a na civilno društvo u Sjevernoj Makedoniji
https://mcms.mk/images/docs/2025/Impact_of_USAIDs_funding_termination_f.pdf

¹³⁸MCIC, Istraživanje o povjerenju u civilno društvo 2024.
https://mcms.mk/images/docs/2025/Doverba_vo_gragjansko_opshestvo_2024_FV.pdf

¹³⁹OECD, Javna uprava na Zapadnom Balkanu 2024.
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/03/public-administration-in-the-western-balkans-2024_07555c85/1ec4c18f-en.pdf

¹⁴⁰Strategija za inkluziju Roma 2022–2030.
<https://cms.mtsp.gov.mk/content/pdf/2022/Strategy%20for%20inclusion%20of%20Roma%202022-2030%20final%20version.pdf>

- Demografski pritisci izazvani emigracijom i smanjenjem broja stanovnika smanjuju bazen kvalifikovanih stručnjaka u civilnom sektoru i slabe društvenu osnovu za održivu participativnu demokratiju, posebno u regionima izvan Skoplja.

6. Prioritetne aktivnosti za jačanje organizacija civilnog društva i unapređenje građanskog učešća

Usvojiti novi Zakon o udruženjima i fondacijama bez daljeg odlaganja.

- Najvažnija mjera je usvajanje novog Zakona o udruženjima i fondacijama, koji mora: obezbijediti zakonski osnov za rad Savjeta za saradnju, umjesto da njegovo postojanje zavisi od odluke Vlade; uspostaviti transparentne kriterijume za državno finansiranje zasnovane na stvarnim potrebama; stvoriti pravni okvir za sufinansiranje međunarodnih projekata.¹⁴¹ Proces treba da bude u potpunosti inkluzivan, uz konsultovanje svih relevantnih zainteresovanih strana u svakoj fazi.¹⁴²
- Nakon usvajanja, zakon mora uključiti reformu sistema raspodjele državnog finansiranja kao svoju ključnu komponentu, kako bi se riješio postojeći problem netransparentne primjene kriterijuma, kao i činjenice da su neke organizacije koje dobijaju sredstva osnovane prije manje od tri godine.¹⁴³

Uspostaviti nezavisni fond za podršku i razvoj civilnog društva

- Uspostavljanje nezavisnog Fonda za razvoj civilnog društva, kao obaveza preuzeta Strategijom Vlade za period 2022–2024. godine i izričito navedena u mjerilima iz Izvještaja o skriningu, mora se tretirati kao posebni prioritet, a ne kao sporedno pitanje u okviru Zakona o udruženjima i fondacijama. Cilj Vlade da državno finansiranje čini 30% ukupnih prihoda organizacija civilnog društva i dalje nije ostvaren. Svaki suštinski napredak u ovoj oblasti značajno bi smanjio zavisnost od donatora i unaprijedio organizacionu stabilnost civilnog sektora.¹⁴⁴
- Paralelno s tim, potrebno je reformisati okvire opštinskog finansiranja kako bi se podrška proširila izvan sportskih udruženja i usmjerila ka organizacijama koje se bave zagovaranjem, pružanjem socijalnih usluga i građanskim angažovanjem, a koje su trenutno strukturno isključene iz domaćeg javnog finansiranja.

Reformisati i unaprijediti sistem javnih konsultacija

- Uvođenje obaveze izrade godišnjih planova konsultacija za sva ministarstva, nametanje pravno obavezujućih obaveza u pogledu povratnih informacija institucijama koje primaju komentare javnosti, kao i ograničavanje upotrebe skraćenih parlamentarnih procedura za donošenje zakona koji utiču na osnovna prava i okruženje za delovanje civilnog društva. Trenutno nijedna institucija ne izrađuje niti objavljuje godišnje planove

¹⁴¹Izvještaj o skriningu Klastera 1 EU za Sjevernu Makedoniju https://enlargement.ec.europa.eu/screening-report-north-macedonia_en

¹⁴²ENER – Nacrt zakona o udruženjima i fondacijama https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=73921

¹⁴³MCIC Monitoring Matrix Brief for North Macedonia 2024 https://mcms.mk/images/docs/2025/MM_Brief_Report_for_North_Macedonia_-_2024.pdf

¹⁴⁴EU Cluster 1 Screening Report on North Macedonia https://enlargement.ec.europa.eu/screening-report-north-macedonia_en

konsultacija, što znači da se ključni akteri ne mogu blagovremeno pripremiti za svrsishodno učešće.¹⁴⁵

„Otvorenost Vlade da istinski prepozna organizacije civilnog društva kao ozbiljne partnere.”

KII, Nacionalna federacija farmera, 4. jun 2026.

- Učešće treba da započne u najranijoj fazi kreiranja politika, uz obezbjeđivanje dovoljno vremena za kvalitetne komentare i odgovore. Institucije bi takođe trebalo obavezati da objavljuju zapisnike sa konsultativnih procesa, uz obrazloženje na koji način su javni doprinosi uključeni ili nijesu uključeni u konačni tekst zakona.

Usvojiti mehanizam zaštite od SLAPP postupaka

- Izvještaj Evropskog parlamenta za 2025. godinu poziva vlasti da usvoje pravni okvir kojim bi se novinari, branioци ljudskih prava, aktivisti za zaštitu životne sredine i drugi akteri efikasno zaštitili od strateških tužbi protiv učešća javnosti (SLAPP), kao i da primijene odredbe EU Anti-SLAPP direktive. Imajući u vidu da se Sjeverna Makedonija nalazi među deset evropskih zemalja sa najvećim brojem SLAPP slučajeva, ovo pitanje predstavlja istovremeno prioritet u oblasti vladavine prava i prostora za građansko djelovanje, sa direktnim operativnim posljedicama za organizacije koje se bave radom na odgovornosti institucija i javnom nadzoru.

Prepoznati krizu finansiranja izazvanu prekidom podrške USAID-a

- Međunarodni donatori, posebno Evropska unija, Švajcarska i Norveška, trebalo bi da koordiniraju aktivnosti kako bi se nadomjestile praznine nastale prekidom finansiranja USAID-a u 2025. godini, dajući prednost višegodišnjim institucionalnim grantovima u odnosu na projektnu podršku. Ovo je od ključne važnosti za organizacije koje su izgubile više od polovine svojih sredstava i kojima prijeti trajno gašenje.¹⁴⁶
- Pored finansijske podrške, međunarodni partneri i domaće javne ličnosti trebalo bi da se jasno suprotstave negativnim informativnim kampanjama usmjerenim protiv organizacija koje sprovode programe USAID-a, jer su takve kampanje dodatno produbile narušavanje reputacije i deficit povjerenja javnosti.

Obnoviti društvenu ulogu civilnog društva i unaprijediti koheziju sektora

- Ulagati u saradnju između organizacija civilnog društva i mehanizme zajedničkog djelovanja kako bi se prevazišla fragmentacija koja onemogućava civilnom društvu da održava kontinuiran pritisak na institucije izvan pojedinačnih projektnih ciklusa.

„Jedinstvo i saradnja su od ključnog značaja, jer postoji percepcija da organizacije civilnog društva danas djeluju isključivo radi finansijske koristi. Potrebno je ponovo preispitati zašto se bavimo ovim radom i koja je njegova osnovna društvena svrha.”

KII, Svi za pravična suđenja, 3. jun 2026.

Ulagati u građansko obrazovanje i informisanost građana/ki

¹⁴⁵MCIC Monitoring Matrix 2023 Country Report https://balkancred.net/novo/wp-content/uploads/2024/11/Country_Report_for_2023_MM_in_North_Macedonia.pdf

¹⁴⁶MCIC, Financial Impact of USAID's Funding Termination on Macedonian Civil Society https://mcms.mk/images/docs/2025/Impact_of_USAIDs_funding_termination_and_termination_f.pdf

- Pokrenuti kontinuiranu kampanju informisanja javnosti, koju bi zajednički vodio civilni sektor uz podršku javnih institucija, sa ciljem da se građanima objasni uloga civilnog društva, oblasti u kojima ono ne može zamijeniti institucije, kao i način na koji građansko učešće doprinosi konkretnim promjenama.

„Obrazovati građane i podsticati ih da budu aktivniji. Civilni sektor bi trebalo da pokrene kampanju kojom bi građanima objasnio šta znači biti građanski aktivan, odnosno da je potrebno pronaći snagu da sami doprinesemo promjenama, umjesto da čekamo da to neko drugi uradi umjesto nas.”

KII, Svi za pravična suđenja, 3. jun 2026.

7. Zaključak

Kontekst Sjeverne Makedonije pruža četiri ključna uvida za projekat ROOT WB. Centralni izazov nije nedostatak stručnosti, već slaba institucionalna ukorijenjenost. Pravni okvir i mehanizmi konsultacija u velikoj mjeri već postoje. Organizacije civilnog društva akumulirale su značajnu ekspertizu, posebno u oblasti evropskih integracija, sa snažnim fokusom na vladavinu prava. Međutim, nalazi ove procjene ukazuju da glavni izazov zemlje više nije odsustvo struktura, već njihova neujednačena primjena i nedovoljna institucionalizacija. Ovo ukazuje na potrebu da se ROOT WB usmjeri na strukturne uslove – pravne, finansijske i političke – koji omogućavaju organizacijama civilnog društva da funkcionišu održivo, a ne isključivo na jačanje njihovih organizacionih kapaciteta. Istovremeno, saradnja između institucija i civilnog društva i dalje je više formalna nego suštinski transformativna. Iako postoje različiti mehanizmi učešća, oni i dalje zavise od političkih prioriteta i projektno zasnovanih inicijativa, umjesto od predvidive i institucionalizovane komunikacije. ROOT WB stoga može imati važnu ulogu u zagovaranju snažnije primjene postojećih mehanizama saradnje i stvaranju stabilnijih modela dijaloga između institucija i civilnog društva.

Kriza finansiranja izazvana prekidom podrške USAID-a predstavlja važnu sistemsku pouku koja prevazilazi kontekst Sjeverne Makedonije. Istovremeni gubitak finansijskih sredstava pokazao je da ukupni efekti na ljudske resurse, organizacione mreže i javni kredibilitet mogu biti znatno veći od same neposredne finansijske štete. Ovo dodatno naglašava potrebu za održivijim domaćim mehanizmima finansiranja i raznovrsnijim strukturama podrške civilnom društvu. Deficit povjerenja ne može se riješiti samo boljom komunikacijom. Iako građani/keprepoznaju stručnost i društveni doprinos organizacija civilnog društva, politička polarizacija i trajni javni skepticizam i dalje ograničavaju njihov potencijal za širu mobilizaciju. Obnova povjerenja zahtijeva lokalno ukorijenjena partnerstva, vidljive koristi za građane i mogućnosti za njihovo direktno uključivanje u procese donošenja odluka. U tom smislu, ROOT WB je posebno dobro pozicioniran da doprinese jačanju građanskih ekosistema kroz uključivanje manjih i manje vidljivih organizacija u širu mrežu djelovanja, promociju inkluzivnog učešća i stvaranje održivih prostora za dijalog između građana, institucija i aktera civilnog društva.

KONTEKST ZEMLJE: ALBANIJA

1. Glavni politički i društveni razvojni procesi koji utiču na civilno društvo i građansko učešće

Tokom posljednjih pet godina, Albanija je prošla kroz niz političkih i društvenih procesa koji su oblikovali okruženje u kojem djeluju organizacije civilnog društva, kao i kvalitet građanskog učešća. Napredak Albanije u procesu pristupanja Evropskoj uniji, uključujući otvaranje pristupnih pregovora, stvorio je nove mogućnosti za organizacije civilnog društva da učestvuju u kreiranju politika, prate sprovođenje reformi i zagovaraju veću transparentnost, odgovornost i demokratsko upravljanje. Organizacije civilnog društva sve više učestvuju u praćenju reformi u oblastima vladavine prava, borbe protiv korupcije, javne uprave i lokalne samouprave.¹⁴⁷¹⁴⁸

„Najznačajnija promjena ogleda se u povećanom uključivanju civilnog društva u javne konsultacije i procese evropskih integracija, iako uticaj ovih konsultacija na konačne odluke i dalje ostaje ograničen.“

KII, Izvršni direktor Privredne komore i industrije Tirane, 29. maj 2026.

„Rastući fokus na evropske integracije i međunarodnu saradnju povećao je mogućnosti za učešće civilnog društva, umrežavanje i pristup finansiranju, posebno u oblastima ekonomskog razvoja, zapošljavanja mladih i inovacija.“

KII, Izvršni direktor Unije privrednih komora Apulije, Tirana, 1. jun 2026.

Povjerenje javnosti u političke institucije i dalje je relativno nisko, posebno među mladima. To je podstaklo mnoge građane da se angažuju kroz neformalne inicijative, pokrete na lokalnom nivou i aktivnosti zasnovane na zajednici, umjesto kroz tradicionalne političke kanale. Zaštita životne sredine, urbanističko planiranje, očuvanje javnih prostora, socijalna pravda i lokalni razvoj postali su najčešće oblasti oko kojih se građani/kemobilišu. Ovakvi oblici angažovanja zasnovani na konkretnim pitanjima često ostvaruju veći nivo učešća nego formalni konsultativni procesi, što odražava širi trend prisutan širom Zapadnog Balkana.¹⁴⁹¹⁵⁰ Digitalne platforme promijenile su način na koji građani/ke učestvuju u javnom životu. Društvene mreže se sve više koriste za podizanje svijesti, organizovanje kampanja i uključivanje zajednica, posebno među mlađim generacijama. Međutim, angažman na internetu ne pretvara se uvijek u dugoročno građansko učešće ili značajnije uključivanje u formalne procese donošenja odluka. Izazovi povezani sa političkom polarizacijom, nezavisnošću medija i širenjem dezinformacija i dalje utiču na povjerenje javnosti, kvalitet javne debate i nivo građanskog angažovanja.¹⁵¹

Nastavak migracije mladih i kvalifikovanih profesionalaca predstavlja jedan od najznačajnijih strukturnih izazova za civilno društvo u Albaniji. Ovaj trend je smanjio bazu aktivnih građana/kidostupnih za inicijative u zajednici, oslabio građanski angažman u pojedinim lokalnim sredinama i stvorio poteškoće za organizacije civilnog društva u privlačenju i zadržavanju volontera i zaposlenih. Mogućnosti za građansko učešće takođe se značajno razlikuju među regionima, pri čemu organizacije i građani/ke u Tirani i većim urbanim centrima imaju znatno veći pristup resursima, mrežama i mehanizmima učešća u odnosu na one u ruralnim

¹⁴⁷European Commission, Albania Progress Reports https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report_en

¹⁴⁸Open Government Partnership, Albania <https://www.opengovpartnership.org/members/albania>

¹⁴⁹Freedom House, Nations in Transit: Albania <https://freedomhouse.org/country/albania/nations-transit>

¹⁵⁰Regional Cooperation Council, Balkan Barometer <https://www.rcc.int/balkanbarometer>

¹⁵¹CIVICUS Monitor, Albania country profile <https://monitor.civicus.org/country/albania>

područjima.¹⁵²¹⁵³ Uprkos ovim izazovima, omladinske organizacije, volonterske grupe i lokalne inicijative i dalje pokazuju snažnu motivaciju da se bave pitanjima od značaja za zajednicu i promovišu pozitivne društvene promjene. Sve veće uključivanje mladih u programe volontiranja, Erasmus+, Evropski korpus solidarnosti i inicijative zasnovane na zajednici doprinijelo je stvaranju aktivnije generacije mladih građana/kiposvećenih građanskom angažovanju. U cjelini, građansko učešće u Albaniji postaje sve više usmjereno na konkretna pitanja, orijentisano ka zajednici i posredovano digitalnim kanalima, dok organizacije civilnog društva i dalje imaju važnu ulogu u promociji demokratskih vrijednosti, učešća građana, socijalne uključenosti i odgovornosti institucija prema javnosti.¹⁵⁴

Sva tri intervjuisana lica su izvršni direktori organizacija sa sjedištem u Tirani. Iako ovo ograničava geografsku raznovrsnost uzorka, u skladu je sa nalazima analize dostupne dokumentacije da je civilno društvo u Albaniji strukturno koncentrisano u glavnom gradu. Njihove perspektive odražavaju najviše institucionalizovan i profesionalno razvijen segment sektora. Organizacije iz ruralnih područja i manjih opština — koje analiza dostupne dokumentacije prepoznaje kao najnedovoljno zastupljene i sa najmanjim pristupom podršci — nijesu predstavljene u uzorku ključnih informativnih intervjua (KII), što predstavlja ograničenje koje treba navesti u metodološkom dijelu izvještaja.

2.Pravni, politički i institucionalni okvir za organizacije civilnog društva

Formalni okvir

Albanija ima relativno povoljan pravni okvir za osnivanje i djelovanje organizacija civilnog društva. Sloboda udruživanja garantovana je zakonom, a postupak registracije organizacija civilnog društva uglavnom je jednostavan i efikasan. U posljednjih nekoliko godina, više strateških dokumenata i javnih politika prepoznalo je ulogu civilnog društva u demokratskom upravljanju, učešću građana/kii procesu evropskih integracija. Uspostavljanje mehanizama kao što je Nacionalni savjet za civilno društvo obezbijedilo je formalnu platformu za dijalog između javnih institucija i aktera civilnog društva. **Agencija za podršku civilnom društvu (ASCS)** predstavlja institucionalni okvir za javno finansiranje i podršku razvoju kapaciteta sektora.¹⁵⁵¹⁵⁶

Praksa: Podsticajna ili restriktivna?

Uprkos ovom generalno podsticajnom okviru, **primjena u praksi ostaje ključni izazov**. Iako postoje mehanizmi za javne konsultacije, mnoge organizacije civilnog društva navode da njihovi doprinosi nijesu uvijek odraženi u konačnim odlukama. Učešće je često ograničeno na konsultativnu ulogu, umjesto na stvarno uključivanje u kreiranje politika, njihovo sprovođenje i praćenje rezultata.

„Organizacije civilnog društva ostvarile su veći pristup procesima konsultacija, ali njihov uticaj na konačne odluke u oblasti javnih politika i dalje je neujednačen. Njihov uticaj je najveći kada pružaju stručna znanja, preporuke zasnovane na dokazima i zastupaju šire interese različitih zainteresovanih strana.”

KII, Izvršni direktor, DARC, 2. jun 2026.

¹⁵² Albanski institut za statistiku (INSTAT) <https://www.instat.gov.al>

¹⁵³ Friedrich Ebert Stiftung, Studija o mladima jugoistočne Evrope <https://library.fes.de/youth-studies>

¹⁵⁴ Evropski portal za mlade – Podaci o učešću mladih i volontiranju <https://youth.europa.eu>

¹⁵⁵ Agencija za podršku civilnom društvu (ASCS) <https://www.amshc.gov.al>

¹⁵⁶ Nacionalni resursni centar za civilno društvo u Albaniji <https://resourcecentre.al>

Proces pristupanja Evropskoj uniji podstakao je javne institucije da unaprijede saradnju sa civilnim društvom, ali napredak i dalje ostaje neujednačen između različitih sektora i nivoa vlasti. Trajni strukturni nedostatak predstavlja **ograničen domet javnog finansiranja**. Mogućnosti za javnu podršku civilnom društvu postoje, ali i dalje nijesu dovoljne da obezbijede dugoročnu održivost organizacija. Kao rezultat toga, mnoge organizacije civilnog društva i dalje u velikoj mjeri zavise od podrške međunarodnih donatora, što stvara strukturne rizike u situacijama kada se prioriteti donatora promijene.

„Samo bi relativno mali broj dobro etabliranih organizacija, sa diversifikovanim izvorima finansiranja i snažnim institucionalnim kapacitetima, bio u mogućnosti da dugoročno nastavi efikasno djelovanje.“

KIL, Izvršni direktor Privredne i industrijske komore Tirane, 29. maj 2026.

Kombinacija zavisnosti od donatora i nedosljednog javnog finansiranja ostavlja veliki dio sektora u trajnom projektnom ciklusu, sa ograničenim kapacitetima za dugoročni institucionalni razvoj.¹⁵⁷¹⁵⁸

Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija

Saradnja između javnih institucija i organizacija civilnog društva značajno se razlikuje među pojedinim sektorima i opštinama. Dok neke jedinice lokalne samouprave aktivno uključuju organizacije civilnog društva u inicijative za razvoj zajednice i rasprave o javnim politikama, druge održavaju saradnju koja se uglavnom svodi na formalne i proceduralne odnose. Organizacije sa sjedištem u Tirani uglavnom imaju bolji pristup donosiocima odluka, mogućnostima finansiranja i procesima javnih konsultacija u odnosu na organizacije koje djeluju u manjim opštinama i ruralnim područjima. Ova geografska nejednakost u kvalitetu saradnje predstavlja jednu od najizraženijih strukturnih nejednakosti u sektoru civilnog društva u Albaniji.¹⁵⁹¹⁶⁰

Percepcija javnosti i nivo povjerenja

Javna percepcija organizacija civilnog društva je podijeljena. Građani/kečesto prepoznaju važnu ulogu civilnog društva u podršci zajednicama, promociji ljudskih prava, zastupanju interesa ranjivih grupa i pružanju različitih usluga. Međutim, postoji i percepcija da su neke organizacije **pretežno usmjerene na zahtjeve donatora i nedovoljno povezane** sa lokalnim zajednicama. Ovakvu percepciju dodatno podstiču velika zavisnost sektora od međunarodnog finansiranja, kao i relativna nevidljivost mnogih organizacija van perioda sprovođenja projektnih aktivnosti. Jačanje transparentnosti, odgovornosti i neposrednog angažovanja sa zajednicama ostaje od ključnog značaja za povećanje povjerenja javnosti i učvršćivanje legitimnosti organizacija civilnog društva u Albaniji.¹⁶¹¹⁶²

3. Prednosti i nedostaci kapaciteta organizacija civilnog društva

Ključne prednosti

- Značajna akumulirana stručnost u sprovođenju projekata finansiranih iz EU fondova i međunarodnim partnerstvima, kako na nacionalnom tako i na regionalnom nivou, što

¹⁵⁷ Partners Albania for Change and Development, Civil Society Development Reports <https://partnersalbania.org>

¹⁵⁸ Balkan Civil Society Development Network (BCSDN), Monitoring Matrix on Enabling Environment for Civil Society Development <https://www.balkancsd.net>

¹⁵⁹ Institute for Democracy and Mediation (IDM Albania), publications and research <https://idmalbania.org>

¹⁶⁰ Westminster Foundation for Democracy (WFD) Albania <https://www.wfd.org>

¹⁶¹ Transparency International, Corruption Perceptions Index <https://www.transparency.org/en/cpi>

¹⁶² World Bank Worldwide Governance Indicators <https://info.worldbank.org/governance/wgi>

doprinosi kredibilitetu kod institucionalnih aktera i omogućava pristup okvirima za finansiranje Evropske unije.¹⁶³

- Snažna povezanost sa zajednicama i kapacitet za mobilizaciju građana/kioko konkretnih pitanja, posebno u oblastima zaštite životne sredine, urbanističkog planiranja, socijalne pravde i lokalnog razvoja, što pokazuje da civilno društvo u Albaniji ima sposobnost da aktivira građane oko pitanja koja neposredno utiču na njihove zajednice.
- Rastući aktivizam mladih i formiranje aktivnije generacije mladih građana/kikroz programe Erasmus+, Evropski korpus solidarnosti, volonterske programe i inicijative zasnovane na zajednici, što predstavlja najznačajniji dugoročni trend u razvoju ljudskog kapitala civilnog sektora.¹⁶⁴
- Razvijena sektorska infrastruktura: Agencija za podršku civilnom društvu (ASCS), Nacionalni resursni centar za civilno društvo u Albaniji i organizacija **Partneri Albanije za promjenu i razvoj** pružaju institucionalnu podršku za jačanje kapaciteta organizacija civilnog društva i omogućavaju pristup različitim mehanizmima finansiranja sektora.¹⁶⁵¹⁶⁶

Ključni nedostaci kapaciteta

- **Strateško planiranje, organizacioni razvoj i dugoročna održivost:** Mnoge organizacije civilnog društva nemaju dovoljno internih kapaciteta za sistematsko strateško planiranje, već su prvenstveno usmjerene na odgovaranje na dostupne mogućnosti finansiranja, umjesto na razvoj dugoročnih programa zasnovanih na potrebama zajednice.
- **Nestabilnost ljudskih resursa:** Ograničeni kapaciteti zaposlenih, poteškoće u zadržavanju kvalifikovanih stručnjaka i visoka fluktuacija zaposlenih usljed kratkoročnih ugovora i ograničenih finansijskih resursa široko su rasprostranjeni izazovi. Dodatne probleme predstavljaju sukcesija rukovodstva i očuvanje institucionalnog pamćenja, jer se mnoge organizacije u velikoj mjeri oslanjaju na mali broj ključnih osoba u upravljanju i donošenju odluka.¹⁶⁷
- **Digitalizacija, praćenje i evaluacija:** Mnoge organizacije suočavaju se sa izazovima u oblasti komunikacionih strategija, sistema za praćenje i evaluaciju, kao i mjerenja društvenog uticaja. Manjim organizacijama civilnog društva često nedostaju tehnički kapaciteti potrebni za prikupljanje i analizu podataka, dokazivanje rezultata i ispunjavanje sve složenijih zahtjeva donatora.
- **Upravljanje volonterima:** Mnoge organizacije zavise od volontera angažovanih u okviru pojedinačnih projekata, bez razvijenih sistema za njihovo regrutovanje, obuku, zadržavanje i prepoznavanje doprinosa. Ovo ograničava dugoročni doprinos volontiranja razvoju organizacionih kapaciteta i angažovanju zajednice.
- **Geografske i razlike u veličini organizacija:** Podjela između većih, dobro etabliranih organizacija (pretežno u Tirani) i manjih organizacija civilnog društva zasnovanih u zajednici u ruralnim područjima predstavlja jednu od najukorijenjenijih strukturnih nejednakosti u sektoru, koja utiče na pristup finansiranju, mrežama, obukama i institucionalnoj podršci.

Finansijska održivost

Finansijska održivost predstavlja jedan od najznačajnijih izazova za civilno društvo u Albaniji. Većina organizacija u velikoj mjeri zavisi od međunarodnih donatora i projektnog finansiranja.

