



ROOT WB

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: Konzorcij projekta ROOT WB

U ime konzorcija: CEDEM – Centar za demokratiju i ljudska prava
(koordinatorski radni paket 2 – WP2)

Producirali: CEDEM, LDA Mostar, ALDA, ACT-Center, BCSP, LDA Sisak, EMMK

Dizajn: CEDEM, Crna Gora

Prevedeno na:

engleski, crnogorski, srpski, makedonski, bosanski, hrvatski, albanski i francuski.

Godina: 2026.

Finansirala Evropska unija. 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.

Nijedan dio ove publikacije se ne smije reproducirati, pohranjivati ili prenositi u bilo kojem obliku bez prethodne pismene dozvole izdavača, osim u nekomercijalne svrhe uz odgovarajuće citiranje.

IZVJEŠTAJI O PROCJENI TRENDOVA I PREPREKA U GRAĐANSKOM UČEŠĆU

Komparativna analiza u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Srbiji, Sjevernoj
Makedoniji, Albaniji, Hrvatskoj i Francuskoj

Regionalna odgovornost za našu budućnost: građani i civilno društvo jačaju
evropske vrijednosti na Zapadnom Balkanu

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

Koordinator WP2: CEDEM — Centar za demokratiju i ljudska prava (Crna Gora)
Koordinator projekta: Agencija lokalne demokratije Mostar (LDA Mostar) (Bosna i Hercegovina)

Jun 2026.

Finansirala Evropska unija. 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.

Sadržaj

UVOD	1
KONTEKST DRŽAVE: CRNA GORA	4
1. Glavni politički i društveni događaji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće.....	4
2. Pravni, politički i institucionalni okvir za organizacije civilnog društva	6
Formalni okvir	6
Praksa: Omogućavanje ili ograničavanje?	6
Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija	8
Javna percepcija i povjerenje	9
3. Snage i nedostaci kapaciteta OCD-a	10
Ključne snage.....	10
Ključni nedostaci u kapacitetima	10
Finansijska održivost	11
4. Učešće građana u javnom životu i donošenju odluka	12
5. Glavne prepreke građanskom učešću.....	13
Pravne i institucionalne barijere	13
Finansijske barijere	13
Društvene barijere	14
6. Prioritetne akcije za jačanje organizacija civilnog društva i poboljšanje građanskog učešća	14
Pravne i institucionalne reforme.....	14
Izgradnja kapaciteta za OCD	15
Građansko učešće i obrazovanje	16
Podrška ranjivim grupama i žrtvama	16
7. Zaključak.....	16
KONTEKST: BOSNA I HERCEGOVINA.....	18
1. Glavni politički i društveni događaji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće.....	18
2. Pravni, politički i institucionalni okvir za organizacije civilnog društva	20
Formalni okvir	20
Praksa: Omogućavanje ili ograničavanje?	21
Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija	22
Javna percepcija i povjerenje	23
3. Snage i nedostaci kapaciteta OCD-a	23
Ključne snage.....	23
Ključni nedostaci u kapacitetima	24

Finansijska održivost	25
4. Učešće građana u javnom životu i donošenju odluka	25
5. Glavne prepreke građanskom učešću	27
Institucionalne i upravljačke prepreke	27
Političke i pravne barijere	27
Finansijske barijere	28
Društvene barijere	28
6. Prioritetne akcije za jačanje organizacija civilnog društva i poboljšanje građanskog učešća	29
Implementacija i operacionalizacija Strategije civilnog društva za period 2025–2029 na svim nivoima upravljanja	29
Poboljšati kvalitet i efikasnost mehanizama građanskog učešća	29
Reforma javnih konsultacija u obavezujući mehanizam odgovornosti	29
Jačanje finansijske održivosti civilnog društva	30
Izgradnja organizacijskih kapaciteta i smanjenje nejednakosti u sektorima	30
Rješavanje pitanja učešća mladih i emigracije	30
7. Zaključak	31
KONTEKST ZEMLJE: SRBIJA	32
1. Glavni politički i društveni događaji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće	32
2. Pravni, politički i institucionalni okvir za OCD	34
Formalni okvir	34
Praksa: Omogućavanje ili ograničavanje?	35
Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija	36
Javna percepcija i poverenje	36
3. Snage i nedostaci kapaciteta organizacija civilnog društva	36
Ključne snage	37
Ključni nedostaci u kapacitetima	37
Finansijska održivost	38
4. Učešće građana u javnom životu i donošenju odluka	38
5. Glavne prepreke građanskom učešću	39
Pravne i institucionalne prepreke	39
Pravna i politička represija	40
Finansijske barijere	40
Društvene barijere	40
6. Prioritetne akcije za jačanje organizacija civilnog društva i poboljšanje građanskog učešća	40

Međunarodna podrška i osuda nedemokratskih praksi.....	40
Pravne i institucionalne reforme.....	41
Izgradnja kapaciteta i organizacijska otpornost.....	41
Regionalno i međunarodno umrežavanje.....	42
7. Zaključak.....	42
KONTEKST DRŽAVE: SJEVERNA MAKEDONIJA.....	43
1. Glavni politički i društveni događaji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće.....	43
2. Pravni, politički i institucionalni okvir za OCD.....	44
Formalni okvir	44
Praksa: Omogućavajuća ili ograničavajuća?	45
Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija	45
Percepcija javnosti i povjerenje	46
3. Snage i nedostaci kapaciteta OCD-a	47
Ključne snage.....	47
Ključni nedostaci u kapacitetima	47
Finansijska održivost	48
4. MakingUčešće građana u javnom životu i donošenju odluka	49
5. Glavne prepreke građanskom učešću.....	50
Pravne i institucionalne prepreke	50
Finansijske barijere	51
Društvene barijere	51
6. Prioritetne akcije za jačanje organizacija civilnog društva i poboljšanje građanskog učešća	52
Donijeti novi Zakon o udruženjima i fondacijama bez daljnjeg odlaganja	52
Uspostavljanje nezavisnog fonda za podršku i razvoj civilnog društva	52
Reforma i provođenje sistema javnih konsultacija.....	53
Usvojite mehanizam zaštite SLAPP-a.....	53
Rješavanje krize finansiranja nakon prestanka finansiranja USAID-a	53
Obnoviti građansku misiju i ojačati koheziju sektora.....	54
Investirajte u građansko obrazovanje i podizanje svijesti građana.....	54
7. Zaključak.....	54
KONTEKST DRŽAVE: ALBANIJA	56
1. Glavni politički i društveni događaji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće.....	56
2. Pravni, politički i institucionalni okvir za organizacije civilnog društva	57
Formalni okvir	57

Praksa: Omogućavajuća ili ograničavajuća?	57
Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija	58
Percepcija javnosti i povjerenje	58
3. Snage i nedostaci kapaciteta OCD-a	58
Ključne snage.....	58
Ključni nedostaci kapaciteta	59
Finansijska održivost	60
4. Učešće građana u javnom životu i donošenju odluka	60
5. Glavne prepreke građanskom učešću.....	61
Institucionalne barijere.....	61
Finansijske barijere	61
Društvene barijere	61
Prepreke za marginalizirane grupe	62
6. Prioritetne akcije za jačanje organizacija civilnog društva i poboljšanje građanskog učešća	62
Jačanje javnih konsultacija i participativnog upravljanja	62
Povećanje održivog finansiranja za civilno društvo	63
Izgradnja organizacijskih kapaciteta i smanjenje nejednakosti u sektorima	63
Investirajte u građansko obrazovanje i učešće mladih	63
Promovisati inkluzivno učešće marginalizovanih grupa	63
7. Zaključak.....	64
KONTEKST DRŽAVE: HRVATSKA	65
1. Glavni politički i društveni događaji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće.....	65
2. Pravni, politički i institucionalni okvir za organizacije civilnog društva	66
Formalni okvir	66
Praksa: Omogućavanje ili ograničavanje?	66
Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija	67
Javna percepcija i povjerenje	68
3. Snage i nedostaci kapaciteta OCD-a	68
Ključne snage.....	68
Ključni nedostaci kapaciteta	69
Finansijska održivost	70
4. Učešće građana u javnom životu i donošenju odluka	70
5. Glavne prepreke građanskom učešću.....	71
Institucionalne prepreke	71

Finansijske i administrativne barijere.....	72
Političke i pravne barijere	72
Društvene barijere	72
6. Prioritetne akcije za jačanje organizacija civilnog društva i poboljšanje građanskog učešća	73
Usvojiti ažurirane nacionalne strateške okvire	73
Poboljšati finansijsku održivost i mehanizme finansiranja	73
Reforma javnih konsultacija u pravi mehanizam odgovornosti	74
Jačanje mehanizama građanskog učešća	74
Jačanje građanskog obrazovanja i zaštita građanskog prostora	74
Izgradnja kolektivne građanske infrastrukture	75
Rješavanje geografskih nejednakosti i demografskih pritisaka	75
7. Zaključak.....	75
KONTEKST DRŽAVE: FRANCUSKA	77
1. Glavni politički i društveni događaji koji utiču na civilno društvo i građansko učešće.....	77
2. Pravni, politički i institucionalni okvir za organizacije civilnog društva	78
Formalni okvir	78
Zakon o separatizmu i CER: Strukturna promjena	78
Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija	79
Percepcija javnosti i povjerenje	80
3. Snage i nedostaci kapaciteta OCD-a	80
Ključne snage.....	80
Ključni nedostaci kapaciteta	81
Finansijska održivost	81
4. Učešće građana u javnom životu i donošenju odluka	82
5. Glavne prepreke građanskom učešću.....	83
Pravne i institucionalne prepreke	83
Finansijske barijere	83
Društvene barijere	84
6. Prioritetne akcije za jačanje organizacija civilnog društva i poboljšanje građanskog učešća	84
Reforma Ugovora o obavezama republikanaca (CER)	84
Obnova i restrukturiranje javnog finansiranja civilnog društva.....	85
Učiniti mehanizme participativne demokratije istinski obavezujućim.....	85
Smanjiti nejednakosti u građanskom učešću	85

Jačanje koordinacije i kapaciteta sektora.....	86
7. Zaključak.....	86
REGIONALNA KOMPARATIVNA ANALIZA	87
1. Političko okruženje i građanski prostor: Regija pod pritiskom	87
2. Jaz u implementaciji: Formalni okviri naspram žive stvarnosti	88
3. Finansijska održivost: Zajedničke ranjivosti, različiti konteksti	89
4. Kapacitet i ljudski resursi OCD-a: Akumulirane snage pod pritiskom	91
5. Učešće građana i povjerenje: Jaz koji se sam hrani	92
6. Mladi i marginalizirane grupe: Strukturna isključenost u različitim kontekstima.....	92
7. Međusektorske preporuke za ROOT WB projekat	93
NALAZI ANKETE ORGANIZACIJA.....	95
Glavni nalazi	95
PREPORUKE	105
ZAKLJUČAK.....	110

UVOD

Ova Procjena izvještava o trendovima i preprekama u građanskom učešću i urađena je u okviru projekta **Regionalna odgovornost za našu budućnost: građani i civilno društvo jačaju europske vrijednosti na Zapadnom Balkanu** - u daljem tekstu ROOT WB. ROOT WB je prekogranični projekat koji finansira Evropska unija u okviru programa **CERV (Građani, jednakost, prava i vrijednosti)**, a obuhvata period od 1. januara 2026. do 31. decembra 2027. godine. Program CERV je primarni instrument Evropske unije za promovisanje vrijednosti EU - uključujući demokratiju, vladavinu prava, osnovna prava, jednakost i građansko učešće - kroz podršku civilnom društvu, izgradnju kapaciteta i međunarodnu saradnju. ROOT WB se finansira u okviru CERV-ovog dijela posvećenog građanskom angažmanu i demokratskom učešću. Projekat okuplja organizacije civilnog društva, građane, mlade i lokalne vlasti iz sedam zemalja - pet država Zapadnog Balkana i dvije države članice EU - kako bi se poticao inkluzivni dijalog, participativno upravljanje, prekogranična saradnja i jačanje demokratskih vrijednosti EU na lokalnom i regionalnom nivou. Kroz kombinaciju izgradnje kapaciteta, participativnih laboratorija, građanskih kampanja, dijaloga o politikama i zagovaračkih akcija, projekat osnažuje građane da se aktivno uključe u demokratske procese i doprinesu oblikovanju politika koje utiču na njihov svakodnevni život, s posebnom pažnjom na mlade, žene i marginalizovane grupe. Cilj ROOT WB je **jačanje poticajnog okruženja za civilno društvo u zemljama Zapadnog Balkana** povećanjem građanskog angažmana, podrškom demokratskom učešću i promovisanjem vrijednosti EU. Projekat teži pet specifičnih ciljeva:

Specifični cilj (SO)

- **SO1:** Promovirati aktivno građanstvo i građanski angažman, posebno među mladima, ženama i nedovoljno zastupljenim grupama na lokalnom, nacionalnom i regionalnom nivou.
- **SO2:** Jačati kapacitete organizacija civilnog društva za odbranu građanskog prostora, zagovaranje reformi i predstavljanje prava građana.
- **SO3:** Olakšati regionalnu saradnju i razmjenu najboljih praksi između organizacija civilnog društva, lokalnih vlasti i partnera EU radi poticanja prekograničnih građanskih saveza.
- **SO4:** Poboljšati javno razumijevanje vrijednosti, prava i institucija EU, u skladu s Poveljom EU o osnovnim pravima.
- **SO5:** Uspostaviti participativne mehanizme kreiranja politika kako bi se doprinos građana integrirao i u lokalnu upravu i u procese vezane za EU.

ROOT WB predvodi **LDA Mostar** (Agencija lokalne demokratije Mostar, Bosna i Hercegovina), koja snosi cjelokupnu odgovornost za koordinaciju, upravljanje i osiguranje kvaliteta projekta. Konzorcij projekta sastoji se od osam partnerskih organizacija iz sedam zemalja: LDA Mostar (Bosna i Hercegovina), NALAS (Francuska), ALDA (Francuska), LDA Sisak (Hrvatska), CEDEM (Crna Gora), ACT-Centar (Albanija), BCSP (Srbija), EMMK (Sjeverna Makedonija). **Izveštaji o procjeni trendova i prepreka građanskog učešća čine Radni paket 2 (WP2) i isporučeni rezultat 2.1 (D2.1)** projekta ROOT WB te predstavljaju njegovu analitičku osnovu i temelj 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, dijalog o politikama i zagovaranje, osiguravajući da su sve intervencije zasnovane na pouzdanim podacima i odražavaju akutne i realne potrebe organizacija civilnog društva (OCD) i građana u partnerskim zemljama. Regiji Zapadnog Balkana **trenutno nedostaje takva sistematična**

regionalna analiza - ona koja kombinuje specifičnosti svake zemlje sa komparativnom analizom i primjenjuje jedinstvenu metodologiju u različitim nacionalnim kontekstima. Popunjavanjem ove praznine, izvještaji o procjeni trendova i prepreka građanskog učešća 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 građanskog učešća teže ostvarivanju šest specifičnih ciljeva:

- **Procijeniti poticajno okruženje:** Ispitati pravne, političke, društvene i političke uslove u kojima djeluju OCD, fokusirajući se na faktore koji omogućavaju ili ograničavaju građanski angažman na nacionalnom i subnacionalnom nivou.
- **Identifikovati nedostatke u kapacitetima:** Mapirati institucionalne, operativne i resursne nedostatke u kapacitetima unutar OCD, uključujući njihovu sposobnost da se uključe u procese kreiranja politika i olakšaju učešće građana.
- **Analizirati trendove građanskog učešća:** Dokumentovati nivoe, oblike i obrasce građanskog angažmana u javnim i demokratskim procesima, uključujući razlike među demografskim grupama i vremenskim promjenama.
- **Mapirati prepreke učešću:** Identifikovati glavne pravne, administrativne, političke, finansijske i društvene prepreke koje ograničavaju efikasno učešće i OCD i građana.
- **Sistematizovati postojeće dokaze:** Prikupiti i kritički pregledati postojeće podatke, istraživanja i izvještaje koji se odnose na civilno društvo i građanski angažman u svakoj zemlji, stvarajući pouzdanu bazu dokaza za projektne aktivnosti.
- **Pružiti preporuke koje se mogu primijeniti:** Razviti preporuke zasnovane na dokazima, specifične za kontekst, usmjerene na jačanje kapaciteta OCD, poboljšanje poticajnog okruženja i povećanje učešća građana na nivou zemalja i regiona.

Izvještaji o procjeni trendova i prepreka građanskog učešća analiziraju četiri dimenzije: poticajno okruženje za OCD; organizacijske kapacitete i potrebe; trendove građanskog učešća; i prepreke angažmanu. Zajedno, oni pružaju sveobuhvatnu sliku civilnog društva u partnerskim zemljama. Procjena je namijenjena organizacijama civilnog društva, javnim institucijama na svim nivoima upravljanja, tijelima EU i međunarodnim institucijama, donatorima, istraživačima i analitičarima politika koji rade na demokratskom upravljanju u regiji. Implementaciju izvještaja o procjeni trendova i prepreka građanskog učešća vodi **CEDEM – Centar za demokratiju i ljudska prava (Crna Gora)**. CEDEM je odgovoran za cjelokupni dizajn metodologije, koordinaciju prikupljanja podataka u svim partnerskim zemljama, osiguranje kvaliteta doprinosa partnera, sintezu nalaza na nivou zemalja u komparativnu regionalnu analizu i izradu konačnog izvještaja o procjeni trendova i prepreka građanskog učešća. Izvještaji o procjeni trendova i prepreka građanskog učešća primjenjuju **pristup mješovitih metoda** koji kombinuje kvalitativne i kvantitativne podatke, integrirajući statističke trendove s perspektivama zainteresovanih strana kako bi se proizvela sveobuhvatna i kontekstualno utemeljena analiza. Prikupljanje podataka strukturirano je oko tri komplementarne komponente: **sekundarno istraživanje, intervjui s ključnim akterima (KII) i online anketa usmjerena na OCD**. Sve tri komponente se provode u svim partnerskim zemljama korištenjem jedinstvenih alata.