¹⁶³Evropska komisija, Izvještaj o napretku zemlje (Albanija) https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report_en

¹⁶⁴Evropski portal za mlade – Podaci o učešću mladih i volontiranju <https://youth.europa.eu>

¹⁶⁵Agencija za podršku civilnom društvu (ASCS) <https://www.amshc.gov.al>

¹⁶⁶Nacionalni resursni centar za civilno društvo u Albaniji <https://resourcecentre.al>

¹⁶⁷UNDP Albanija <https://www.undp.org/albania>

Pristup domaćim izvorima finansiranja i dalje je ograničen, dok su podrška privatnog sektora, filantropija i mogućnosti ostvarivanja prihoda za organizacije civilnog društva još uvijek nedovoljno razvijeni.

Mnoge organizacije se suočavaju sa poteškoćama u održavanju aktivnosti između projektnih ciklusa i često djeluju bez dovoljnog osnovnog finansiranja koje bi podržalo njihov dugoročni razvoj. Nedostatak diversifikovanih izvora finansiranja čini organizacije civilnog društva strukturno ranjivim na promjene prioriteta donatora i ciklusa finansiranja — rizik koji je postao vidljiv i u drugim regionalnim kontekstima, poput zamrzavanja finansiranja USAID-a u Sjevernoj Makedoniji 2025. godine, gdje su slični obrasci zavisnosti doveli do ozbiljne krize na nivou cijelog sektora.¹⁶⁸¹⁶⁹

4. Učešće građana/ki u javnom životu i donošenju odluka

Građani/keu Albaniji učestvuju u javnom životu kroz izbore, javne konsultacije, inicijative u zajednici, volonterske aktivnosti, zagovaračke kampanje, konsultacije sa lokalnim samoupravama i angažovanje putem digitalnih platformi. Društvene mreže postale su sve važniji prostor za izražavanje mišljenja, podizanje svijesti i mobilizaciju građana/ki oko konkretnih društvenih pitanja, naročito među mladima. Međutim, ovakav angažman je često usmjeren na pojedinačna pitanja i kratkoročnog je karaktera, umjesto da preraste u kontinuirano građansko učešće u formalnim procesima donošenja odluka.¹⁷⁰¹⁷¹ Građansko učešće je uglavnom izraženije kada su građani/ke neposredno pogođeni lokalnim izazovima, poput zaštite životne sredine, javne infrastrukture, urbanog razvoja, obrazovanja ili pružanja socijalnih usluga.

„Građani/ke se najčešće angažuju kroz volontiranje, lokalne inicijative i kampanje usmjerene na konkretna društvena pitanja. Mladi i aktivni članovi zajednice učestvuju u najvećoj mjeri, dok su stanovnici ruralnih područja, marginalizovane grupe i građani/kesa ograničenim pristupom informacijama često nedovoljno zastupljeni.”

KII, Izvršni direktor Privredne i industrijske komore Tirane, 29. maj 2026.

Inicijative zasnovane na zajednici, volonterske akcije i lokalne zagovaračke kampanje često privlače veći nivo angažovanja građana/kinog formalni procesi javnih konsultacija. Međutim, mnogi građani/kei dalje su skeptični u pogledu stvarnog uticaja svog učešća na donošenje javnih odluka. Javne konsultacije se često doživljavaju kao proceduralna obaveza, a ne kao stvarna prilika za uticaj na javne politike i odluke, što predstavlja obrazac koji je dosljedno evidentiran širom regiona Zapadnog Balkana.¹⁷²¹⁷³

Nivoi učešća značajno se razlikuju među različitim grupama stanovništva i regionima. Žene, mladi, ruralne zajednice, osobe sa invaliditetom, romske i egipćanske zajednice, kao i druge ranjive grupe, suočavaju se sa dodatnim preprekama za učešće, uključujući ograničen pristup informacijama, resursima i mogućnostima za uključivanje u procese donošenja odluka. Mogućnosti za građanski angažman znatno su dostupnije u urbanim sredinama, dok ruralne zajednice imaju slabiju građansku infrastrukturu i manje razvijene mehanizme učešća. Ova geografska i demografska nejednačenost predstavlja jednu od ključnih strukturnih

¹⁶⁸ Partneri Albanije za promjene i razvoj – Izveštaji o razvoju civilnog društva <https://partnersalbania.org>

¹⁶⁹ Balkanska mreža za razvoj civilnog društva (BCSDN) – Monitoring matrica <https://www.balkancsd.net>

¹⁷⁰ Partnerstvo za otvorenu upravu – Albanija <https://www.opengovpartnership.org/members/albania>

¹⁷¹ CIVICUS Monitor – Profil Albanije <https://monitor.civicus.org/country/albania>

¹⁷² Savjet za regionalnu saradnju – Balkanski barometar <https://www.rcc.int/balkanbarometer>

¹⁷³ OECD SIGMA program – Izveštaji o upravljanju u Albaniji <https://www.sigmaweb.org>

karakteristika građanskog učešća u Albaniji. Pozitivni primjeri uključuju rastuće angažovanje mladih kroz programe Erasmus+, Evropski korpus solidarnosti, lokalni aktivizam i programe građanskog obrazovanja. Volontiranje postaje sve popularnije, posebno među mladima, ali još uvijek nije u potpunosti institucionalizovano kao dugoročni mehanizam za građansko angažovanje i razvoj zajednice. Razlika između entuzijazma pojedinačnih volontera i institucionalne infrastrukture potrebne za dugoročno održavanje njihovog angažmana ostaje jedan od ključnih strukturnih nedostataka građanskog učešća u Albaniji.¹⁷⁴¹⁷⁵

5. Glavne prepreke građanskom učešću

Institucionalne barijere

- Mehanizmi konsultacija nijesu uvijek djelotvorni, a građani/ke često smatraju da njihova mišljenja imaju mali uticaj na donošenje javnih odluka. Javne konsultacije se ponekad doživljavaju kao formalni postupci, a ne kao stvarne mogućnosti za učešće, što obeshrabruje građane/ke da se uključuju u procese kreiranja javnih politika.¹⁷⁶

„Prva prepreka je ograničeno povjerenje da će učešće građana/kidoveći do konkretnih promjena. Druga prepreka je nedostatak dosljednih i dostupnih mehanizama koji građanima omogućavaju smisleno uključivanje u procese donošenja javnih odluka.”

KII, Izvršni direktor Unije privrednih komora Apulije u Tirani, 1. jun 2026.

- Birokratske procedure, administrativno opterećenje i ograničena otvorenost za saradnju pojedinih javnih institucija dodatno smanjuju mogućnosti za djelotvorno učešće građana. Kvalitet participativnog upravljanja značajno se razlikuje među opštinama i sektorima, stvarajući nejednake uslove za građansko djelovanje u zavisnosti od geografskog položaja.
- Neujednačena geografska raspodjela kvaliteta saradnje:** Organizacije i građani/keu Tirani imaju znatno bolji pristup donosiocima odluka i procesima konsultacija u odnosu na one u manjim opštinama i ruralnim područjima, što odražava strukturnu koncentraciju građanske infrastrukture u glavnom gradu.¹⁷⁷

Finansijske barijere

- Mnoge organizacije civilnog društva nemaju održivo finansiranje i suočavaju se sa poteškoćama u održavanju dugoročnih programa i aktivnosti usmjerenih na angažovanje zajednice. Ograničena javna sredstva i velika zavisnost od projekata podržanih od donatora smanjuju sposobnost organizacija da djeluju kontinuirano i strateški.¹⁷⁸
- Manje organizacije, posebno one koje djeluju izvan većih urbanih centara, suočavaju se sa većim poteškoćama u pristupu mogućnostima finansiranja, partnerstvima i programima za jačanje kapaciteta, čime se dodatno produbljuju postojeće nejednakosti unutar sektora.

Društvene barijere

- Nisko povjerenje u institucije, politička polarizacija, ograničeno građansko obrazovanje i široko rasprostranjena percepcija neefikasnosti javne uprave doprinose smanjenju

¹⁷⁴Evropski portal za mlade – Podaci o učešću mladih i volontiranju <https://youth.europa.eu>

¹⁷⁵Friedrich Ebert Stiftung, Studija o mladima u jugoistočnoj Evropi <https://library.fes.de/youth-studies>

¹⁷⁶OECD SIGMA program – Izveštaji o javnoj upravi u Albaniji <https://www.sigmaweb.org>

¹⁷⁷Institut za demokratiju i medijaciju (IDM Albanija) – Publikacije <https://idmalbania.org>

¹⁷⁸Partneri Albanije za promjene i razvoj – Izveštaji o razvoju civilnog društva <https://partnersalbania.org>

angažovanja građana/ki. Mnogi građani/ke smatraju da njihovo učešće vjerovatno neće uticati na javne odluke, što dovodi do apatije i niskog nivoa građanske participacije.¹⁷⁹¹⁸⁰

- Ograničen pristup informacijama o procesima konsultacija, građanskim inicijativama i mogućnostima za učešće dodatno ograničava angažovanje građana, posebno među stanovništvom u ruralnim i udaljenim područjima.
- Migracija mladih i dalje smanjuje broj aktivnih mladih građana/ki uključenih u inicijative u zajednici i građanski život. Odlazak obrazovanih i motivisanih mladih ljudi slabi potencijal za razvoj budućih građanskih lidera i utiče na dugoročnu održivost organizacija civilnog društva u pogođenim zajednicama.¹⁸¹

Prepreke učešću marginalizovanih grupa

- Prepreke učešću izraženije su kod ranjivih i nedovoljno zastupljenih grupa, uključujući žene, osobe sa invaliditetom, romske i egipćanske zajednice, stanovništvo ruralnih područja i mlade sa manje mogućnosti. Ove grupe suočavaju se sa dodatnim društvenim, ekonomskim i strukturnim preprekama koje ograničavaju njihovo uključivanje u javni život i procese donošenja odluka.
- Pojedine lokalne vlasti suočavaju se sa ograničenim kapacitetima koji utiču na njihovu sposobnost da sprovedu inkluzivne i suštinski značajne participativne procese, posebno u ruralnim zajednicama i manjim opštinama gdje su administrativni resursi i stručna znanja ograničeni.

6. Prioritetne aktivnosti za jačanje organizacija civilnog društva i unapređenje građanskog učešća

Unapređenje javnih konsultacija i participativnih mehanizama upravljanja

- Unaprijediti kvalitet i djelotvornost procesa javnih konsultacija, obezbjeđujući da se doprinosi građana/ki i organizacija civilnog društva suštinski razmotre u kreiranju javnih politika, kao i da institucije budu obavezne da dostave pisane povratne informacije o načinu na koji su prijedlozi uključeni ili obrazloženje razloga zbog kojih nijesu usvojeni.¹⁸²¹⁸³

„Uveo/la bih snažnije programe građanskog obrazovanja i mehanizme učešća za mlade, kako bi im se obezbijedile redovne mogućnosti da učestvuju u donošenju odluka koje utiču na njihove zajednice i njihovu budućnost. .”

KII, Izvršni direktor DARC-a, 2. jun 2026.

- Proširiti pristup informacijama, promovisati principe otvorene uprave i unaprijediti digitalne alate za učešće građana/ki kako bi se podržalo njihovo uključivanje u procese donošenja odluka, uz posebnu pažnju posvećenu dostupnosti za ruralne i marginalizovane zajednice.
- Ojačati kapacitete lokalnih vlasti za sprovođenje inkluzivnih i suštinski značajnih participativnih procesa, posebno u ruralnim opštinama i manjim zajednicama gdje su administrativni resursi i stručna znanja ograničeni.

Povećanje održivog finansiranja civilnog društva

¹⁷⁹Freedom House, Nacije u tranziciji: Albanija a <https://freedomhouse.org/country/albania/nations-transit>

¹⁸⁰Transparency International – Indeks percepcije korupcije <https://www.transparency.org/en/cpi>

¹⁸¹Albanski institut za statistiku (INSTAT) <https://www.instat.gov.al>

¹⁸²OECD SIGMA program – Izveštaji o javnoj upravi u Albaniji <https://www.sigmaweb.org>

¹⁸³Partnerstvo za otvorenu upravu (Open Government Partnership) – Albanija <https://www.opengovpartnership.org/members/albania>

- Povećati održive mogućnosti domaćeg finansiranja za organizacije civilnog društva, posebno za inicijative zasnovane u zajednici i organizacije koje djeluju u ruralnim i nedovoljno razvijenim područjima. Javno finansiranje treba da podrži dugoročni organizacioni razvoj, a ne isključivo realizaciju pojedinačnih projektnih aktivnosti.¹⁸⁴
- Podsticati diversifikaciju izvora finansiranja, uključujući javno finansiranje, partnerstva sa privatnim sektorom, filantropiju i inicijative socijalnog preduzetništva, kako bi se smanjila strukturna ranjivost na promjene prioriteta međunarodnih donatora i ciklusa finansiranja.

Jačanje organizacionih kapaciteta i prevazilaženje nejednakosti unutar sektora

- Podržati programe organizacionog razvoja koji obuhvataju razvoj liderskih vještina, strateško planiranje, digitalne kapacitete, sisteme praćenja i evaluacije, kao i dugoročno planiranje, uz poseban fokus na manje organizacije i organizacije iz ruralnih područja koje su najviše u nepovoljnom položaju u postojećem sistemu finansiranja.¹⁸⁵¹⁸⁶
- Uspostaviti strukturirane i održive sisteme upravljanja volonterima u okviru organizacija civilnog društva, koji obuhvataju regrutovanje, obuku, zadržavanje i mehanizme prepoznavanja doprinosa volontera, kako bi volontiranje predstavljalo dugoročan put ka građanskom angažovanju, a ne aktivnost ograničenu na pojedinačne projekte.

Investiranje u građansko obrazovanje i participaciju mladih

- Dati prioritet ulaganju u građansko obrazovanje, programe volontiranja i inicijative za učešće mladih kako bi se ojačala demokratska kultura i povećalo uključivanje građana/kiu procese donošenja odluka na lokalnom i nacionalnom nivou. Obrazovanje za aktivno građanstvo od najranijeg uzrasta od ključnog je značaja za izgradnju održive osnove za dugoročni građanski angažman.¹⁸⁷¹⁸⁸
- Proširiti mogućnosti u okviru programa Erasmus+ i Evropskog korpusa solidarnosti i obezbijediti da se vještine i mreže stečene kroz programe međunarodne mobilnosti usmjere nazad ka angažovanju u lokalnim zajednicama, koristeći ove programe kao osnovu za razvoj budućih građanskih lidera.

Promovisanje inkluzivnog učešća marginalizovanih grupa

- Posvetiti posebnu pažnju podsticanju učešća nedovoljno zastupljenih i ranjivih grupa — uključujući žene, mlade, osobe sa invaliditetom, romske i egipćanske zajednice, kao i stanovništvo ruralnih područja — obezbjeđujući jednak pristup mogućnostima za učešće i procesima donošenja odluka, kao preduslov za izgradnju inkluzivnog i reprezentativnog građanskog okruženja.
- Izgraditi snažnija partnerstva između javnih institucija, organizacija civilnog društva, obrazovnih institucija, medija, aktera privatnog sektora i lokalnih zajednica kako bi se unaprijedili povjerenje, društvena kohezija i djelotvorniji odgovori na potrebe zajednica.

7. Zaključak

Kontekst Albanije izdvaja četiri ključna uvida značajna za projekat ROOT WB. Prvo, građansko učešće u Albaniji pokreću vidljivi rezultati, a ne formalni mehanizmi. Građani/kese mobilišu oko ekoloških kampanja, volonterskih aktivnosti i lokalnog zagovaranja kada mogu da vide konkretne

¹⁸⁴ Agencija za podršku civilnom društvu (ASCS) <https://www.amshc.gov.al>

¹⁸⁵ Partners Albania for Change and Development – Izveštaji o razvoju civilnog društva <https://partnersalbania.org>

¹⁸⁶ Balkanska mreža za razvoj civilnog društva (BCSDN) – Monitoring matrica <https://www.balkancsd.net>

¹⁸⁷ Friedrich Ebert Stiftung, Studija o mladima u jugoistočnoj Evropi <https://library.fes.de/youth-studies>

¹⁸⁸ Evropski portal za mlade <https://youth.europa.eu>

ishode. Zbog toga će participativne laboratorije i konsultacije sa građanima u okviru projekta ostvariti snažniji angažman ukoliko budu jasno usmjerene na stvaranje lokalno vidljivog uticaja, a ne samo na proizvodnju formalnih institucionalnih rezultata. Drugo, dimenzija mladih predstavlja istovremeno najveću građansku snagu Albanije i najvažniju strukturnu ranjivost. Mladi Albanci sa iskustvom međunarodne mobilnosti predstavljaju obrazovanu i vrijednosno orijentisanu grupu, ali kontinuirana emigracija stalno smanjuje broj ovih potencijalnih nosilaca promjena u lokalnim zajednicama. Stoga projekat treba da ulaže ne samo u građanski angažman mladih, već i u stvaranje uslova u kojima će dugoročni lokalni angažman biti privlačan i imati stvaran uticaj za one koji se vrata. Treće, podjela između urbanih i ruralnih područja predstavlja problem građanske legitimnosti jednako koliko i pitanje resursa. Civilno društvo koje je strukturno koncentrisano u Tirani ne može u potpunosti vjerodostojno predstavljati cijelo albansko društvo. Zbog toga je namjerna geografska raspodjela projektnih aktivnosti strateška potreba, a ne samo dodatna mjera usmjerena na ravnopravnost. Konačno, period pristupanja Evropskoj uniji predstavlja vremenski ograničenu priliku. Najsnažniji efekti osnaživanja civilnog društva javljaju se tokom aktivnih pregovora, kada međunarodni uslovi i proces evropskih integracija daju organizacijama civilnog društva stvarni prostor za uticaj. Projekat ROOT WB je stoga pravovremeno pozicioniran da izgradi kredibilan angažman organizacija civilnog društva u praćenju procesa pristupanja EU — priliku koja će se smanjivati kako se pregovori budu približavali završnoj fazi.

KONTEKST DRŽAVE: HRVATSKA

1. Glavni politički i društveni razvojni trendovi koji utiču na civilno društvo i građansko učešće

Posljednjih godina civilno društvo u Hrvatskoj djeluje u sve polarizovanijem političkom i društvenom okruženju. Iako pravni okvir formalno garantuje slobodu udruživanja, učešća i izražavanja, organizacije civilnog društva sve češće ukazuju na strukturne izazove koji utiču na njihovu održivost, javni legitimitet i učešće u procesima donošenja odluka. Nedavni izvještaji o vladavini prava i građanskom prostoru ukazuju na sve veću zatvorenost institucija, sužavanje prostora za suštinsko učešće i rastuće pritiske na nezavisne aktere civilnog društva i organizacije koje nadziru rad institucija.¹⁸⁹¹⁹⁰

„Hrvatska ubrzano postaje školski primjer sužavanja prostora za djelovanje civilnog društva, pri čemu se institucionalni, finansijski i politički uslovi kreću u istom negativnom pravcu.“

KII, Marko Kovačić, Univerzitet u Rijeci (vanredni profesor), 20. maj 2026.

Jedan od glavnih trendova bio je rastući **jaz između formalnih mehanizama građanskog učešća i njihovog stvarnog uticaja na javne politike**. Javne konsultacije i savjetodavna tijela formalno postoje, ali se učešće često doživljava kao proceduralno, a ne suštinsko, sa ograničenim uticajem na konačne odluke. Nedavne analize ukazuju na zatvorenost institucija i slabo uključivanje organizacija civilnog društva u procese kreiranja javnih politika kao jednu od najslabijih dimenzija građanskog prostora u Hrvatskoj. **Na strateškom nivou pojavio se značajan institucionalni nedostatak**: Hrvatska trenutno nema nekoliko ključnih strateških dokumenata relevantnih za razvoj civilnog društva i građanskog učešća, uključujući novu **Nacionalnu strategiju stvaranja podsticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva** (prethodna je istekla 2016. godine), **Nacionalni program razvoja volonterstva** i **Nacionalni program za mlade**. Izostanak ažuriranih strateških okvira dodatno doprinosi fragmentisanosti javnih politika i slabi dugoročnu podršku građanskom učešću i demokratskom angažmanu.¹⁹¹¹⁹²

„Nepostojanje Nacionalne strategije razvoja civilnog društva gotovo cijelu deceniju, kao i slabljenje strukturirane saradnje između javnih vlasti i organizacija civilnog društva, dodatno doprinose okruženju u kojem građansko učešće često postoji više u formi nego u suštini.“

KII, Lejla Šehić Relić, DKolektiv (izvršni direktor), 3. jun 2026.

Politička polarizacija i neprijateljski javni narativi prema dijelu civilnog društva intenzivirali su se posljednjih godina. Organizacije koje djeluju u oblastima ljudskih prava, demokratskog učešća, rodne ravnopravnosti, zaštite životne sredine ili borbe protiv diskriminacije sve su češće izložene **retorici delegitimizacije, optužbama za političku pristrasnost i javnim napadima**, uključujući i kvalifikacije da su „nevladine organizacije finansirane iz inostranstva“. Ovakvi trendovi doprinose padu povjerenja javnosti i obeshrabruju građansko učešće. U pojedinim slučajevima,

¹⁸⁹CIVICUS Monitor, profil Hrvatske <https://monitor.civicus.org/country/croatia/>

¹⁹⁰CroSoL / V4+ izvještaj o stanju civilnog društva

https://crosol.hr/wp-content/uploads/2026/05/Izvestaj-o-stanju-civilnog-drustva_CZ_SK_SLO_HR.pdf

¹⁹¹Kancelarija za udruge Vlade Republike Hrvatske – prethodna Nacionalna strategija stvaranja podsticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva 2012–2016.

<https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/nacionalni-plan-stvaranja-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnoga-drustva/nacionalna-strategija-stvaranja-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnoga-drustva-od-2012-do-2016-godine/280>

¹⁹²Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske <https://udruge.gov.hr/>

ovi pritisci uključuju i SLAPP tužbe (strateške tužbe protiv učešća javnosti) usmjerene protiv aktera civilnog društva i novinara.¹⁹³

„Najznačajnija promjena bilo je dalje sužavanje građanskog prostora, praćeno rastućom političkom polarizacijom, padom povjerenja javnosti i kontinuiranim nedostatkom kvalitetnog i motivisanog osoblja i volontera. Izuzetno izazovno političko, institucionalno, društveno-ekonomsko i organizaciono okruženje ograničava sposobnost organizacija civilnog društva da zagovaraju javne politike, mobilišu građane i podižu svijest javnosti.“

KII, Jelena-Gordana Zloić, Zaklada Slagalica (direktor), 28. maj 2026.

Istovremeno, organizacije civilnog društva i dalje imaju važnu ulogu u pružanju usluga, podršci zajednici, volontiranju, učešću mladih, obnovi nakon zemljotresa i socijalnoj inkluziji. Međutim, mnoge organizacije ukazuju na rastuću iscrpljenost izazvanu administrativnim opterećenjima, nestabilnim finansiranjem, sagorijevanjem zaposlenih i stalnom potrebom prilagođavanja promjenjivim institucionalnim i političkim okolnostima. Ukupan trend ukazuje na građanski prostor koji je formalno i dalje otvoren, ali u praksi postaje sve ranjiviji.

2. Pravni, politički i institucionalni okvir za organizacije civilnog društva

Formalni okvir

Pravni okvir za djelovanje organizacija civilnog društva u Hrvatskoj formalno je podsticajan. **Zakon o udrugama garantuje slobodu udruživanja**, a postupak osnivanja udruženja relativno je pristupačan. Hrvatska raspolaže razvijenom formalnom infrastrukturom za podršku civilnom društvu, uključujući Kancelarije za udruge Vlade Republike Hrvatske, Savjet za razvoj civilnoga društva i Nacionalnu zakladu za razvoj civilnoga društva.¹⁹⁴¹⁹⁵¹⁹⁶

Praksa: Podsticajna ili restriktivna?

U praksi, okvir nije dosljedno podsticajan i značajno je oslabljen posljednjih godina. Hrvatska nema ažuriran nacionalni strateški okvir za razvoj civilnog društva još od isteka prethodne Nacionalne strategije 2016. godine – gotovo decenijski nedostatak koji je sektor ostavio bez koherentnog dugoročnog pravca javnih politika.

„Jedan od primjera ograničenog uticaja jeste dugogodišnje zagovaranje organizacija civilnog društva za usvajanje nove Nacionalne strategije razvoja civilnog društva. Uprkos širokom konsenzusu unutar sektora o njenoj neophodnosti, Hrvatska gotovo deceniju nema takvu strategiju. To pokazuje i istrajnost zagovaračkih napora civilnog društva i ograničenu spremnost javnih vlasti da odgovore na strateške preporuke koje dolaze iz sektora.“

KII, Lejla Šehić Relić, DKolektiv, 3. jun 2026.

Praktične administrativne i finansijske obaveze mogu biti zahtjevne, naročito za novoosnovana i mala lokalna udruženja koja djeluju na volonterskoj osnovi, bez profesionalnog osoblja ili stabilnog finansiranja. Konkretni primjer nesrazmjernog administrativnog opterećenja predstavlja računovodstveni okvir za neprofitne organizacije. Novoosnovana udruženja uglavnom su dužna da ispunjavaju zahtjevnije računovodstvene obaveze i obaveze izvještavanja prije nego što steknu uslove za primjenu jednostavnijeg knjigovodstva. To stvara strukturnu

¹⁹³ Liberties EU, izvještaj o građanskom prostoru u Hrvatskoj <https://www.liberties.eu/f/ff-r0m>

¹⁹⁴ Zakon o udrugama <https://www.zakon.hr/z/64/zakon-o-udrugama>

¹⁹⁵ Savjet za razvoj civilnoga društva <https://udruge.gov.hr/savjet-za-razvoj-civilnoga-drustva/120>

¹⁹⁶ Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva <https://zaklada.civilnodrustvo.hr/>

prepreku za male lokalne inicijative koje žele da djeluju na nivou susjedstva ili zajednice, ali nemaju sredstva za računovodstvo, administraciju ili osnovne troškove poslovanja.¹⁹⁷ Nacionalna zaklada sve više funkcionira kao posredničko tijelo za administriranje sredstava Evropske unije, umjesto da ima ulogu strateškog nosioca razvoja civilnog društva. Šira strateška podrška razvoju civilnog društva, volontiranja i građanskog učešća i dalje je nedovoljna. Formalna institucionalna infrastruktura postoji, ali je izgubila veliki dio svoje praktične snage, pri čemu saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija često zavisi od političke volje, pojedinačnih institucija ili lokalnih okolnosti, a ne od stabilnih sistemskih mehanizama.

Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija

Saradnja formalno postoji kroz javne konsultacije, savjetodavna tijela i proces Partnerstva za otvorenu upravu. Međutim, u praksi je često slaba, neredovna i zavisi od političke volje i lokalnih okolnosti.

„U praksi je odnos fragmentisan, neujednačen i u velikoj mjeri zavisi od političkog konteksta, dobre volje pojedinaca i konkretne teme. Organizacije civilnog društva su u pretpristupnom periodu češće bile prepoznate kao partneri, dok se danas na njih sve češće gleda sa sumnjom, distancom ili neprijateljstvom, naročito kada djeluju u oblastima ljudskih prava, borbe protiv korupcije, prava manjina, rodne ravnopravnosti, prava LGBTIQ+ osoba ili zaštite životne sredine. Na lokalnom nivou saradnja često zavisi od ličnih kontakata, a ne od sistemskih mehanizama. Organizacije civilnog društva nerijetko se nalaze u podređenom položaju, primorane da traže pristup ili saradnju, umjesto da budu prepoznate kao ravnopravni partneri.“

KII, Jelena-Gordana Zloić, Slagalica, 28. maj 2026.

Javne konsultacije se često doživljavaju kao formalna procedura, a ne kao suštinski oblik učešća, pri čemu ne postoji stvarna obaveza da se prijedlozi organizacija civilnog društva ugrade u konačne odluke. Tehničke i administrativne izmjene uvedene u sistem e-Savjetovanja tokom 2024. godine dodatno su stvorile nove prepreke za učešće i doprinijele padu javnog angažmana.¹⁹⁸¹⁹⁹

„U bilo kojem suštinskom smislu – ne postoji. Aktuelna vlast organizacije civilnog društva uglavnom doživljava kao protivnike, a ne kao partnere. Jedini izuzetak predstavljaju pružaoci socijalnih usluga, koji se tolerišu, pa čak i na koje se oslanja, jer je država praktično prenijela pružanje dijela socijalnih usluga na njih. Organizacije civilnog društva koje se bave zagovaranjem i nadzorom nad radom institucija nemaju takav položaj.“

KII, Marko Kovačić, Univerzitet u Rijeci, 20. maj 2026.

Kvalitet saradnje značajno varira u zavisnosti od lokalnog konteksta, institucionalne kulture i pojedinačnih donosilaca odluka. Pozitivni primjeri dugoročne saradnje i participativnih praksi i dalje postoje, naročito na lokalnom nivou i u pojedinim oblastima, ali prvenstveno zavise od angažovanja pojedinaca, a ne od stabilnih sistemskih mehanizama.

Percepcija javnosti i povjerenje

¹⁹⁷Vlada Republike Hrvatske – Računovodstvo udruga <https://gov.hr/hr/racunovodstvo-udruga/590>

¹⁹⁸GONG, Javne rasprave u Hrvatskoj: ko izdrži, učestvovalaće (2024) <https://gong.hr/2024/09/17/javne-rasprave-u-hrvatskoj-tko-izdrzi-sudjelovat-ce/>

¹⁹⁹Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske – Partnerstvo za otvorenu upravu <https://udruge.gov.hr/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/271>

Percepcija organizacija civilnog društva u javnosti je podijeljena. Organizacije koje pružaju vidljive socijalne, humanitarne ili usluge podrške zajednici – naročito one koje rade sa djecom, starijim osobama, osobama s invaliditetom ili drugim ranjivim grupama – često uživaju veći stepen povjerenja javnosti. Nasuprot tome, organizacije koje djeluju u oblastima ljudskih prava, borbe protiv diskriminacije, demokratije, borbe protiv korupcije, rodne ravnopravnosti ili nadzora nad radom institucija češće su izložene političkom etiketiranju, nepovjerenju i neprijateljskim narativima. Ova podijeljenost u percepciji javnosti neposredno utiče na sposobnost organizacija civilnog društva da mobilišu građane i ostvare politički legitimitet za svoje zagovaračke aktivnosti.²⁰⁰

„Samo 5,6% građana/ki neposredno je uključeno u organizacije civilnog društva, u poređenju sa prosjekom Evropske unije od 11,4%. Učešće u volonterskim aktivnostima takođe je ispod evropskog prosjeka. Među onima koji nedostaju ili su nedovoljno zastupljeni nalaze se građani/ke iz ruralnih i nerazvijenih područja, mladi u formalnim strukturama učešća, marginalizovane grupe, kao i građani/ke koji su se povukli iz javnog života zbog nepovjerenja, iscrpljenosti ili uvjerenja da njihov glas nema uticaja.“

KII, Jelena-Gordana Zloić, Slagalica, 28. maj 2026.

3. Prednosti i nedostaci kapaciteta organizacija civilnog društva

Ključne prednosti

- Snažna prilagodljivost i kapacitet za odgovor na krize: Organizacije civilnog društva imale su značajnu ulogu tokom pandemije COVID-19, obnove nakon zemljotresa, pružanja humanitarne pomoći, organizovanja volonterskih inicijativa i pružanja usluga ranjivim grupama, potvrđujući otpornost sektora i njegovu sposobnost brzog reagovanja.
- Bogato iskustvo u sprovođenju projekata i radu sa zajednicom: Mnoge organizacije, naročito na lokalnom nivou, održavaju snažne veze sa svojim zajednicama i oslanjaju se na visok nivo lične posvećenosti, neformalne mreže i angažman volontera.
- Programi EEA i Norveških grantova pružili su značajnu podršku razvoju civilnog društva, zagovaračkom radu, demokratskom učešću, zaštiti ljudskih prava i jačanju organizacionih kapaciteta, što je posebno važno za organizacije koje djeluju u oblastima koje nijesu dovoljno obuhvaćene nacionalnim i fondovima Evropske unije.
- Lokalno zagovaranje i međusektorska saradnja i dalje mogu dovesti do konkretnih rezultata. Grad Sisak je 2025. godine postao prvi grad u Evropi koji je zvanično proglasio Dan različitosti, nakon zagovaračke inicijative Lokalne demokratske agencije Sisak (LDA Sisak) i lokalnih organizacija civilnog društva, potvrđujući potencijal zagovaranja na nivou zajednice za promociju inkluzije i demokratskih vrijednosti.²⁰¹

„Iskreno, glavna razlika su ljudi. Snažne organizacije civilnog društva opstaju zahvaljujući entuzijazmu, posvećenosti i profesionalnom kvalitetu ljudi koji u njima djeluju. Institucionalni resursi, pravni okvir i finansiranje svakako pomažu, ali kada toga nema, upravo je ljudski kapital ono što održava organizacije funkcionalnim.“

KII, Marko Kovačić, Univerzitet u Rijeci, 20. maj 2026.

Ključni nedostaci u kapacitetima

²⁰⁰CIVICUS Monitor, profil Hrvatske <https://monitor.civicus.org/country/croatia/>

²⁰¹LDA Sisak – Sisak prvi u Evropi proglasio Dan različitosti <https://lda-sisak.hr/sisak-prvi-u-evropi-proglasio-dan-raznolikosti-na-nasu-inicijativu/>

- Nedostatak stabilnih i dugoročnih mehanizama finansiranja za razvoj zajednice, građansko učešće, rad sa mladima, zagovaranje i aktivnosti u oblasti demokratije. Većina organizacija funkcionira kroz kratkoročne projektne grantove, uz sve veću konkurenciju za sve manji broj dostupnih poziva. Institucionalni grantovi Nacionalne zaklade dostupni su samo ograničenom broju organizacija i ne mogu nadomjestiti širi nedostatak stabilnog operativnog finansiranja.
- Strukturna neusklađenost u raspodjeli sredstava Evropske unije: Značajan dio dostupnih EU sredstava sve je više usmjeren na pružanje socijalnih usluga i socijalnu zaštitu, pri čemu su i javne ustanove iz sistema socijalne zaštite prihvatljivi podnosioci prijave. Organizacije civilnog društva tako direktno konkurišu javnim institucijama koje raspolazu znatno većim administrativnim, finansijskim i kadrovskim kapacitetima. Istovremeno, mogućnosti finansiranja aktivnosti u oblastima učešća mladih, demokratizacije, borbe protiv korupcije, građanskog učešća, kulture i zagovaranja ograničene su, neredovne ili u pojedinim periodima potpuno izostaju.
- „Projektizacija“ i opstanak kao dominantan način rada: Velika zavisnost od kratkoročnog projektnog finansiranja ograničava prostor za dugoroški strateški razvoj, eksperimentisanje i društvene inovacije. Organizacije su često primarno usmjerene na očuvanje osnovnog kontinuiteta rada i prilagođavanje dostupnim prioritetima finansiranja, umjesto na razvoj održivih programa zasnovanih na potrebama zajednice. Sagovornici iz Zaklade Slagalice i DKolektiva ukazuju da je sektor u značajnoj mjeri izgubio strateški fokus zbog rada uslovljenog donatorskim prioritetima:

„Mnoge organizacije civilnog društva funkcioniraju u režimu 'preživljavanja', oslanjajući se na kratkoročno projektno finansiranje, veliki broj projekata vođenih donatorskim prioritetima, bez jasnog fokusa i misije, sa ograničenim brojem zaposlenih i sve manjim mogućnostima da utiču na javne politike. Za organizacije koje se bave zagovaranjem i zaštitom ljudskih prava izazovi su još izraženiji, jer se javna sredstva sve više usmjeravaju na pružanje socijalnih usluga, dok aktivnosti u oblasti nadzora nad radom institucija, zagovaranja i građanskog učešća ostaju nedovoljno finansirane i politički osjetljive.“

KII, Jelena-Gordana Zloić, Slagalice, 28. maj 2026.

- Kriza ljudskih resursa: Značajna povećanja zarada u hrvatskom javnom sektoru posljednjih godina dodatno su otežala organizacijama civilnog društva da zadrže kvalifikovano osoblje ili budu konkurentne u privlačenju stručnih kadrova. Rad u sektoru karakterišu kratkoročni ugovori, administrativna opterećenja, nesigurnost između projekata i visok stepen sagorijevanja. Mladi stručnjaci se sve češće opredjeljuju za stabilnije zaposlenje u javnom ili privatnom sektoru, što negativno utiče na kontinuitet rada organizacija i održivost manjih lokalnih udruženja.²⁰²²⁰³²⁰⁴
- Konkurentski, umjesto saradničkih odnosa unutar sektora: Projektno finansiranje često dovodi organizacije u međusobno konkurentski, umjesto saradnički odnos, zbog čega je zagovaranje, umrežavanje i rad sa zajednicom teško održavati ukoliko nijesu neposredno finansirani kroz projekte.

²⁰²Vlada Republike Hrvatske – povećanje zarada u javnom sektoru <https://vlada.gov.hr/news/salary-increases-expected-in-the-next-three-months/40859>

²⁰³Total Croatia News – podaci o zaradama u hrvatskom javnom sektoru <https://total-croatia-news.com/news/croatian-public-sector-4/>

²⁰⁴OECD, *Reviews of Labour Market and Social Policies: Croatia 2025* https://www.oecd.org/en/publications/oecd-reviews-of-labour-market-and-social-policies-croatia-2025_90b78cc3-en/full-report/making-best-use-of-croatia-s-labour-force-potential_65e5096c.html

Finansijska održivost

Finansijska održivost i dalje predstavlja jedan od najslabijih aspekata sektora. Civilno društvo u Hrvatskoj djeluje u okruženju u kojem su privatna filantropija i individualne donacije i dalje relativno nedovoljno razvijene. Podrška javnosti i donacije znatno su izraženije u humanitarnim akcijama i inicijativama iz oblasti zdravstva, dok organizacije koje djeluju u oblastima zagovaranja, demokratskog učešća, ljudskih prava, kulture ili javnih politika imaju znatno manje mogućnosti da obezbijede nezavisne izvore finansiranja iz zajednice. Time se stvara strukturna podjela između „sigurnijeg“ sektora usmjerenog na pružanje usluga i finansijski znatno nesigurnijeg sektora usmjerenog na zagovaranje, pri čemu se različite organizacije suočavaju sa kvalitativno različitim izazovima održivosti.

Na pitanje šta bi se dogodilo kada bi finansiranje prestalo već sutra, sagovornici daju vrlo slične odgovore koji jasno ukazuju na strukturnu ranjivost sektora:

„Veoma mali broj. Sektor u svom sadašnjem obliku gotovo u potpunosti zavisi od finansiranja, a za većinu organizacija čak bi i kratak prekid priliva projektnih sredstava bio poguban.“

KII, Marko Kovačić, Univerzitet u Rijeci, 20. maj 2026.

„Približno 10%, uglavnom tradicionalne organizacije u manjim zajednicama – organizacije koje djeluju na lokalnom nivou u oblasti tradicionalne kulture, dobrovoljna vatrogasna društva i slične organizacije. Ovaj tip organizacija već funkcioniše na volonterskoj osnovi, uz minimalna finansijska sredstva, i doživljava se kao politički neutralan i koristan.“

KII, Jelena-Gordana Zloić, Slagalice, 28. maj 2026.

Odgovor sagovornika iz CCI-ja analitički je posebno značajan jer pravi razliku između velikog broja registrovanih udruženja – od kojih većina i sada djeluje bez značajnijeg finansiranja – i profesionalizovanih organizacija koje se bave zagovaranjem i pružanjem usluga, a čiji rad najdirektnije doprinosi demokratskom upravljanju. Ukoliko bi finansiranje prestalo, formalno registrovana većina bi opstala, ali demokratski najaktivniji dio sektora ne bi.

4. Učešće građana/ki u javnom životu i donošenju odluka

Građansko učešće u javnom životu u Hrvatskoj i dalje je relativno ograničeno i neujednačeno, naročito kada je riječ o formalnim procesima donošenja odluka. Iako institucionalni mehanizmi za učešće formalno postoje – uključujući javne konsultacije, savjetodavna tijela i lokalne participativne procese – angažman građana/ki uglavnom je nizak i često se doživljava kao da ima ograničen uticaj na stvarne političke odluke. Nedavne analize i izvještaji organizacija civilnog društva ukazuju na pad učešća u javnim konsultacijama i rastuće nezadovoljstvo formalnim sistemom konsultacija.²⁰⁵

„Građanski angažman je nizak i u opadanju. Samo 5,6% građana/kineposredno je uključeno u organizacije civilnog društva, u poređenju sa prosjekom Evropske unije od 11,4%. Angažman građana/ki uglavnom je kratkoročan i uslovljen projektnim aktivnostima.“

KII, Jelena-Gordana Zloić, Slagalice, 28. maj 2026.

Građani/ke se i dalje mobilisu oko konkretnih lokalnih i pitanja od značaja za zajednicu, naročito u oblastima zaštite životne sredine, urbanog razvoja, javnog prostora, upravljanja otpadom i kvaliteta života. Građanske inicijative i lokalni protesti povezani sa zaštitom životne sredine i

²⁰⁵GONG, Javne debate u Hrvatskoj: ko izdrži, učestvovaće (2024) <https://gong.hr/2024/09/17/javne-rasprave-u-hrvatskoj-tko-izdrzi-sudjelovat-ce/>

javnom infrastrukturu posljednjih godina postali su jedan od najvidljivijih oblika građanskog učešća. Međutim, takav angažman je najčešće reaktivan, usmjeren na pojedinačna pitanja i kratkoročan, umjesto da bude povezan sa kontinuiranim učešćem u procesima kreiranja javnih politika ili formalnim građanskim strukturama. Volontiranje i humanitarni angažman i dalje su društveno prihvaćeniji i vidljiviji oblici učešća od zagovaranja ili političkog angažmana. Građani/kesu znatno skloniji da podrže aktivnosti koje se odnose na humanitarnu pomoć, zdravlje, djecu, starije osobe, odgovor na krizne situacije ili solidarnost u zajednici nego inicijative usmjerene na upravljanje, demokratsko učešće, ljudska prava ili borbu protiv korupcije. Povjerenje građana/kiu političke institucije i dalje je relativno nisko, što doprinosi političkoj apatiji i nepovjerenju u mogućnost ostvarivanja stvarnih promjena kroz građansko učešće. Sagovornik iz Zaklade Slagalice uvodi **koncept „unutrašnjeg povlačenja“**, kojim opisuje kvalitativno drugačiji fenomen od pukog neparticipiranja:

„Nizak nivo povjerenja u institucije, slabo uvjerenje da građani/kemogu uticati na politiku, građanski umor, razočaranje i nedovoljno građansko obrazovanje dovode do svojevrsnog ‘unutrašnjeg povlačenja’, pri čemu se građani/kementalno udaljavaju iz javne sfere jer se osjećaju nemoćno. Pored toga, organizacije civilnog društva rijetko, ili gotovo nikada, ne rade na organizovanju zajednice.“

KII, Jelena-Gordana Zloić, Slagalice, 28. maj 2026.

Postoje i pozitivni primjeri participativnih i deliberativnih praksi na lokalnom nivou. Pojedini gradovi u Hrvatskoj eksperimentisali su sa procesima participativnog budžetiranja, dok je Rijeka sprovela jednu od prvih građanskih skupština u Hrvatskoj.

„Akcentat bih stavio na male kvartove i lokalne zajednice, sa fokusom na građanski aktivizam u oblastima politike, kulture i umjetnosti, zaštite životne sredine i brige o ranjivim grupama.“

KII, Mirela Despotović, Centar za građanske inicijative, 24. maj 2026.

Iako su takve inicijative i dalje ograničene i često zavise od političkog rukovodstva na lokalnom nivou i projektne podrške, one pokazuju rastuće interesovanje za participativnije pristupe lokalnom upravljanju i uključivanju građana. Ovi primjeri su neposredno relevantni za fokus projekta ROOT WB na modele deliberativne i participativne demokratije.

5. Ključne prepreke za građansko učešće

Institucionalne barijere

- Slab stvarni uticaj građana/ki i organizacija civilnog društva na procese donošenja odluka, uprkos formalno uspostavljenim mehanizmima. Građansko učešće se često doživljava kao simbolično, a ne suštinsko, dok saradnja u velikoj mjeri zavisi od političke volje, pojedinačnih donosilaca odluka i lokalnih okolnosti, umjesto od stabilnih participativnih mehanizama.
- Nepostojanje ažuriranih nacionalnih strateških okvira za razvoj civilnog društva, volontiranja i učešća mladih doprinosi fragmentisanim i neujednačenim javnim politikama. Nepostojanje strateškog okvira još od 2016. godine ostavilo je sektor bez dugoročnog institucionalnog usmjerenja.
- Tehničke i administrativne izmjene sistema e-Savjetovanja, uvedene tokom 2024. godine, stvorile su dodatne prepreke za učešće i doprinijele dokumentovanom padu angažmana građana/kiu formalnim procesima javnih konsultacija.²⁰⁶

²⁰⁶GONG, Javne debate u Hrvatskoj(2024) <https://gong.hr/2024/09/17/javne-rasprave-u-hrvatskoj-ko-izdrzi-sudjelovat-ce/>

„Većina organizacija civilnog društva u Hrvatskoj više nema ambiciju niti očekivanje da utiče na procese donošenja odluka ili da u njima učestvuje. Nekolicina preostalih zagovaračkih organizacija i organizacija koje nadziru rad institucija, uglavnom sa sjedištem u Zagrebu, učestvuje u formalnim procesima putem onlajn javnih konsultacija. Vrijedi napomenuti da javne konsultacije formalno postoje, ali ih organizacije civilnog društva često ocjenjuju kao površne, sa veoma ograničenim uticajem na konačne odluke. Organizacije koje vrše nadzor nad radom institucija često su isključene iz procesa kreiranja javnih politika.“

KII, Jelena-Gordana Zloić, Slagalice, 28. maj 2026.

Finansijske i administrativne prepreke

- Većina organizacija civilnog društva zavisi od kratkoročnog projektnog finansiranja, dok je stabilna operativna podrška za zagovaranje, građansko učešće, rad sa mladima i razvoj zajednice i dalje ograničena. Organizacijama često nedostaju vrijeme i resursi potrebni za dugoročno zagovaranje, umrežavanje ili aktivnosti uključivanja građana, osim kada su takve aktivnosti neposredno finansirane kroz projekte.
- Složene procedure finansiranja, zahtjevne obaveze izvještavanja i administrativni zahtjevi troše značajne organizacione kapacitete i obeshrabruju učešće manjih organizacija sa ograničenim brojem zaposlenih i resursa.
- Nesrazmjerne računovodstvene i administrativne obaveze za novoosnovana mala udruženja predstavljaju strukturnu prepreku za građanske inicijative na nivou naselja i lokalnih zajednica.²⁰⁷

Političke i pravne prepreke

- Organizacije koje djeluju u oblastima ljudskih prava, borbe protiv korupcije, zaštite životne sredine, javne odgovornosti ili prava manjina izložene su političkim pritiscima, neprijateljskim javnim narativima, a u pojedinim slučajevima i SLAPP tužbama, što dodatno obeshrabruje zagovarački rad i građansko učešće.²⁰⁸²⁰⁹
- Delegitimizujuća retorika usmjerena protiv „organizacija finansiranih iz inostranstva“ i organizacija koje se doživljavaju kao politički kritične dodatno pojačava efekat zastrašivanja, otežava zagovarački rad i sužava prostor za nezavisno djelovanje organizacija civilnog društva u procesima kreiranja javnih politika.

Društvene prepreke

- Nizak nivo povjerenja u političke institucije i rasprostranjeno uvjerenje da građansko učešće ima ograničen uticaj doprinose političkoj apatiji i slabom građanskom angažmanu. Građansko učešće najčešće je reaktivno i usmjereno na rješavanje konkretnih lokalnih problema, umjesto na dugoročno uključivanje u javni život.
- Nedosljedna primjena građanskog obrazovanja: Građansko obrazovanje u Hrvatskoj nije sistematski uvedeno kao obavezan predmet u svim školama, već se najčešće realizuje kroz međupredmetni pristup, čiji su kvalitet i obuhvat neujednačeni. Zbog toga mnogi mladi završavaju obrazovanje bez dovoljno građanske pismenosti, poznavanja demokratskih procesa i iskustva u učešću i angažovanju u zajednici.²¹⁰

²⁰⁷Vlada Republike Hrvatske – Računovodstvo udruženja <https://gov.hr/hr/racunovodstvo-udruga/590>

²⁰⁸Izveštaj organizacije Liberties EU o građanskom prostoru u Hrvatskoj <https://www.liberties.eu/f/tf-r0m>

²⁰⁹CIVICUS Monitor, profil zemlje: Hrvatska <https://monitor.civicus.org/country/croatia/>

²¹⁰GONG, Analiza mogućnosti za neformalno građansko obrazovanje (2024)

<https://gong.hr/wp-content/uploads/2024/04/Analysis-of-the-Possibilities-for-Non-Formal-Civic-Education.pdf>

- **Demografski trendovi dodatno utiču na građansko učešće**, naročito u manjim sredinama i ruralnim područjima pogođenim iseljavanjem, starenjem stanovništva i gubitkom aktivnih građana/ki i lidera zajednice.

„Prvo, građansko neznanje – stvarni nedostatak razumijevanja šta je civilno društvo, čime se bavi i zašto je važno. Drugo, prezasićenost informacijama – u okruženju preplavljenom različitim sadržajima i lošim vijestima, građanski angažman teško uspijeva da privuče pažnju i zadrži interesovanje ljudi.“

Kil, Marko Kovačić, Univerzitet u Rijeci, 20. maj 2026.

6. Prioritetne akcije za jačanje organizacija građanskog društva i poboljšanje građanskog učešća

Usvojiti ažurirane nacionalne strateške okvire

- Usvajanje ažuriranih nacionalnih strateških okvira za razvoj civilnog društva, volontiranje i učešće mladih mora biti prepoznato kao najhitniji institucionalni prioritet. Gotovo decenija bez nacionalne strategije razvoja civilnog društva ostavila je sektor bez koherentnog dugoročnog pravca javnih politika i postepeno oslabila institucionalne mehanizme podrške. Nova strategija treba da obuhvati jasne mehanizme sprovođenja, stabilne izvore finansiranja i efikasne mehanizme odgovornosti.²¹¹

Poboljšanje finansijske održivosti i mehanizama finansiranja

- Povećati dostupnost dugoročnog operativnog finansiranja, posebno za organizacije koje djeluju u oblastima građanskog učešća, rada sa mladima, zagovaranja, demokratizacije, kulture, ljudskih prava i razvoja zajednice. Mehanizmi finansiranja treba da podrže dugoročni organizacioni razvoj i društvene inovacije, a ne isključivo sprovođenje kratkoročnih projekata.
- Reformisati način raspodjele sredstava Evropske unije kako bi se uspostavila uravnoteženija podrška između pružalaca socijalnih usluga i organizacija koje djeluju u oblastima demokratskog učešća, zagovaranja i građanskog angažmana. Javne institucije ne bi trebalo da ravnopravno konkurišu organizacijama civilnog društva za sredstva koja su prvenstveno namijenjena razvoju civilnog društva.
- Smanjiti administrativne i računovodstvene obaveze za novoosnovana i mala lokalna udruženja kako bi se uklonile strukturne prepreke za razvoj građanskih inicijativa na nivou lokalnih zajednica.²¹²

Pretvoriti javne konsultacije u istinski mehanizam odgovornosti

Sva četiri sagovornika kao najvažniju sistemsku promjenu izdvajaju isto: potrebno je obezbijediti da građansko učešće dovodi do vidljivih i mjerljivih rezultata:

„Stvarna promjena zahtijevala bi obnovu povjerenja kroz modele učešća u kojima građani/kei organizacije civilnog društva mogu jasno da vide da njihov doprinos utiče na javne politike, budžete i odluke na lokalnom nivou. To podrazumijeva i jačanje građanskog obrazovanja, podršku lokalnim građanskim inicijativama i obezbjeđivanje da institucije organizacije civilnog društva prepoznaju kao

²¹¹Kancelarija za saradnju sa nevladinim organizacijama – Nacionalna strategija za razvoj civilnog društva 2012–2016. <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/nacionalni-plan-stvaranja-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnoga-drustva/nacionalna-strategija-stvaranja-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnoga-drustva-od-2012-do-2016-godine/280>

²¹²Vlada Republike Hrvatske – Računovodstvo udruženja <https://gov.hr/hr/racunovodstvo-udruga/590>

legitimne demokratske partnere, a ne kao formalne aktere koje konsultuju isključivo radi ispunjavanja procedure.“

KII, Jelena-Gordana Zloić, Slagalice, 28. maj 2026.

„Kontinuirano građansko obrazovanje, koje počinje od najranijeg uzrasta i nastavlja se tokom cijelog života, kako bi građanima približilo vrijednost i ulogu civilnog društva. Ljudi ne učestvuju u onome što ne razumiju ili u šta nemaju povjerenja, a postojeći sistem čini veoma malo da izgradi i jedno i drugo.“

KII, Marko Kovačić, Univerzitet u Rijeci, 20. maj 2026.