Sekundarno istraživanje pruža početnu analitičku osnovu za izvještaje o procjeni trendova i prepreka građanskog učešća u svakoj zemlji, a provedeno je korištenjem standardiziranog obrasca za zemlju. Uključuje sistematski pregled:

- Pravnih i političkih okvira koji regulišu organizacije civilnog društva, slobodu udruživanja, javno učešće i građanski angažman.
- Nacionalnih i međunarodnih izvještaja, procjena i rezultata monitoringa u vezi sa civilnim društvom, građanskim prostorom i demokratskim upravljanjem - uključujući izvještaje o napretku Evropske komisije, procjene CIVICUS Monitora, izvještaje BCSDN Monitoring Matrice i publikacije organizacija civilnog društva i istraživačkih organizacija specifične za zemlju.

- Relevantnih strateških dokumenata, vladinih strategija i akcionih planova u vezi sa razvojem civilnog društva i građanskim učešćem.
- Postojećih kvantitativnih podataka o nivoima građanskog učešća, povjerenju javnosti u institucije, finansijskoj održivosti OCD i srodnim pokazateljima.

Intervjui s ključnim akterima (KII) dopunjuju sekundarno istraživanje pružajući dublje kvalitativne uvide koje pisani izvori ne mogu u potpunosti obuhvatiti: životno iskustvo praktičara civilnog društva, institucionalnu dinamiku odnosa između OCD-a i vlade kako se to doživljava u praksi i kontekstualno znanje aktera ugrađenih u lokalne i nacionalne građanske ekosisteme. KII-ji se provode u svakoj partnerskoj zemlji korištenjem zajedničkog skupa vodećih pitanja. Za ovu procjenu provedeno je ukupno **24 KII-ja** u sedam partnerskih zemalja:

Zemlja	Provedeni KII	Odgovorni 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

Online anketa je osmišljena za prikupljanje kvantitativnih podataka o kapacitetima, potrebama i percepcijama organizacija civilnog društva koje djeluju u svakoj partnerskoj zemlji. Ciljana je na širok spektar organizacija u svakoj zemlji, s minimalnim ciljem od **40 odgovora po zemlji**. Anketa se fokusira na četiri tematske oblasti: organizacijski kapaciteti i interne strukture, pristup finansiranju i finansijska održivost, učešće u procesima politika i odnosi s javnim institucijama te uočene prepreke građanskom angažmanu i efikasnosti organizacija civilnog društva. Anketa je provedena korištenjem zajedničkog online upitnika, što omogućava prikupljanje uporedivih kvantitativnih podataka u različitim zemljama. Podaci ankete analizirani su korištenjem deskriptivnih statističkih metoda, a nalazi su predstavljeni i na nivou zemalja i na regionalnom nivou. Rezultati ankete dopunjuju kvalitativne nalaze iz istraživanja na osnovu dokumenata i ključnih inicijativa. Svi kombinovani oblici predstavljaju deskriptivnu statističku analizu.

Ovaj izvještaj je **zajednički rezultat rada** konzorcija ROOT WB projekta, zasnovan na empirijskim podacima i kontekstualnim inputima koje su zajednički izradile partnerske organizacije iz sedam zemalja putem koordiniranog istraživanja, intervju a s ključnim akterima i provedbe ankete, pod metodološkim vodstvom CEDEM-a.

KONTEKST DRŽAVE: CRNA GORA

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

Crna Gora je od 2020. godine doživjela značajne političke turbulencije, što je imalo utjecaja na civilno društvo i šire građansko okruženje. Pad dugo vladajuće Demokratske partije socijalista (DPS) nakon tri decenije na vlasti, nakon parlamentarnih izbora 2020. godine, izazvao je produženi period nestabilnosti vlade. Između 2020. i 2024. godine, zemlja je prošla kroz četiri različite vlade, s dubokom političkom polarizacijom duž ideoloških, identitetskih i geopolitičkih linija. Ova nestabilnost stvorila je nepredvidivo okruženje za civilno društvo, otežavajući dugoročno planiranje i povećavajući ranjivost organizacija civilnog društva na političku instrumentalizaciju¹. **Izveštaj EU o napretku Crne Gore za 2025.** godinu navodi da demokratske institucije „ostaju krhke i ranjive na političke krize i potencijalne institucionalne blokade“. Konkretni primjer pojavio se krajem 2024. godine, kada je Parlament jednostrano proglasio penzionisanje sudije Ustavnog suda – što je postavilo ozbiljna pitanja o podjeli vlasti i nezavisnosti pravosuđa. Uprkos ovim turbulencijama, vladajuća koalicija je nastavila funkcionirati i ostvarivati rezultate reformi, a integracija u EU je ostala deklarirani glavni prioritet.

Karakteristika ovog perioda je intenziviranje podjela zasnovanih na identitetu i etno-religioznosti, koje su sve više prožimale javni diskurs. Sporovi oko Zakona o vjerskim zajednicama (2019–2020) mobilizirali su velike segmente društva, pri čemu je Srpska pravoslavna crkva igrala aktivnu političku ulogu. **Istraživanje političkog mišljenja CEDEM-a iz 2025.** (N=1.006, reprezentativni uzorak, septembar–oktobar 2025.) dokumentuje dubinu ove dinamike polarizacije, pokazujući da građani ostaju oštro podijeljeni po političkim, nacionalnim i vjerskim linijama o fundamentalnim pitanjima državnog smjera, orijentacije vanjske politike i historijskog pamćenja. Značajno je da istraživanje pronalazi značajna odstupanja u procjenama smjera Crne Gore, učinka vlade i geopolitičkog usklađivanja, što odražava društvo u kojem se građanski identitet sve više filtrira kroz političku pripadnost².

Za civilno društvo, posebno je značajan trend javnog diskreditovanja nevladinog sektora od strane istaknutih javnih zvaničnika. Ispitanici su dosljedno identificirali protekle tri godine kao period nazadovanja, a ne napretka za civilno društvo:

“Tokom protekle tri godine, civilno društvo djelovalo je u sve složenijem okruženju koje su obilježile politička nestabilnost, česte institucionalne promjene, opadanje povjerenja u procese donošenja odluka i rastuća ovisnost o kratkoročnom finansiranju projekata. Globalne političke promjene - uključujući promjenu prioriteta među međunarodnim donatorima i novu političku dinamiku nakon nove administracije u Sjedinjenim Državama - doprinose osjećaju neizvjesnosti. Iz tih razloga, ovu promjenu bismo opisali kao nazadovanje, a ne napredak, posebno u smislu održivosti, sigurnosti rada i prostora za kritičko angažovanje civilnog društva.”

KII, MOACG, 1. juni 2026.

¹ Evropska komisija, Izveštaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. godinu, SWD(2025) 754 final/2, 4. novembar 2025. <https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

² CEDEM, Istraživanje političkog i javnog mnijenja, septembar–oktobar 2025. (N = 1.006, reprezentativni uzorak). <https://cedem.me>

Izveštaj EU za 2025. godinu eksplicitno navodi „slučajeve javne kritike i optužbi od strane istaknutih javnih zvaničnika koji diskredituju rad i ugled branitelja ljudskih prava“. Centar za građansko obrazovanje (CGO), u svojoj izjavi za Svjetski dan nevladinih organizacija (februar 2026.), karakterizira ovo kao dio obrasca u kojem se prostor za autonomno djelovanje civilnog društva progresivno sužava kroz „institucionalne pritiske, selektivnu podršku i odsustvo garancija nezavisnosti“³. Praktičari civilnog društva opisuju situaciju na zapanjujuće konzistentan način u svim tipovima organizacija i regijama:

“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 priznavanjem rada organizacija civilnog društva i sve neprijateljskijim stavom prema akterima koji kritički ukazuju na probleme u sistemu.”

KII, Mreža za omladinski aktivizam Crne Gore (MOACG), 1. juni 2026.

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

Neangažman mladih i emigracija ostaju strukturni izazovi. **Strategija za mlade 2023–2027** – razvijena kroz participativni proces koji uključuje preko 1.005 mladih ljudi (uzrasta 15–30 godina) u sve tri regije, a koju podržavaju UNDP i UNICEF – eksplicitno identifikira „cirkulaciju mozgova“ umjesto pukog sprječavanja emigracije kao strateški prioritet. Strategija priznaje da institucionalna nestabilnost i ponovljeno premještanje nadležnosti za omladinsku politiku između ministarstava, u kombinaciji s nedovoljnim ljudskim resursima u nadležnom ministarstvu, „gotovo sprječavaju adekvatnu implementaciju i koordinaciju omladinske politike“. Ova demografska i institucionalna dinamika slabi potencijal budućih građanskih aktivista i narušava društvenu bazu za participatornu demokratiju.⁶

Jedna od kritičnih i nedovoljno istraženih dimenzija savremenog građanskog pejzaža jeste duboka međuzavisnost između civilnog društva i državnih institucija. Nakon političke tranzicije 2020. godine, otprilike polovinu profesionalnog osoblja i neke ministarske pozicije u novoj vladi **popunili su pojedinci koji su došli iz sektora civilnog društva**. To odražava dubinu stručnosti u oblasti politika koju su crnogorske organizacije civilnog društva akumulirale tokom tri decenije i njihov priznati kredibilitet kao nezavisnih analitičara i zagovornika.

Organizacije civilnog društva sistematski učestvuju u vladinim radnim grupama, a otprilike polovina izvještaja koje Crna Gora mora podnijeti u procesu pristupanja EU zasniva se na istraživanjima i monitoringu koje provodi sektor civilnog društva. Ova funkcionalna integracija

³ CGO, Saopćenje povodom Svjetskog dana nevladinih organizacija, 26. februar 2026. <https://cgo-cce.org/2026/02/26/povjerenje-gradjana-ne-prati-odnos-vlasti-prema-nvo-sektoru/>

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

⁵ Agencije Ujedinjenih nacija, Crna Gora mora se boriti protiv govora mržnje. <https://montenegro.un.org/en/296462-montenegro-must-combat-hate-speech-say-un-agencies>

⁶ Ministarstvo sporta i mladih / UNDP / UNICEF, Strategija za mlade za period 2023–2027. godine, sa Akcionim planom za 2023–2024. godinu.

predstavlja strukturnu snagu, ali i ranjivost: stvara pritisak na organizacije civilnog društva da umjerenije zagovaraju kako bi očuvale institucionalni pristup i zamagljuju granice između nadzora civilnog društva i vladine kooptacije.

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

Formalni okvir

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 minimalna obavezna budžetska sredstva za finansiranje organizacija civilnog društva sa 0,3% na 0,4% tekućeg godišnjeg budžeta, uvodi namjenska sredstva za organizacije koje rade sa osobama sa invaliditetom (minimalno 0,1% tekućeg budžeta) i predviđa sufinansiranje projekata finansiranih od strane EU i međunarodne zajednice (minimalno 0,1%). Nacrt također pojašnjava procedure registracije i formalno učvršćuje Savjet za saradnju Vlade i nevladinih organizacija u zakonu, a ne u vladinoj odluci – rješavajući strukturnu ranjivost identifikovanu u više konteksta Zapadnog Balkana⁷. Pored Zakona o nevladinim organizacijama, institucionalna arhitektura uključuje Vladinu kancelariju za saradnju sa nevladinim organizacijama, Savjet za saradnju Vlade i nevladinih organizacija i Strategiju za saradnju između državnih organa uprave i nevladinih organizacija 2022–2026. Crna Gora je usvojila strategije vezane za razvoj civilnog društva, a organizacije civilnog društva su formalno uključene u procese konsultacija vezane za pristupanje EU. Zajednički stav EU o Poglavlju 23 iz 2025. godine priznaje sveukupni napredak, ali identifikira uporne nedostatke u implementaciji nezavisnosti pravosuđa, rezultata u borbi protiv korupcije i zaštite temeljnih prava.⁸

Praksa: Omogućavanje ili ograničavanje?

U praksi, okvir je nedosljedno omogućavajući, a nacrt Zakona o nevladinim organizacijama **nosi rizike pored svojih poboljšanja**. CGO izražava zabrinutost da „ključni kriteriji i procedure finansiranja ostaju prepušteni podzakonskim aktima“, zamjenjujući pravnu sigurnost diskrecionom voljom izvršne vlasti i otvarajući prostor za proizvoljna tumačenja. Nadalje, nacrt uvodi poboljšane mehanizme nadzora i kontrole koji, pod krinkom poštivanja preporuka MONEYVAL-a, riskiraju da "izvrše pritisak, obeshrabre i zastraše" organizacije - posebno one manje. Odredba o automatskom brisanju iz registra u slučaju administrativnih propusta, u kombinaciji s intenziviranim mehanizmima inspekcije, mogla bi imati nesrazmjeran utjecaj na manje organizacije koje su najviše ukorijenjene u lokalnim zajednicama.⁹

Dodatna zabrinutost u nacrtu zakona odnosi se na **član 12**, koji **propisuje ograničenja u pogledu toga ko može biti osnivač ili član nevladine organizacije**. Pored standardnih ograničenja u vezi s finansiranjem terorizma i pranjem novca, član uvodi zabranu osnivanja ili pridruživanja organizacijama za osobe osuđene za krivična djela povezana s nasiljem u porodici i nasiljem zasnovanim na spolu, kada je organizacija osnovana s ciljevima koji uključuju direktan kontakt sa žrtvama takvog nasilja. Iako je zaštitna namjera koja stoji iza ove odredbe jasna, formulacija je dovoljno široka da izazove zabrinutost u vezi s pravnom sigurnošću: fraza "direktan kontakt sa žrtvama" nije definirana, ostavljajući vlastima široku diskreciju u određivanju koje organizacije spadaju u njen opseg. Organizacije civilnog društva koje rade na rodnoj

⁷ Nacrt zakona o nevladinim organizacijama, Crna Gora (juli 2025.) <https://www.gov.me/dokumenta/c6973374-293a-4fc4-9fc4-5de40518eab0>

⁸ Evropska komisija, Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. godinu. <https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

⁹ CGO, Saopćenje povodom Svjetskog dana nevladinih organizacija, 26. februar 2026. <https://cgo-cce.org/2026/02/26/povjerenje-gradjana-ne-prati-odnos-vlasti-prema-nvo-sektoru/>

ravnopravnosti, programima protiv nasilja ili podršci žrtvama mogle bi se suočiti s neizvjesnošću u vezi sa svojim pravnim statusom, što bi imalo obeshrabrujuće posljedice po regrutaciju osnivača i članova s bilo kakvim prethodnim pravnim dosijeom - bez obzira na prirodu ili relevantnost krivičnog djela za stvarni rad organizacije.

Članovi 27 i 31, koji **regulišu zahtjeve za ovlaštene predstavnike udruženja, odnosno fondacija, repliciraju ograničenja uvedena u članu 12** i dodaju dodatno ograničenje specifično za fondacije: predstavnik mora imati prebivalište ili uobičajeno boravište u Crnoj Gori. Ovaj uslov prebivališta, koji se primjenjuje na fondacije, ali ne i na udruženja, stvara nejednak pravni okvir unutar sektora i može stvoriti operativne poteškoće za organizacije sa međunarodnim strukturama upravljanja, fondacije koje je osnovala dijaspora ili organizacije koje primaju operativnu podršku iz inostranstva. Također uvodi novu formalnu prepreku koja se nije pojavila u ranijim verzijama nacрта i koja, koliko je ovoj organizaciji poznato, nije bila predmet posebnog javnog opravdanja ili procjene uticaja.

Član 33, o internom nadzoru udruženja, **uvodi odredbu koja zahtijeva da kada član formalno u pisanoj formi prigovori na kršenje zakona, nadležno tijelo udruženja mora odgovoriti u roku od 30 dana**, a u suprotnom član može podnijeti tužbu sudu. Iako je namjera - jačanje prava članova i odgovornosti upravljanja - legitimna, praktične posljedice za male, volonterske organizacije su značajne. Mnogim manjim organizacijama civilnog društva ukorijenjenim u zajednici nedostaje administrativna infrastruktura za obradu formalnih pisanih pritužbi i suštinski odgovor u roku od 30 dana. Za organizacije sa rijetkim sastancima upravljanja, sezonskim aktivnostima ili bez plaćenog osoblja, ova odredba stvara pravnu izloženost koja je nesrazmjerna bilo kojem riziku upravljanja kojim se bavi. U kombinaciji s odredbama o automatskom brisanju iz registra zbog administrativnih propusta, ovo stvara obrazac regulatornih obaveza kalibriranih prema profesionaliziranim organizacijama, a ne prema stvarnosti velikog dijela sektora civilnog društva u Crnoj Gori.