Ojačati mehanizme građanskog učešća

- Javne konsultacije treba da obezbijede dovoljno vremena za učešće, jasne mehanizme povratnih informacija i garancije da će doprinosi građana/kii organizacija civilnog društva biti suštinski razmotreni u procesu donošenja odluka. Izmjene sistema e-Savjetovanja uvedene tokom 2024. godine trebalo bi preispitati i staviti van snage u dijelu u kojem je utvrđeno da su dovele do smanjenja građanskog učešća.²¹³
- Lokalne participativne i deliberativne prakse – uključujući građanske skupštine i participativno budžetiranje – treba dodatno podsticati, institucionalno prepoznati i podržati nezavisno od pojedinačnih projekata ili političkih ciklusa. Iskustva Rijeke i drugih jedinica lokalne samouprave u primjeni deliberativnih modela predstavljaju dobru osnovu za njihovu širu primjenu.
- Razvijati društvene i socio-kulturne centre kao otvorene javne prostore u kojima građani/kemogu da se okupljaju, sarađuju, razmjenjuju znanja i dugoročno učestvuju u životu zajednice. Takvi prostori imaju važnu ulogu u jačanju društvenog povjerenja, demokratske kulture i aktivnog građanstva, stvarajući istovremeno uslove za društvene inovacije i nove oblike građanskog učešća.

Jačanje građanskog obrazovanja i zaštita građanskog prostora

- Građansko obrazovanje treba sistematski uvesti u obrazovni sistem kao obavezan predmet, kako bi se kod mladih razvijale demokratske kompetencije, kritičko mišljenje, vještine učešća i angažovanja u zajednici, umjesto da se realizuje kroz fragmentisan međupredmetni pristup.²¹⁴
- Usvojiti djelotvorne mehanizme pravne zaštite od SLAPP tužbi i aktivno suprotstavljati se neprijateljskim narativima usmjerenim protiv organizacija civilnog društva, novinara i branilaca ljudskih prava. Smanjenje političkih pritisaka i delegitimizujuće retorike predstavlja ključni preduslov za očuvanje nezavisnog, održivog i djelotvornog sektora civilnog društva.²¹⁵

Izgradite kolektivnu građansku infrastrukturu

Sagovornici/e nezavisno identifikuju fragmentaciju sektora kao najhitniji unutrašnji problem koji treba rešiti i predlažu isto rešenje — snažniju zajedničku platformu:

„Organizacije civilnog društva treba da prevaziđu saradnju zasnovanu isključivo na projektima i više ulažu u izgradnju zajedničke građanske agende. Snažnija međusobna saradnja, zajedničko zagovaranje i kolektivno liderstvo od ključnog su značaja kako bi civilno društvo moglo djelotvorno odgovoriti na rastuće

²¹³GONG – Javne debate u Hrvatskoj (2024)

<https://gong.hr/2024/09/17/javne-rasprave-u-hrvatskoj-ko-izdrzi-sudjelovat-ce/>

²¹⁴GONG – Analiza mogućnosti za neformalno građansko obrazovanje (2024)) <https://gong.hr/wp-content/uploads/2024/04/Analysis-of-the-Possibilities-for-Non-Formal-Civic-Education.pdf>

²¹⁵Liberties EU – Izveštaj o građanskom prostoru u Hrvatskoj <https://www.liberties.eu/f/tf-r0m>

društvene izazove i zaštititi građanski prostor. Ujedinjeniji sektor bio bi u znatno boljoj poziciji da utiče na javne politike, mobiliše građane i doprinese jačanju demokratske otpornosti.“

KII, Lejla Šehić Relić, DKolektiv, 3. jun 2026.

„Kada bih mogao da promijenim samo jednu stvar, to bi bilo jačanje zajedničkog glasa civilnog društva kroz novu nacionalnu platformu organizacija civilnog društva, sposobnu da mobiliše organizacije iz različitih sektora i regiona oko zajedničkih prioriteta. Hrvatska ima mnogo snažnih organizacija, ali je njihov uticaj često oslabljen usljed fragmentacije sektora i rada vođenog projektnim finansiranjem.“

KII, Lejla Šehić Relić, DKolektiv, 3. jun 2026.

Rešavanje geografskih nejednakosti i demografskih pritisaka

- Ojačati manje lokalne organizacije i građanske inicijative, naročito u manjim sredinama i ruralnim područjima pogođenim depopulacijom i ograničenim resursima. To uključuje unapređenje pristupa javnoj infrastrukturi, prostorima zajednice, programima jačanja kapaciteta i administrativnoj podršci.
- Ulagati u saradnju u zajednici, izgradnju povjerenja i lokalnu građansku infrastrukturu. Snažnije povezivanje organizacija civilnog društva, neformalnih inicijativa, obrazovnih ustanova, aktera u kulturi, istraživača i lokalnih zajednica moglo bi da stvori otpornije i održivije oblike građanskog angažmana u sredinama u kojima je institucionalna podrška i dalje slaba ili neujednačena.

7. Zaključak

Kontekst Hrvatske ukazuje na četiri ključna zaključka relevantna za projekat ROOT WB. Prvo, glavni izazov za građanski prostor nije pravni, već strukturni: gotovo decenija bez nacionalne strategije razvoja civilnog društva dovela je do slabljenja institucionalne podrške sektoru, zbog čega će programi jačanja kapaciteta imati ograničen domet ukoliko ne budu praćeni zagovaranjem za usvajanje nove strategije i reformu mehanizama javnog finansiranja. Drugo, značajno povećanje zarada u javnom sektoru stvorilo je rastući jaz na tržištu rada između organizacija civilnog društva i javnih institucija, što dugoročno ugrožava zadržavanje stručnog kadra i zahtijeva stabilnije višegodišnje institucionalno finansiranje. Treće, primjer obilježavanja Dana različitosti u Sisku pokazuje da lokalno ukorijenjene organizacije, i van najvećih urbanih centara, mogu kroz dugoročno zagovaranje i saradnju sa lokalnim vlastima ostvariti konkretne demokratske rezultate, nudeći model primjenjiv i u drugim partnerskim državama. Konačno, kao jedina država članica Evropske unije u partnerstvu, Hrvatska pruža važno regionalno iskustvo koje pokazuje da samo članstvo u EU ne garantuje jačanje civilnog društva niti otklanjanje strukturnih izazova građanskog prostora, što predstavlja važnu pouku za zemlje Zapadnog Balkana.

KONTEKST DRŽAVE: FRANCUSKA

Napomena: Francuska je partnerska zemlja projekta ROOT WB koja je dugogodišnja država članica Evropske unije, za razliku od zemalja Zapadnog Balkana koje se nalaze u procesu pristupanja EU. Ovaj obrazac stoga odražava kvalitativno drugačiji kontekst građanskog prostora – oblikovan ne dinamikom procesa pristupanja Evropskoj uniji, već unutrašnjim demokratskim izazovima jedne etablirane liberalne demokratije. Njegovo uključivanje u IZVJEŠTAJE O PROCJENI TRENDOVA I PREPREKA GRAĐANSKOM UČEŠĆU pruža projektu uporedni referentni okvir iz Evropske unije i odražava specifičnu ulogu ALDA-e kao transnacionalnog partnera koji povezuje organizacije civilnog društva iz Evropske unije i zemalja Zapadnog Balkana.

1. Glavni politički i društveni razvojni trendovi koji utiču na civilno društvo i građansko učešće

Civilno društvo u Francuskoj djelovalo je u posebno turbulentnom okruženju u periodu od 2021. do 2026. godine, obilježenom političkom polarizacijom, društvenim protestima, zakonodavnim ograničenjima za djelovanje organizacija civilnog društva i opadanjem povjerenja građana/kiu demokratske institucije. Za razliku od partnerskih zemalja projekta ROOT WB sa Zapadnog Balkana, gdje su izazovi za građanski prostor prvenstveno posljedica autoritarnih tendencija i slabih institucionalnih okvira, izazovi u Francuskoj proizlaze iz unutrašnjih slabosti jedne razvijene demokratije. Zbog toga su oni strukturno drugačiji, ali u pojedinim aspektima jednako značajni za održivost civilnog društva i ostvarivanje suštinskog građanskog učešća.²¹⁶ Najznačajniji politički razvoj događaja bilo je produbljivanje izborne i parlamentarne fragmentacije. Nakon predsjedničkih izbora 2022. godine, predsjednik Emmanuel Macron ponovo je izabran, ali je izgubio parlamentarnu većinu, što je političku saradnju učinilo znatno složenijom. Vanredni parlamentarni izbori održani 2024. godine dodatno su produbili političke podjele: iako je krajnje desni Nacionalni skup (Rassemblement National – RN) osvojio najviše glasova u prvom krugu, široka koalicija političkih partija koordinisano je djelovala kako bi spriječila formiranje njegove vlade. Izlaznost u drugom krugu dostigla je gotovo 67%, što je prije odražavalo reaktivnu građansku mobilizaciju nego dugoročno i kontinuirano demokratsko učešće – jedan od ključnih obrazaca građanskog angažmana u Francuskoj tokom ovog perioda.²¹⁷

Društveni protesti postali su dominantan oblik masovnog građanskog učešća. Protesti protiv penziona reforme iz 2023. godine – izazvani odlukom Vlade da, primjenom člana 49.3 Ustava, bez glasanja u parlamentu poveća starosnu granicu za odlazak u penziju sa 62 na 64 godine – izveli su na ulice više od milion građana, uz koordinaciju sindikata i organizacija civilnog društva. Neredi koji su uslijedili nakon policijskog ubistva Nahela Merzouka (Nahel Merzouk) 2023. godine, kao i kontinuirani klimatski aktivizam organizacija poput Greenpeace France i Notre Affaire à Tous, dodatno su pokazali vitalnost građanske mobilizacije usmjerene na konkretna društvena pitanja. Međutim, kako su istakli brojni sagovornici u okviru ključnih informativnih intervjua (KII), energija ovih protesta ne prerasta pouzdano u organizovano i dugoročno građansko angažovanje kroz organizacije civilnog društva.

Strukturno najznačajniji razvoj događaja za civilno društvo bilo je usvajanje **Zakona o republikanskim načelima (Loi Séparatisme)** u avgustu 2021. godine. Ovim zakonom uveden je **Ugovor o republikanskoj posvećenosti (Contrat d'Engagement Républicain – CER)**, koji

²¹⁶CEVIPOF (Sciences Po), Barometar političkog povjerenja, godišnja izdanja 2022–2024

<https://www.sciencespo.fr/cevipof/fr/content/le-barometre-de-la-confiance-politique.html>

²¹⁷Fondapol, Političke promjene i vladina većina u politički desnije orijentisanoj Francuskoj

<https://www.fondapol.org/en/study/political-shifts-and-government-majority-in-right-leaning-france/>

moraju potpisati sva udruženja koja žele da ostvare pravo na javno finansiranje ili zvanično priznanje. Zakon je, takođe, proširio ovlašćenja države da raspusti udruženja bez prethodne sudske odluke. Iako je formalno obrazložen potrebom suzbijanja ekstremizma, zakon je izazvao široku zabrinutost među organizacijama civilnog društva zbog njegovog potencijalnog obeshrabrujućeg efekta na zagovaračke organizacije, manjinske zajednice i organizacije koje djeluju u politički osjetljivim oblastima. Kako je istakao jedan od sagovornika u okviru ključnih informativnih intervjua (KII): „Propisi vezani za finansiranje mogu dovesti do autocenzure, dok su organizacije civilnog društva koje se bave zagovaranjem izložene većim političkim i reputacionim pritiscima.”²¹⁸²¹⁹

„Okruženje u kojem djeluju organizacije civilnog društva postaje sve složenije, obilježeno smanjenjem javnih budžeta i političkom klimom koja trenutno nije naročito naklonjena civilnom društvu.“

KII, Menadžer projekta u međuvladinoj organizaciji koja pruža podršku civilnom društvu (anonimno), 22. maj 2026. godine.

Povjerenje građana/kiu političke institucije nastavilo je da opada tokom ovog perioda, što potvrđuju godišnja istraživanja **CEVIPOF-ovog Barometra političkog povjerenja**. Više od polovine birača nije izašlo na prvi krug parlamentarnih izbora 2022. godine, što ukazuje na sve izraženije udaljavanje građana/ki od tradicionalnih političkih struktura. Povjerenje u organizacije civilnog društva ostalo je relativno više nego povjerenje u političke institucije, ali je i ono opalo nakon pandemije COVID-19, naročito kada je riječ o velikim nacionalnim organizacijama koje se često doživljavaju kao udaljene od lokalnih potreba i stvarnosti.²²⁰

2. Pravni, politički i institucionalni okvir za organizacije civilnog društva

Formalni okvir

Francuska ima jedan od istorijski najotvorenijih pravnih okvira za djelovanje civilnog društva u Evropi, zasnovan na **Zakonu o udruženjima od 1. jula 1901. godine**, koji i danas predstavlja temelj za registraciju i rad više od 1,3 miliona aktivnih udruženja. Za osnivanje udruženja nije potrebno prethodno odobrenje države, a sektor obuhvata širok spektar oblasti, uključujući sport, kulturu, obrazovanje, socijalne usluge i zagovaranje. Institucionalni okvir uključuje **Visoki savjet za život udruženja (HCVA) i Ekonomski, socijalni i ekološki savjet (CESE)** kao savjetodavna tijela. Francuska je, takođe, članica inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu (OGP) i usvojila je Nacionalni akcioni plan za 2023. godinu, usmjeren na jačanje građanskog učešća, transparentnosti i otvorene uprave.²²¹²²²

Zakon o republikanskim načelima (Loi Séparatisme) i Ugovor o republikanskoj posvećenosti (CER): strukturna promjena

²¹⁸Civic Space Watch / European Civic Forum, Francuska: Primjena Zakona o separatizmu izaziva zabrinutost organizacija civilnog društva

<https://civicspacewatch.eu/france-implementation-of-separatism-law-raises-concerns-of-csos/>

²¹⁹Barbé, V., Ugovor o republikanskoj posvećenosti za udruženja u Francuskoj: dodatna ograničenja slobode udruživanja (IACL-IADC Blog, 2024)

<https://blog-iacl-aidc.org/2024-posts/2024/9/26/the-republican-commitment-contract-for-associations-in-france-further-restrictions-on-freedom-of-association>

²²⁰CEVIPOF (Sciences Po), Barometar političkog povjerenja, godišnja izdanja 2022–2024

<https://www.sciencespo.fr/cevipof/fr/content/le-barometre-de-la-confiance-politique.html>

²²¹INSEE, 1,3 miliona udruženja (INSEE Première, br. 1857, 2022)) <https://www.insee.fr/en/statistiques/5433847>

²²²Open Government Partnership, Pregled Akcionog plana Francuske 2023–2025

<https://www.opengovpartnership.org/documents/france-action-plan-review-2023-2025/>

Zakon o republikanskim načelima (Loi Séparatisme) iz 2021. godine predstavlja najznačajniju **pravnu promjenu koja je posljednjih decenija uticala na djelovanje civilnog društva u Francuskoj**. Ugovor o republikanskoj posvećenosti (CER) obavezuje udruženja koja koriste javna sredstva ili žele da steknu zvaničnu akreditaciju da se formalno obavežu na poštovanje republikanskih vrijednosti, sekularizma, ljudskog dostojanstva i javnog poretka. Zakon je, takođe, proširio ovlašćenja države da raspusti udruženja bez prethodne sudske odluke, čime su oslabljene zaštitne garancije koje je tradicionalno pružao Zakon o udruženjima iz 1901. godine. Državni savjet (Conseil d'État) potvrdio je zakonitost novog pravnog okvira 2023. godine, ali je koalicija od 25 organizacija civilnog društva, uključujući organizaciju Sherpa, kao i organizacije koje djeluju u oblastima zaštite životne sredine i borbe protiv korupcije, pokrenula sudski postupak protiv uredbe kojom se zakon sprovodi.²²³²²⁴ Praktični efekti Ugovora o republikanskoj posvećenosti (CER) bili su značajni i neujednačeni. Dokumentovani slučajevi pokazuju da su udruženja koja djeluju u oblastima ženskih prava, borbe protiv diskriminacije i građanskog obrazovanja bila suočena sa smanjenjem javnog finansiranja ili administrativnim pritiscima zbog optužbi povezanih sa ispoljavanjem vjerskih uvjerenja ili navodnim „etnocentrizmom“, iako sudovi nijesu utvrdili da je došlo do povrede republikanskih načela. Organizacije koje prate stanje građanskog prostora ovu pojavu opisuju kao „efekat zastrašivanja“ (chilling effect), koji je posebno izražen kod zagovaračkih organizacija koje rade sa manjinskim zajednicama. Sagovornici u okviru ključnih informativnih intervjua (KII) potvrdili su ovaj obrazac, pri čemu je jedan od njih istakao: „Propisi povezani sa finansiranjem mogu dovesti do autocenzure, naročito kod organizacija koje imaju izraženiji javni identitet ili otvorenije zagovaraju određena društvena pitanja.“

Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija

Savjetodavna tijela, poput Visokog savjeta za život udruženja (HCVA) i Ekonomskog, socijalnog i ekološkog savjeta (CESE), formalno postoje, ali njihove **preporuke nijesu obavezujuće i rijetko se u potpunosti sprovode**. Organizacije civilnog društva kritikovale su Nacionalni akcioni plan u okviru Partnerstva za otvorenu upravu (OGP) za period 2023–2025, navodeći da izostavlja ključna pitanja, uključujući transparentnost lobiranja i reformu finansiranja političkih partija. Francuska je uvela i nove participativne mehanizme – prije svega Građanske konvencije o klimatskim promjenama, biodiverzitetu i pitanjima završetka života – koje su međunarodno prepoznate kao značajne demokratske inovacije. Međutim, učesnici ovih procesa i organizacije civilnog društva kasnije su izrazili razočaranje, jer su njihove **preporuke samo djelimično ugrađene u javne politike**, što je dovelo do frustracije i dodatnog slabljenja povjerenja u same participativne procese.²²⁵²²⁶ U praksi, odnos između organizacija civilnog društva i javnih institucija **u velikoj mjeri zavisi od konkretnog konteksta**.

Predsjednik organizacije Mouvement Européen Vaucluse pruža najupečatljiviji primjer onoga što se dešava kada formalni mehanizmi građanskog učešća ne rezultiraju stvarnim promjenama javnih politika:

²²³ Sherpa i dr. (25 udruženja), Zakon o separatizmu: Grupe za zaštitu životne sredine i borbu protiv korupcije pokreću pravni postupak protiv Uredbe CER-a
<https://www.asso-sherpa.org/law-separatism-environmental-and-anti-corruption-groups-take-legal-action-against-the-decree-enacting-the-contract-of-republican-commitment>

²²⁴ Sénat de France, Loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République: tout reste à faire (Senate Report No. 383, 2023) <https://www.senat.fr/rap/r23-383/r23-3838.html>

²²⁵ CIVICUS Monitor i udruženja se suprotstavljaju stupanju na snagu zakona o separatizmu
<https://monitor.civicus.org/explore/associations-push-back-separatism-law-comes-effect-cso-tackling-islamophobia-dissolved-ib6p/>

²²⁶ Partnerstvo za otvorenu upravu – Pregled akcionog plana Francuske za period 2023–2025.
<https://www.opengovpartnership.org/documents/france-action-plan-review-2023-2025/>

„Jasan primjer ograničenog uticaja predstavlja kriza pokreta Žuti prsluci, tokom koje su širom Francuske organizovane participativne rasprave i prikupljane građanske primjedbe. Iako su prikupljene hiljade prijedloga građana/kii dostavljene nacionalnim vlastima, one nikada nijesu bile na odgovarajući način analizirane niti iskorišćene, a ključni problemi koji su ih pokrenuli ostali su neriješeni.“

KII, Jean Marie Biliato, Mouvement European Vaucluse, 27. maj 2026

Na **lokalnom nivou** saradnja je uglavnom fleksibilnija i zasnovana na međusobnom povjerenju, naročito u sredinama u kojima su organizacije civilnog društva dugoročno uključene u lokalne mreže solidarnosti. Međutim, finansijska podrška sa nivoa opština značajno je smanjena od 2022. godine, čime je oslabljen jedan od glavnih mehanizama putem kojeg su lokalne organizacije ranije obezbjeđivale stabilnu operativnu podršku.

„U praksi je odnos sa institucijama veoma formalan i administrativan, često bez ljudskog pristupa. Ipak, kada postoje neformalni kanali komunikacije i kada je uključena odgovarajuća kontakt osoba, saradnja može biti veoma uspješna.“

KII, r Menadžer projekta, međuvladina organizacija koja pruža podršku civilnom društvu, 22. maj 2026.

Javna percepcija i poverenje

Povjerenje građana/kiu udruženja i dalje je veće nego povjerenje u političke institucije, ali je opalo nakon pandemije COVID-19. Dvostruka percepcija sektora – s jedne strane kao pouzdanog pružaoca usluga kojem građani/kevreruju na lokalnom nivou, a s druge kao velikih institucionalizovanih organizacija koje se doživljavaju udaljenim od lokalnih potreba – odražava strukturnu podjelu između etabliranih nacionalnih organizacija i manjih udruženja ukorijenjenih u lokalnim zajednicama. Kada je riječ o organizacijama koje djeluju u politički osjetljivim oblastima, percepcija javnosti sve više je određena političkom polarizacijom, a sve manje objektivnom procjenom njihovog rada.

3. Prednosti i nedostaci kapaciteta organizacija civilnog društva

Ključne prednosti

Francuska ima jedan od najvećih i najrazvijenijih sektora civilnog društva u Evropi. Aktivno je oko 1,3 miliona udruženja, od kojih približno 170.000 zapošljava plaćeno osoblje, dok sektor obezbjeđuje oko 2,2 miliona radnih mjesta. U različitim organizacijama angažovano je oko 21 milion volonterskih angažmana. Sagovornik iz međuvladine organizacije ističe da je međusobna solidarnost organizacija civilnog društva jedna od ključnih snaga sektora, koja je upravo usljed sve izazovnijeg okruženja dodatno ojačala:

„Solidarnost među organizacijama civilnog društva je ojačala, a organizacije su razvile kreativnije načine komunikacije.“

KII, Menadžer projekta, međuvladina organizacija koja pruža podršku civilnom društvu, 22. maj 2026

Sektor udruženja posebno je značajan u okviru socijalne i solidarne ekonomije, jer čini više od 10% ukupne zaposlenosti u Francuskoj. Njegove ključne snage uključuju:

- Obim, raznovrsnost i snažnu ukorijenjenost u lokalnim zajednicama: Udruženja djeluju u gotovo svim oblastima francuskog društva i često su glavni pružaoci socijalnih usluga,

nosioi kulturnog života i lokalne solidarnosti, naročito u ruralnim područjima i nedovoljno razvijenim gradskim periferijama.²²⁷

- Snažan pravni i historijski temelj: Zakon o udruženjima iz 1901. godine i dalje predstavlja jedan od najpristupačnijih pravnih okvira za osnivanje i djelovanje organizacija civilnog društva u Evropi, dok Francuska ima dugu tradiciju volontiranja i udruživanja koja predstavlja značajan društveni kapital.
- Kapacitet za strateške sudske postupke: Predmet *Affaire du Siècle*, u kojem su Greenpeace France, Oxfam France i Notre Affaire à Tous uspješno tužili francusku državu zbog nedovoljno ambicioznih mjera u oblasti klimatskih promjena, a čija je presuda potvrđena u žalbenom postupku 2023. godine, pokazuje rastući kapacitet organizacija civilnog društva za vođenje strateških postupaka u javnom interesu koji imaju značajan uticaj na oblikovanje javnih politika u oblasti klimatskog upravljanja.
- Inovacije u oblasti participativne demokratije: Građanske konvencije u Francuskoj, iako nijesu u potpunosti ispunile očekivanja u pogledu njihove primjene, predstavljaju međunarodno priznate primjere deliberativne demokratije koji su pružili značajna iskustva i prenosive metodologije za druge države, uključujući partnere projekta sa Zapadnog Balkana.
- Jačanje međusobne solidarnosti organizacija civilnog društva od 2022. godine: Kako je istakao jedan od sagovornika u okviru KII intervjua, „solidarnost među organizacijama civilnog društva je ojačala, a organizacije su razvile kreativnije načine komunikacije“ kao odgovor na sve zahtjevnije okruženje, što predstavlja važan pokazatelj njihove sposobnosti prilagođavanja i otpornosti.

Ključni nedostaci u kapacitetima

- acionalnom nivou dovela su do smanjenja dostupnih sredstava, pri čemu su subvencije lokalnih samouprava – koje su tradicionalno predstavljale jedan od ključnih izvora podrške manjim udruženjima – među najviše pogođenim. Kako je istakao jedan od sagovornika u okviru KII intervjua: „Kada bi finansiranje prestalo, većina organizacija civilnog društva bi se ugasila. Samo mali broj mogao bi da nastavi rad na minimalnom nivou, oslanjajući se na volonterski angažman.“ Većina organizacija i dalje zavisi od kratkoročnih projektnih grantova, uz vrlo ograničen pristup višegodišnjem institucionalnom finansiranju.
- Ograničeni kapaciteti za zagovaranje: Osim velikih nacionalnih organizacija i krovnih mreža, većina udruženja nema dovoljno zaposlenih niti resursa za kontinuirano zagovaranje javnih politika, komunikaciju sa javnošću ili sprovođenje kampanja. Sektor je izrazito fragmentisan, što organizacijama civilnog društva otežava da nastupaju sa jedinstvenim i usaglašenim stavovima o pitanjima od javnog interesa.²²⁸
- Neuravnotežena struktura ljudskih resursa: Rukovodeće pozicije u udruženjima i dalje uglavnom zauzimaju stariji muškarci, dok su žene i mladi nedovoljno zastupljeni u upravljačkim strukturama. Privlačenje i zadržavanje mladih i raznovrsnijih volontera predstavlja sve veći izazov. Kako se sektor sve više profesionalizuje u pružanju socijalnih usluga, njegov identitet zasnovan na volonterizmu i radu u zajednici nalazi se pod sve većim pritiskom.
- Neujednačena digitalna tranzicija: Digitalni alati postali su od suštinskog značaja tokom pandemije COVID-19, ali mnogim manjim udruženjima – naročito onima koja djeluju u ruralnim područjima ili rade sa starijom populacijom – i dalje nedostaju odgovarajući alati

²²⁷ OECD, Informativni list o Francuskoj – Socijalna i solidarna ekonomija (2023)

<https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/social-economy-and-social-innovation/country-fact-sheets/country-fact-sheet-france.pdf>

²²⁸ Projekat TSI, Nacionalni izveštaj br. 4: Izazovi za treći sektor u Francuskoj

<https://thirdsectorimpact.eu/documentation/tsi-national-report-on-challenges-for-the-third-sector-in-france/>

i digitalne vještine za potpunu prilagodbu. To stvara sve izraženiji jaz u konkurentnosti između manjih organizacija i većih, digitalno razvijenijih organizacija.

- Administrativno opterećenje povezano sa CER-om: Obaveze koje proizlaze iz Ugovora o republikanskoj posvećenosti (CER) stvaraju nesrazmjerno administrativno opterećenje za male i srednje organizacije, naročito one koje rade sa vjerskim ili manjinskim zajednicama, te ograničavaju njihov pristup javnom finansiranju i ostvarivanju određenih zakonskih prava.
- Fragmentisanost sektora: Organizacije koje djeluju u istoj oblasti i na istoj teritoriji često međusobno konkurišu umjesto da sarađuju. Sagovornik iz organizacije Association Leader France ističe da spajanje organizacija predstavlja jedan od hitnih strukturnih prioriteta:

„Organizacije civilnog društva treba da unaprijede međusobnu koordinaciju i saradnju, uključujući i spajanje organizacija koje djeluju u istoj oblasti i na istoj teritoriji, kako bi objedinile resurse, povećale nivo stručnosti i ojačale svoj uticaj.“

KII, Elyse Lebreuilly, Rukovodilac udruženja za Francusku, 1. jun 2026.

Finansijska održivost

Finansijska održivost predstavlja ključni izazov za francusko civilno društvo u aktuelnom periodu. Za razliku od zemalja Zapadnog Balkana, gdje zavisnost od donatora odražava nedovoljno razvijene domaće izvore finansiranja, finansijska ranjivost u Francuskoj posljedica je političkog opredjeljenja da se smanji javno ulaganje u civilno društvo u uslovima budžetske konsolidacije, uz istovremeno nedovoljno razvijenu kulturu privatne filantropije u poređenju sa državama poput Ujedinjenog Kraljevstva ili Sjedinjenih Američkih Država.

Sagovornici daju gotovo identične procjene o tome šta bi se dogodilo kada bi finansiranje prestalo:

„Manje organizacije koje se zasnivaju na volonterskom radu možda bi mogle nastaviti da djeluju na minimalnom nivou, dok bi organizacije koje zapošljavaju plaćeno osoblje najvjerovatnije bile prinuđene da ugase svoj rad.“

KII, Menadžer projekta u međuvladinoj organizaciji koja pruža podršku civilnom društvu, 22. maj 2026.

Sagovornik iz organizacije Association Leader France dodatno ukazuje na geografsku dimenziju finansijske ranjivosti:

„Većina organizacija civilnog društva, naročito manjih i onih koje djeluju u ruralnim područjima, ima nizak nivo finansijske održivosti. Njihovu ranjivost dodatno povećavaju smanjenje nacionalnih izvora finansiranja, veoma konkurentni evropski programi i teškoće u obezbjeđivanju prihoda kroz članarine.“

KII, Elyse Lebreuilly, Rukovodilac udruženja za Francusku, 1. jun 2026.

4. Učešće građana/ki u javnom životu i donošenju odluka

Francusku karakteriše paradoksalan obrazac građanskog učešća: jedan od najviših nivoa učešća u protestima u Evropi istovremeno postoji uz rastuću apstinenciju na izborima i sve izraženiji skepticizam prema formalnim demokratskim procesima. Protesti protiv penzione reforme 2023. godine, koji su okupili više od milion građana, kao i mobilizacija protiv formiranja krajnje desne vlade 2024. godine, pokazuju da građani/keFrancuske i dalje posjeduju značajan potencijal za kolektivnu građansku mobilizaciju. Međutim, kako ističe predsjednik organizacije Mouvement

Européen Vaucluse, ta energija se ne pretvara dosljedno u dugoročno angažovanje kroz organizacije civilnog društva:

„Najveći izazov za organizacije civilnog društva danas jeste mobilisanje i zadržavanje aktivnih članova. Mnogi ljudi su spremni da prisustvuju događajima ili koriste aktivnosti koje organizacije nude, ali je vrlo mali broj onih koji su spremni da preuzmu odgovornost ili da se dugoročno angažuju.“

KII, Jean Marie Biliato, Mouvement European Vaucluse, 27. maj 2026.

Kada je reč o tome ko učestvuje, a ko izostaje, stavovi ispitanika su usaglašeni u sve tri organizacije:

„Učešće uglavnom dolazi od osoba koje su već povezane sa sektorom, poput članova porodice, prijatelja, akademske zajednice te političkih i građanskih lidera, dok su socijalno ugrožene grupe često izostavljene zbog nedovoljne informisanosti i ograničenog uvjerenja da od učešća mogu imati stvarnu korist.“

KII, Menadžer projekta, međuvladina organizacija koja pruža podršku civilnom društvu, 22. maj 2026.

Francuska je uvela **inovativne mehanizme deliberativne demokratije**, prije svega Građansku konvenciju za klimu (sa 150 nasumično odabranih građana), kao i kasnije građanske konvencije o biodiverzitetu i pitanjima završetka života. Ovi procesi međunarodno su prepoznati kao značajni demokratski eksperimenti, ali bez stvarnog uticaja na javne politike. Ova razlika između sprovođenja konsultacija i njihove stvarne demokratske svrhe predstavlja jedno od analitički najznačajnijih obilježja građanskog učešća u Francuskoj u kontekstu projekta ROOT WB. Izborna apstinencija postala je strukturno obilježje francuske demokratije. Više od polovine birača nije glasalo u prvom krugu parlamentarnih izbora 2022. godine. Mladi i dalje aktivno učestvuju u građanskom životu kroz volontiranje, društvene pokrete, onlajn kampanje, peticije i direktne akcije u oblastima klimatskih promjena i socijalne pravde, ali su u velikoj mjeri odsutni iz tradicionalnih političkih struktura, poput političkih partija, sindikata i upravljačkih tijela udruženja.²²⁹ Građansko učešće obilježeno je **izraženim društvenim nejednakostima**. Kako je potvrđeno u više KII intervjua, učešće je koncentrisano među osobama koje su već povezane sa sektorom – nastavnicima, penzionisanim stručnjacima, akademskom zajednicom i osobama koje imaju porodične ili lične veze sa organizacijama civilnog društva. Socijalno ugrožene grupe i stanovnici socijalno depriviranih predgrađa.

5. Ključne prepreke za građansko učešće

Pravne i institucionalne barijere

- Ugovor o republikanskoj posvećenosti (CER) proizvodi obeshrabrujući efekat na djelovanje organizacija civilnog društva, naročito zagovaračkih organizacija i onih koje rade sa vjerskim ili manjinskim zajednicama. Njegovi neprecizno definisani kriterijumi omogućavaju različita tumačenja od strane javnih vlasti, a pojedina udruženja ostala su bez finansiranja i u slučajevima kada sudovi nijesu utvrdili povredu republikanskih

²²⁹INJEP / DJEPVA, Barometre DJEPVA sur la jeunesse (2022)

<https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/france/24-youth-volunteering-at-national-level>

vrijednosti. Proširena ovlašćenja za raspuštanje udruženja bez sudskog nadzora dodatno slabe zaštitu koju je tradicionalno garantovao Zakon iz 1901. godine.²³⁰²³¹

- Organizacije civilnog društva suočavaju se i sa strukturno nepovoljnim položajem u procesima kreiranja javnih politika, u kojima je transparentnost lobiranja i dalje slaba, dok korporativni akteri imaju znatno veći pristup formalnim kanalima donošenja odluka i veći stepen institucionalnog uvažavanja od organizacija civilnog društva.
- „Jaz između konsultovanja i legitimizacije“: participativni mehanizmi, poput Građanskih konvencija, formalno postoje, ali sistematski ne uspijevaju da doprinesu pretvaranju prijedloga građana/kiu obavezujuće javne politike. Kako je sažeo jedan od KII sagovornika: „Participativni mehanizmi se ponekad koriste više radi legitimizacije odluka nego radi stvarnog dijeljenja moći sa građanima.“ Ovakvo institucionalizovano razočaranje aktivno obeshrabruje buduće učesnike građana/ki.

Finansijske barijere

- Od 2022. godine, značajno smanjenje javnog finansiranja na nacionalnom i lokalnom nivou destabilizovalo je veliki broj malih i srednjih udruženja koja su zavisila od operativnih subvencija za obezbjeđivanje osnovnog kontinuiteta rada. Iako postoje višegodišnji ugovori o finansiranju, pristup tim sredstvima nije ravnomjeran, pa većina organizacija i dalje zavisi od kratkoročnih projektnih grantova.²³²
- Privatna filantropija u Francuskoj i dalje je manje razvijena u poređenju sa drugim evropskim državama, zbog čega se smanjenje javnog finansiranja ne može nadomjestiti većim individualnim ili korporativnim donacijama. Male i lokalne organizacije imaju ograničen pristup evropskim fondovima zbog administrativne složenosti procedura i jezičkih barijera, što je potvrđeno u više KII intervjuja.

Društvene barijere

- Rastući individualizam: Sagovornici u okviru KII intervjuja, kao i više istraživanja, prepoznaju rastući individualizam kao jednu od glavnih prepreka građanskom učešću.

„Glavne prepreke su rastući individualizam i nedostatak finansijskih i organizacionih kapaciteta organizacija civilnog društva da na odgovarajući način uključe i zadrže učesnike.“

KII, Elyse Lebreuilly, Rukovodilac udruženja za Francusku, 1. jun 2026.

- Strah od dugoročnog angažovanja predstavlja temu koja se dosljedno pojavljuje u svim intervjuima.

„Dvije glavne prepreke su nedostatak znanja i povjerenja u participativne procese, kao i percepcija da ljudi nemaju dovoljno vremena da se angažuju.“

KII, Menadžer projekta u međuvladinoj organizaciji koja pruža podršku civilnom društvu, 22. maj 2026.

- Politička polarizacija sve više utiče na percepciju organizacija civilnog društva, naročito onih koje djeluju u oblastima migracija, religije, rodnog identiteta ili klimatskog aktivizma.

²³⁰Civic Space Watch / Evropski građanski forum, Francuska: Primena „Zakona o separatizmu“ izaziva zabrinutost organizacija građanskog društva

<https://civicspacewatch.eu/france-implementation-of-separatism-law-raises-concerns-of-csos/>

²³¹Barbe, V., Ugovor o obavezama republikanaca (IACL-IADC blog, 2024.) <https://blog-iacl-aidc.org/2024-posts/2024/9/26/the-republican-commitment-contract-for-associations-in-france-further-restrictions-on-freedom-of-association>

²³²Projekat TSI, Nacionalni izveštaj br. 4: Izazovi za treći sektor u Francuskoj

<https://thirdsectorimpact.eu/documentation/tsi-national-report-on-challenges-for-the-third-sector-in-france/>

Takve organizacije se sve češće posmatraju kroz partijsku prizmu, što otežava izgradnju koalicija i izlaže ih reputacionim i političkim pritiscima.²³³

- Strukturne nejednakosti u građanskom učešću: Osobe sa višim nivoom obrazovanja i boljim ekonomskim položajem znatno češće volontiraju i učestvuju u radu udruženja. Mladi koji nijesu u sistemu obrazovanja niti zaposleni, zajednice sa nižim prihodima, kao i stanovnici socijalno ugroženih predgrađa i ruralnih područja, u znatno manjoj mjeri učestvuju u formalnim oblicima građanskog angažovanja.

6. Prioritetne mere za jačanje organizacija civilnog društva i unapređenje građanskog učešća

Reforma Republičkog ugovora o posvećenosti (CER)

- Ugovor o republikanskoj posvećenosti (CER) treba reformisati kako bi se uspostavili jasniji i pravno precizniji kriterijumi, snažniji sudski nadzor nad odlukama o finansiranju i djelotvorni mehanizmi pravne zaštite za organizacije kojima se uskrati javna podrška. Postojeća nepreciznost pravnog okvira omogućava proizvoljnu primjenu i nesrazmjerno pogađa zagovaračke organizacije i manjinske zajednice. Posebno je važno obezbijediti da vjersko ili kulturno izražavanje koje ne predstavlja povredu republikanskih vrijednosti ne dovodi do nepovoljnih posljedica.²³⁴²³⁵

Obnova i restrukturiranje javnog finansiranja civilnog društva

- Javne vlasti treba da preispitaju smanjenja budžetskih izdvajanja za sektor udruženja i značajno povećaju dostupnost višegodišnjih ugovora o operativnom finansiranju. Mehanizmi finansiranja treba da u većoj mjeri podrže dugoročni organizacioni razvoj, zagovaranje, građansko obrazovanje i rad u zajednici, umjesto da budu usmjereni isključivo na realizaciju kratkoročnih projekata. Kriterijumi za dodjelu sredstava moraju biti transparentni i dostupni, uz posebnu pažnju prema manjim udruženjima u ruralnim područjima i socijalno ugroženim zajednicama, koja trenutno imaju najmanji pristup fondovima Evropske unije i drugim konkurentnim programima finansiranja.

Učiniti mehanizme participativne demokratije istinski obavezujućim

- Građanske konvencije i procesi javnih konsultacija treba da budu unaprijeđeni kako bi se prevazišao jaz između učešća građana/kii ishoda javnih politika.
- Uvesti participativne modele demokratije na lokalnom nivou, kako preporučuje više KII sagovornika, stvarajući inkluzivne prostore u kojima građani/kemogu ostvariti neposrednu saradnju sa institucijama i steći uvjerenje da njihovo učešće dovodi do konkretnih rezultata u njihovim zajednicama.

„Uveo bih pristupe participativne demokratije koji se aktivno sprovode na lokalnom nivou, stvarajući inkluzivne prostore u kojima građani/kemogu da se povežu sa institucijama i osete podsticaj da se uključe.”

KII, Menadžer projekta u međuvladinoj organizaciji koja pruža podršku civilnom društvu, 22. maj 2026.

Smanjiti nejednakosti u građanskom učešću

²³³CEVIPOF (Sciences Po), Barometre de la Confiance Politique (2022–2024) <https://www.sciencespo.fr/cevipof/fr/content/le-barometre-de-la-confiance-politique.html>

²³⁴Barbe, V., Ugovor o obavezama republikanaca (IACL-IADC blog, 2024.) <https://blog-iacl-aidc.org/2024-posts/2024/9/26/the-republican-commitment-contract-for-associations-in-france-further-restrictions-on-freedom-of-association>

²³⁵Senat de France, Izveštaj br. 383 (2023) <https://www.senat.fr/rap/r23-383/r23-3838.html>

- Potrebna je snažnija i sistematičnija podrška mladima, zajednicama sa nižim prihodima, stanovnicima socijalno ugroženih predgrađa, ruralnih područja i migrantskim zajednicama kako bi se aktivnije uključili u građanski život. To podrazumijeva lakši pristup finansiranju za lokalna udruženja, jačanje građanskog obrazovanja u formalnom i neformalnom obrazovanju, kao i strategije informisanja koje prevazilaze postojeće mreže već aktivnih građana.
- Organizacije civilnog društva treba da preispitaju svoje strategije uključivanja građana, nudeći fleksibilnije mogućnosti angažovanja zasnovane na konkretnim projektima, jasnije predstavljajući rezultate svog rada i obezbjeđujući pristupačnije načine uključivanja za građane koji nijesu spremni na dugoročne obaveze, ali žele da se angažuju oko pojedinačnih pitanja ili aktivnosti.

Jačanje sektorske koordinacije i kapaciteta

- Ulagati u razvoj samih organizacija civilnog društva, uključujući podršku za digitalne alate, finansijsko upravljanje, komunikacije i organizaciono upravljanje. Krovnim organizacijama i mrežama organizacija civilnog društva treba obezbijediti dovoljno resursa kako bi mogle da imaju snažniju ulogu u pružanju podrške sektoru. Kako je preporučio jedan od KII sagovornika, organizacije civilnog društva treba da „unaprijede koordinaciju i saradnju, uključujući spajanje organizacija koje djeluju u istoj oblasti i na istoj teritoriji, kako bi objedinjile resurse, povećale stručnost i ojačale svoj uticaj.“
- Obezbijediti zaštitu organizacijama koje djeluju u oblastima zaštite životne sredine, borbe protiv korupcije, prava LGBTI osoba i odgovornosti nosilaca javnih funkcija od političkih pritisaka, reputacionih napada i ograničavanja njihovog pravnog položaja. Očuvanje njihove nezavisnosti i obezbjeđivanje pristupa pravdi u strateškim postupcima od javnog interesa predstavljaju ključne elemente zdravog demokratskog građanskog prostora.

7. Zaključak

Kontekst Francuske pruža četiri ključna analitička uvida za projekat ROOT WB. Francuski primjer pokazuje da pritisci na građanski prostor mogu nastati i u razvijenim demokratijama kroz legitimne zakonodavne procese, smanjenje javnih ulaganja i slabljenje povjerenja u participativne mehanizme. To predstavlja važnu korekciju pretpostavke da članstvo u Evropskoj uniji samo po sebi rješava strukturne probleme sa kojima se trenutno suočavaju zemlje Zapadnog Balkana. Građanska konvencija za klimu predstavlja demokratsku inovaciju sa najvećim potencijalom za prenos iskustava u okviru projekta. Sam deliberativni proces bio je uspješan, ali je izostala njegova adekvatna primjena. To predstavlja važno upozorenje za zemlje Zapadnog Balkana koje razvijaju građanske skupštine – deliberativni mehanizmi moraju biti praćeni obavezujućim opredjeljenjem institucija da postupaju po njihovim rezultatima, u suprotnom mogu proizvesti više razočaranja nego građanskog učešća. Klimatski spor *Affaire du Siècle* pokazuje strateški potencijal sudskih postupaka u javnom interesu kao instrumenta odgovornosti javnih vlasti, ali istovremeno ukazuje da je očuvanje pravnog položaja organizacija civilnog društva – koji je u Francuskoj doveden u pitanje zahtjevima CER-a – preduslov za efikasno korišćenje ovog mehanizma. Konačno, nalazi KII intervjua sprovedenih sa predstavnicima tri različite organizacije u Francuskoj ukazuju na zajedničke izazove – finansijsku nesigurnost, jaz između formalnog učešća i stvarnog uticaja, kao i rastući individualizam kao prepreku dugoročnom građanskom angažovanju – koji su prisutni u svih sedam partnerskih zemalja projekta ROOT WB. To potvrđuje da francusko iskustvo treba da služi kao uporedni referentni okvir Evropske unije u okviru regionalnih aktivnosti učenja projekta, a ne kao izdvojen ili specifičan slučaj.

REGIONALNA KOMPARATIVNA ANALIZA

Ozbiljnost izazova značajno se razlikuje među zemljama — od Srbije, gdje su velike organizacije civilnog društva formalno obustavile saradnju sa državnim institucijama, a CIVICUS je prostor za građansko djelovanje svrstao u kategoriju „represivan“, do Albanije, gdje je osnovni izazov nedostatak podsticajnih domaćih uslova, a ne aktivna represija. Intervencije koje su odgovarajuće u jednom kontekstu mogu biti nedovoljne ili neprikladne u drugom. Komparativna analiza ima za cilj da prikaže ove razlike, uz istovremeno identifikovanje osnovnih strukturnih faktora koji se pojavljuju u svim analiziranim kontekstima.

Izveštaj o građanskom prostoru za 2026. godinu Evropskog građanskog foruma pruža preciznu formulaciju veze između finansijske ranjivosti i političke ranjivosti, koja je analitički ključna za komparativnu analizu projekta ROOT WB. Zamrzavanje finansiranja od strane USAID-a 2025. godine nije samo dovelo do zatvaranja programa i smanjenja broja zaposlenih širom Zapadnog Balkana, već je istovremeno „podstaklo narative o ‘stranim agentima’ koji su legitimisali racije, stigmatizaciju i restriktivne zakonodavne inicijative“. Desničarski i nacionalistički akteri eksplicitno su iskoristili prekid finansiranja kako bi intenzivirali kampanje diskreditacije protiv organizacija koje rade na pitanjima ljudskih prava, rodne ravnopravnosti, prava LGBTQI+ osoba i podrške marginalizovanim grupama. Ovaj slijed događaja — finansijski šok praćen intenziviranom delegitimizacijom — potvrđuje da zavisnost od donatorskih sredstava nije samo rizik za održivost, već i rizik političke izloženosti. Organizacije koje izgube značajne izvore finansiranja gube dio institucionalne otpornosti potrebne za odbranu od napada na ugled upravo u trenutku kada takvi napadi postaju intenzivniji.

Izveštaj dalje ukazuje da nedostatak finansiranja nije nadoknađen alternativnim međunarodnim izvorima, jer su drugi bilateralni donatori preusmjerili sredstva prema odbrani, podršci Ukrajini i pitanjima migracija, čime se strukturna ranjivost sektora dodatno povećala umjesto smanjila.²³⁶

1. Političko okruženje i građanski prostor: Region pod pritiskom

Svih pet partnerskih zemalja Zapadnog Balkana i dvije države članice Evropske unije pokazuju da se građanski prostor nalazi pod pritiskom, iako se priroda, intenzitet i uzroci tih pritisaka značajno razlikuju. U okviru partnerstva projekta mogu se identifikovati tri različita pravca razvoja građanskog prostora.

Aktivna i rastuća represija

Srbija predstavlja jedini slučaj u okviru partnerstva u kojem se građanski prostor pogoršao do nivoa sistemskog sloma. Kvalitativna razlika u odnosu na druge zemlje nije u samom postojanju pritisaka — jer se sve partnerske zemlje suočavaju sa određenim oblicima pritiska — već u njihovoj kombinaciji: pravnim ograničenjima, administrativnom uznemiravanju, fizičkom nadzoru i istovremenoj formalnoj obustavi saradnje između velikih organizacija civilnog društva i državnih institucija. CIVICUS-ovo snižavanje ocjene za 2025. godinu na kategoriju „represivan“ ne odražava jednu pojedinačnu promjenu, već kumulativnu logiku sistema u kojem se svaki instrument pritiska međusobno pojačava.

²³⁶ BCSDN / Evropski građanski forum, Izveštaj o građanskom prostoru 2026: Zapadni Balkan: <https://civicspacewatch.eu/wp-content/uploads/2026/05/Civic-Space-Report-2026-Western-Balkans-European-Civic-Forum-1-1.pdf>

Politički osporavan i selektivno ograničen građanski prostor

Crna Gora, Bosna i Hercegovina i Sjeverna Makedonija dijele strukturno drugačiji obrazac: **građanski prostor formalno postoji**, ali se njegova primjena selektivno ograničava kroz niz akumuliranih institucionalnih odluka, a ne kroz jedinstvenu i koordinisanu restriktivnu strategiju. Ono što povezuje ove tri zemlje jeste mehanizam, a ne intenzitet pritiska — savjeti za saradnju paralisani administrativnim promjenama umjesto zakonodavnim ograničenjima, sistemi konsultacija oslabljeni proceduralnim zanemarivanjem umjesto zabranama, te pritisci koji se ostvaruju kroz delegitimizaciju, a ne kroz formalno ukidanje organizacija. Inicijative o „stranim agentima“ u Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori predstavljaju ilustrativne primjere: nijesu usvojene, a u slučaju Bosne i Hercegovine su poništene — ipak, njihovo pojavljivanje, kao i energija civilnog društva potrebna za njihovo osporavanje, samo po sebi predstavlja dokaz sužavanja prostora za djelovanje. Građanski prostor u ovoj kategoriji nije zatvoren; on postaje prostor u kojem je djelovanje sve zahtjevnije i skuplje.

Strukturno ograničen, ali ne aktivno ograničen građanski prostor

Albanija i Hrvatska suočavaju se sa izazovima koji su **prije svega strukturne i institucionalne prirode**, a ne političkog porijekla. Nijedna od ove dvije zemlje ne pokazuje neprijateljski odnos države prema civilnom društvu kao takvom; ono što im je zajedničko jeste akumulirana posljedica nedostatka ili slabljenja podsticajnih uslova — nedovoljno razvijenih domaćih izvora finansiranja, nedostatka strateškog usmjerenja, geografske koncentracije i mehanizama koji formalno postoje, ali ne proizvode suštinske rezultate. Članstvo Hrvatske u Evropskoj uniji čini je analitički značajnim upravo zato što pokazuje da strukturno pogoršanje uslova za djelovanje civilnog društva ne zahtijeva politički autoritarizam — ono se može dogoditi i kroz institucionalno zanemarivanje, nedovoljno finansiranje i postepeno udaljavanje institucija od njihovih osnovnih nadležnosti i mandata.

Kroz sva tri nivoa pojavljuje se dosljedan međusektorski obrazac: namjerna delegitimizacija nezavisnog civilnog društva kroz političke i medijske narative. Konkretni instrumenti se razlikuju — formalno zakonodavstvo u Republici Srpskoj, parlamentarne inicijative u Crnoj Gori, špijunski softver i kampanje diskreditacije u Srbiji, negativne informativne kampanje usmjerene protiv organizacija finansiranih od strane USAID-a u Sjevernoj Makedoniji — ali osnovna logika ostaje ista: održati formalnu usklađenost sa demokratskim standardima, uz istovremeno sistematsko povećavanje reputacionih i operativnih troškova nezavisnog građanskog djelovanja.

Dosljednost ovog obrasca kroz različite političke sisteme, sastave vlada i faze procesa pristupanja Evropskoj uniji ukazuje da on nije slučajan proizvod regionalne politike, već strukturna pojava — zajednički model upravljanja građanskim prostorom koji prevazilazi pojedinačne nacionalne kontekste i zahtijeva koordinisan regionalni odgovor. Aktivnosti koje jačaju komunikaciju organizacija civilnog društva, njihovu javnu vidljivost i povezanost sa lokalnim zajednicama nijesu samo mjere za razvoj kapaciteta, već i mjere zaštite građanskog prostora. Organizaciju koja uživa prepoznatljivost i povjerenje lokalne zajednice znatno je teže delegitimizovati kroz političke narative koji dolaze „odozgo“.

2. Jaz između formalnih okvira i stvarnog funkcionisanja u praksi

Najdosljedniji nalaz koji se pojavljuje u svim analiziranim kontekstima zemalja Zapadnog Balkana jeste jaz između formalnih pravnih i institucionalnih okvira za civilno društvo i njihove praktične primjene. Ovo nije sporedno zapažanje — ono predstavlja centralnu strukturnu karakteristiku okruženja u kojem djeluju organizacije civilnog društva u regionu.