Predstavnik CRNVO-a sažeto opisuje cjelokupnu dinamiku:

“Generalno otvoreno, ali ne i ohrabrujuće, i bez značajnih mjera za dugoročno poboljšanje. Još uvijek čekamo Zakon o nevladinim organizacijama; zakoni se primjenjuju neravnomjerno — od slučaja do slučaja i od mjesta do mjesta.”

KII, CRNVO (Mreža nevladinih organizacija Crne Gore), 1. juni 2026.

Nacrt zakona je također objavljen, kako CGO primjećuje, „bez adekvatnog opravdanja, što je potkopalo transparentnost zakonodavnog procesa“ – simptom šireg obrasca utvrđenog 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 je praktična primjena ovog principa od strane vlade neadekvatna“. Paralelni zakonodavni razvoj pogoršava ovu zabrinutost. **Novi Zakon o finansijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija trenutno je u ranoj fazi izrade**, sa formiranom radnom grupom i konsultativnim procesom koji je u toku.¹⁰ CEDEM je učestvovao u konsultacijama u junu 2025. godine i zalagao se za **proporcionalni model** finansijskih i računovodstvenih obaveza – onaj kalibriran prema nivou prihoda i administrativnim kapacitetima svake organizacije, umjesto nametanja jedinstvenih zahtjeva u cijelom sektoru, što je model dizajniran u tom nacrtu. Ključni identifikovani rizik je da bi previše restriktivni ili nesrazmjerni računovodstveni zahtjevi mogli značajno povećati administrativno opterećenje na manje organizacije, smanjujući prostor za

¹⁰ 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/>

građansku inicijativu upravo među grupama koje su najmanje opremljene da apsorbuju dodatne troškove usklađivanja. Kvalitet konačnog zakona će uveliko zavisiti od toga da li otvorene i konstruktivne konsultacije ostanu ključne u procesu izrade nacrt, a do sada se radna grupa sastala samo jednom u toku cijele godine. **Zakon o volontiranju** predstavlja dodatni strukturni problem. Kao što se navodi u Izvještaju EU za 2025. godinu, on volontiranje tretira više kao oblik zaposlenja nego kao građansku aktivnost, što obeshrabruje razvoj kulture volontiranja i slabi sposobnost civilnog društva da angažuje građane na neplaćenju osnovi.¹¹

Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija

Vijeće za saradnju između Vlade i nevladinih organizacija nije funkcionisalo od oktobra 2021. do kraja 2025. godine - skoro četiri godine paralizuje glavnog formalnog mehanizma za strukturirani dijalog između vlade i civilnog društva. Prema Izvještaju EU za 2025. godinu, ponovno aktiviranje Vijeća očekivalo se tek do kraja 2025. godine, sa sastavom od 12 predstavnika državnih tijela i 12 iz nevladinog sektora. Ovaj prošireni institucionalni jaz direktno je ograničio sposobnost sektora da utiče na politiku, ukaže na zabrinutost u vezi sa poticajnim okruženjem i da vladu drži odgovornom za vlastite obaveze.¹²

„U praksi, odnos između civilnog društva i državnih institucija je obeshrabrujući i nedosljedan, te uveliko zavisi od konkretne institucije, političkog trenutka i pojedinaca koji vode procese. Civilno društvo se često tretira kao tehnički implementator aktivnosti ili formalni učesnik u konsultacijama, dok se njegova ključna funkcija često doživljava kao smetnja, a ne kao doprinos demokratskom nadzoru i poboljšanju javne politike.“

KII, MOACG, 1. juni 2026.

Posebno je značajno **dokumentovano isključenje organizacija civilnog društva iz procesa Reformske agende**. Izvještaj EU za 2025. godinu eksplicitno navodi, kao nedostatak, da nevladine organizacije nisu bile pozvane da učestvuju u radu vezanom za Reformsku agendu uprkos njihovim pozivima za uključivanje. Ovo isključenje je analitički značajno: s obzirom na to da se otprilike polovina izvještaja o praćenju potrebnih za proces pristupanja Crne Gore EU zasniva na istraživanju i praćenju civilnog društva, isključivanje OCD iz Agende reformi ne predstavlja samo proceduralni propust, već i suštinski deficit u upravljanju. Dodatna strukturna slabost je to što nisu sva ministarstva obavezna da objavljuju javne pozive za finansiranje projekata nevladinih organizacija, a kapaciteti za strateško planiranje, praćenje i evaluaciju podrške OCD-a ostaju nedovoljni. Tehničke i administrativne promjene u mehanizmima konsultacija dodatno su stvorile prepreke za smislenu učešće u nekim periodima.

Perspektiva lokalne vladine institucije je značajna: čak i službenik u javnom sektoru priznaje pretežno formalni karakter uključivanja OCD-a.

„Odnos između državnih institucija i civilnog društva u Crnoj Gori može se sažeti u jednu riječ: 'dvosmjerni'. Postoje izvanredni primjeri dobre, kvalitetne saradnje, ali se odnos jednako često može opisati kao neefikasan, jer državne institucije obično samo formalno uključuju nevladine organizacije u proces donošenja odluka.“

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

¹¹ Evropska komisija, Izvještaj o Crnoj Gori za 2025. godinu.

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

¹² Evropska komisija, Izvještaj o Crnoj Gori za 2025. godinu.

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

Ova konvergencija između ispitanika iz civilnog društva i institucija jača analitički nalaz da jaz u implementaciji nije stvar percepcije već sistemskog dizajna. Angažman OCD-a u procesima kreiranja politika povremeno daje konkretne rezultate, ali ispitanici naglašavaju uslovljenost tih rezultata:

„Civilno društvo učestvuje u javnim debatama, radnim grupama, konsultacijama i savjetodavnim tijelima, ali njihovi prijedlozi nisu uvijek suštinski prihvaćeni, niti postoji dovoljno transparentan mehanizam koji bi objasnio zašto su određeni prijedlozi prihvaćeni ili odbijeni. Utjecaj je veći kada postoji snažan javni pritisak, pažnja medija, međunarodna podrška ili kada pojedinci unutar institucija pokažu otvorenost za saradnju.“

KII, MOACG, 1. juni 2026.

Dva konkretna primjera ispitanika ilustruju i potencijal i ograničenja utjecaja civilnog društva na politiku u Crnoj Gori. Akcija za ljudska prava (HRA) je u februaru 2025. godine osigurala usvajanje izmjena i dopuna Zakona o zaštiti veterana i invalida, čime su formalno priznate civilne žrtve rata i omogućeno njihovim porodicama pristup socijalnoj zaštiti – rezultat višegodišnjeg kontinuiranog zalaganja. Ista organizacija izvještava da su izmjene i dopune Zakona o unutrašnjim poslovima i Zakona o Agenciji za nacionalnu sigurnost usvojene uprkos njenim dokumentovanim prigovorima u vezi sa implikacijama na ljudska prava, što pokazuje da čak ni dobro dokumentovano protivljenje civilnog društva nije dovoljno kada **politička volja ukazuje u drugom smjeru**.

Crna Gora nije imuna na regionalni obrazac: u oktobru 2024. godine, koalicija "Za budućnost Crne Gore" - koju čine prosrpske nacionalističke stranke - javno se zalagala za usvajanje zakona o "stranim agentima" po uzoru na rusko zakonodavstvo. Organizacije civilnog društva zajednički su odbacile inicijativu kao potencijalnu prijetnju ljudskim pravima i integraciji Crne Gore u EU, napominjući da ona pogrešno predstavlja američko FARA zakonodavstvo i da su analogni zakoni širom Rusije, Mađarske i Gruzije korišteni isključivo za suzbijanje građanske kritike, a ne za promovisanje demokratskog upravljanja. Prijedlog nije napredovao, ali njegova pojava odražava istu dinamiku delegitimizacije dokumentovanu u širem regionu i ostavlja strah da će se ponovo pojaviti u budućnosti. Ova ideja je također negativno uticala na javno povjerenje i percepciju, uranjajući u već postojeću ideju da organizacije civilnog društva ne rade za nacionalne interese.

Javna percepcija i povjerenje

Javno povjerenje u organizacije civilnog društva u Crnoj Gori je relativno visoko. Istraživanje **Centra za građansko obrazovanje MNE Puls** (decembar 2025.) pokazuje da je nevladin sektor među najpozitivnije ocijenjenim društvenim akterima - ocijenjen iznad Vlade Crne Gore. Međutim, kako primjećuje jedan ispitanik, ovo povjerenje je paradoksalno krhko u trenutnoj političkoj klimi:

„Da — prije svega politički i reputacijski pritisci. Oni najčešće imaju oblik diskreditacije aktivista, negativnih kampanja i stvaranja atmosfere u kojoj se kritički rad nevladinih organizacija prikazuje kao problematičan.“

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

Istraživanje političkog mišljenja CEDEM-a (septembar-oktobar 2025.) pruža širi kontekst: povjerenje u političke institucije ostaje relativno niže, a pravosuđe, političke stranke i parlament spadaju među institucije kojima se najmanje vjeruje. Međutim, ovo povjerenje je „krhko i lako se

potkopava u okruženju ograničenog prostora za djelovanje“ - posebno kada politički narativi aktivno rade na delegitimizaciji nezavisnog civilnog društva.¹³¹⁴

3. Snage i nedostaci kapaciteta OCD-a

Ključne snage

Crnogorski sektor civilnog društva pokazao je značajnu otpornost i kapacitete u nekoliko oblasti:

- Duboka stručnost u oblasti politika i institucionalno priznanje: Crnogorske OCD su akumulirale tri decenije stručnosti u praćenju pristupanja EU, vladavini prava, ljudskim pravima, borbi protiv korupcije i reformi upravljanja. Ova stručnost je formalno priznata na nivou EU i Vijeća Evrope, gdje su OCD proizvele kredibilne istraživačke i zagovaračke rezultate.
- Snažan angažman u praćenju pristupanja EU, pri čemu OCD aktivno učestvuju u konsultacijama o Poglavlju 23, izvještavanju u sjeni i radnim grupama u više oblasti politika.
- Rastući kapaciteti u oblastima kao što su dokumentovanje govora mržnje, zagovaranje prava LGBTI osoba, rodna ravnopravnost i praćenje medija.
- Uspostavljena partnerstva sa međunarodnim organizacijama (Vijeće Evrope, UNDP, UNICEF, Delegacija EU) koja obezbjeđuju i finansiranje i legitimnost, i omogućila su koprodukciju glavnih istraživačkih rezultata.
- Mreža omladinskih organizacija i omladinskih službi: Strategija za mlade 2023–2027 razvijena je kroz participativni proces u koji je uključeno preko 1.005 mladih ljudi, a uključivala je i predstavnike Mreže za mlade (Mreža za mlade) — krovne organizacije civilnog društva za mlade — kao punopravne članove radne grupe za izradu nacрта, zajedno s vladinim ministarstvima.

Ključni nedostaci u kapacitetima

Uprkos ovim prednostima, organizacije civilnog društva suočavaju se sa značajnim i sve većim organizacijskim, finansijskim i izazovima u vezi sa ljudskim resursima:

- Organizacijska krhkost: većina organizacija civilnog društva su male, sa ograničenom institucionalnom infrastrukturuom, zavise od malog broja ključnog osoblja i imaju slabe mogućnosti planiranja sukcesije i institucionalne memorije. Ova stručnost je formalno priznata na nivou EU i Vijeća Evrope, gdje su organizacije civilnog društva proizvele kredibilne istraživačke i zagovaračke rezultate.
- Snažno angažovanje u praćenju pristupanja EU, pri čemu organizacije civilnog društva aktivno učestvuju u konsultacijama o Poglavlju 23, izvještavanju iz sjene i radnim grupama u više oblasti politike.
- Rastući kapaciteti u oblastima kao što su dokumentovanje govora mržnje, zagovaranje prava LGBTI osoba, rodna ravnopravnost i praćenje medija.
- Uspostavljena partnerstva sa međunarodnim organizacijama (Vijeće Evrope, UNDP, UNICEF, Delegacija EU) koja obezbjeđuju i finansiranje i legitimnost, te su omogućila koprodukciju glavnih istraživačkih rezultata.
- Mreža omladinskih organizacija i usluga za mlade: Strategija za mlade 2023–2027 razvijena je kroz participativni proces u koji je uključeno preko 1.005 mladih ljudi, a uključivala je i predstavnike Mreže za mlade — krovne organizacije civilnog društva za

¹³ CGO / Institut DAMAR, CG Puls, decembar 2025. – stavovi o sektoru nevladinih organizacija i povjerenje građana

¹⁴ CEDEM, Istraživanje političkog i javnog mnijenja, septembar–oktobar 2025. <https://cedem.me>

mlade — kao punopravne članove radne grupe za izradu nacrtu, zajedno sa vladinim ministarstvima.

„Za većinu organizacija, održivost se svodi na obezbjeđivanje novih grantova i ne postoji poticaj za razvoj drugih načina prikupljanja sredstava.“

KII, CRNVO, 1. juni 2026.

- Ljudski resursi: zapošljavanje i zadržavanje kvalifikovanog osoblja otežano je niskim platama u sektoru. Odliv mozgova — strukturni izazov u Crnoj Gori generalno, kako je dokumentovano u Strategiji za mlade — nesrazmjerno utiče na organizacije civilnog društva. Strategija za mlade identifikuje odsustvo modela „cirkulacije mozgova“ kao jedan od ključnih strateških deficita u nacionalnoj politici za mlade, sa direktnim posljedicama po ljudski kapital civilnog društva.
- Geografska koncentracija: većina aktivnih organizacija koncentrirana je u Podgorici, dok su sjeverna i ruralna područja znatno nedovoljno zastupljena.
- Kapacitet za zagovaranje politika: iako mnoge organizacije civilnog društva proizvode kvalitetna istraživanja, njihov kapacitet da ih prevedu u održivo, strateško zagovaranje politika je ograničen. Angažman s donosiocima odluka često ostaje epizodičan, a ne kontinuiran.
- Digitalni i komunikacijski kapaciteti: mnogim organizacijama civilnog društva nedostaju resursi i vještine za efikasno korištenje digitalnih platformi za informiranje, prikupljanje sredstava i kampanje — praznina koja pogoršava ranjivost u informacijskom okruženju gdje 35% građana ne provjerava informacije online.

Na pitanje šta razlikuje jače od slabijih organizacija, ispitanici su dosljedno identificirali kombinaciju finansijske stabilnosti, organizacijskih kapaciteta, povjerenja zajednice i - iz aktivističke perspektive - institucionalne hrabrosti:

„Iz perspektive aktiviste, jake organizacije se ističu hrabrošću da javno govore o problemima, upornošću i spremnošću da reaguju čak i kada su pod pritiskom. Slabijim organizacijama često nedostaju ljudi, podrška i resursi za dugoročno održavanje takvog rada.“

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

Finansijska održivost

Finansijska održivost je centralni izazov za crnogorske organizacije civilnog društva. Domaće javno finansiranje je ograničeno i politički osjetljivo: trenutnih 0,3% godišnjih budžetskih izdvajanja se široko prepoznaje kao neadekvatno, a predloženo povećanje na 0,4% (ako bude usvojeno) u nacrtu Zakona o NVO predstavljalo bi poboljšanje, ali je i dalje daleko ispod onoga što je potrebno za stabilnost sektora. Finansiranje EU (putem IPA i drugih instrumenata) je primarni izvor za etablirane organizacije, ali je zasnovano na projektima, konkurentno i administrativno zahtjevno. Lokalna filantropija i društvena odgovornost preduzeća nisu dovoljno razvijeni kao tokovi finansiranja. Odsustvo funkcionalne domaće infrastrukture za dodjelu grantova znači da se većina organizacija civilnog društva nalazi u stalnom ciklusu prikupljanja sredstava, sa malim kapacitetom za neograničen organizacijski razvoj.

„Ako bi novo finansiranje prestalo sutra, vjerujemo da bi samo mali broj organizacija mogao nastaviti s radom, i to uglavnom samo kratkoročno. Većina organizacija zavisi od projekata i nema stabilne rezerve, vlastite prihode i institucionalnu podršku koja bi im omogućila da funkcionišu dugoročno bez novih sredstava.“

KII, MOACG, 1. juni 2026.