Svaka partnerska zemlja ima formalno uspostavljene mehanizme konsultacija, savjete za saradnju i strategije za razvoj civilnog društva. Međutim, u svakoj od tih zemalja ovi mehanizmi su dokumentovani kao nefunkcionalni, zaobiđeni ili selektivno primjenjivani. Okviri postoje; ono što sistematski nedostaje jesu politička volja i institucionalna struktura potrebna da bi oni zaista funkcionisali.

Zapadni Balkan direktno potvrđuje centralni nalaz komparativne analize ovog „Izveštaja o trendovima i preprekama u građanskom učešću”: „Učešće u donošenju odluka i dalje je uglavnom proceduralno, uz oslabljene mehanizme konsultacija i građanskog dijaloga.“ Ovo podudaranje između nalaza monitoringa Evropskog građanskog foruma (ECF) i podataka iz istraživanja „Izveštaja o trendovima i preprekama u građanskom učešću” — prema kojem 53,6% ispitanika navodi da njihov uticaj na javne politike postoji samo djelimično, dok je efikasnost učešća ocijenjena sa 2,80 od 5 — dodatno jača dokaznu osnovu za zaključak da jaz između konsultacija i stvarnog legitimisanja odluka predstavlja strukturnu regionalnu pojavu, a ne specifičnost pojedinačnih zemalja. ECF dalje dokumentuje da se širom regiona javna sredstva i dalje usmjeravaju prema organizacijama povezanim sa vladom (GONGO), umjesto prema nezavisnim organizacijama koje obavljaju nadzornu ulogu, posebno u Srbiji i Bosni i Hercegovini. Takođe, u Sjevernoj Makedoniji fragmentirana odgovornost u oblasti finansiranja direktno je dovela do prekida u pružanju usluga, uključujući obustavu rada skloništa za žrtve nasilja zasnovanog na rodu i seksualnoj orijentaciji. Ovaj primjer konkretno pokazuje posljedice koje na nivou zajednice nastaju kada se spoje jaz između formalnih konsultacija i stvarnog uticaja građana/kisa finansijskom nestabilnošću organizacija civilnog društva.²³⁷

Savjeti za saradnju: strukturna slabost u cijelom regionu

Sudbina savjeta za saradnju između vlade i civilnog društva u zemljama obuhvaćenim partnerstvom najjasnije ilustruje ovu dinamiku. Ono što je zajedničko ovim slučajevima nije politička odluka da se zatvori građanski prostor — već strukturni nedostatak u dizajnu sistema: mehanizmi saradnje koji postoje na osnovu odluka vlade, a ne zakonskih propisa, mogu biti zaobiđeni ili stavljeni van funkcije jednim administrativnim aktom, bez ikakvog zakonodavnog postupka i u bilo kom trenutku. Posljedice se kreću od dvogodišnjih bojkota i četvorogodišnje blokade do formalne obustave saradnje — ali osnovna ranjivost ostaje ista u Crnoj Gori, Sjevernoj Makedoniji, Srbiji i Bosni i Hercegovini. Albanija i Hrvatska suočavaju se sa obrnutom verzijom istog problema: mehanizmima koji formalno postoje, ali ne sadrže obavezu vlasti da postupaju po doprinosima organizacija civilnog društva, čineći učešće mogućim u formalnom smislu, ali bez stvarnog značaja u praksi.

Makedonski paradoks: priznato, ali ne institucionalizovano.

Sjeverna Makedonija predstavlja najjasniji regionalni primjer kako ovaj jaz izgleda u svom najparadoksalnijem obliku: sektor koji je formalno prepoznat kao ključan za demokratsko upravljanje — što potvrđuje i **VLASTITI IZVJEŠTAJ O SKRININGU EU** — funkcioniše sa svega 3% domaćeg javnog finansiranja u odnosu na cilj od 30% koji je vlada preuzela kao obavezu, dok Zakon o udruženjima i fondacijama, najavljen za 2023. godinu, još uvijek nije usvojen. Razlika između formalnog priznanja i stvarne posvećenosti resursima u Sjevernoj Makedoniji nije izuzetak — ona predstavlja sažetu verziju obrasca koji je vidljiv u svim partnerskim zemljama. Jaz u sprovođenju nije prvenstveno tehnički problem. On odražava dosljedan politički izbor da se

²³⁷ BCSDN / Evropski građanski forum, Izveštaj o građanskom prostoru 2026: Zapadni Balkan <https://civicspacewatch.eu/wp-content/uploads/2026/05/Civic-Space-Report-2026-Western-Balkans-European-Civic-Forum-1-1.pdf>

zadrži privid podsticajnog okvira, uz istovremeno očuvanje diskrecionog prava izvršne vlasti u načinu na koji se taj okvir primjenjuje.

Jaz u sprovođenju nije prvenstveno tehnički problem koji se može riješiti boljim praćenjem ili većim brojem smjernica. Širom regiona on odražava dosljedan **politički izbor** da se zadrži privid podsticajnog okvira, uz istovremeno očuvanje diskrecionog prava izvršne vlasti u načinu na koji se taj okvir primjenjuje. Njegovo prevazilaženje zahtijeva pravne reforme kojima bi se diskrecioni administrativni aranžmani zamijenili obavezujućim zakonskim obavezama — zakonodavni pravac koji dijele organizacije civilnog društva širom regiona i koji bi projekat ROOT WB trebalo aktivno da podrži.

3. Finansijska održivost: zajednički izazovi i različita okruženja

Finansijska održivost je prepoznata kao kritičan ili ozbiljan izazov u svakoj partnerskoj zemlji, bez izuzetka. Iako se konkretni obrasci razlikuju, osnovna strukturna dinamika je ista: sektor koji je formalno prepoznat kao ključan za demokratsko upravljanje sistematski je nedovoljno financiran iz domaćih javnih izvora, čime postaje zavisian od međunarodnih donatora čiji su prioriteti, vremenski okviri i kontinuitet podrške izvan kontrole samog sektora.

Državno finansiranje: problem od 3%.

Širom Zapadnog Balkana, jaz između onoga što se vlade obavezuju da obezbijede i onoga što zaista izdvajaju predstavlja sam po sebi oblik jaza u sprovođenju opisanog u Odjeljku 2. Razlika između 3% u Sjevernoj Makedoniji i preuzetog cilja od 30% predstavlja najupečatljiviji primjer, ali se isti obrazac pojavljuje širom regiona: obavezna izdvajanja u Crnoj Gori ostaju ispod pola procenta; finansiranje u Bosni i Hercegovini je fragmentirano kroz četrnaest nivoa upravljanja, bez usklađenih kriterijuma; državna podrška u Srbiji prvenstveno je usmjerena prema organizacijama bliskim vlastima, umjesto prema nezavisnom civilnom društvu; dok je u Albaniji domaće finansiranje nedovoljno za održavanje bilo kojeg značajnijeg dijela sektora. Hrvatska predstavlja djelimičan izuzetak, ali se čak i tamo institucionalni grantovi postepeno preusmjeravaju ka administriranju sredstava Evropske unije. Posljedica nije samo finansijska — ona je i politička. Strukturna zavisnost od međunarodnih donatora izlaže organizacije narativima delegitimizacije prema kojima one služe stranim, a ne domaćim interesima, što je upravo strategija dokumentovana u Odjeljku 1. **Finansijska ranjivost i politička ranjivost međusobno se pojačavaju.**

Šok izazvan prekidom USAID finansiranja: test otpornosti za cijeli region

Zamrzavanje finansiranja od strane USAID-a 2025. godine analitički je značajno ne samo kao kriza finansiranja, već i kao test otpornosti cijelog sistema. Direktan uticaj bio je najizraženiji u Sjevernoj Makedoniji — povučeno je približno 37 miliona USD, pogođeno je 35 organizacija, dok je najmanje 10 organizacija izgubilo više od polovine svojih izvora finansiranja — ali ranjivost koju je ovaj slučaj razotkrio prisutna je u svim partnerskim zemljama: prevelika koncentracija međunarodnog finansiranja iz malog broja donatorskih izvora, bez domaćih ili diversifikovanih izvora koji bi mogli apsorbovati iznenadni prekid podrške. Sekundarni efekat dokumentovan u Sjevernoj Makedoniji — negativna informativna kampanja protiv pogođenih organizacija upravo u trenutku kada su im kapaciteti za odgovor bili na najnižem nivou — ilustruje međusobno pojačavajuću logiku koja povezuje finansijsku i političku ranjivost. Kada finansiranje oslabi ili nestane, slabi i kapacitet organizacija da se odbrane od procesa delegitimizacije.

Rastući zakonodavni rizik.

Nacrt Zakona o nevladinim organizacijama ilustruje širi regionalni obrazac u kojem se regulatorne reforme sa dobrim namjerama postepeno pretvaraju u teret usklađivanja koji nesrazmjerno pogađa manje organizacije. Ovaj obrazac nije specifičan samo za Crnu Goru — slične dinamike dokumentovane su u procjeni ECF-a za 2026. godinu u vezi sa okvirima za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma (AML/CFT) u Sjevernoj Makedoniji i Albaniji — ali je crnogorski slučaj analitički značajan jer pokazuje kako se više pojedinačno opravdanih odredbi (provjera osnivača, kvalifikacije predstavnika, obaveze u oblasti upravljanja) može objediniti u regulatornu strukturu koja sistematski daje prednost profesionalno upravljanim urbanim organizacijama u odnosu na lokalne inicijative zasnovane u zajednici. Ovaj obrazac je direktno relevantan za zalaganje projekta ROOT WB za zakonodavni dizajn zasnovan na principu proporcionalnosti širom regiona.

Projektizacija i zamka održivosti.

Strukturna posljedica hroničnog nedostatka finansiranja i zavisnosti od donatorskih sredstava jeste projektizacija: prilagođavanje organizacija njihovih tematskih prioriteta, kadrovskih kapaciteta i aktivnosti dostupnim pozivima za finansiranje, umjesto potrebama koje definišu zajednice. Ovaj fenomen je dokumentovan u svim partnerskim zemljama Zapadnog Balkana, kao i u Hrvatskoj, a njegovi efekti su dosljedni — slaba institucionalna memorija, fragmentirano stručno znanje, promjena zaposlenih nakon završetka svakog projektnog ciklusa i oslabljeni odnosi sa zajednicama i institucijama čija izgradnja zahtijeva godine. U Hrvatskoj je ova dinamika dodatno naglašena strukturnim paradoksom: javne institucije konkurišu za iste tokove finansiranja Evropske unije kao i organizacije civilnog društva, čime se civilno društvo dovodi u situaciju konkurencije sa državom, umjesto u poziciju zagovaranja i nadzora nad njenim radom. Projektizacija nije neuspjeh u upravljanju organizacijama — ona je racionalan odgovor organizacija na arhitekturu finansiranja koja ne nudi održivu alternativu. Njeno prevazilaženje zahtijeva promjenu same finansijske arhitekture, a ne samo unapređenje vještina organizacija civilnog društva u upravljanju projektima.

Jedna od ključnih preporuka koja proizlazi iz ove analize za cijeli region jeste razvoj višegodišnjih institucionalnih (osnovnih) mehanizama finansiranja za etablirane organizacije civilnog društva, bilo kroz reformisano domaće javno finansiranje, posebne instrumente Evropske unije ili koordinisane obaveze međunarodnih donatora. Postojeća projektno zasnovana arhitektura finansiranja nije neutralan tehnički aranžman — ona predstavlja strukturno ograničenje djelotvornosti civilnog društva i pogoduje onim vlastima koje preferiraju fragmentiran, finansijski nestabilan i od donatora zavisn sektor civilnog društva.

4. Kapaciteti organizacija civilnog društva i ljudski resursi: akumulirane snage pod pritiskom.

Organizacije civilnog društva u zemljama obuhvaćenim partnerstvom akumulirale su značajnu ekspertizu tokom više decenija — u praćenju procesa pristupanja Evropskoj uniji, dokumentovanju kršenja ljudskih prava, zagovaranju borbe protiv korupcije, organizovanju zajednica i pružanju socijalnih usluga. Ova akumulirana sposobnost predstavlja stvarnu regionalnu vrijednost. Izazov koji je dokumentovan u svim partnerskim zemljama nije nedostatak kapaciteta, već njihova krhkost: baza ljudskih resursa u sektoru nalazi se pod strukturnim pritiskom iz više pravaca istovremeno, a mehanizmi koji stvaraju taj pritisak dovoljno su dosljedni da predstavljaju regionalni obrazac, a ne samo skup pojedinačnih nacionalnih problema.

Paradoks priliva talenata

Najupečatljiviji nalaz koji se pojavljuje u svim zemljama u pogledu kapaciteta organizacija civilnog društva jeste paradoks: ista ulaganja u razvoj stručnosti koja čine civilno društvo neophodnim za demokratsko upravljanje istovremeno iscrpljuju njegov sopstveni ljudski kapital. Iskusi stručnjaci prelaze u državne institucije, međunarodne organizacije, akademsku zajednicu ili privatni sektor — odnoseći sa sobom institucionalno znanje, mreže kontakata i stručnost u kreiranju javnih politika čija je izgradnja zahtijevala godine. Tranzicija u Crnoj Gori nakon 2020. godine, kada je približno polovina stručnog kadra nove vlade dolazila iz civilnog društva, predstavlja najdramatičniji dokumentovani primjer ovog procesa, ali je ista dinamika prisutna u različitom intenzitetu širom regiona. Ono što se razlikuje među zemljama jeste glavni pokretač ovog trenda: u Srbiji i Sjevernoj Makedoniji ključni faktori su emigracija i sagorijevanje usljed dugotrajnog političkog pritiska; u Hrvatskoj je to rastući jaz u zaradama nastao povećanjem plata u javnom sektoru, koje projektno zasnovani budžeti organizacija civilnog društva ne mogu pratiti; dok je u Albaniji riječ o emigraciji mladih koja kontinuirano uklanja narednu generaciju građanskih lidera prije nego što se dugoročno ukorijene u lokalnim zajednicama. Rezultat je svuda isti — krize u obezbjeđivanju nasljednika, gubitak institucionalne memorije i organizacije koje su strukturno zavisne od pojedinaca, umjesto od stabilnih sistema.

Geografska koncentracija kao strukturna nejednakost

Geografska koncentracija kapaciteta civilnog društva dokumentovana je u svakoj partnerskoj zemlji, a analitički značaj ovog nalaza je isti u svim slučajevima: to prvenstveno nije problem raspodjele resursa, već problem demokratske legitimnosti. Sektor koji je strukturno koncentrisan u glavnim gradovima ne može vjerodostojno tvrditi da predstavlja društvo u čijem interesu djeluje. Organizacije koje rade u zajednicama najudaljenijim od centara moći — na sjeveru Crne Gore, u ruralnim područjima Sjeverne Makedonije, u manjim kantonima Bosne i Hercegovine, u albanskim regionima izvan Tirane i u područjima Srbije izvan Beograda — upravo su one koje imaju najmanje resursa za održavanje takvog rada. Zbog toga geografski dizajn projekta ROOT WB nije pitanje jednakosti, već strateško pitanje: aktivnosti koje ponavljaju koncentraciju u glavnim gradovima ponavlaće i deficit legitimnosti.

Digitalni kapaciteti kao rastući faktor nejednakosti

Digitalni kapaciteti postali su linija podjele unutar civilnog društva koja se proteže kroz sve partnerske zemlje, razdvajajući organizacije koje mogu efikasno djelovati u digitalizovanom okruženju od onih koje to ne mogu. Specifična dimenzija ovog jaza razlikuje se u zavisnosti od konteksta — sajber bezbjednost kao operativni preduslov u Srbiji, digitalno finansijsko upravljanje u okviru zahtjeva za usklađivanje sa AML/FATF standardima u Sjevernoj Makedoniji, osnovna digitalna tranzicija u ruralnim područjima Hrvatske, te snalaženje u informacionom okruženju u Crnoj Gori — ali je strukturna posljedica ista: organizacije bez adekvatnih digitalnih kapaciteta postepeno se isključuju iz mogućnosti finansiranja, komunikacije i zagovaranja koje omogućavaju održiv rad civilnog društva. Zbog toga digitalna podrška nije dodatna aktivnost u okviru izgradnje kapaciteta, već preduslov za pristup osnovnoj infrastrukturi funkcionisanja sektora.

Digitalni jaz unutar civilnog društva — između organizacija koje su uspješno razvile digitalne kapacitete i onih koje to nisu — sve više postaje faktor koji određuje ne samo efikasnost komunikacije, već i opstanak organizacija. Kako se izvještavanje prema donatorima, zagovaranje, prikupljanje sredstava i angažovanje zajednice sve više prebacuju u digitalno okruženje, organizacije bez adekvatnih digitalnih kapaciteta postepeno se isključuju iz resursa i mogućnosti koji omogućavaju održiv rad civilnog društva.

5. Građansko učešće i povjerenje: jaz koji sam sebe produbljuje

U svim partnerskim zemljama postoje formalni mehanizmi za građansko učešće, dok su stvarne stope učešća građana/ki niske. Ova istovremena pojava nije slučajnost — ona odražava samoodržavajuću dinamiku koja predstavlja jedan od analitički najznačajnijih nalaza komparativne analize.

Jaz između procesa konsultacija i stvarnog legitimiteta odluka

Strukturna karakteristika participativnih mehanizama koja je zajednička svim partnerskim zemljama jeste odsustvo obavezujuće obaveze institucija da postupaju po onome što građani/ke organizacije civilnog društva dostavljaju kroz procese učešća. Posljedica nije samo to da pojedinačne konsultacije ostaju neefikasne — već da ponovljeno iskustvo neefikasnih konsultacija proizvodi racionalno odustajanje od učešća. Građani/ke i organizacije civilnog društva koji su kroz iskustvo naučili da njihovo učešće ne utiče na ishode imaju opravdane razloge da se više ne uključuju. Jaz se sam produbljuje: nisko povjerenje proizvodi nisku uključenost, niska uključenost dovodi do toga da mehanizmi funkcioniraju kao instrumenti legitimisanja odluka umjesto kao stvarni kanali participacije, što zatim dodatno smanjuje povjerenje. Francuska je u ovom kontekstu analitički značajna upravo zato što pokazuje da ova dinamika nije karakteristična samo za slabe ili tranzicione demokratije — međunarodno priznate inovacije u oblasti deliberativne demokratije mogu proizvesti istu vrstu frustracije kada se njihovi rezultati ne pretvore u konkretno djelovanje institucija.

Reaktivno učešće kao pokazatelj građanskog zdravlja

Kontrast između niskog formalnog učešća i visoke mobilizacije građana/ki oko konkretnih pitanja u svim partnerskim zemljama nije dokaz građanske nezainteresovanosti — već dokaz racionalnog građanskog ponašanja. Građani/ke učestvuju kada njihovo učešće proizvodi vidljive rezultate. Ono što nedostaje nijesu građani/kespremni na angažman, već institucionalni kanali sposobni da postojeću građansku energiju usmjere ka održivom i kontinuiranom učešću. Ovo je najvažnija implikacija za dizajn projekta ROOT WB: energija za učešće postoji i može biti aktivirana. Ključno pitanje je da li projekat stvara uslove u kojima građani/ke mogu jasno vidjeti da njihovo učešće ima stvarni značaj.

Deficit povjerenja i njegove posljedice po građansko učešće

Najznačajniji analitički nalaz u vezi sa povjerenjem nije njegov intenzitet, već njegova struktura. Povjerenje u civilno društvo dosljedno je veće od povjerenja u političke institucije širom regiona — ali ta prednost je uslovljena funkcionalnim rezultatima, a ne principijelnim povjerenjem. Građani/ke vjeruju organizacijama civilnog društva zbog onoga što one pružaju i postižu, a ne nužno zbog vrijednosti i uloge koje predstavljaju, čime **javni legitimitet civilnog društva postaje podlozan** istim strategijama delegitimizacije koje su dokumentovane u Odjeljku 1.

Izgradnja stvarnog javnog povjerenja u civilno društvo — za razliku od funkcionalnog prepoznavanja — zahtijeva od organizacija civilnog društva ulaganje u odnose ukorijenjene u lokalnim zajednicama i angažman na nivou zajednice koji pokazuje konkretnu javnu korist građanima koji već nijesu dio mreža civilnog društva. Ovo je dugoročno ulaganje koje se ne može ostvariti isključivo kroz projektno zasnovane programe.

6. Mladi i marginalizovane grupe: strukturna isključenost u različitim kontekstima

Nezainteresovanost mladih za učešće, emigracija i strukturna isključenost marginalizovanih grupa iz građanskog učešća dokumentovani su u svakoj partnerskoj zemlji. Konkretni oblici i okolnosti razlikuju se među zemljama, ali su osnovne dinamike dovoljno dosljedne da predstavljaju regionalni obrazac.

Emigracija mladih kao problem građanske infrastrukture

Emigracija mladih predstavlja problem građanske infrastrukture, a ne samo demografski problem: ona uklanja iz lokalnih zajednica upravo one aktivne, obrazovane i međunarodno povezane pojedince koji čine okosnicu civilnog društva. Ono što se razlikuje među zemljama jeste dodatni faktor koji ovu dinamiku pojačava — u Sjevernoj Makedoniji, pad udjela profesionalaca/ki u srednjoj fazi karijere u aktivnoj radnoj snazi organizacija civilnog društva sa 25% na 4% između 2021. i 2024. godine ukazuje na ubrzavanje krize u obezbjeđivanju nasljednika; u Srbiji se sagorijevanje dodatno nadovezuje na emigraciju; dok se u Albaniji razvojni tok novih građanskih lidera iscrpljuje prije nego što se uspije lokalno ukorijeniti. Zajednička posljedica jeste postojanje organizacija koje su strukturno zavisne od pojedinaca, umjesto od institucionalnih kapaciteta, kao i zajednice koje gube svoje najaktivnije građane prije nego što oni uspiju da postanu dugoročni nosioci lokalnog angažmana.

Marginalizovane zajednice i višestruka isključenost

Romske zajednice suočavaju se sa najdosljednije dokumentovanim obrascem višestruke građanske isključenosti u svim partnerskim zemljama Zapadnog Balkana — geografske, jezičke, ekonomske i informacione prepreke međusobno se pojačavaju u uslovima nedostatka ciljane građanske infrastrukture ili pristupa učešću prilagođenih romskoj zajednici. Žene i LGBTI osobe suočavaju se sa dokumentovanim oblicima neprijateljskog odnosa prema njihovom učešću u javnom životu u više partnerskih zemalja, od govora mržnje i kampanja blaćenja na Zapadnom Balkanu do ograničenja u finansiranju u Francuskoj. Dosljednost ovih obrazaca među zemljama pokazuje da rodno zasnovana i etnički zasnovana građanska isključenost nijesu problemi pojedinačnih država, već regionalne dinamike koje zahtijevaju regionalne odgovore.

Deficit infrastrukture za učešće mladih.

Svaka partnerska zemlja Zapadnog Balkana suočava se sa nedostatkom adekvatne infrastrukture za održivo građansko učešće mladih — nestabilni omladinski centri, nedostatak nacionalnih programa za mlade i lokalne samouprave koje uopšte ne uključuju mlade u procese kreiranja politika. Ovo predstavlja i trenutni izazov i buduću krizu: jaz između građanske energije koju mladi pokazuju kroz neformalne inicijative i protestne aktivnosti, i institucionalne infrastrukture dostupne za pretvaranje te energije u dugoročno demokratsko učešće, jedan je od najznačajnijih strukturnih nedostataka koje ova analiza dokumentuje.

Regionalni deficit infrastrukture za učešće mladih predstavlja istovremeno trenutni izazov i buduću krizu. Jaz između građanske energije koju mladi pokazuju kroz proteste i neformalne oblike mobilizacije, i institucionalne infrastrukture dostupne za održavanje te energije u okviru dugoročnog demokratskog angažmana, jedan je od najznačajnijih strukturnih nedostataka dokumentovanih u ovoj analizi.

7. Međusektorske preporuke za projekat ROOT WB

Sljedeće preporuke zasnovane su na međudržavnim obrascima identifikovanim u ovoj analizi. One su usmjerene ka različitim ciljnim grupama, ali dijele zajedničku pretpostavku: izazovi dokumentovani u ovom izvještaju su strukturne, a ne slučajne prirode i zahtijevaju strukturne odgovore — u oblasti zakonodavstva, arhitekture finansiranja i dizajna mehanizama za učešće.

Ciljna publika	Prioritetne preporuke
Međunarodni donatori i EU	Dati prioritet višegodišnjem institucionalnom (osnovnom) finansiranju u odnosu na projektno zasnovane grantove; koordinisati hitne odgovore na iznenadno povlačenje donatorskih sredstava kroz regionalni mehanizam za otpornost civilnog društva.
Međunarodni donatori i EU	Usloviti podršku procesu pristupanja Evropskoj uniji dokumentovanim primjenom obaveza koje se odnose na stvaranje podsticajnog okruženja, a ne samo usklađivanjem zakonodavstva.
Međunarodni donatori i EU	Tretirati podršku sajber bezbjednosti kao prioritet demokratskog upravljanja, a ne kao dodatnu tehničku aktivnost.
Nacionalne Vlade	Utemeljiti mehanizme saradnje sa civilnim društvom u zakonskim odredbama, a ne u odlukama vlade.
Nacionalne Vlade	Uvesti obavezujuće mehanizme povratnih informacija u sistemima javnih konsultacija; zamijeniti kriterijume za finansiranje utvrđene podzakonskim aktima kriterijumima definisanim zakonom.
Nacionalne Vlade	Obezbijediti da se predstojeći propisi koji utiču na civilno društvo oblikuju na principima proporcionalnosti, kako bi se manje organizacije ukorijenjene u zajednicama zaštitile od nesrazmjernih zahtjeva u pogledu usklađivanja.
Nacionalne Vlade	Ulagati u infrastrukturu za učešće mladih i usvojiti nacionalne programe za mlade tamo gdje oni ne postoje.

Ciljna publika	Prioritetne preporuke
Organizacije civilnog društva	Ulagati u ukorijenjenost u zajednicama i lokalnu vidljivost kao mehanizme zaštite građanskog prostora; izgraditi regionalne mehanizme solidarnosti za praktičnu podršku.
Organizacije civilnog društva	Zajednički se angažovati u zagovaranju strukturnih promjena, umjesto da se pojedinačno prilagođava pristupu i konfiguraciji svake pojedinačne vlade.
ROOT WB projekat	Dizajnirati aktivnosti koje proizvode vidljive i mjerljive ishode učešća; dati prioritet geografskom obuhvatu izvan glavnih gradova; integrisati digitalnu bezbjednost i medijsku pismenost kao preduslove, a ne kao dodatne elemente.