4. Učešće građana u javnom životu i donošenju odluka

Formalni mehanizmi za učešće građana u Crnoj Gori uključuju javne konsultacije o zakonodavstvu (putem e-Uprave), portal ePeticija (koji zahtijeva 3.000 potpisa u roku od 60 dana da bi peticija bila prosljeđena nadležnom ministarstvu), participativno budžetiranje u nekim opštinama i zastupljenost civilnog društva u raznim vladinim radnim grupama i savjetima. Sva ministarstva redovno objavljuju izvještaje o praćenju konsultacija. Izlaznost birača na izborima ostaje relativno visoka u odnosu na regionalne standarde.¹⁵

Međutim, kvalitet i dubina građanskog učešća izvan izbora su ograničeni i oslanjaju se na organizacije civilnog društva i njihove projekte koji se bave deliberativnom demokratijom. CEDEM je do sada pet puta organizovao skupštine građana u Crnoj Gori, od kojih tri u partnerstvu sa **Evropskim parlamentom** - posljednji put u septembru 2025. godine, kada su Skupština Crne Gore i Evropski parlament zajednički organizovali građanski forum u Podgorici na temu "Građani u srcu proširenja EU". Javne konsultacije se često kritikuju kao površne - rokovi su kratki, povratne informacije se rijetko uključuju, a procesu nedostaje transparentnost. Izvještaj EU za 2025. godinu potvrđuje da se "standardi kreiranja politika zasnovani na dokazima, uključujući procjene uticaja propisa i javne konsultacije, ne primjenjuju uvijek u fazi planiranja zakonodavstva u svim ministarstvima". Konkretno, nevladine organizacije nisu konsultovane o brojnim zakonima i važnim zakonodavnim aktima, uprkos formalnoj obavezi da to učine.¹⁶ Građansko angažovanje mladih je posebno nisko i formalno je identifikovano kao prioritetni problem. Strategija za mlade 2023–2027 identifikuje učešće mladih kao jedan od četiri strateška prioriteta, napominjući da mladi ljudi nisu dovoljno uključeni u kreiranje, sprovođenje ili praćenje javnih politika. Reprezentativno istraživanje provedeno na 1.005 mladih ljudi (uzrasta 15-30 godina) za potrebe Strategije dokumentiralo je nizak nivo demokratskog angažmana i učešća u formalnim procesima u sve tri regije. Drugi operativni cilj Strategije je eksplicitno „Stvaranje uslova za mlade ljude da budu aktivni građani, uključeni u kreiranje i sprovođenje javnih politika“.¹⁷

Ispitanici dosljedno identificiraju iste temeljne uzroke niskog učešća građana:

„Građani često odlučuju ne učestvovati jer ne vjeruju da njihovo učešće može donijeti stvarne promjene. Razlozi su višestruki: nisko povjerenje u institucije, politička polarizacija, strah od etiketiranja, ekonomska nesigurnost, nedostatak informacija, umor od javnih procesa i osjećaj da su odluke već donesene. Za mlade ljude postoji dodatni problem što se njihovo mišljenje često traži samo formalno, dok rijetko vide konkretan rezultat svog učešća - što s vremenom obeshrabruje aktivizam.“

KII, MOACG, 1. juni 2026.

Na pitanje ko učestvuje, a ko je odsutan, ispitanici ukazuju na strukturni obrazac koncentrisanog angažmana:

„Najaktivniji su mladi ljudi koji su već uključeni u obrazovne, omladinske, volonterske ili međunarodne programe, a slijede aktivisti, studenti, dio

¹⁵ Vlada Crne Gore, Portal ePeticije <https://epeticije.gov.me/>

¹⁶ Evropska komisija, Izvještaj o napretku Crne Gore za 2025. godinu <https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

¹⁷ Ministarstvo sporta i mladih / UNDP / UNICEF, Strategija za mlade 2023–2027. sa Akcionim planom za 2023–2024. godinu

profesionalne zajednice i građani direktno pogođeni određenim problemom. Oni koji nedostaju su naj socio-ekonomski najugroženiji, građani iz ruralnih i manje razvijenih područja, ljudi koji ne vjeruju institucijama i organizacijama i oni koji – zbog egzistencijalnih poteškoća – nemaju vremena, resursa ili osjećaja da njihovo učešće može išta promijeniti.“

KII, MOACG, 1. juni 2026.

Normalizacija govora mržnje funkcionira kao strukturna prepreka širokom građanskom učešću. Žene u politici, LGBTI osobe, Romi, aktivisti i pripadnici vjerskih manjina prijavljuju autocenzuru, povlačenje iz javnog diskursa i smanjeno učešće u građanskom životu kao direktnu posljedicu izloženosti govoru mržnje i institucionalne ravnodušnosti prema njihovoj zaštiti. Ovo nije periferno pitanje, već ograničenje građanskog prostora u glavnom toku.¹⁸ Značajan pozitivan trend je sve veća upotreba digitalnih platformi od strane civilnog društva za zagovaranje, kampanje podizanja svijesti i mobilizaciju građana. Međutim, to je otežano istovremenom upotrebom društvenih medija kao vektora za govor mržnje i dezinformacije, stvarajući osporavano, a ponekad i neprijateljsko online građansko okruženje.

5. Glavne prepreke građanskom učešću

Pravne i institucionalne barijere

- Članovi 12, 27, 31 i 33 — čiji kombinovani efekat stvara regulatorno okruženje kalibrirano za dobro opremljene, profesionalno vođene organizacije, a ne za stvarnost većine **crnogorskog civilnog društva**. Široko formulisana ograničenja za osnivače i predstavnike, uslov prebivališta za predstavnike fondacija i obaveza odgovora udruženja u roku od 30 dana, svaki pojedinačno, djeluju skromno; zajedno, oni sistematski stavljaju u nepovoljan položaj manje, volonterske i ukorijenjene organizacije u zajednici — koje su upravo one koje djeluju u zajednicama najudaljenijim od Podgorice i za koje je najmanje vjerovatno da će imati pravnu ili administrativnu podršku.
- Neadekvatna primjena zakona o borbi protiv diskriminacije i odredbi o govoru mržnje, što je dokumentovano CEDEM-ovom analizom slučajeva Ombudsmana (2019–2025). Pravni okviri postoje, ali se ne primjenjuju efikasno, ostavljajući građanske aktore bez smislene pravne zaštite.¹⁹
- Parlamentarni imunitet za političare koji koriste govor mržnje u javnom diskursu, što omogućava političkim akterima da šire netolerantne narative bez pravnih posljedica.
- Gotovo četverogodišnja paraliza Vijeća za saradnju između Vlade i nevladinih organizacija (2021–2025), čime je eliminiran glavni formalni mehanizam putem kojeg bi OCD mogle utjecati na politiku i pozivati vladu na odgovornost za vlastite obaveze.²⁰
- Rizici u nacrtu Zakona o nevladinim organizacijama: odredba o automatskom brisanju iz registra zbog administrativnih propusta, u kombinaciji s poboljšanim mehanizmima inspekcije, može imati nesrazmjern utjecaj na manje i ranjivije organizacije, potencijalno obeshrabrujući upravo one građanske aktore na lokalnom nivou koji su najviše ukorijenjeni u lokalnim zajednicama.²¹

Finansijske barijere

¹⁸ UN Agencies, Montenegro Must Combat Hate Speech <https://montenegro.un.org/en/296462-montenegro-must-combat-hate-speech-say-un-agencies>

¹⁹ CEDEM Hate Speech Mapping Report (2026)

²⁰ European Commission, Montenegro Report 2025 <https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

²¹ Draft Law on Non-Governmental Organisations, Montenegro (July 2025)

- Ciklusi finansiranja zasnovani na projektima koji sprečavaju strateško, dugoročno programiranje i organizacijski razvoj.
- Ograničen pristup EU fondovima za manje ili novoosnovane organizacije zbog zahtjeva za administrativnim kapacitetima.
- Odsustvo domaće kulture dodjele grantova i filantropije, što stvara gotovo potpunu zavisnost od međunarodnih donatora.
- Visoke stope siromaštva ograničavaju kapacitet građana za aktivno učešće: stopa rizika od siromaštva iznosi 20,1%, a raste na 40,4% za djecu mlađu od 18 godina koristeći AROPE indikator. Visoka nezaposlenost mladih i dugotrajna nezaposlenost, sa strukturnim razlikama između sjeverne regije i ostatka zemlje, dodatno sužavaju prostor za učešće.

Društvene barijere

- Duboko ukorijenjena normalizacija govora mržnje i netolerancije kao kulturnog i društvenog fenomena ugrađenog u primarnu socijalizaciju, obrazovanje i politički diskurs, stvarajući neprijateljsko okruženje za građanske aktore, posebno one koji rade na pravima manjina, rodnoj ravnopravnosti i LGBTI pitanjima.²²
- Politička polarizacija i podjele zasnovane na identitetu koje fragmentiraju građanski prostor i otežavaju saradnju između zajednica.
- Kampanje delegitimizacije usmjerene na nevladine organizacije i aktiviste, označavajući ih kao „strane plaćenike“ ili „izdajnike“, što potkopava povjerenje javnosti i obeshrabruje građanski angažman.
- Niska institucionalna pismenost građana u vezi s njihovim pravima, dostupnim mehanizmima za žalbe i kanalima demokratskog učešća.
- Autocenzura među novinarima, aktivistima i javnim ličnostima izloženim govoru mržnje i online uznemiravanju, smanjujući raznolikost glasova u javnom diskursu.
- Strukturna isključenost marginaliziranih grupa - posebno LGBTI osoba, Roma, žena i osoba s invaliditetom - iz javnog života zbog institucionalne pasivnosti i nedostatka psihosocijalne podrške.²³

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

Pravne i institucionalne reforme

- Revidirati članove 12, 27 i 31 kako bi se suzio i pravno definirao opseg ograničenja za osnivače, članove i ovlaštene predstavnike. Posebno: fraza "direktan kontakt sa žrtvama" u članu 12 mora dobiti preciznu pravnu definiciju kako bi se spriječila proizvoljna primjena; a osnova za diskvalifikaciju treba biti ograničena na krivična djela koja su direktno relevantna za navedenu svrhu i aktivnosti organizacije. Široki razlozi za isključenje na osnovu kriminalne evidencije rizikuju stvaranje obeshrabrujućih efekata na regrutovanje i upravljanje civilnim društvom koji su nesrazmjerni bilo kojem legitimnom zaštitnom cilju.
- Ukloniti uslov prebivališta za ovlaštene predstavnike fondacija (Član 31) ili, barem, podvrgnuti ga jasnom opravdanju i procjeni uticaja. Različiti tretman fondacija i udruženja po ovom pitanju stvara nejednake pravne uslove unutar sektora bez navedenog razloga i

²² CEDEM, Izvještaj o mapiranju govora mržnje (2026.)

²³ Agencije Ujedinjenih nacija, Crna Gora mora suzbiti govor mržnje <https://montenegro.un.org/en/296462-montenegro-must-combat-hate-speech-say-un-agencies>

stavlja u nepovoljan položaj organizacije koje su osnovale dijasporu ili kojima upravlja međunarodno društvo.

- Revidirati Član 33 kako bi se uveo mehanizam proporcionalnosti kalibriran prema veličini organizacije i kapacitetu upravljanja. Za organizacije sa manje od definisanog broja članova ili osoblja, trebao bi biti dostupan duži rok za odgovor ili alternativni put rješavanja sporova. Jedinstvena obaveza odgovora od 30 dana u cijelom sektoru stvara pravnu izloženost koja je nesrazmjerna za volonterska udruženja i udruženja na nivou zajednice.
- Usvojiti novi Zakon o nevladinim organizacijama sa ključnim kriterijima i procedurama finansiranja utvrđenim u samom zakonu, a ne u podzakonskim aktima, eliminišući arbitrarnost u raspodjeli javnog finansiranja. Zakon mora uključivati jasne, transparentne i kriterije zasnovane na zaslugama koji su izolovani od političke diskrecije.²⁴
- Osigurati da je Zakon o finansijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija osmišljen na proporcionalnom modelu koji prilagođava obaveze finansijskog izvještavanja i računovodstva nivou prihoda i administrativnim kapacitetima svake organizacije.
- Revidirati poboljšane mehanizme inspekcije i kontrole u nacrtu Zakona o nevladinim organizacijama kako bi se osiguralo da nemaju nesrazmjerno negativan učinak na manje i ranjivije organizacije. Automatsko brisanje iz registra zbog administrativnih propusta mora se zamijeniti proporcionalnim i sudski preispitivanim postupcima.
- Zakonski ojačati obavezujuću snagu preporuka Ombudsmana i uvesti sankcije za institucionalno nepoštivanje propisa, uključujući mehanizam parlamentarnog nadzora za praćenje implementacije.²⁵
- Revidirati Zakon o volontiranju kako bi se volontiranje tretiralo kao građanska aktivnost, a ne kao oblik zaposlenja, uklanjajući strukturne prepreke razvoju volonterske kulture.²⁶
- Reformirati odredbe o govoru mržnje u Zakonu o elektronskim medijima i Krivičnom zakoniku kako bi se eksplicitno prepoznao govor mržnje zasnovan na spolu, homofobičan, transfobičan i etnički motiviran govor mržnje, u skladu s pravnom stečevinom EU i preporukama ECRI-ja.

Sistemska promjena koju ispitanici najčešće traže je transformacija javnih konsultacija iz proceduralnih formalnosti u istinske mehanizme odgovornosti:

„Promijenili bismo način na koji institucije provode javne konsultacije i angažman građana. Umjesto formalnih, kratkih i često nevidljivih procesa, potreban nam je obavezujući, transparentan i pristupačan sistem učešća u kojem građani i organizacije civilnog društva dobijaju jasne informacije, dovoljno vremena za odgovor i objašnjenje šta se dogodilo s njihovim prijedlozima. Ključna promjena bi bila uvođenje istinske odgovornosti.“

KII, MOACG, 1. juni 2026.

Izgradnja kapaciteta za OCD

- Razviti višegodišnje, neprojektne zasnovane mehanizme finansiranja za etabrirane organizacije civilnog društva kako bi se omogućio institucionalni razvoj, zadržavanje osoblja i dugoročno strateško programiranje.

²⁴ Nacrt Zakona o nevladinim organizacijama, Crna Gora (jul 2025.)

²⁵ Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore (Ombudsman) — Preporuke i mišljenja (2019–2025)

²⁶ Evropska komisija, Izvještaj o Crnoj Gori za 2025. godinu

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

- Uspostaviti stabilno i predvidljivo finansiranje mreže usluga za mlade: Izvještaj EU za 2025. godinu ovo identificira kao hitno, uz napomenu da nijedan od 11 aktivnih omladinskih centara nema stabilno finansiranje. Novi centri moraju se osnovati u dodatnim opštinama, s posebnim prioritetom za sjevernu regiju.
- Ulagati u digitalnu pismenost, komunikacijske i vještine zagovaranja za osoblje organizacija civilnog društva, posebno u regijama izvan Podgorice, kako bi se riješile geografske nejednakosti i poboljšali kapaciteti za djelovanje u okruženju bogatom dezinformacijama.
- Podržati mreže i koalicije organizacija civilnog društva u izgradnji kolektivnih kapaciteta zagovaranja i smanjenju fragmentacije organizacija.

Što se tiče solidarnosti unutar sektora, jedan ispitanik direktno iznosi argumente:

„Organizacije civilnog društva hitno trebaju ojačati međusobnu solidarnost i zajedničko djelovanje, jer su jače i efikasnije kada djeluju zajedno — posebno pod pritiskom ili prilikom donošenja važnih društvenih odluka.“

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

Građansko učešće i obrazovanje

- Uvesti obavezno građansko obrazovanje od osnovnog školskog nivoa, koje bi obuhvatalo ljudska prava, demokratsko učešće, toleranciju i medijsku pismenost kao samostalni predmet, a ne kao izborni.
- Osigurati potpunu implementaciju Strategije za mlade 2023–2027, posebno njenog drugog operativnog cilja (učesće mladih u javnim politikama) i četvrtog operativnog cilja (jačanje normativno-institucionalnog okvira za omladinsku politiku). To zahtijeva adekvatne resurse Ministarstva sporta i omladine i rješavanje ponavljajućeg problema prebacivanja odgovornosti između ministarstava.²⁷
- Proširiti program Garancije za mlade na sve općine: pilot je testiran samo u tri općine, dok Strategija predviđa pokrivenost svih lokalnih samouprava.
- Uspostaviti nacionalnu međusektorsku strategiju protiv govora mržnje s jasnim odgovornostima, vremenskim rokovima, budžetima i mehanizmima evaluacije, kako su više puta preporučile EU, ECRI i agencije UN-a.

Podrška ranjivim grupama i žrtvama

- Uspostaviti nacionalnu SOS liniju za žrtve govora mržnje i mrežu savjetodavnih centara koji pružaju psihosocijalnu i pravnu podršku.²⁸
- Uvesti specijalizirane mehanizme podrške u škole, zdravstvene centre i socijalne službe za osobe iz marginaliziranih grupa izložene diskriminaciji i govoru mržnje.

7. Zaključak

Kontekst Crne Gore nudi četiri analitički različita uvida za projekat ROOT WB. Prvo, primarna prepreka demokratskom upravljanju nije odsustvo pravnih okvira, već odsustvo institucionalne volje da se oni implementiraju - nalaz koji se podjednako odnosi na zakon o govoru mržnje kao i na mehanizme saradnje OCD-a, a to znači da zagovaranje projekta mora biti usmjereno na institucije, a ne samo na kapacitete civilnog društva. Drugo, dinamika talenata zahtijeva eksplicitnu zaštitu nezavisnosti civilnog društva kroz višegodišnje osnovno finansiranje, tako da

²⁷ Ministarstvo sporta i mladih / UNDP / UNICEF, Strategija za mlade 2023–2027.

²⁸ CEDEM, Izvještaj o mapiranju govora mržnje (2026.)

organizacije čija je stručnost postala nezamjenjiva za državu mogu održati kritičnu distancu od nje. Treće, gotovo četverogodišnja paraliza Vijeća za saradnju pokazuje da se mehanizmi saradnje bez zakonskog usidrenja mogu demontirati jednom administrativnom odlukom - jačajući argumente za zakonodavna, a ne administrativna rješenja širom zemlje. Konačno, građansko obrazovanje i medijska pismenost nisu dodatne aktivnosti, već temeljni preduslovi: u informacionom okruženju gdje je govor mržnje sveprisutan, a dezinformacije na internetu široko rasprostranjene, smisleno građansko učešće ne može se izgraditi bez prethodnog rješavanja uslova pod kojima građani primaju i procjenjuju informacije o javnom životu.

KONTEKST: BOSNA I HERCEGOVINA

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

Bosna i Hercegovina nastavlja da funkcioniše unutar veoma složenog političkog i institucionalnog okvira oblikovanog naslijeđem **Dejtonskog mirovnog sporazuma**, dubokom političkom fragmentacijom i upornom etničkom polarizacijom. Ovi strukturni uslovi direktno utiču na demokratsko upravljanje, građansko učešće i operativno okruženje za organizacije civilnog društva (OCD). Politička nestabilnost, korupcija i fragmentirane strukture upravljanja na državnom, entitetskom, kantonalnom i opštinskom nivou i dalje ograničavaju demokratsko učešće i povjerenje javnosti u institucije.²⁹³⁰ Ključni politički događaj bila je odluka Evropskog vijeća u martu 2024. godine o otvaranju pristupnih pregovora sa Bosnom i Hercegovinom, što je generisalo obnovljeni zamah za reforme vezane za vladavinu prava, transparentnost i učešće javnosti u kreiranju politika. Evropske institucije naglasile su važnu ulogu civilnog društva u podršci reformama i praćenju demokratskih procesa. Ovo je dodatno ojačano procesom odobravanja Agende reformi Bosne i Hercegovine na nivou EU u okviru Instrumenta za reforme i rast (2025), koji je omogućio pristup finansijskoj podršci zasnovanoj na učinku, povezanoj sa implementacijom reformi.³¹³²

Intervjui sa ključnim akterima sprovedeni za ovu procjenu odražavaju zajednički osjećaj da se okruženje pogoršalo, a ne poboljšalo. Ispitanici se slažu oko karakteristike sektora koji je formalno otvoren, ali suštinski ograničen:

„Organizacije civilnog društva u Bosni i Hercegovini djeluju u sve manjem građanskom prostoru, s mnogim prisutnim organizacijama, ali samo skromnim kolektivnim utjecajem na politiku i donošenje odluka.“

KII, Centar za promociju civilnog društva (CPCD), 19. maj 2026.

„Okruženje za organizacije civilnog društva u Bosni i Hercegovini je formalno otvoreno, ali u suštini sve više ograničeno neizvjesnim i sve manjim vanjskim finansiranjem, političkom kontrolom, slabim institucijama, nedosljednim i netransparentnim domaćim finansiranjem i smanjenim medijskim prostorom.“

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

Značajan nedavni događaj bilo je usvajanje **Strategije za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2025–2029** od strane Vijeća ministara Bosne i Hercegovine u julu 2025. godine — prvog sveobuhvatnog strateškog okvira na državnom nivou posebno posvećenog jačanju razvoja i učešća civilnog društva. Nezavisni stručnjak s kojim smo razgovarali ocjenjuje ovo kao pozitivan korak, ali odmah identifikira njegova strukturna ograničenja:

²⁹ Dejtonski mirovni sporazum, Ured visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu (OHR) <https://www.ohr.int/dayton-peace-agreement/>

³⁰ BCSDN, Izvještaj o stanju građanskog prostora 2026: Zapadni Balkan <https://civicspacewatch.eu/wp-content/uploads/2026/05/Civic-Space-Report-2026-Western-Balkans-European-Civic-Forum-1-1.pdf>

³¹ Evropska komisija, pregled procesa pristupanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji https://enlargement.ec.europa.eu/countries/bosnia-and-herzegovina_en

³² EEAS, 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

“Priprema i kasnije usvajanje Strategije Vijeća ministara BiH za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2025–2029 predstavlja važan institucionalni korak naprijed. Međutim, njen doseg ostaje ograničen jer se uglavnom odnosi na institucije na nivou BiH, dok na nivou entiteta, kantona i Brčko Distrikta još uvijek nedostaju uporedivi strateški okviri — osim Zapadnohercegovačkog kantona gdje je kantonalna vlada usvojila nacrt Strategije.”

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

Strategija se fokusira na poboljšanje transparentnosti i efikasnosti javnog finansiranja organizacijacivilnog društva, jačanje pravnih garancija za učešće organizacija civilnog društva u kreiranju politika, poboljšanje institucionalne saradnje s civilnim društvom i jačanje organizacijskih kapaciteta i infrastrukture. Njeno usvajanje smatra se jednim od prioriteta u procesu integracija BiH u EU i uslijedilo je nakon više od decenije zagovaranja od strane javnih institucija, organizacija civilnog društva i međunarodnih aktera.³³ Međutim, prevođenje Strategije na podnacionalne nivoe upravljanja ostaje vrlo neujednačeno. Samo vrlo ograničen broj kantona poduzeo je konkretne korake ka formalnoj integraciji Strategije u vlastite okvire politika, pri čemu Zapadnohercegovački kanton predstavlja jedan od rijetkih prepoznatljivih primjera početnog institucionalnog prihvatanja. U većini kantona i jedinica lokalne samouprave proces još nije započeo, što odražava značajne razlike u administrativnim kapacitetima, političkoj volji i institucionalnom određivanju prioriteta. Kao rezultat toga, od organizacija civilnog društva se sve više traži da se angažuju u dodatnom zagovaranju kako bi se osiguralo da se Strategija prepozna i primjenjuje izvan državnog nivoa - u mnogim zajednicama koje se suočavaju s ograničenom institucionalnom otvorenosti za takve reforme.³⁴

Političko okruženje i dalje karakteriziraju institucionalne blokade, nacionalistička retorika, slaba međuvladina koordinacija i česte političke krize. Krajem 2024. godine, političke tenzije su eskalirale nakon odluka vlasti u Republici Srpskoj da opstruiraju procese reformi EU na državnom nivou, što je dodatno pokazalo krhkost institucionalne saradnje i demokratskog upravljanja. Pored toga, u Republici Srpskoj su se pojavile inicijative i javne debate o restriktivnom zakonodavstvu o „stranim agentima“, što je izazvalo zabrinutost zbog smanjenja građanskog prostora i povećanog pritiska na nezavisne organizacije civilnog društva i medije. Jedan sagovornik dokumentuje širi obrazac restriktivnih pritisaka:

„U protekle tri godine, najznačajnija promjena bio je rastući pritisak na civilno društvo kroz restriktivne pravne i političke narative, uključujući javne debate o zakonodavstvu o 'stranim agentima' i novim pravilima o finansiranju organizacija civilnog društva u Federaciji BiH. Istovremeno, organizacije civilnog društva i nezavisni mediji suočili su se sa smanjenim kapacitetima i manje dostupnih mogućnosti finansiranja zbog povlačenja ili smanjenja podrške stranih donatora. S pozitivne strane, došlo je do vidljivog porasta ekološkog aktivizma, pri čemu aktivisti sve više koriste pravne radnje, jače prisustvo u zajednici i strateškije oblike zagovaranja, što je već dalo opipljive rezultate u nekim lokalnim borbama.“

KII, CPCD, 19. maj 2026.

³³ Vijeće ministara BiH, Strategija za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2025–2029. i Akcioni plan 2025–2026. <https://mpr.gov.ba/hr/strategija-vm-bih-za-stvaranje-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnog-drustva-2025-2029>

³⁴ Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, Akcioni plan 2025–2026. za provedbu Strategije <https://www.mpr.gov.ba/bs/strategija-vm-bih-za-stvaranje-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnog-drustva-2025-2029>

Ustavni sud Bosne i Hercegovine potom je **poništio Zakon o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija u Republici Srpskoj, proglašivši ga neustavnim ab initio** – što ilustruje i upornost restriktivnih političkih narativa i ulogu pravosudnih institucija u zaštiti građanskih sloboda.³⁵³⁶ Organizacije civilnog društva sve više igraju kompenzatornu ulogu u rješavanju praznina koje ostavljaju slabe ili politički ograničene institucije. Organizacije civilnog društva u Bosni i Hercegovini su posebno aktivne u zaštiti okoliša, angažmanu mladih, socijalnoj inkluziji, zagovaranju borbe protiv korupcije, ljudskim pravima, pravima žena, međukulturalnom dijalogu i razvoju lokalnih zajednica. Pokreti za zaštitu okoliša na lokalnom nivou postali su jedan od najvidljivijih i najefikasnijih oblika građanske mobilizacije, posebno u vezi s hidroenergetskim projektima, zagađenjem, upravljanjem otpadom i neodrživim razvojem.³⁷ Zemlja se također suočava sa značajnim demografskim i socijalnim izazovima, uključujući emigraciju mladih, pad povjerenja u institucije i rastući društveni pesimizam. Katastrofe povezane s klimom, uključujući teške poplave 2024. godine, koje su rezultirale razornim ljudskim gubicima i značajnom materijalnom štetom, dodatno su istakle i važnost solidarnosti zajednice i strukturne slabosti javnih institucija u odgovoru na vanredne situacije — pri čemu organizacije civilnog društva i neformalne volonterske grupe pružaju neposrednu podršku pogođenim zajednicama.³⁸³⁹

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

Formalni okvir

Pravni okvir koji reguliše organizacije civilnog društva u Bosni i Hercegovini formalno je usklađen s evropskim demokratskim standardima, posebno u pogledu slobode udruživanja, okupljanja i izražavanja. Organizacije civilnog društva mogu se registrovati i djelovati u skladu s tri odvojena zakona: Zakonom o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine na državnom nivou, Zakonom o udruženjima i fondacijama Federacije BiH i Zakonom o udruženjima i fondacijama Republike Srpske. U principu, regulatorni okvir odražava ključne elemente pravne stečevine EU u oblasti osnovnih prava i sloboda civilnog društva.⁴⁰⁴¹⁴² 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 održavaju se u više administrativnih registara na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou, s ograničenom harmonizacijom i interoperabilnosti između sistema. Data management practices vary across jurisdictions, and there is no fully integrated mechanism for regular consolidation and standardised updating of CSO data. This fragmentation reduces overall transparency, complicates access to reliable sector-wide information, and limits evidence-based strategic

³⁵ 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/>

³⁶ Media.ba, Ustavni sud Bosne i Hercegovine poništio Zakon o „stranim agentima“ <https://www.media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/ustavni-sud-bih-neustavnim-proglasio-zakon-o-stranim-agentima>

³⁷ Uloga civilnog društva u upravljanju okolišem u Bosni i Hercegovini (2024.)

<https://mapub.org/ojs/index.php/mapss/article/view/141>

³⁸ UNDP, SCORE 2025 – Izvršni sažetak – podaci o emigraciji mladih u Bosni i Hercegovini https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2026-04/score_2025-executive_summary.pdf

³⁹ IOM Bosna i Hercegovina, Izvještaj o situaciji u okviru odgovora na poplave i klizišta 2024. godine

⁴⁰ Zakon o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine <https://www.parlament.ba/law/DownloadDocument?lawDocumentId=1eeb89b9-6114-4a5e-9e45-e2bf82911f88&langTag=hr>

⁴¹ Zakon o udruženjima i fondacijama Federacije Bosne i Hercegovine <https://www.sufbih.ba/wp-content/uploads/2021/04/Zakon-o-udruzenjima-i-fondacijama-FBiH.pdf>

⁴² Zakon o udruženjima i fondacijama Republike Srpske <https://www.paragraf.ba/propisi/republika-srpska/zakon-o-udruzenjima-i-fondacijama-republike-srpske.html>

planning for both public institutions and civil society stakeholders, including within EU-related policy processes.

Putanja zakona o "stranim agentima" u Republici Srpskoj proteže se dalje od poništenja od strane Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. U januaru 2026. godine, Ustavni sud Republike Srpske obustavio je vlastiti postupak ocjene ustavnosti zakona, nakon zahtjeva koji su podnijeli Helsinški parlament građana Banja Luka, CAPITAL i predstavnik civilnog društva iz Laktaša - napominjući da je zakon već prestao važiti nakon ranije presude Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Iako je ova suspenzija pozitivan razvoj događaja, procjena Evropskog građanskog foruma iz 2026. godine naglašava da bi, ako bi bio vraćen, zakon značajno proširio državnu kontrolu nad civilnim društvom i doprinio neprijateljskom okruženju za nezavisne organizacije. Slijed - usvajanje, poništenje, obustavljena revizija - ilustruje dinamiku u kojoj se zakonske prijetnje građanskom prostoru mogu pobijediti putem ustavnih i mehanizama zagovaranja, ali samo uz kontinuirani napor civilnog društva i uz značajne institucionalne troškove.⁴³

Praksa: Omogućavanje ili ograničavanje?

U praksi, okvir je nedosljedno omogućavajući. Glavni izazovi identifikovani u procjenama napretka EU ne odnose se na odsustvo zakonskih odredbi, već na njihovu nedosljednu primjenu, ograničene institucionalne kapacitete i slabu provedbu mehanizama participativnog upravljanja. Visoko decentralizovana struktura upravljanja u BiH znači da se zakonodavstvo i administrativne prakse u vezi s registracijom OCD, javnim finansiranjem i mehanizmima učešća značajno razlikuju među jurisdikcijama, stvarajući pravnu nesigurnost i nejednake uslove poslovanja: OCD u Republici Srpskoj, Federaciji BiH, Brčko Distriktu i različitim kantonima Federacije BiH u praksi slijede različite administrativne procedure i **suočavaju se s različitim kriterijima** podobnosti za javnu podršku.⁴⁴⁴⁵

Iz perspektive integracija u EU, pravni osnov se smatra široko kompatibilnim s evropskim standardima, ali praznine u implementaciji ostaju ključni izazov. Odobrenje Agende reformi od strane Evropske komisije u novembru 2025. u okviru Instrumenta za reforme i rast signalizira međunarodno priznanje napretka reformi, a istovremeno otkriva stalne poteškoće političke koordinacije na svim nivoima upravljanja.⁴⁶

Ispitanici karakteriziraju kvalitet implementacije na zapanjujuće sličan način:

„Iako postoji adekvatan pravni okvir, uloga civilnog društva — koje je u Bosni i Hercegovini organizirano na gore navedeni način i suočava se s opisanim izazovima — u praksi je uglavnom formalna i nedovoljna u procesima donošenja odluka.“

KII, IREI, 23. maj 2026.

„Učešće je najčešće formalno. OCD ponekad mogu utjecati na politike kada su dobro organizirane, opremljene podacima, podržane od strane javnosti i medija i

⁴³ BCSDN / 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>

⁴⁴ Evropska komisija, Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2024. godinu https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2024_en

⁴⁵ Evropska komisija, Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2025. godinu https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2025_en

⁴⁶ Evropska 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

povezane s međunarodnim saveznicima. Međutim, sistemski gledano, konsultacije se često provode kasno, površno i bez ikakve stvarne obaveze institucija da uzmu u obzir prijedloge OCD.“

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

Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija

Institucionalni mehanizmi za građansko učešće - uključujući javne konsultacije, savjetodavna tijela, vijeća mladih i participativne inicijative na lokalnom nivou - formalno postoje na različitim nivoima vlasti. Međutim, njihov uticaj ostaje ograničen, jer se često primjenjuju nedosljedno i bez jasnih obaveza vlasti da integrišu doprinos organizacija civilnog društva u konačne odluke. Javne konsultacije se često organizuju u kasnim fazama kreiranja politika, što ograničava njihovu sposobnost da utiču na suštinske ishode i pojačava percepciju formalnog poštovanja, a ne smislenog učešća.^{47,48}

„U praksi, odnos između organizacija civilnog društva i javnih institucija je uglavnom neadekvatan i često instrumentalan. OCD se često tretiraju kao dekorativni element u 'demokratskim' aranžmanima koji se predstavljaju EU, a ne kao partneri sa stvarnim znanjem, legitimitetom i potencijalom da doprinesu boljim politikama i boljoj Bosni i Hercegovini. Saradnja je nešto bolja na nižim nivoima vlasti, ali čak i tamo se OCD često doživljavaju uglavnom kao pružaoci usluga ili kao zamjena za institucionalnu neaktivnost, a ne kao ravnopravni partneri u zajedničkom rješavanju problema.“

KII, CPCD, 19. maj 2026.