Nalazi istraživanja organizacija civilnog društva

291 Važeći odgovori	7 Zemlje	31 Pitanja iz ankete	Apr–Jun 2026 Period terenskog rada
-------------------------------	--------------------	--------------------------------	--

Onlajn istraživanje među organizacijama civilnog društva sprovedeno je u svih sedam partnerskih zemalja projekta ROOT WB **u periodu od aprila do juna 2026. godine**, u okviru Izvještaja o procjeni trendova i prepreka građanskom učešću (WP2). Prikupljen je ukupno **291 validan odgovor**: 249 iz šest zemalja Zapadnog Balkana putem zajedničkog upitnika na engleskom jeziku i 42 iz Francuske putem odgovarajućeg upitnika izrađenog na francuskom jeziku. Podaci iz Francuske prevedeni su i usklađeni radi uporedne analize. Upitnik je sadržao 31 pitanje koja su obuhvatala profil organizacija, njihove kapacitete i potrebe za podrškom, finansijsku održivost, učešće u procesima donošenja javnih odluka, građansko okruženje, prepreke djelovanju i prioritete za unapređenje.

Glavni nalazi

- Finansiranje predstavlja dominantan izazov. Čak dvije trećine organizacija (67,4%) navodi prikupljanje sredstava kao svoju najveću potrebu za podrškom, što je približno dvostruko više od bilo koje druge potrebe, dok 66,6% organizacija ocjenjuje svoje finansiranje kao nestabilno.
- Civilno društvo je u velikoj mjeri zavisno od međunarodnih donatora. Dvije trećine organizacija (66,7%) oslanja se na međunarodne izvore finansiranja, pri čemu taj procenat u Srbiji dostiže 93,2%, što je zamrzavanje sredstava USAID-a 2025. godine pokazalo kao ozbiljnu strukturnu ranjivost.
- Organizacije učestvuju u procesima donošenja odluka, ali njihovo učešće rijetko daje konkretne rezultate. Samo 8,2% organizacija ne učestvuje ni u jednom participativnom mehanizmu, ali prosječnu djelotvornost svog učešća ocjenjuju sa svega 2,80 od mogućih 5, dok samo 35,1% smatra da je njihovo učešće dovelo do opipljivih promjena. To predstavlja direktnu potvrdu postojanja jaza između konsultovanja i stvarnog uticaja na donošenje odluka.
- Građanski prostor se zatvara, a ne otvara. Većina ispitanika u šest od sedam zemalja smatra da je stanje lošije nego prije tri godine. Srbija je ocijenjena kao najrestriktivnija (86,4%), dok je Albanija jedini pozitivan izuzetak, gdje 53,7% ispitanika građanski prostor ocjenjuje kao „podsticajan“.
- Institucije se doživljavaju kao zatvorene. Prosječna ocjena otvorenosti institucija iznosi 2,65 od mogućih 5, pri čemu Srbija bilježi najnižu ocjenu (1,59), što odražava formalnu obustavu saradnje između vlasti i organizacija civilnog društva.
- Građani/kese povlače iz javnog života zbog nepovjerenja, a ne zbog apatije. U odgovorima na otvorena pitanja nepovjerenje i osjećaj nemoći (107 od 186 odgovora) navode se znatno češće od bilo koje druge prepreke, dok je uspostavljanje obavezujućih i odgovornih javnih konsultacija najčešće predlagana promjena.

Zemlja	Broj	% od ukupnog
Hrvatska	47	16.2%

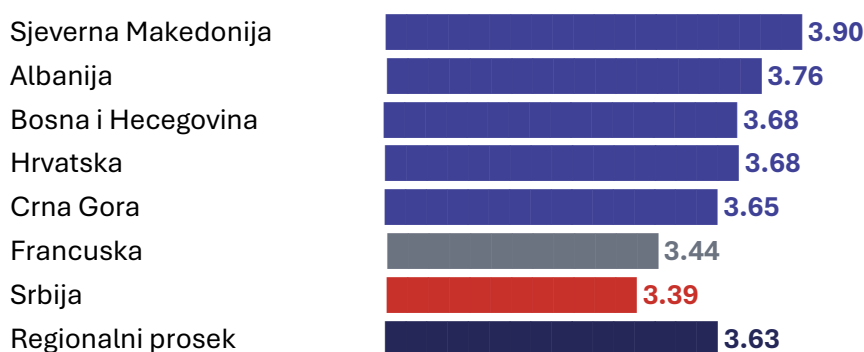
Zemlja	Broj	% od ukupnog
Srbija	44	15.1%
Bosna i Hercegovina	44	15.1%
Crna Gora	43	14.8%
Albanija	41	14.1%
Francuska	41	14.1%
Sjeverna Makedonija	31	10.7%
Ukupno	291	100%

(Raspodjela anketa po zemljama)

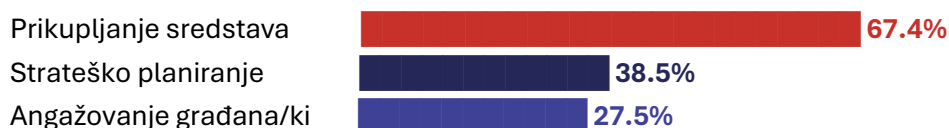
Veliku većinu ispitanika (oko 90%) čine predstavnici organizacija civilnog društva (udruženja i fondacija). **Prema oblastima djelovanja**, najzastupljenije su organizacije koje se bave socijalnom inkluzijom (15,5%), mladima (11,3%), ljudskim pravima (10,0%), upravljanjem i vladavinom prava (8,9%) i zaštitom životne sredine (8,9%). **Prema veličini organizacije**, 52,2% ima od 3 do 10 zaposlenih, 17,9% više od 11 zaposlenih, a 15,5% od 0 do 2 zaposlena. **Prema geografskom obuhvatu djelovanja**, 38,5% organizacija djeluje na nacionalnom nivou, 24,4% na lokalnom, a 22,7% na regionalnom nivou. Kada je riječ o **godišnjem budžetu**, 27,5% organizacija raspolaže budžetom između 50.000 i 200.000 eura, 27,1% budžetom većim od 200.000 eura, dok 11,7% posluje sa budžetom manjim od 10.000 eura.

Od ispitanika je zatraženo da na skali od 1 do 5 procijene ukupne kapacitete svoje organizacije. **Regionalni prosjek iznosi 3,63**, što ukazuje na umjereno pozitivnu samoprocjenu i u skladu je sa nalazima desk istraživanja i KII intervjuja. Relativno visoke ocjene organizacionih kapaciteta treba posmatrati zajedno sa nalazima o finansijskoj održivosti: organizacije mogu biti iskusne i uspješne u sprovođenju svojih programskih aktivnosti, a istovremeno strukturno ranjive zbog nestabilnog finansiranja.

Ukupni kapacitet po zemljama (prosečna ocena, 1–5)



Oblasti u kojima je organizacijama civilnog društva najpotrebnija podrška





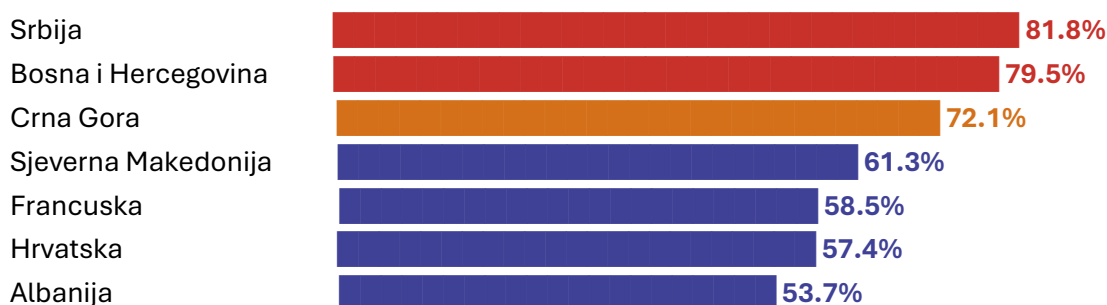
Rezultati istraživanja pokazuju da organizacije civilnog društva imaju umjereno visok nivo povjerenja u sopstvene operativne kapacitete – regionalni prosjek iznosi 3,63 od mogućih 5, pri čemu nijedna zemlja nema prosječnu ocjenu nižu od 3,39 – ali su istovremeno veoma svjesne svoje strukturne ranjivosti. Jaz između samoprocjene kapaciteta i iskazanih potreba za podrškom otkriva suštinu problema: organizacije koje svoje kapacitete ocjenjuju kao funkcionalno zadovoljavajuće ipak ubjedljivo izdvajaju **prikupljanje finansijskih sredstava kao svoju najveću potrebu** (67,4%), daleko ispred bilo koje programske ili organizacione oblasti. To ne ukazuje na nedostatak kapaciteta u uobičajenom smislu, već na deficit finansijske održivosti. Zbog toga aktivnosti jačanja kapaciteta u okviru projekta ROOT WB treba da tretiraju finansijsku održivost ne kao dodatnu komponentu, već kao osnovni preduslov za sve ostale aktivnosti koje je sektor već sposoban da sprovodi.

Stabilnost finansiranja

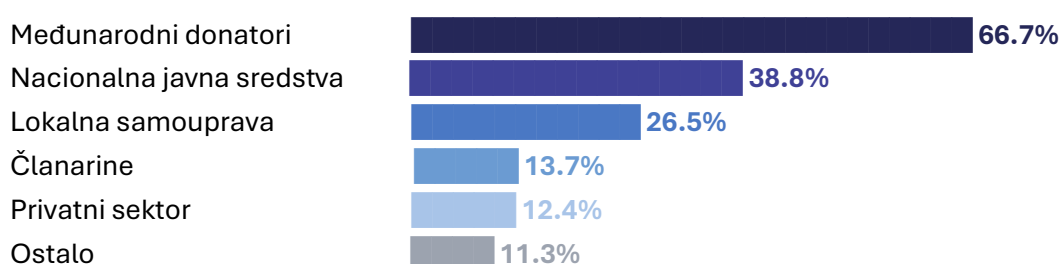
Istraživanje potvrđuje finansijsku ranjivost organizacija civilnog društva u svim partnerskim zemljama. Na regionalnom nivou, **66,6% ispitanika navodi da je njihovo finansiranje nestabilno** – 51,5% ga ocjenjuje kao „donekle nestabilno“, a 15,1% kao „veoma nestabilno“ – dok samo 33,3% smatra da je njihovo finansiranje stabilno.

Stabilnost finansiranja	% ispitanika
Delimično nestabilno	51.5%
Stabilno	33.3%
Veoma nestabilno	15.1%

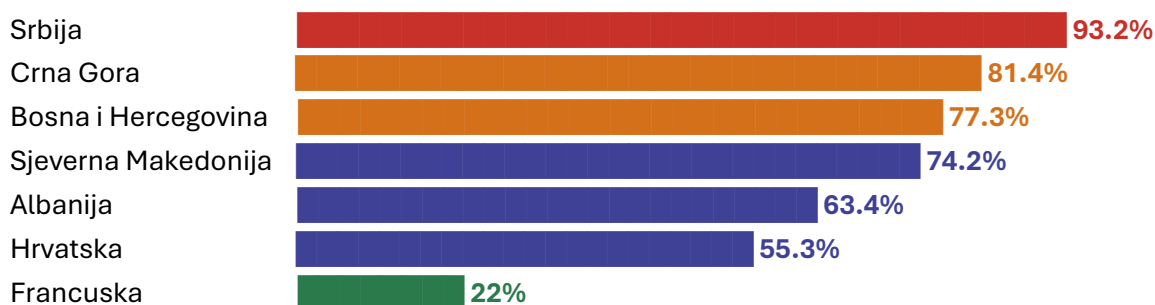
% prijavljivanja nestabilnog finansiranja — po zemljama



Glavni izvori finansiranja (% onih koji navode pojedini izvor)



Zavisnost od međunarodnih donatora — po zemljama



Podaci o finansijskoj održivosti ukazuju na dvije međusobno povezane ranjivosti koje određuju strukturni položaj sektora. Prvo, **nestabilnost finansiranja predstavlja pravilo, a ne izuzetak u cijelom regionu** – pri čemu Srbija (81,8%) i Bosna i Hercegovina (79,5%) bilježe najviše vrijednosti, dok nijedna zemlja nema manje od 53% organizacija koje finansiranje ocjenjuju kao nestabilno. Drugo, **međunarodni donatori predstavljaju dominantan izvor finansiranja** za 66,7% organizacija na regionalnom nivou, a u Srbiji za više od 90% njih. To pokazuje da nestabilnost finansiranja i zavisnost od donatora nijesu dva odvojena problema, već različiti aspekti istog strukturnog izazova: sektor koji nema dovoljno razvijene domaće izvore finansiranja nema ni zaštitni mehanizam kada dođe do promjena u međunarodnim tokovima finansiranja. U tom kontekstu, poređenje Francuske i zemalja Zapadnog Balkana ima poseban analitički značaj. Dok u Francuskoj samo 22% organizacija zavisi od međunarodnih donatora, izazov proizlazi iz smanjenja domaćeg javnog finansiranja, što iz drugog ugla potvrđuje isti obrazac. Bez obzira na različite okolnosti, ni u jednoj zemlji sektor nema stabilnu i diverzifikovanu domaću finansijsku osnovu. Zamrzavanje finansiranja USAID-a 2025. godine nije stvorilo ovu ranjivost – ono ju je samo učinilo vidljivom.

Broj izvora finansiranja

Broj izvora	% ispitanika
2–3 izvora	48.1%
4+ izvora	43.3%
Samo 1 izvor	8.6%

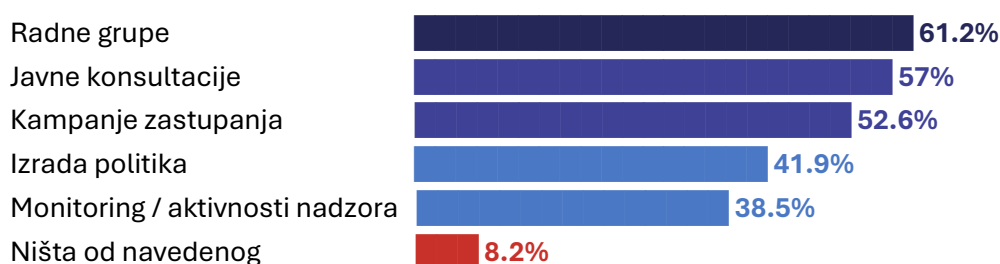
Poteškoće u pristupu finansiranju

Regionalni prosjek: 3,56 od 5, što ukazuje na značajne poteškoće u pristupu finansiranju u cijelom regionu. Najveće poteškoće prijavljuju Albanija (3,88) i Sjeverna Makedonija (3,87), dok Bosna i Hercegovina (3,32) bilježi najniži nivo teškoća.



Ocjene poteškoća u pristupu finansiranju izuzetno su ujednačene u cijelom regionu – kreću se od 3,32 do 3,88 na skali od pet poena – što ukazuje da prepreke u pristupu sredstvima nijesu prvenstveno problem pojedinačnih zemalja, već strukturna regionalna pojava. Neznatne razlike ipak imaju analitički značaj: Albanija i Sjeverna Makedonija bilježe najviše ocjene ne zato što je njihovo okruženje najnepovoljnije, već zato što im je domaća infrastruktura finansiranja najslabije razvijena, zbog čega su organizacije najviše izložene složenosti prijavljivanja za međunarodne grantove. Relativno niža ocjena Bosne i Hercegovine vjerovatno odražava istorijski šire prisustvo međunarodnih donatora, a ne stvarno lakše uslove pristupa finansiranju. Posmatrani zajedno sa podacima o nestabilnosti i zavisnosti od donatora, ovi rezultati potvrđuju da je finansijski izazov civilnog društva u regionu sistemski – nije riječ o kapacitetu pojedinačnih organizacija da pristupe grantovima, već o strukturi finansiranja koja nije usklađena sa potrebama sektora.

Vrste procesa u kojima učestvuju organizacije civilnog društva (% ispitanika)



S obzirom na to da 91,8% ispitanika učestvuje u najmanje jednom formalnom participativnom procesu, problem nije u povlačenju organizacija civilnog društva iz institucionalnih mehanizama. Sektor je prisutan u radnim grupama, javnim konsultacijama, zagovaračkim kampanjama i izradi javnih politika u svim partnerskim zemljama. Upravo zbog toga, niske ocjene djelotvornosti učešća i ograničen uticaj na javne politike, evidentirani u drugim dijelovima istraživanja, imaju poseban analitički značaj: ključni problem nije učešće, već njegovi rezultati. Organizacije civilnog društva ispunjavaju svoju ulogu u demokratskom procesu, dok se **deficit nalazi na institucionalnoj strani**, odnosno u nepostojanju obavezujućih mehanizama koji bi institucije obavezali da razmotre i uvažavaju doprinos organizacija civilnog društva.

Učestalost učešća u donošenju odluka

Učestalost	Lokalni nivo	Nacionalni nivo
Redovno	20.3%	19.6%
Povremeno	41.6%	36.1%
Retko	25.4%	29.9%
Nikada	12.0%	13.7%

Efikasnost učešća

Regionalni prosek: 2,80 / 5 — ispod središnje vrednosti. Varijacije na nivou zemalja predstavljaju analitički najznačajniji nalaz čitavog istraživanja.





Zajedničko sagledavanje podataka o učestalosti i djelotvornosti učešća ukazuje na dva ključna nalaza. Prvo, povremeno učešće predstavlja najčešći obrazac angažovanja, kako na lokalnom tako i na nacionalnom nivou, što pokazuje da je kontinuirano i redovno učešće izuzetak čak i među organizacijama koje učestvuju u procesima donošenja odluka. Drugo, prosječna ocjena djelotvornosti učešća od 2,80 od mogućih 5 potvrđuje da se postojeći oblici učešća ne doživljavaju kao naročito efikasni. Ocjena Srbije od 2,17 nije kvalitativno drugačija, već predstavlja izraženiji primjer istog jaza između konsultovanja i stvarnog uticaja koji je prisutan u cijelom regionu, dodatno produbljen formalnom obustavom mehanizama saradnje. Nasuprot tome, relativno viša ocjena Sjeverne Makedonije (3,29) ukazuje da učešće u radnim grupama može očuvati određeni nivo percepcije djelotvornosti čak i kada formalni mehanizmi saradnje oslabe, što potvrđuje značaj saradnje na stručnom nivou koja opstaje uprkos političkim promjenama. Ukupno posmatrano, rezultati ukazuju na sektor koji učestvuje povremeno i svoje učešće doživljava kao samo djelimično djelotvorno, što dugoročno može dovesti do daljeg smanjenja spremnosti za uključivanje u participativne procese.

Da li je učešće dovelo do opipljivih promena?

Odgovor	% ispitanika
Da	35.1%
Djelimično	53.6%
Ne	11.3%

Većinski odgovor „djelimično“ (53,6%) predstavlja najprecizniji pokazatelj jaza između konsultovanja i stvarnog uticaja u čitavom istraživanju. On ukazuje na stanje koje se ne može opisati jednostavnim odgovorima „da“ ili „ne“ – sektor ne doživljava potpuni neuspjeh, ali njegovi rezultati sistematski ostaju ispod očekivanja. Organizacije civilnog društva učestvuju u procesima, povremeno uspijevaju da utiču na donošenje odluka, ali se njihovi prijedlozi rijetko u potpunosti usvajaju. Posmatrano zajedno sa podacima o učestalosti i djelotvornosti učešća, dobija se dosljedna slika: organizacije učestvuju povremeno, svoje učešće ocjenjuju kao umjereno djelotvorno, a njihov doprinos najčešće dovodi samo do djelimičnih rezultata. Organizacije koje navode da njihovo učešće nije dovelo ni do kakvih konkretnih promjena (11,3%) vjerovatno su najviše zastupljene u restriktivnijim okruženjima, prije svega u Srbiji, ali većinski odgovor „djelimično“ prisutan je u svim zemljama. To pokazuje da problem nije u pristupu procesima donošenja odluka, već u nedostatku dosljednog sprovođenja i uvažavanja doprinosa organizacija civilnog društva, što predstavlja strukturni izazov.

Procjena građanskog okruženja

86% Srbija: „Restriktivno” — najviši procenat u uzorku	54% Albanija: „Podsticajno” — jedini slučaj sa pozitivnom većinom	54% Sve zemlje: okruženje „lošije” nego pre 3 godine
--	---	--

Opšte okruženje za organizacije civilnog društva — po zemljama

Zemlja	Omogućavajući %	Neutralni %	Restriktivni %
Albanija	53.7%	36.6%	9.8%
Sjeverna Makedonija	25.8%	58.1%	16.1%
Francuska	12.2%	70.7%	17.1%
Crna Gora	16.3%	60.5%	23.3%
Bosna i Hercegovina	11.4%	50%	38.6%
Hrvatska	10.6%	42.6%	46.8%
Srbija	2.3%	11.4%	86.4%

Životna sredina u odnosu na stanje prije 3 godine — po zemljama

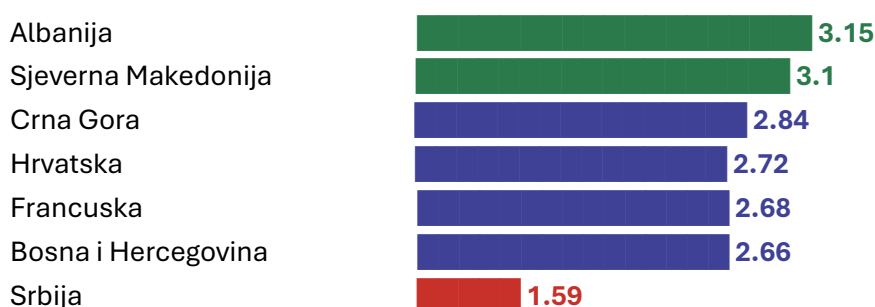
Zemlja	Bolji %	Isti %	Lošiji %
Albanija	56.1%	26.8%	14.6%
Crna Gora	20.9%	39.5%	39.5%
Hrvatska	12.8%	36.2%	51.1%
Bosna i Hercegovina	11.4%	31.8%	56.8%
Sjeverna Makedonija	9.7%	32.3%	58.1%
Srbija	11.4%	2.3%	86.4%
Francuska	0%	0%	68.3%

Podaci o procjeni građanskog okruženja potvrđuju i kvantifikuju trend pogoršanja koji je identifikovan u svim analiziranim državama, pri čemu se izdvajaju tri nalaza od posebnog analitičkog značaja. Prvo, razlika između Srbije i Albanije ne predstavlja samo raspon od najnepovoljnijeg do najpovoljnijeg okruženja, već ukazuje na kvalitativno različite vrste izazova za građanski prostor. Dok procjena Srbije, u kojoj 86,4% ispitanika građanski prostor ocjenjuje kao restriktivan, odražava aktivan i intenzivirajući pritisak na organizacije civilnog društva, procjena Albanije, gdje 53,7% ispitanika okruženje smatra podsticajnim, ukazuje na postojanje strukturnih

ograničenja bez izraženog političkog neprijateljstva prema civilnom društvu. Ovakvi nalazi zahtijevaju suštinski različite projektne odgovore. Drugo, podatak da 46,8% ispitanika u Hrvatskoj građanski prostor ocjenjuje restriktivnim predstavlja jedan od analitički najznačajnijih nalaza istraživanja. Kao država članica Evropske unije, Hrvatska bilježi viši stepen percepcije restriktivnosti od Crne Gore ili Sjeverne Makedonije, što potvrđuje zaključak da članstvo u Evropskoj uniji samo po sebi ne garantuje podsticajno okruženje za razvoj civilnog društva. Treće, trend zabilježen u Francuskoj – gdje 68,3% ispitanika smatra da se stanje pogoršalo, dok nijedan ispitanik ne smatra da se poboljšalo – jasno pokazuje da pogoršanje građanskog prostora nije fenomen karakterističan isključivo za zemlje Zapadnog Balkana. Naprotiv, ono se istovremeno javlja u različitim političkim sistemima, institucionalnim okvirima i demokratskim tradicijama.

Institucionalna otvorenost

Prosek za region: 2,65 / 5. Rezultat Srbije od 1,59 ubedljivo je najniži, što odražava formalnu obustavu saradnje između organizacija civilnog društva i vlade.



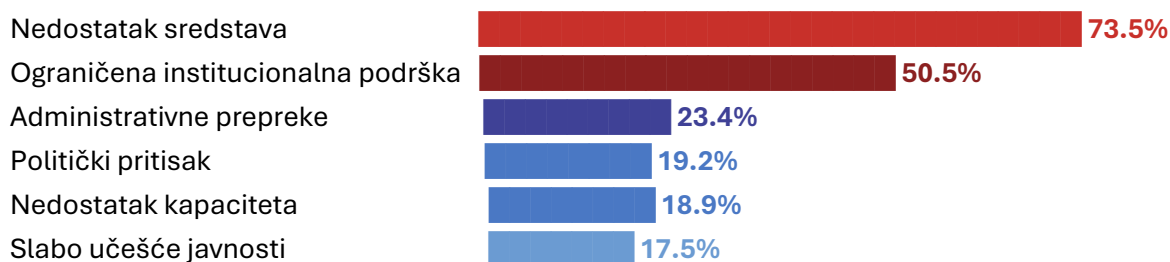
Poverenje javnosti u organizacije civilnog društva i spremnost građana/kina učešće

Country	Poverenje javnosti u organizacije civilnog društva (Q24)	Građani/kespremni da učestvuju (Q25)
Francuska	3.37	3.34
Albanija	3.10	3.02
Sjeverna Makedonija	3.06	2.84
Crna Gora	3.07	2.84
Bosna i Hercegovina	2.95	2.68
Hrvatska	2.79	2.83
Srbija	2.64	3.11
Regionalni prosek	2.99	2.95

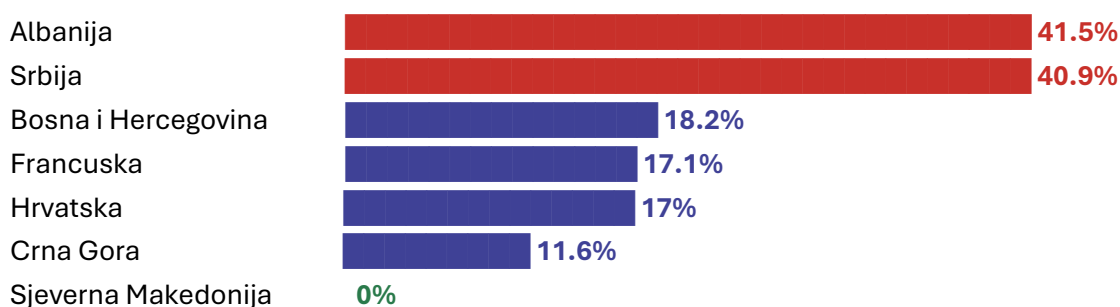
Kada su zamoljeni da izdvoje dvije najveće prepreke sa kojima se njihove organizacije suočavaju, ispitanici su kao dominantne izazove naveli **nedostatak finansijskih sredstava (73,5%) i ograničenu institucionalnu podršku (50,5%)**. Slijede administrativne prepreke (23,4%),

politički pritisci (19,2%), nedostatak organizacionih kapaciteta (18,9%) i nizak nivo učešća građana/ki (17,5%).