Javne institucije i dalje često doživljavaju organizacije civilnog društva prvenstveno kao pružatelje usluga ili implementatore projekata, a ne kao partnere u politikama. To ograničava njihovu stratešku ulogu u dizajniranju politika i smanjuje mogućnosti za smislen institucionalni dijalog. Saradnja je posebno neujednačena na lokalnom nivou, gdje kvalitet i kontinuitet uveliko zavise od političkog vodstva, administrativnih kapaciteta i dostupnosti vanjske podrške projektima. Proces **samoprocjene ELoGE-a (Evropska oznaka izvrsnosti u upravljanju)** provedene u 12 jedinica lokalne samouprave 2022. i 2023. godine pokazuju da općine sve više prepoznaju važnost standarda participativnog upravljanja, ali institucionalizacija ostaje fragmentirana.⁴⁹

„U praksi, odnos je selektivan, personaliziran i zavisi od institucije, nivoa vlasti, teme, a često i od ličnih odnosa između pojedinaca na obje strane. Kada organizacija civilnog društva pruža uslugu ili ne osporava moć i odgovornost nosilaca funkcija, saradnja je moguća. Kada traži odgovornost, transparentnost ili promjenu pravila igre, odnos često postaje defanzivan, formalan ili otvoreno neprijateljski.“

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

⁴⁷ Analiza trenutnog stanja i zajedničkog učešća sektora vlasti i civilnog društva u Bosni i Hercegovini i regionu 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/>

⁴⁸ Sažetak politike: Jačanje zajedničkog djelovanja sektora vlasti i civilnog društva u procesu pretprijetavanja 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/>

⁴⁹ LDA Mostar, Evropska oznaka izvrsnosti u upravljanju (ELoGE) u Bosni i Hercegovini – Rezultati i preporuke, novembar 2023. https://www.link4cooperation.ba/wp-content/uploads/2023/12/WEB-ELoGE_bosanski_FINAL1.pdf

Konkretni primjeri iz intervjua ilustruju i potencijal i ograničenja utjecaja civilnog društva. CPCD je uspješno mobilizirao više od 100 malih organizacija civilnog društva kada je povećanje minimalne plate u Federaciji BiH 2024. godine stvorilo pritisak na organizacije civilnog društva kao poslodavce, a da ih nije uključilo u mjere podrške; nakon institucionalnog i javnog pritiska, okvir finansijske pomoći je proširen. S druge strane, kriminalizacija klevete u Republici Srpskoj usvojena je uprkos „snažnim upozorenjima civilnog društva, medijskih aktera i međunarodnih organizacija“. Organizacije za zaštitu okoliša su u nekoliko slučajeva uspjele zaustaviti ili usporiti štetne projekte malih hidroelektrana. Nezavisni stručnjak dodatno navodi skupštine građana u Mostaru i Sarajevu kao primjere smislenog učešća kada postoji institucionalna spremnost. Samoprocjene ELoGE-a pokazuju da općine sve više prepoznaju važnost standarda participativnog upravljanja, ali kvalitet, kontinuitet i institucionalizacija mehanizama i dalje značajno variraju među općinama i uveliko zavise od političkog vodstva i vanjske podrške projektima.⁵⁰

Javna percepcija i povjerenje

Povjerenje javnosti u organizacije civilnog društva generalno je veće od povjerenja u političke institucije, posebno u organizacije koje se bave radom u zajednici, humanitarnom pomoći, zaštitom okoliša i socijalnim uslugama. Međutim, na percepciju sektora povremeno utiče zavisnost od donatora, ograničena transparentnost među nekim akterima i neujednačena vidljivost dugoročnog utjecaja. **Balkanski barometar** dosljedno dokumentira nisko povjerenje u ključne državne institucije širom BiH, stvarajući okruženje općeg institucionalnog skepticizma koji povremeno i na civilno društvo.^{51,52}

„Pritisak na reputaciju prisutan je i kroz narative koji prikazuju organizacije civilnog društva kao organizacije pod stranom kontrolom, politički pristrasne ili odvojene od građana.“

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

3. Snage i nedostaci kapaciteta OCD-a

Ključne snage

- Snažno angažovanje građana i povjerenje zajednice, posebno vidljivo u lokalnim ekološkim pokretima i inicijativama koje vode zajednice, a koje se protive projektima hidroelektrana, ilegalnom odlaganju otpada i pritiscima urbanog razvoja.⁵³
- Fleksibilnost i brz odgovor na novonastale lokalne potrebe, posebno demonstrirani tokom kriznih situacija poput poplava 2024. godine, kada su OCD-i i neformalne volonterske grupe pružile neposrednu podršku pogođenim zajednicama.⁵⁴

⁵⁰ LDA Mostar, Evropska oznaka izvrsnosti u upravljanju (ELoGE) u Bosni i Hercegovini – Rezultati i preporuke, novembar 2023. https://www.link4cooperation.ba/wp-content/uploads/2023/12/WEB-ELoGE_bosanski_FINAL1.pdf

⁵¹ Balkanski barometar, Vijeće za regionalnu saradnju <https://www.rcc.int/balkanbarometer/home>

⁵² CPCD, Izvještaj o stanju civilnog društva u Bosni i Hercegovini (2024.) <https://news.fundsforgos.org/2024/10/22/cpcd-unveils-2024-report-on-civil-society-landscape-in-bosnia-and-herzegovina/>

⁵³ Iković, E., Ramić Mesihović, L., Delalić, S. (2024), „Uloga civilnog društva u upravljanju okolišem u Bosni i Hercegovini“ <https://mapub.org/ojs/index.php/mapss/article/view/141>

⁵⁴ IOM BiH, Izvještaj o situaciji u okviru odgovora na poplave i klizišta 2024. godine <https://bih.iom.int/sites/g/files/tmzbd11076/files/documents/2025-02/2024-flood-and-landslide-response-situation-report-20-feb-1.pdf>

- Dugogodišnje iskustvo u izgradnji mira i međukulturalnoj saradnji, s organizacijama poput inicijativa za omladinski i međuetnički dijalog koje nastavljaju djelovati u podijeljenim zajednicama.
- Uspostavljena regionalna i međunarodna partnerstva i mreže, posebno među većim OCD-ima uključenim u programe koje finansira EU i projekte prekogranične saradnje.
- Stručnost u neformalnom obrazovanju i participativnim pristupima, uključujući vijeća mladih, debatne klubove i programe građanskog obrazovanja koji se provode u opštinama.
- Rastuća lokalna stručnost u olakšavanju deliberativne demokratije: nova grupa praktičara u Bosni i Hercegovini stekla je iskustvo u dizajniranju, olakšavanju i provođenju građanskih skupština putem inicijativa koje podržava Vijeće Evrope i srodnih programa.⁵⁵

„Snažne organizacije civilnog društva u Bosni i Hercegovini odlikuju se uglavnom svojom sposobnošću da mobiliziraju ljude, utiču na javno mnijenje i kombinuju aktivizam sa stručnošću. Najjače su one koje mogu okupiti građane oko konkretnog pitanja, posebno nekoliko aktivističkih i ekoloških organizacija sa jakom bazom zajednice. Druga važna grupa su organizacije koje imaju profesionalnu stručnost, pravno znanje ili pristup pravnoj podršci, jer mogu koristiti institucionalne mehanizme, pripremiti čvrste argumente i efikasnije osporiti odluke.“

KII, CPCD, 19. maj 2026.

Ključni nedostaci u kapacitetima

- Nedovoljna dugoročna finansijska održivost i velika ovisnost o finansiranju međunarodnih donatora, pri čemu se mnoge organizacije gotovo u potpunosti oslanjaju na kratkoročne grantove za projekte. Odsustvo stabilnih institucionalnih ili osnovnih mehanizama finansiranja otežava organizacijama civilnog društva da održe stalno osoblje ili dugoročne programe.
- Ograničeni kapaciteti ljudskih resursa, uključujući poteškoće u zadržavanju kvalifikovanog osoblja i sve veće sagorijevanje zbog rada zasnovanog na projektima, posebno u manjim organizacijama izvan većih urbanih centara kao što su Sarajevo, Banja Luka ili Mostar.
- Neravnomjeran organizacijski razvoj: postoji snažan jaz između malog broja profesionaliziranih organizacija civilnog društva (uglavnom urbanih) i velikog broja manjih volonterskih ili neformalnih organizacija koje djeluju na lokalnom nivou, pri čemu ove potonje često nemaju tehničke i administrativne kapacitete potrebne za pristup mogućnostima finansiranja od strane EU i međunarodnih fondova.
- "Projektizacija" civilnog društva: organizacije sve više prilagođavaju svoj rad prioritetima donatora, umjesto da razvijaju dugoročne strateške agende zasnovane na potrebama zajednice, prebacujući tematski fokus između nepovezanih projekata u zavisnosti od dostupnih poziva za prijedloge. To doprinosi fragmentaciji napora, slaboj institucionalnoj memoriji i ograničenom dugoročnom uticaju politika.

„Vremenom, ovo može pretvoriti organizacije civilnog društva u implementatore projekata umjesto u građanske aktore utemeljene na potrebama građana. Lokalne organizacije civilnog društva na terenu često vrlo dobro razumiju potrebe zajednice, ali imaju ograničeno osoblje, slabe administrativne kapacitete i

⁵⁵ Vijeće Evrope, Deliberativna demokratija u Bosni i Hercegovini
<https://www.coe.int/en/web/sarajevo/deliberative-democracy-in-bosnia-and-herzegovina>

nestabilno finansiranje. Zbog toga mogu prilagoditi svoj rad dostupnim pozivima za prijedloge, a ne svojoj dugoročnoj misiji ili stvarnim prioritetima zajednice.“

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

- Administrativno opterećenje povezano sa složenim izvještavanjem i zahtjevima za prikupljanje sredstava zasnovanim na projektima, posebno za projekte finansirane od strane EU, koji često zahtijevaju značajne administrativne i finansijske upravljačke kapacitete koje manje organizacije ne mogu održati.
- Ograničeni digitalni i zagovarački kapaciteti u značajnom dijelu sektora, posebno u ruralnim i poluurbanim područjima gdje organizacije imaju manji pristup obuci, infrastrukturi i komunikacijskim alatima.
- Ograničeni kapaciteti internog upravljanja i strateškog planiranja, posebno među organizacijama na lokalnom nivou koje se u velikoj mjeri oslanjaju na volontere, a ne na profesionalne kadrovske strukture.

Finansijska održivost

Većina organizacija i dalje se oslanja **na cikluse finansiranja kratkoročnih projekata**, što ograničava strateško planiranje, organizacijski kontinuitet i institucionalno učenje. Javno finansiranje civilnog društva je fragmentirano, netransparentno i nedosljedno raspoređeno između različitih nivoa vlasti. Manjim organizacijama na lokalnom nivou, posebno u ruralnim ili ekonomski nerazvijenim zajednicama, često nedostaju **administrativni i tehnički kapaciteti** potrebni za pristup većim programima finansiranja EU ili međunarodnim programima. Međunarodna donatorska podrška ostaje ključni stub održivosti sektora, ali istovremeno doprinosi strukturnoj zavisnosti od kratkoročnih projektnih ciklusa koji sprečavaju dugoročni institucionalni razvoj.⁵⁶⁵⁷ Najstrukturno najznačajniji nedavni razvoj za civilno društvo je povlačenje glavnih međunarodnih donatora, posebno USAID-a. Svaki ispitanik ovo identifikira kao kritičnu prekretnicu:

„Situacija je sada još teža i neizvjesnija zbog povlačenja nekoliko važnih međunarodnih donatora koji su pružali finansijsku podršku stabilnom funkcioniranju značajnog broja organizacija civilnog društva. Nije bilo stvarnog napretka u finansiranju posljednjih godina - zapravo, situacija je sada gora. Nekada su igrali važnu stabilizirajuću ulogu. Ovaj odlazak je smanjio finansijsku sigurnost i već je imao direktan negativan utjecaj na mnoge organizacije, dok pune posljedice, i direktne i indirektne, još nisu vidljive.“

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

4. Učešće građana u javnom životu i donošenju odluka

Učešće građana u Bosni i Hercegovini ostaje relativno slabo u formalnim političkim i institucionalnim procesima. Povjerenje javnosti u političke institucije je nisko, dok korupcija, politička polarizacija i ograničena odzivnost donosilaca odluka doprinose političkoj apatiji i smanjenom angažmanu u formalnim demokratskim mehanizmima. Formalni mehanizmi učešća postoje na različitim nivoima vlasti i uključuju javne konsultacije, savjetodavna i konsultativna

⁵⁶ Evropska komisija, Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2025. godinu https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2025_en

⁵⁷ Evropski ekonomski i socijalni komitet (EESK), Izjava: Bosna i Hercegovina mora zaštititi svoje civilno društvo kako bi napredovala prema Evropskoj uniji. <https://www.eesc.europa.eu/pt/documents/bosnia-and-herzegovina-must-protect-its-civil-society-order-advance-towards-eu>

tijela (kao što su vijeća mladih i tematske radne grupe), javne rasprave, vijeća lokalnih zajednica, procese participativnog planiranja i konsultativne mehanizme na opštinskom nivou. Međutim, ovi mehanizmi se primjenjuju nedosljedno i često ne osiguravaju značajan uticaj na konačne političke odluke.⁵⁸⁵⁹ Posljednjih godina, nekoliko jedinica lokalne samouprave uvelo je strukturiranije participativne pristupe upravljanju, posebno kroz reforme lokalne uprave i inicijative vezane za Partnerstvo za otvorenu vladu (OGP). Opštine poput Travnika, Žepča i Modriče implementirale su mehanizme participativnog planiranja, transparentnosti i konsultacija s građanima usmjerene na jačanje saradnje između lokalnih vlasti, organizacija civilnog društva i građana. To uključuje javne konsultacije o strategijama lokalnog razvoja, elemente participativnog budžetiranja, alate digitalne komunikacije i tematske konsultativne radne grupe.⁶⁰

Važna inovacija u području građanskog učešća u BiH je postepeno uvođenje skupština građana kroz projekte deliberativne demokratije koje podržava Vijeće Evrope. Ove skupštine okupljaju nasumično odabrane građane kako bi raspravljali o specifičnim pitanjima lokalne politike i davali strukturirane preporuke lokalnim vlastima. Skupštine građana Mostara, mehanizam je zaživio uz podršku građanske inicijative "Izbori se za Mostar" predvođene Agencijom lokalne demokratije Mostar (LDA Mostar), predstavlja značajan konkretan primjer. Iako još uvijek ovise o vanjskoj tehničkoj i finansijskoj podršci, skupštine građana se sve više prepoznaju kao obećavajući model za jačanje participativnog upravljanja i obnovu povjerenja između građana i institucija.⁶¹⁶²⁶³ Alati za digitalno učešće također su se pojavili kao mehanizmi za jačanje komunikacije između građana i lokalnih vlasti. Platforma eCitizen (ecitizen.ba) razvijena je kako bi se olakšale povratne informacije građana, izvještavanje o problemima lokalne zajednice i direktnija interakcija s jedinicama lokalne samouprave.⁶⁴ Platforma za dobre prakse upravljanja (najboljeprakse.ba), koju podržava Vijeće Evrope, dodatno je poslužila kao sredstvo za dijeljenje i skaliranje modela participativnog upravljanja u općinama. Učešće mladih je vidljivije kroz volonterizam, programe neformalnog obrazovanja, debatne klubove, vijeća mladih i digitalni aktivizam. Međutim, šire strukturne barijere - uključujući emigraciju, nedostatak institucionalnog povjerenja i ograničenu odgovornost za probleme mladih - i dalje ograničavaju održivi angažman mladih. Angažman građana u širem smislu ostaje ad hoc i vođen problemima, obično aktiviran kao odgovor na specifične lokalne probleme, a ne održavan kroz strukturirano i kontinuirano građansko učešće.⁶⁵

„Općenito, kontinuirano i sistematsko učešće građana u procesima donošenja odluka je slabo i ograničeno na mali broj pitanja. Učešće je najintenzivnije, a građani pokazuju najveći interes, za aktivnosti vezane za specifične lokalne probleme ili pitanja koja direktno utiču na njihov svakodnevni život. Najaktivnije učešće uglavnom pokazuju predstavnici organizacija civilnog društva, određeni stručnjaci, aktivisti, mladi uključeni u neformalne inicijative, kao i građani direktno

⁵⁸ Balkanski barometar, Vijeće za regionalnu saradnju <https://www.rcc.int/balkanbarometer/home>

⁵⁹ Evropska komisija, Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2024. godinu https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2024_en

⁶⁰ Partnerstvo za otvorenu vlast, Travnik, Bosna i Hercegovina <https://www.opengovpartnership.org/members/travnik-bosnia-herzegovina/>

⁶¹ Vijeće Evrope, Deliberativna demokratija u Bosni i Hercegovini <https://www.coe.int/en/web/sarajevo/deliberative-democracy-in-bosnia-and-herzegovina>

⁶² Skupština građana Mostara <https://mostargradimo.ba/en/home/>

⁶³ LDA Mostar, Građanska inicijativa „Izbori se za Mostar“ <https://www.ldamostar.org/en/portfolio/elect-mostar/>

⁶⁴ Najboljeprakse.ba – platforma Vijeća Evrope za dobre prakse u lokalnim zajednicama u Bosni i Hercegovini <https://www.coe.int/bs/web/sarajevo/-/all-the-good-practices-in-one-place-new-online-platform-for-local-communities-in-bosnia-and-herzegovina>

⁶⁵ UNDP, Izvršni sažetak SCORE 2025 https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2026-04/score_2025-executive_summary.pdf

pogođeni određenim problemima. Najmanje učešće imaju građani koji pripadaju ranjivim i marginalizovanim grupama, stanovnici ruralnih područja, kao i mnogi mladi koji su često obeshrabreni političkom situacijom, ekonomskom nesigurnošću i osjećajem da ne mogu uticati na promjene.“

KII, IREI, 23. maj 2026.

„Građani često ne učestvuju jer su motivacijski iscrpljeni, ekonomski opterećeni i politički razočarani. Mnogi vjeruju da je sistem zatvoren, da su organizacije civilnog društva dio piramide vlastitog interesa, da se odluke donose unaprijed, da aktivizam nema efekta ili da ih javni angažman može izložiti problemima.“

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

5. Glavne prepreke građanskom učešću

Institucionalne i upravljačke prepreke

- Visoko decentralizovan i administrativno složen sistem upravljanja raspoređuje nadležnosti vezane za građansko učešće na državnom, entitetskom, kantonalnom, nivou Brčko Distrikta i opštinama. To stvara nejednake mogućnosti za građane i organizacije civilnog društva, u zavisnosti od njihovog lokalnog konteksta, pri čemu mehanizmi učešća variraju od istinski funkcionalnih u nekim opštinama do potpuno odsutnih u drugima.⁶⁶
- Javne konsultacije se često organizuju u kasnim fazama donošenja politika i funkcionišu kao proceduralne obaveze, a ne kao pravi mehanizmi dijaloga. Institucije često ne daju povratne informacije o tome kako je uključen javni doprinos, a organizacije civilnog društva se i dalje obično doživljavaju kao implementatori projekata, a ne kao ravnopravni partneri u izradi politika.

„Dvije najveće prepreke su: 1. Nedostatak povjerenja u institucije i procese donošenja odluka — mnogi građani ne vjeruju da će njihova mišljenja i učešće imati stvarni utjecaj na javne politike ili odluke. 2. Ograničeni i uglavnom formalni mehanizmi učešća — iako formalno postoje pravni i institucionalni mehanizmi za javne konsultacije, oni se često primjenjuju samo radi ispunjavanja proceduralnih zahtjeva i podrške političkim namjerama i odlukama.“

KII, IREI, 23. maj 2026.

- Fragmentiran sistem registracije OCD-a — koji se održava u više entitetskih i kantonalnih registara bez harmonizacije ili interoperabilnosti — ograničava transparentnost i komplicira kreiranje politika zasnovanih na dokazima i strateško planiranje, kako za institucije tako i za donatore.

Političke i pravne barijere

- Politička polarizacija, etničke podjele i politizacija javnih institucija doprinose klimi u kojoj se građanski angažman često tumači kroz stranačke ili etničke okvire. U Republici Srpskoj, zakon o „stranim agentima“ – koji je kasnije poništio Ustavni sud – stvorio je

⁶⁶ BCSDN, Izvještaj o građanskom prostoru 2026. <https://civicspacewatch.eu/wp-content/uploads/2026/05/Civic-Space-Report-2026-Western-Balkans-European-Civic-Forum-1-1.pdf>

značajnu nesigurnost i javni pritisak na aktere civilnog društva, doprinoseći obeshrabrujućem efektu na nezavisno zagovaranje i nadzorni rad.⁶⁷

- Klijentelizam i korupcija ostaju važne barijere, posebno na lokalnom nivou, gdje pristup javnim resursima i institucionalna saradnja mogu zavisi od neformalnih političkih odnosa, a ne od transparentnih kriterija. Organizacije koje se doživljavaju kao politički kritične ili nezavisne često se suočavaju s ograničenijim pristupom javnom finansiranju.⁶⁸

„Organizacije civilnog društva i aktivisti suočavaju se s političkim, finansijskim i reputacijskim pritiskom, od isključivanja i javne diskreditacije do prijetnji i institucionalnih ograničenja, poput nedavne policijske zabrane mirnog protesta na Ozrenu u Banjoj Luci. Postoje i suptilniji pritisci, uključujući izolaciju na radnom mjestu ili neformalno kažnjavanje aktivista, posebno u javnoj službi, što obeshrabruje ljude od aktivnog građanskog angažmana.“

KII, CPCD, 19. maj 2026.

Finansijske barijere

- Većina organizacija civilnog društva u velikoj mjeri se oslanja na kratkoročno međunarodno donatorsko finansiranje, dok stabilni institucionalni ili osnovni mehanizmi finansiranja ostaju nerazvijeni. Javno finansiranje civilnog društva je fragmentirano, netransparentno i nedosljedno raspoređeno po nivoima upravljanja.
- Manjim organizacijama na lokalnom nivou, posebno u ruralnim i ekonomski nerazvijenim zajednicama, često nedostaju administrativni i tehnički kapaciteti potrebni za pristup većim programima finansiranja EU ili međunarodnim programima, što dodatno pojačava nejednakosti unutar sektora.
- Kašnjenja u implementaciji reformskih obaveza vezanih za EU - uključujući neravnomjerno uvođenje Strategije civilnog društva za period 2025–2029. - doprinose percepciji javnosti o institucionalnoj neefikasnosti i smanjuju povjerenje građana u sposobnost političkih aktera da sprovedu značajne reforme.⁶⁹

Društvene barijere

- Nisko povjerenje u institucije, politička apatija, slabo građansko obrazovanje i dugoročna postkonfliktna društvena fragmentacija i dalje ograničavaju širi građanski angažman. Učešće građana je reaktivno i zasnovano na problemima, a ne kontinuirano i strukturirano, što odražava još uvijek nerazvijenu građansku kulturu održivog demokratskog učešća.
- Značajni demografski izazovi, posebno emigracija mladih i širi trendovi odliva mozgova, direktno utiču na dugoročnu održivost građanskog aktivizma i angažmana lokalne zajednice. Mnogi mlađi i visokoobrazovani građani sve više doživljavaju građansko učešće kao neefikasno u stvaranju značajnih političkih ili institucionalnih promjena.⁷⁰

⁶⁷ Media.ba, Ustavni sud BiH poništio „Zakon o stranim agentima“ <https://www.media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/ustavni-sud-bih-neustavnim-proglasio-zakon-o-stranim-agentima>

⁶⁸ Transparency International BiH, Godišnji izvještaj za 2025. godinu <https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2026/03/TIBIH-ANNUAL-REPORT-2025.pdf>

⁶⁹ Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, Strategija za stvaranje poticajnog 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>

⁷⁰ UNDP, Izvršni sažetak SCORE 2025. https://www.undp.org/sites/g/files/zskqke326/files/2026-04/score_2025-executive_summary.pdf

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

Implementacija i operacionalizacija Strategije civilnog društva za period 2025–2029 na svim nivoima upravljanja

- Efikasna implementacija Strategije za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva za period 2025–2029 mora se tretirati kao centralni prioritet reforme. Posebnu pažnju treba posvetiti prevođenju Strategije u entitetske, kantonalne i lokalne okvire politika, gdje je implementacija trenutno i dalje vrlo neujednačena. To zahtijeva jače mehanizme koordinacije između nivoa upravljanja, jasnije institucionalne odgovornosti i povećane administrativne kapacitete za participativno upravljanje.⁷¹
- Organizacije civilnog društva treba sistematski podržavati u njihovim naporima zagovaranja kako bi se osiguralo da se Strategija prepozna i primjenjuje izvan državnog nivoa, posebno u kantonima i opštinama gdje su institucionalna otvorenost i administrativna spremnost i dalje ograničene.

Poboljšati kvalitet i efikasnost mehanizama građanskog učešća

- Utvrditi jasne standarde i pravno obavezujuće obaveze za javne konsultacije, osiguravajući ranije i smislenije učešće organizacija civilnog društva i građana u procesima kreiranja politika. Institucije bi trebale biti obavezne da objavljuju povratne informacije koje objašnjavaju kako je javni doprinos uključen u konačno zakonodavstvo.⁷²
- Ojačati i institucionalizirati mehanizme deliberativne demokratije, posebno skupštine građana koje su pilotirane u nekoliko općina uz podršku Vijeća Evrope. Ovi mehanizmi zahtijevaju jače institucionalno priznanje, održivo finansiranje i integraciju u redovne prakse lokalne uprave, umjesto da ostanu ovisni o podršci međunarodnih donatora.⁷³
- Poboljšati transparentnost i javni pristup informacijama, uključujući i razvoj koordiniranijeg i redovno ažuriranog sistema registracije za organizacije civilnog društva na različitim nivoima vlasti, rješavajući trenutnu fragmentaciju podataka OCD u entitetskim i kantonalnim registrima.

Reforma javnih konsultacija u obavezujući mehanizam odgovornosti

- Ojačati i institucionalizirati mehanizme deliberativne demokratije, posebno skupštine građana koje su pilotirane u Mostaru i Sarajevu uz podršku Vijeća Evrope. Oni zahtijevaju održivo finansiranje i formalnu integraciju u općinsku upravu, umjesto da ostanu ovisni o projektu.⁷⁵

„Uveo bih obavezujući sistem javnih konsultacija na svim nivoima vlasti, s jasnim rokovima, javno dostupnim objašnjenjima zašto su prijedlozi prihvaćeni ili odbijeni i sankcijama za institucije koje samo formalno provode učešće. Bez

⁷¹ Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, Strategija za stvaranje poticajnog 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>

⁷² Analiza trenutnog stanja i zajedničkog učešća sektora vlasti i civilnog društva u BiH i regionu 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/>

⁷³ Vijeće Evrope, Deliberativna demokratija u Bosni i Hercegovini <https://www.coe.int/en/web/sarajevo/deliberative-democracy-in-bosnia-and-herzegovina>

⁷⁴ Skupština građana Mostara <https://mostargradimo.ba/en/home/>

⁷⁵ Vijeće Evrope, Deliberativna demokratija u Bosni i Hercegovini <https://www.coe.int/en/web/sarajevo/deliberative-democracy-in-bosnia-and-herzegovina>

takve obaveze, građansko učešće ostaje dekorativna vježba, a ne demokratski mehanizam.“

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

„Uveo bih smisleniji, transparentniji i odgovorniji sistem javnih konsultacija na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini. To bi trebalo uključivati rano uključivanje građana i organizacija civilnog društva, jasne informacije, razumne rokove, pristupačan jezik, transparentan odabir predstavnika organizacija civilnog društva u radnim grupama i obavezne povratne informacije s objašnjenjem koji su prijedlozi prihvaćeni, koji su odbijeni i zašto. Ljudi će se vjerovatnije uključiti kada vide da se njihov doprinos shvata ozbiljno, čak i kada nije u potpunosti prihvaćen. Značajne povratne informacije i vidljiv utjecaj su neophodni za obnovu povjerenja.“

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

Jačanje finansijske održivosti civilnog društva

- Mehanizmi javnog finansiranja za organizacije civilnog društva trebali bi postati transparentniji, predvidljiviji i strateški orijentisani, s jasnijim kriterijima i jačim standardima odgovornosti. Ovo je posebno važno za manje organizacije na lokalnom nivou koje djeluju u ruralnim područjima i manjim općinama, koje se često suočavaju s najvećim preprekama u pristupu finansiranju i institucionalnoj podršci.
- Podrška bi trebala biti pružena dugoročnom organizacijskom razvoju, a ne isključivo finansiranju zasnovanom na projektima. Višegodišnji institucionalni grantovi bi omogućili organizacijama da ulažu u zadržavanje osoblja, strateško planiranje i razvoj kapaciteta izvan ciklusa pojedinačnih projekata.
- Osigurati da Instrument za reforme i rast EU i drugi finansijski instrumenti povezani s reformama dodijele namjenska sredstva za razvoj kapaciteta civilnog društva, gradeći na zamahu stvorenom usvajanjem Agende reformi iz novembra 2025. godine.⁷⁶

Izgradnja organizacijskih kapaciteta i smanjenje nejednakosti u sektorima

- Investirajte u programe izgradnje kapaciteta koji obuhvataju organizacijsku otpornost, strateško planiranje, vještine zagovaranja, digitalne kapacitete i finansijsko upravljanje. Strukture podrške kao što su lokalni resursni centri, programi obuke i mehanizmi mentorstva trebaju posebno ciljati manje organizacije u zajednici u ruralnim područjima i manjim općinama.
- Investirajte u dugoročne programe građanskog obrazovanja i medijske pismenosti koji razvijaju kulturu održivog demokratskog učešća od rane dobi, umjesto da građanski angažman ostane reaktivan i vođen krizom.

Rješavanje pitanja učešća mladih i emigracije

- Stvoriti značajnije mogućnosti za uključivanje mladih u lokalno donošenje odluka, procese javnih politika i inicijative u zajednici, kao ključne za jačanje budućih kapaciteta građanskog angažmana. Kontinuirana emigracija mladih i obrazovanih građana

⁷⁶ Evropska 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

predstavlja veliki dugoročni izazov za demokratsko učešće i građanski aktivizam koji zahtijeva strukturne odgovore izvan samog sektora civilnog društva.⁷⁷

7. Zaključak

Kontekst Bosne i Hercegovine se svodi na četiri uvida za projekat ROOT WB. Centralni izazov nije odsustvo okvira, već odsustvo institucionalne kulture i političke volje da se oni aktiviraju - što znači da intervencije izgradnje kapaciteta moraju biti dosljedno uparene s institucionalnim zagovaračkim radom kako bi se postigli trajni rezultati. Putanja zakona o "stranim agentima" pokazuje da ustavna zaštita na državnom nivou ostaje stvarna zaštita građanskog prostora čak i u fragmentiranom političkom sistemu, te da su dokumentacijske i zagovaračke funkcije civilnog društva doprinijele odgovornosti pravosuđa - model na koji bi se projekat trebao oslanjati. Iskustvo skupština građana u Mostaru i drugim opštinama pokazuje da je rasprava preko etničkih i stranačkih linija moguća kada je strukturirana oko konkretnih lokalnih pitanja, te da su lokalno obučeni facilitatori ključni faktor održivosti; projekat bi trebao dati prioritet formalnoj integraciji ovih mehanizama u opštinsku upravu, umjesto da ih ostavi ovisnima o projektu. Konačno, pristupanje EU pruža istinsku polugu za zagovaranje OCD-a, ali periodične političke i institucionalne blokade naglašavaju da sama vanjska uslovljenost nije dovoljna za pokretanje implementacije reformi - što čini izgradnju domaćih koalicija i angažman na nivou zajednice neophodnim dopunama strategijama usklađivanja s EU.

⁷⁷ UNDP, Izvršni sažetak SCORE 2025. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2026-04/score_2025-executive_summary.pdf

KONTEKST ZEMLJE: SRBIJA

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

Tokom protekle decenije, a posebno posljednjih godina, Srbija je doživjela stalno pogoršanje okruženja za civilno društvo i građansko učešće. Izvještaji koalicije [prEUgovor](#), [CIVICUS Monitora](#), [Građanskih inicijativa](#), [Balkanske mreže za razvoj civilnog društva](#) i drugih domaćih, regionalnih i međunarodnih organizacija opisuju političku klimu koju sve više karakteriziraju autoritarne tendencije, koncentracija moći, slabljenje demokratskih institucija i rastuće neprijateljstvo prema nezavisnim građanskim akterima.⁷⁸ Jedan od najznačajnijih događaja bilo je **postepeno sužavanje građanskog prostora**. Iako Srbija formalno nastavlja proces pristupanja EU, organizacije civilnog društva su više puta ukazivale na slabljenje parlamentarnog nadzora, politički uticaj na nezavisne institucije i marginalizaciju smislenih javnih konsultacija. **Koalicija prEUgovor** je dosljedno napominjala da reforme povezane s vladavinom prava i demokratskim upravljanjem često ostaju površne, dok je stvarna politička moć koncentrirana unutar izvršne vlasti. Aktivisti, istraživački novinari i organizacije za ljudska prava često su u provladinim medijima prikazivani kao strani agenti, neprijatelji države ili akteri koji rade protiv nacionalnih interesa. Dokumentovane su brojne kampanje blaćenja protiv kritičnih nevladinih organizacija, praćene pokušajima delegitimizacije organizacija koje primaju međunarodna sredstva. **Organizacije povezane s vladom**, često nazivane GONGO-ima, predstavljene su kao zamjena za nezavisno civilno društvo, dok se njima dodjeljuju javna sredstva namijenjena civilnom društvu.⁷⁹

Intervjui s ključnim iakterima provedeni za ovu procjenu s praktičarima civilnog društva iz Beograda, Niša i Leskovca jednoglasno prikazuju sumornu sliku trenutnog okruženja. Geografski raspon intervjuja je sam po sebi analitički značajan: isti uvjeti opisani su iz glavnog grada i iz malih gradova na jugu Srbije, što ukazuje na to da **pogoršanje** nije metropolitanski, već **nacionalni fenomen**.