Glavne prepreke — sve zemlje (% onih koji navode pojedinu prepreku)



Politički pritisak kao prepreka — po zemljama (Q26)

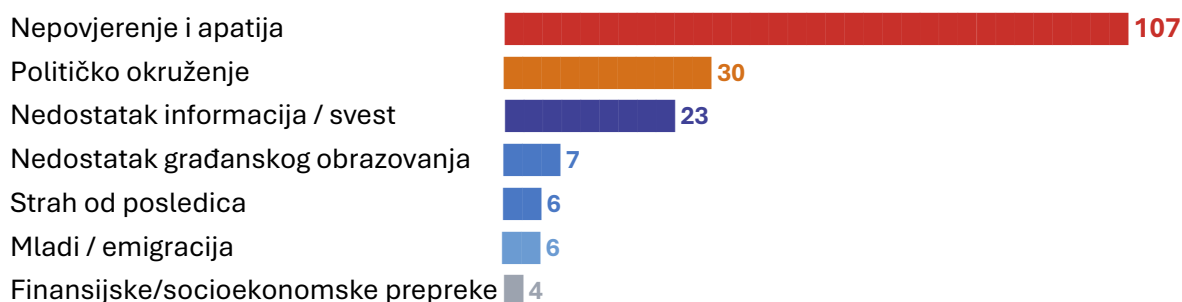


Dominacija odgovora „**nedostatak finansijskih sredstava**“ (73,5%) i „**ograničena institucionalna podrška**“ (50,5%) kao dvije najvažnije prepreke potvrđuje, kroz treće nezavisno pitanje u istraživanju, ono na šta su već ukazali podaci o finansijskoj održivosti i procjeni građanskog okruženja – da je riječ o strukturnim izazovima koji se dosljedno potvrđuju svim primijenjenim metodama istraživanja. Podaci o **političkim pritiscima** ukazuju na znatno složeniju sliku. Rezultat Srbije (40,9%) u potpunosti je u skladu sa ostalim nalazima istraživanja koji ukazuju na restriktivno okruženje za djelovanje organizacija civilnog društva. Nasuprot tome, rezultat Sjeverne Makedonije (0%) najvjerovatnije odražava strukturu uzorka, a ne stvarno odsustvo političkih pritisaka u zemlji u kojoj desk istraživanje ukazuje na dugotrajno slabljenje institucionalnog okvira. Najveću analitičku pažnju zahtijeva rezultat Albanije (41,5%). On se javlja uporedo sa nalazom da 53,7% ispitanika građansko okruženje ocjenjuje podsticajnim, kao i sa zaključkom desk istraživanja da se Albanija suočava sa strukturnim ograničenjima, ali ne i sa aktivno neprijateljskim odnosom prema civilnom društvu. Najvjerovatnije tumačenje jeste da politički pritisci u Albaniji nijesu rasprostranjeni na čitav sektor, već su **ciljano usmjereni** na organizacije koje djeluju u oblastima zaštite životne sredine, borbe protiv korupcije i prava manjina. Ova razlika je od suštinskog značaja za oblikovanje projektnih aktivnosti: sektor u kojem su politički pritisci usmjereni na pojedine organizacije zahtijeva drugačije strategije zaštite od sektora u kojem su takvi pritisci sistemski prisutni.

Odgovori u slobodnoj formi

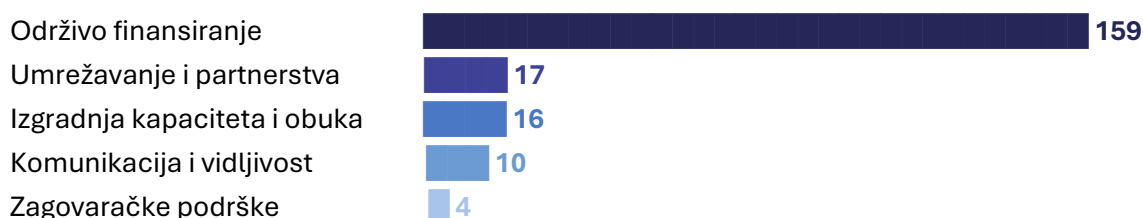
Prepreke za učešće građana/ki (n = 186 kodiranih odgovora)

Dominantna tema u odgovorima iz svih zemalja jesu **nepovjerenje i apatija**: ukupno 107 ispitanika kao glavne prepreke navodi nedostatak povjerenja građana/kiu institucije, osjećaj nemoći, razočaranje i politički zamor. Slijede političko okruženje kao strukturno ograničenje (30 odgovora), nedostatak informacija i svijesti (23), nedovoljno razvijeno građansko obrazovanje (7), strah od posljedica učešća (6), te izazovi specifični za mlade, uključujući emigraciju (6).



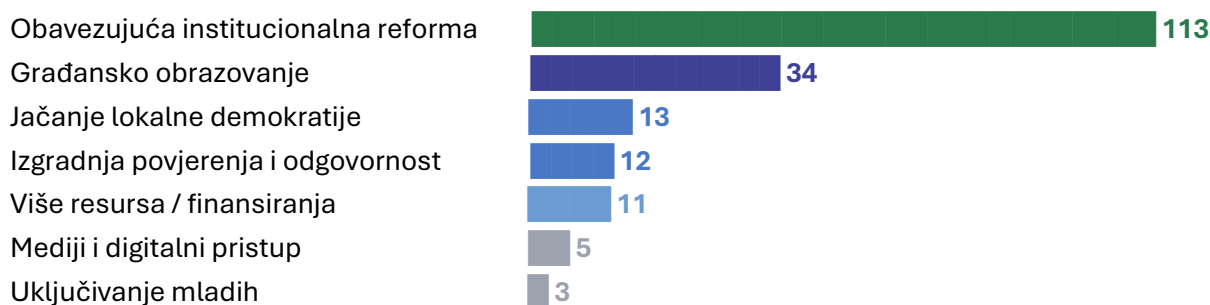
Podrška koja bi bila najviše od pomoći (n = 207 kodirani odgovori)

U odgovorima na otvoreno pitanje kao ubjedljivo najvažnija potreba izdvojena je **održiva finansijska podrška** (159 ispitanika), čime se sa izuzetnom dosljednošću potvrđuju nalazi iz zatvorenih pitanja. Ispitanici posebno naglašavaju potrebu za višegodišnjim operativnim grantovima, umjesto kratkoročnog projektnog finansiranja, kao najvažnijom sistemskom promjenom.



Promjene za poboljšanje građanskog učešća (n = 191 kodiranih odgovora)

Odgovori na otvorena pitanja tematski su vođeni **institucionalnom reformom** (113 ispitanika) - prvenstveno reformom mehanizama javnih konsultacija kako bi bili obavezujući, transparentni i odgovorni. Nakon toga slijede građansko obrazovanje (34), jačanje lokalne demokratije (13), izgradnja povjerenja (12) i raspodjela resursa (11).



Građani/ke ne učestvuju, jer ne vjeruju da je to važno. Organizacijama civilnog društva je iznad svega potrebno stabilno finansiranje. Najtraženija sistemski promjena su obavezujuće i odgovorne konsultacije. Zajedno, ovo opisuje isti strukturni krug: institucije koje ne djeluju na osnovu inputa proizvode nepovjerenje, nepovjerenje proizvodi neangažman, a neangažman omogućava institucijama da nastave nedjelovati.

Istraživanje opisuje sektor civilnog društva koji je sposoban i samouvjeren u svom radu, ali strukturno krhak u svojim temeljima: nedovoljno finansiran, ovisan o uskom skupu međunarodnih donatora i djeluje u građanskom okruženju koje doživljava kao sužavajuće, a ne šireće. Na osnovu ovih dokaza, najznačajnija investicija je višegodišnje osnovno finansiranje, a najznačajnija reforma je istinski odgovorno provođenje javnih konsultacija.

PREPORUKE

Na osnovu 291 odgovora iz ankete, 20 intervju s ključnim informatorima i sistematskog istraživanja u sedam zemalja, pojavljuje se **pet nalaza** s dovoljnom konzistentnošću i analitičkom težinom da zaslužuju eksplicitnu pažnju izvan zemlje i tematskih analiza u kojima su dokumentovani.

Prvo je da **Srbija** predstavlja kvalitativno drugačiju situaciju od ostatka partnerstva - ne najgoru tačku na spektru, već drugačiju kategoriju. **Kombinacija aktivnog digitalnog nadzora aktivista, formalne suspenzije saradnje između organizacija civilnog društva i vlade, regulatornih promjena koje eksplicitno uklanjaju civilno društvo iz konsultacija o pristupanju EU i stope zavisnosti od međunarodnih donatora od 93,2% ne opisuje napregnut građanski prostor.** Opisuje arhitekturu građanskog prostora u procesu demontaže. Projekat ROOT WB mora shodno tome dizajnirati svoje aktivnosti u Srbiji - ne na pretpostavci institucionalne odgovornosti, već na pretpostavci njenog odsustva.

Drugo je da je **Albanija** jedina zemlja u partnerstvu u kojoj većina ispitanika izvještava da se **građansko okruženje poboljšalo u posljednje tri godine** - a to zahtijeva pažljivo tumačenje. **Apsolutni uslovi građanskog prostora u Albaniji ostaju među strukturno najslabijim u uzorku:** podsticajno zakonodavstvo je nerazvijeno, domaće finansiranje je nedovoljno, civilno društvo je geografski koncentrisano u Tirani, a emigracija mladih kontinuirano iscrpljuje ljudski kapital sektora. **Ono što istraživanje bilježi nije snažan građanski prostor, već pozitivna putanja: odsustvo političkog neprijateljstva prema civilnom društvu, u kombinaciji s konkretnim institucionalnim razvojem** - osnivanjem Agencije za podršku civilnom društvu i zamahom pregovora o pristupanju EU - **stvorilo je mjerljiv osjećaj napretka u odnosu na prethodni period.** Razlika između apsolutnog stanja i smjera promjene je analitički važna: Albanija ne pokazuje da su strukturni izazovi riješeni, već da se oni mogu riješiti kroz održive institucionalne napore u odsustvu namjerne političke opstrukcije.

Treće je **hrvatska** ocjena restriktivnog okruženja od 46,8%. Za partnere sa Zapadnog Balkana koji pristupanje EU vide kao rješenje za probleme građanskog prostora, **činjenica da država članica EU - nakon pristupanja, s razvijenim institucionalnim okvirom - proizvodi višu restriktivnu ocjenu od Crne Gore ili Sjeverne Makedonije je najneugodniji nalaz u cijeloj procjeni.** To zahtijeva iskreniji razgovor o tome šta pristupanje garantuje, a šta ne.

Četvrto je konvergencija odgovora iz ankete otvorenog teksta. Tri pitanja postavljena iz različitih smjerova - šta sprečava građane da učestvuju, šta bi najviše pomoglo organizacijama civilnog društva i koja sistemska promjena je najpotrebnija - nezavisno daju isti odgovor: **nepovjerenje da je učešće važno, potreba za održivim finansiranjem i obavezujuća institucionalna reforma.** Ova metodološka konvergencija među 291 ispitanikom, u kombinaciji s identičnim nalazima iz 24 KII i istraživanja za stolom, najjači je mogući signal da se radi o strukturnim realnostima, a ne o percepcijama.

Peto je pet građanskih skupština CEDEM-a u Crnoj Gori - tri u partnerstvu s Evropskim parlamentom. U regiji gdje je jaz između građanske energije i puteva institucionalnog učešća jedan od definirajućih problema, ovo predstavlja provjeren, međunarodno priznat model za premošćivanje tog jaza. To nije samo crnogorsko dostignuće, već i regionalni dokaz.

Sljedeće preporuke su odmah primjenjive u okviru postojećih pravnih i institucionalnih okvira. Druge zahtijevaju zakonske ili strukturne promjene koje nijedan akter ne može jednostrano provesti. Treća grupa predstavlja dugoročna ulaganja čiji efekti neće biti vidljivi unutar jednog projektnog ciklusa, ali bez kojih kratkoročne intervencije neće biti održive.

Tri nivoa preporuka

Odmah primjenjive — Promjene koje se mogu provesti unutar postojećih pravnih i institucionalnih okvira, a koje zahtijevaju političku volju i operativne odluke, a ne novo zakonodavstvo ili resurse. Odložena implementacija je izbor, a ne ograničenje.

Strukturno neophodne — Promjene koje zahtijevaju pravnu reformu, zakonsko učvršćivanje ili institucionalni redizajn. Ove promjene ne može provesti nijedan pojedinačni akter i zahtijevaju održivo zagovaranje i političke pregovore. To su uslovi bez kojih intervencije na nivou projekta neće dati trajne rezultate.

Dugoročno investiranje — Dugoročna ulaganja — Promjene čiji se efekti akumuliraju tokom godina, a ne tokom projektnih ciklusa: građansko obrazovanje, obnova povjerenja, demografska stabilizacija, kulturne promjene u upravljanju. Nijedan projekat ne isporučuje ove rezultate sam, ali projekti koji nisu osmišljeni imajući ove ciljeve na umu aktivno rade protiv njih.

Preporuke koje slijede upućene su četirima ciljanim grupama - međunarodnim donatorima i institucijama EU, nacionalnim vladama, organizacijama civilnog društva i konkretno projektu ROOT WB - ali mnoge zahtijevaju koordinirano djelovanje više od jednog aktera. U takvim slučajevima, to je i naznačeno.

Preporuke po prioritetu i publici

Prioritet	Publika	Preporuke
Odmah primjenjivo	Međunarodni donatori i EU	Koordinirati hitne odgovore na nagle poremećaje finansiranja putem regionalnog mehanizma otpornosti civilnog društva. Šok koji je prouzrokovao USAID pokazao je da odgođeni odgovor istovremeno uzrokuje finansijsku i reputacijsku štetu. Stalni protokol koordinacije omogućio bi mobilizaciju tranzicijske podrške u roku od nekoliko sedmica, a ne mjeseci.
Odmah primjenjivo	Nacionalne vlade	Uvesti obavezujuće obaveze povratnih informacija u postojeće sisteme javnih konsultacija: zahtijevati od institucija da, u određenom roku nakon završetka konsultacija, objave dokument u kojem objašnjavaju koji su doprinosi uključeni, a drugi zašto nisu. Ovo ne zahtijeva novi zakon - samo implementaciju postojećih regulatornih obaveza.
Odmah primjenjivo	Nacionalne vlade	Prije usvajanja bilo kakvog zakonodavstva koje utiče na civilno društvo, provesti procjene utjecaja proporcionalnosti, posebno ispitujući kumulativni učinak višestrukih odredbi na manje, volonterske i organizacije ukorijenjene u zajednici. Crnogorski Zakon o nevladinim organizacijama ilustruje širi regionalni obrazac u kojem se pojedinačno odbranjive odredbe - provjera osnivača, reprezentativne kvalifikacije, obaveze upravljanja - kombiniraju u teret usklađenosti kalibriran prema profesionalno vođenim organizacijama, a ne prema stvarnosti na lokalnom nivou. Svaka procjena utjecaja propisa trebala bi testirati nacрте zakona u odnosu na

Prioritet	Publika	Preporuke
		organizacije s ograničenim brojem osoblja, bez pravne podrške i rijetkim sastancima o upravljanju, te bi se trebala provoditi uz značajno učešće civilnog društva prije usvajanja u parlamentu.
Odmah primjenjivo	Nacionalne vlade	Osigurati da se predstojeće zakonodavstvo koje utiče na civilno društvo u cijeloj regiji osmisli na proporcionalnim principima: obaveze su prilagođene veličini i kapacitetu organizacije, a ne primjenjuju se jednoobrazno bez obzira na resurse. Regulatorna reforma koja nameće jednoobrazna opterećenja usklađenosti nesrazmjerno stavlja u nepovoljan položaj najmanje organizacije koje su najviše ukorijenjene u zajednici - upravo one koje su najmanje sposobne apsorbirati dodatne administrativne troškove.
Odmah primjenjivo	Organizacije civilnog društva	Investirajte u ugrađenost u zajednicu i lokalnu vidljivost kao zaštitu građanskog prostora. Organizaciju kojoj vjeruje lokalna zajednica znatno je teže delegitimizirati putem političkih narativa odozgo prema dolje. Ovo je strateški prioritet, a ne komunikacijska aktivnost.
Odmah primjenjivo	ROOT WB projekt	Osmislite sve participativne aktivnosti tako da proizvedu vidljive, sljedive rezultate - ne samo da biste izgradili kapacitete OCD-a za angažman, već i da biste stvorili dokumentovane slučajeve u kojima angažman nešto mijenja. Ovi slučajevi su najefikasniji kontra-narativni argument protiv skepticizma građana/kio tome da li je učešće važno.
Strukturno neophodno	Međunarodni donatori i EU	Dati prioritet višegodišnjem institucionalnom (osnovnom) finansiranju za etablirane organizacije civilnog društva, zamjenjujući ili značajno dopunjavajući mehanizme grantova zasnovane na projektima. Trenutna arhitektura finansiranja predstavlja strukturno ograničenje efikasnosti civilnog društva, a ne neutralni tehnički aranžman.
Strukturno neophodno	Međunarodni donatori i EU	Usloviti podršku za pristupanje EU dokumentovanom implementacijom obaveza o podsticajnom okruženju – funkcionisanje saveta za saradnju, objavljene povratne informacije o konsultacijama, kriterijumi za finansiranje u zakonu, a ne u podzakonskim aktima – ne samo tehničkim pravnim usklađivanjem.
Strukturno neophodno	Međunarodni donatori i EU	Podržati uspostavljanje nezavisnih domaćih fondova civilnog društva u partnerskim zemljama Zapadnog Balkana, po uzoru na postojeće mehanizme u Hrvatskoj i regiji, kao strukturnu alternativu ovisnosti o međunarodnim donatorima zasnovanoj na projektima. Cilj vlade Sjeverne

Prioritet	Publika	Preporuke
		Makedonije od 30% državnog finansiranja kao udjela u prihodima OCD-a - u odnosu na dokumentovanu stvarnost od 3% - ilustruje obim jaza između navedenih političkih obaveza i finansirane stvarnosti. Nezavisni fondovi izolovani od godišnjih budžetskih ciklusa i političke diskrecije su najtrajniji strukturni odgovor na ovisnost o donatorima dokumentovanu u cijeloj regiji.
Strukturno neophodno	Nacionalne vlade	Učvrstiti mehanizme saradnje s civilnim društvom u zakonima, a ne u vladinim odlukama. Paralizu vijeća za saradnju u Crnoj Gori, Sjevernoj Makedoniji i Srbiji izazvale su administrativne odluke, a ne zakonodavstvo. Samo zakonska zaštita sprječava ponavljanje.
Strukturno neophodno	Nacionalne vlade	Zahtijevati od svih ministarstava da pripreme i objave godišnje planove konsultacija, omogućavajući organizacijama civilnog društva i građanima da unaprijed predvide i pripreme se za zakonodavne procese, umjesto da reaktivno reaguju na konsultacije u kasnoj fazi. Godišnje obaveze planiranja – za koje je dokumentovano da u potpunosti nedostaju u Sjevernoj Makedoniji – predstavljaju jeftin mehanizam visokog uticaja za poboljšanje kvaliteta i pravovremenosti građanskog učešća bez potrebe za novim zakonodavstvom u većini partnerskih zemalja.
Strukturno neophodno	Nacionalne vlade	Prenijeti kriterije za dodjelu finansijskih sredstava iz podzakonskih akata u zakonske propise te osigurati njihov nezavisan nadzor. U Crnoj Gori, Sjevernoj Makedoniji, Bosni i Hercegovini i Srbiji ključne odluke o dodjeli finansijskih sredstava donose se na osnovu podzakonskih akata, što predstavlja politički izbor kojim se izvršnoj vlasti zadržava diskreciono pravo da odlučuje koje će organizacije dobiti podršku.
Strukturno neophodno	Nacionalne vlade	Usvojiti namjenske pravne okvire protiv SLAPP-a kojima se provode principi Direktive EU protiv SLAPP-a u svim partnerskim zemljama, s posebnom hitnošću u Sjevernoj Makedoniji i Srbiji, koje su dokumentovane među deset vodećih evropskih zemalja za slučajeve SLAPP-a. Strateški sporovi protiv aktera civilnog društva - novinara, branitelja ljudskih prava, aktivista za zaštitu okoliša - funkcioniraju kao mehanizam ograničavanja građanskog prostora koji djeluje u potpunosti unutar formalnih pravnih okvira i stoga je nevidljiv za standardne procjene građanskog prostora. Njegovo odsustvo iz većine nacionalnih pravnih okvira je strukturni nedostatak, a ne propust.
Strukturno neophodno	Organizacije civilnog društva	Zajednički se angažovati u zagovaranju strukturnih promjena – o okvirima finansiranja, obavezama konsultacija i zaštiti SLAPP-a – umjesto da se pojedinačno

Prioritet	Publika	Preporuke
		prilagođavate konfiguraciji svake vlade. Strukturni problemi dokumentovani u ovoj analizi zahtijevaju strukturna rješenja koja pojedinačne organizacije ne mogu postići same.
Strukturno neophodno	ROOT projekt WB	Sistematski koristite regionalnu komparativnu analizu u komunikaciji zagovaranja. Obrasci među zemljama dokumentovani ovdje pokazuju da su izazovi civilnog društva strukturni i regionalni, a ne slučajni i nacionalni - okvir koji je uvjerljiviji i za domaću i za međunarodnu publiku od izvještaja po zemljama.
Dugoročna investicija	Nacionalne vlade	Investirajte u infrastrukturu za učešće mladih: stabilno finansiranje omladinskih centara, proširenje programa Garancije za mlade na sve općine i usvajanje Nacionalnih programa za mlade gdje ih nema. Deficit infrastrukture za učešće mladih na nivou regije dugoročni je problem demokratske otpornosti; vremenski ograničeni projekti ne mogu zamijeniti održiva institucionalna ulaganja.
Dugoročna investicija	Međunarodni donatori i EU	Ulaganje u infrastrukturu kibernetičke sigurnosti i obuku civilnog društva širom regije kao prioritet demokratskog upravljanja. U Srbiji je dokumentiran nadzor aktivista. Širom regije, digitalna sigurnost je operativni preduvjet za rad civilnog društva, a ne tehnički dodatak.
Dugoročna investicija	Organizacije civilnog društva	Strateški diverzificirati izvore finansiranja, tretirajući koncentraciju donatora kao organizacijski rizik. Izgraditi regionalne mehanizme solidarnosti za praktičnu podršku - dijeljenje infrastrukture digitalne sigurnosti, pravne ekspertize, metodologija dokumentacije i resursa psihološke podrške.
Dugoročna investicija	ROOT projekt WB	Integrirati digitalnu sigurnost i medijsku pismenost u sve tokove izgradnje kapaciteta kao preduvjete, a ne kao specijalizirane dodatke. Dati prioritet geografskom dosegu izvan glavnih gradova s eksplicitnim ciljevima jednakosti - bez namjernih dizajnerskih izbora, projektne aktivnosti će reproducirati urbanu koncentraciju koju bi trebale riješiti.

Zaključak

Ovaj izvještaj daje pregled trendova i prepreka građanskom učešću s ciljem mapiranja postojećih uslova. Ono što je utvrđeno, kroz tri metode i sedam zemalja, jeste sistem - onaj u kojem se nedovoljno finansiranje, delegitimizacija, formalni, ali neefikasni mehanizmi učešća i iscrpljivanje ljudskog kapitala ne javljaju izolovano, već se međusobno pojačavaju u samoodrživoj logici. To je centralni analitički rezultat: ne lista problema, već krug. Bez intervencije, njegova putanja je predvidljiva. Organizacije koje ne mogu zadržati osoblje gube institucionalno pamćenje; organizacije bez institucionalnog pamćenja postaju manje efikasne u zagovaranju; organizacije koje su manje efikasne lakše se odbacuju kao nepotrebne; organizacije koje se odbacuju primaju manje domaćeg finansiranja; organizacije bez domaćeg finansiranja postaju zavisnije od međunarodnih donatora; organizacije koje zavise od međunarodnih donatora postaju izloženije delegitimizaciji kao akteri finansirani iz inostranstva; a delegitimizirane organizacije se bore da regrutuju i zadrže osoblje. Krug se zatvara. Svaka zemlja u ovoj procjeni nalazi se na različitoj tački u tom krugu – Srbija je najdalje odmakla, Albanija ima još najviše prostora za preći – ali smjer je dosljedan i bez strukturne intervencije, odredište je isto: sektor civilnog društva koji je formalno prisutan, institucionalno marginaliziran, finansijski nesiguran i kojem javnost ne vjeruje.

Međutim, ono što je ova procjena takođe otkrila jeste da građanska energija potrebna za prekid ovog kruga postoji. Građani/kese mobiliziraju – u Srbiji, Albaniji, Bosni i Hercegovini, Francuskoj – kada učešće donosi vidljive rezultate. OCD se angažuju – u radnim grupama, konsultacijama, kampanjama zagovaranja – uprkos niskim prinosima. Problem nije motivacija. To je arhitektura: **arhitektura finansiranja** koja nagrađuje isporuku projekata u odnosu na institucionalnu snagu, pravna arhitektura koja zadržava izvršnu diskreciju u odnosu na zakonsku obavezu i arhitektura učešća koja prikuplja doprinose bez djelovanja na osnovu njih. Ovo su izbori dizajna, a ne prirodni uslovi. Oni se mogu redizajnirati.

Strukturne promjene koje se moraju dogoditi – mehanizmi saradnje utemeljeni u zakonu, kriterijumi finansiranja uklonjeni iz podzakonskih akata, sistemi konsultacija koji su obavezujući – najpostizniji su sada, dok je politički argument za reformu najjači. Ono što ova procjena dokumentuje su i hitnost i osnova: baza dokaza postoji, regionalni obrasci su jasni i postoje organizacije sposobne da djeluju na osnovu njih.



Finansirano od strane Evropske unije. Izneseni stavovi i mišljenja su isključivo stavovi autora i ne odražavaju nužno stavove Evropske unije ili Evropske izvršne agencije za obrazovanje i kulturu (EACEA). Ni Evropska unija ni EACEA ne mogu se smatrati odgovornim za njih.