„Potpuno neprijateljski raspoloženo — prije svega od strane vlade — i zatvoreno za bilo kakav rad s institucijama, tako da je vrlo nepovoljno.“

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

„Okruženje je 'neprijateljsko', s narativom koji sprječava organizacije civilnog društva da ostvare svoju misiju i ciljeve, i bez mogućnosti saradnje s ključnim akterima potrebnim za promjene — naime, donosiocima odluka.“

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

„Organizacije civilnog društva u Srbiji danas žive između napada, straha i iscrpljenosti, ali nekako smo i dalje tu da podržavamo jedni druge — podrška koja vrlo često nedostaje — a ipak istrajavamo, postojimo i opstajemo unutar naših zajednica.“

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

Kako su institucionalni kanali utjecaja postajali manje efikasni, građanski aktivizam se sve više pomjerao ka neformalnoj mobilizaciji građana i uličnim protestima. Ekološki pokreti postali su

⁷⁸ Koalicija prEUgovor, Alarm izvještaji o napretku Srbije, dostupni na: <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

⁷⁹ Građanske inicijative, izvještaji „Tri slobode“: <https://www.gradjanske.org/category/vesti/tri-slobode-pod-lupom/>

posebno važni u ovoj transformaciji. Protesti protiv projekata iskopavanja litijuma, zabrinutost zbog zagađenja i lokalnog uništavanja okoliša mobilizirali su široke koalicije građana, aktivista, studenata i lokalnih zajednica. Ovi protesti su pokazali da nezadovoljstvo upravljanjem više nije ograničeno na profesionalne nevladine organizacije, već se proširilo na šire društvo - građanski angažman je postao decentraliziraniji i lokalno organiziran.⁸⁰ Aktivisti, istraživački novinari i organizacije za ljudska prava često su u provladinim medijima prikazivani kao **strani agenti, neprijatelji države ili akteri koji rade protiv nacionalnih interesa**. Intervjuirana osoba iz Leskovca opisuje okruženje lične nesigurnosti koje ide dalje od političkog etiketiranja i uvodi fizičku prijetnju: u njen dom je provaljeno kao čin zastrašivanja nakon što se njena organizacija javno zalagala za femicid i kršenja od strane lokalnih vlasti.⁸¹

„Kada javno izdate saopštenje protiv gradonačelnika Leskovca, tvrdeći da je prekršio zakon govoreći u skupštini o žrtvi nasilja — oni vam onda dođu u kuću i ostave užasne scene iza sebe; ne uzimaju ništa, ali ja to čitam kao: 'Ovaj put smo došli kada niste bili ovdje; sljedeći put ćemo doći kada vi budete.' Prihvatljive smo samo kada šutimo.“

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

Urušavanje nadstrešnice željezničke stanice u Novom Sadu u novembru 2024. godine označilo je posebno važnu prekretnicu. Tragedija je izazvala masovne građanske proteste širom Srbije i postala simbol širih frustracija korupcijom, klijentelizmom i institucionalnim nemarom. Demonstracije su se razvile u najveći val građanske mobilizacije u posljednjih nekoliko decenija, a najveći pojedinačni protest održan je 15. marta 2025. (od 5. oktobra 2000. godine). Odgovori država na ove proteste odražavali su još jedan važan trend: sve veću upotrebu represije i zastrašivanja građanskih aktera. Organizacije za praćenje dokumentovale su hapšenja, proizvoljna pritvaranja, zastrašivanje aktivista i novinara, administrativni i pravni pritisak (nametljive finansijske inspekcije i SLAPP tužbe), policijsku brutalnost, kampanje blaćenja u provladinim medijima i racije u kancelarijama.⁸²⁸³

„'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 postala je sve izraženija. Izvještaj **Amnesty Internationala** iz 2024. godine pod nazivom Digitalni zatvor: Nadzor i suzbijanje civilnog društva u Srbiji dokumentovao je sistematsku upotrebu tehnologija digitalnog nadzora protiv aktera civilnog društva. Izvještaj je pronašao dokaze da su srpska policija i obavještajne agencije koristile napredne alate za forenziku telefona koje je proizveo Cellebrite, zajedno sa špijunskim softverom, uključujući Pegasus i domaće razvijeni sistem poznat kao NoviSpy, kako bi nezakonito ciljale novinare, ekološke aktiviste i članove civilnog društva. Amnesty International je ove prakse opisao kao dio šireg sistema "digitalne represije" čiji je cilj obeshrabrivanje neslaganja i stvaranje zastrašujućeg efekta na građanski aktivizam i slobodu izražavanja. Kumulativna putanja ovih dešavanja ogleda se u međunarodnim procjenama. Godine 2018. **CIVICUS Monitor** je snizio ocjenu građanskog prostora u Srbiji sa "suženog" na "opstruiran", a 2025. godine dodatno na "potisnut", zbog eskalacije napada na slobode udruživanja, okupljanja

⁸⁰ CIVICUS Monitor, Profil Srbije: <https://monitor.civicus.org/country/serbia/>

⁸¹ Mašina, Izvještaj o provali u dom Ljiljane Nešić u Leskovcu: <https://www.masina.rs/dimuli-su-me-u-slobodu-kuca-je-mesto-gde-sam-bila-najsigurnija-kaze-ljiljana-nesic-za-masinu-nakon-obijanja-njenog-doma-u-leskovcu/>

⁸² YUCOM, Izvještaji o napadima na branitelje ljudskih prava u Srbiji: <https://yucom.org.rs/en/report-on-the-attacks-on-human-rights-defenders-in-serbia-for-2025-2/>

⁸³ Front Line Defenders, profil Srbije <https://www.frontlinedefenders.org/en/location/serbia>

i izražavanja.⁸⁴ Ove procjene naglašavaju da civilno društvo u Srbiji nastavlja djelovati, ali pod rastućim pravnim, političkim, finansijskim i medijskim pritiskom.⁸⁵ Dokazani kapacitet za mobilizaciju građana i izgradnju koalicija – što dokazuju masovni građanski protesti 2024–2025. i međusektorski savezi koje su oni generirali – predstavlja poseban oblik građanske snage koji se proteže izvan organizacijskih kapaciteta na širu društvenu otpornost.

2. Pravni, politički i institucionalni okvir za OCD

Formalni okvir

U septembru 2023. godine, Vlada Republike Srbije osnovala je **Savjet za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva** — savjetodavno tijelo sastavljeno od predstavnika organizacija civilnog društva i državnih institucija. Njegov deklarirani mandat je da "prati i analizira stanje u najznačajnijim oblastima vezanim za aktivnosti i rad civilnog društva, kao što su sloboda udruživanja i okupljanja, sloboda izražavanja i uključivanje građana u procese donošenja odluka".⁸⁶ Sredinom januara 2025. godine, Vlada je usvojila Akcioni plan za sprovođenje Strategije za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Srbiji za period 2025–2026. Međutim, samo deset dana kasnije, članovi Savjeta koji predstavljaju OCD obustavili su svoje učešće zbog eskalacije prijetnji i pritiska na civilno društvo.⁸⁷

Eskalacija pritiska na srpsko civilno društvo početkom 2025. godine dostigla je kvalitativno novi nivo koordiniranim policijskim racijama u prostorijama nekoliko istaknutih organizacija, uključujući Građanske inicijative, Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA), Centar za praktičnu politiku i Fondaciju Trag. Racije je izvršila Uprava kriminalističke policije, navodeći navodnu zloupotrebu sredstava USAID-a, a uslijedile su nakon sedmica koordiniranih kampanja blaćenja u provladinim medijima i javnih optužbi visokih državnih zvaničnika koji povezuju civilno društvo sa takozvanom "**obojenom revolucijom**". Paralelno s tim, Uprava za sprečavanje pranja novca zatražila je od banaka da dostave detaljne finansijske podatke nekoliko vodećih predstavnika OCD, bez navođenja konkretnih krivičnih djela - mjera usmjerena na organizacije i pojedince poznate po svom kritičkom stavu prema vladi. Izveštaj o građanskom prostoru Evropskog građanskog foruma za 2026. godinu karakterizira ove akcije kao dio obrasca u kojem se mehanizmi za sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma primjenjuju kao instrumenti selektivnog sprovođenja zakona i zastrašivanja, a ne kao legitimni finansijski nadzor.⁸⁸

Dodatna dimenzija pritiska tiče se prekograničnog građanskog angažmana. Strani i regionalni aktivisti koji su učestvovali u aktivnostima civilnog društva u Beogradu pritvoreni su i protjerani bez dokaza ili pravičnog postupka, koristeći sigurnosne narative za ograničavanje međunarodne građanske saradnje. Ovaj obrazac pojačava širi zastrašujući efekat na civilno društvo dokumentovan kod partnerskih organizacija u Srbiji u projektu ROOT WB: kada se nadzor, racije, finansijske istrage i granične kontrole selektivno primjenjuju protiv ključnih aktera, kumulativni

⁸⁴ Amnesty International, „Digitalni zatvor: Nadzor i gušenje civilnog društva u Srbiji“ (2024). <https://www.amnesty.org/en/search/serbia/>

⁸⁵ CIVICUS Monitor, Srbija: <https://monitor.civicus.org/country/serbia/>

⁸⁶ Koalicija prUgovor, Alarm izvještaj o napretku Srbije u Klasteru 1 – maj 2025, str. 35. <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

⁸⁷ BCSDN / 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>

⁸⁸ BCSDN / 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>

efekat je sektor koji se samocenzuriše ne zbog nekog pojedinačnog zakona, već zato što je ukupna cijena vidljivosti postala previsoka.⁸⁹

Praksa: Omogućavanje ili ograničavanje?

U praksi, okvir je **izrazito ograničavajući**. Uprkos gore opisanim formalnim mehanizmima, političko okruženje ih je učinilo uglavnom nefunkcionalnim. Većina istaknutih organizacija koje su kritikovale vladu ostale su izvan Vijeća od njegovog osnivanja. Sadašnja Vlada, izabrana 2. maja 2024. godine, odgodila je imenovanje svojih predstavnika u Vijeće više od tri mjeseca, efektivno sprječavajući funkcioniranje tijela do kraja augusta 2024. godine - upravo tokom perioda koji je obilježen intenziviranim napadima i pritiscima na organizacije civilnog društva.⁹⁰

„U martu 2025. godine, a zatim i u aprilu 2026. godine, vidjeli smo kako je vlada usvojila dvije uredbe kojima se efektivno suspenduju odredbe Zakona o državnoj upravi i Zakona o sistemu planiranja; one sada predviđaju da se javne konsultacije i javne rasprave ne održavaju za zakone i propise usvojene u procesu pregovora sa Evropskom unijom. Drugim riječima, ovo je pravno zatvaranje svake mogućnosti da civilno društvo učestvuje, u okviru institucionalnog procesa, u oblikovanju javnih politika i rješenja.“

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

Dakle, krajem marta 2026. godine, Vlada je izmijenila propise kako bi izuzela dokumente vezane za pristupanje EU od obaveznih javnih konsultacija - formalno opravdavajući izuzeće potrebom ubrzanja integracija u EU, dok je u praksi uklonila glavni institucionalni kanal za angažman civilnog društva o pitanjima koja su najvažnija za demokratsku putanju Srbije.⁹¹ Sagovornica YUCOM-a dodatno dokumentuje da je Vlada izmijenila svoj Poslovnik u novembru 2025. godine, učinivši javne konsultacije neobaveznim i uvodeći diskreciono ovlaštenje za odlučivanje o tome kada će se one održati. Ona dalje dokumentuje direktne institucionalne instrukcije protiv saradnje sa civilnim društvom:

„Primijetili smo da, kada pokušamo sarađivati i provoditi određene aktivnosti s određenim tijelima, dobijamo naredbu da im je ministarstvo naložilo da ni na koji način ne sarađuju s nevladinim sektorom. To su, na primjer, nacionalni inspektori za zaštitu okoliša — njima je njihovo matično Ministarstvo zaštite okoliša naložilo da ne učestvuju na lokalnom nivou u vijećima koja okupljaju javne tužioce, policiju i lokalne inspektore iz različitih oblasti.“

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

Početkom februara 2025. godine, **široka koalicija organizacija koje rade na vladavini prava, ljudskim pravima i demokratizaciji obustavila je saradnju sa zakonodavnom i izvršnom vlastima** Srbije. Istovremeno, Programski savjet Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU) uputio je apel Evropskoj komisiji, navodeći da produbljivanje političke krize u Srbiji sprečava organizacije civilnog društva da nastave učestvovati u aktivnostima vezanim za pristupanje EU,

⁸⁹ BCSDN / 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>

⁹⁰ Koalicija prEUgovor, Alarm izvještaj o napretku Srbije u Klasteru 1 – maj 2025, str. 30–31.

<https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

⁹¹ Koalicija prEUgovor, Alarm izvještaj o napretku Srbije u Klasteru 1 – maj 2026. (u pripremi)

<https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

koje uključuju saradnju sa donosiocima političkih odluka.^{92,93} Dana 29. novembra 2024. godine, Skupštini Republike Srbije podnesen je **nacrt Zakona o posebnom registru agenata stranog uticaja**. Predloženi zakon bi zahtijevao od mnogih organizacija civilnog društva koje rade na ljudskim pravima, demokratizaciji i javnom zagovaranju da se zvanično registruju kao "agenti stranog uticaja" i nametnuo bi stroge finansijske kazne za nepoštivanje zakona. Prijedlog su domaći i međunarodni posmatrači široko protumačili kao pokušaj stigmatizacije, zastrašivanja i ušutkavanja kritičkih glasova u srpskom društvu.⁹⁴

Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija

Saradnja između nezavisnog civilnog društva i javnih institucija je **efektivno obustavljena**. Kao što je gore navedeno, velike organizacije su se formalno povukle iz mehanizama saradnje zbog političke klime. Tokom 2024. godine, Vijeće za civilno društvo održalo je šest sjednica, od kojih se samo jedna - treća - bavila sve češćim napadima na predstavnike civilnog društva. Preostale sjednice su uglavnom ignorisale ovo goruće pitanje. Ovaj obrazac odražava strukturnu nespornost na institucionalnom nivou da se angažuje sa nezavisnim civilnim društvom po pitanjima od fundamentalnog značaja za sektor.⁹⁵

Odnos je opisan na dosljedan način kod sva tri ispitanika: instrumentalno formalan kada odgovara vladi, aktivno neprijateljski kada joj ne odgovara.

„Neiskreno. Bez istinske želje da se shvati da su organizacije civilnog društva most do birača. Vlasti ne shvataju koristi od organizacija civilnog društva.“

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

Javna percepcija i povjerenje

Javna percepcija organizacija civilnog društva postala je duboko polarizirana. Dio društva pod utjecajem provladinih medijskih narativa sve više doživljava organizacije civilnog društva kao "strane agente" ili "izdajnike" koji djeluju protiv nacionalnih interesa. Istovremeno, drugi dio javnosti - posebno mobiliziran građanskim protestima 2024-2025. - prepoznaje važnu ulogu koju civilno društvo igra u dokumentiranju korupcije, praćenju kršenja ljudskih prava i zalaganju za demokratsku odgovornost i vladavinu prava.⁹⁶

„Narativ o organizacijama civilnog društva koji širi vladina medijska mašinerija - da su organizacije civilnog društva strani agenti. Najrevnosniji u tome su tabloidi, koji imaju velike tiraže upravo zato što su jeftini. Ljudi ne shvataju da svojim novcem plaćaju vlastitu obmanu.“

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

3. Snage i nedostaci kapaciteta organizacija civilnog društva

⁹² BCSP, Zajednička odluka 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/>

⁹³ Nacionalni 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/>

⁹⁴ Koalicija prEUgovor, Alarm izvještaj o napretku Srbije u Klasteru 1 – maj 2025, str. 35. <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

⁹⁵ Koalicija prEUgovor, Alarm izvještaj o napretku Srbije u Klasteru 1 – maj 2025, str. 30–31: <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

⁹⁶ Mreža za razvoj civilnog društva Balkana (BCSDN), resursi za Srbiju. <https://balkancsd.net/?s=srbia>

Ključne snage

Tokom ljeta 2025. godine, Beogradski centar za sigurnosnu politiku (BCSP) proveo je istraživanje o mapiranju potreba usmjereno na aktiviste, organizacije civilnog društva i branitelje ljudskih prava u Srbiji. Online anketa je distribuirana na više od 100 kontakata i dala je 66 odgovora. Nalazi su analizirani u četiri tematske oblasti: finansijski i drugi materijalni resursi; IT, pravna i psihološka podrška; različite vrste obuka; i medijska vidljivost, umrežavanje i solidarnost.⁹⁷ Sektor civilnog društva u Srbiji pokazao je značajnu otpornost i kapacitete u nekoliko oblasti:

- Široka mreža iskusnih organizacija za ljudska prava, demokratizaciju i borbu protiv korupcije, od kojih su neke postigle priznanje na nivou EU i međunarodnoj razini kroz svoj rad na praćenju, istraživanju i zagovaranju.
- Snažno uključivanje u procese vezane za pristupanje EU putem izvještavanja u sjeni i zagovaranja usmjerenog prema EU — uprkos institucionalnim preprekama.
- Rastući kapaciteti u digitalnoj sigurnosti, dokumentiranju represije i strateškim parnicama, što odražava prilagođavanje sektora sve neprijateljskijem okruženju.

„Snažne organizacije imaju čvrste veze i razvijenu saradnju s međunarodnim organizacijama na svim nivoima. Zahvaljujući tome, prepoznate su kao relevantni akteri i od strane vlasti. To im daje posebnu snagu, jer s jedne strane uživaju podršku i određeni stepen zaštite međunarodnih aktera, dok im s druge strane njihova prepoznatljivost i vidljivost u široj javnosti predstavljaju zaštitu u vlastitoj zemlji.“

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

- Kapaciteti za pisanje projektnih prijedloga i javno zagovaranje poboljšani su od 2019. godine, što je dokumentirano u istraživanju potreba koje je proveo BCSP — iako se ovaj napredak odvija u kontekstu pogoršanja finansijske sigurnosti i političkih pritisaka, što ukazuje na to da se organizacijske vještine razvijaju brže od strukturnih uslova potrebnih za njihovo održavanje.

Ključni nedostaci u kapacitetima

- Finansijska nesigurnost: Od 66 ispitanika u anketi, 63 se osjeća ugroženo nedostatkom finansijskih sredstava potrebnih za njihov rad. Ovu nesigurnost treba shvatiti u kontekstu drastičnog smanjenja finansijske podrške iz Sjedinjenih Američkih Država, dok se finansiranje iz drugih izvora nije proporcionalno povećalo.⁹⁸
- Ovisnost o kratkoročnom finansiranju projekata: Velika većina ispitanika (83%) izjavila je da su institucionalni grantovi neophodni - povećanje od 4% u odnosu na 2019. godinu - što odražava produbljivanje strukturne ranjivosti. Finansiranje zasnovano na projektima sprječava dugoročno, sistemsko programiranje i organizacijski razvoj.⁹⁹
- Geografska neravnoteža: Organizacije izvan Beograda su uglavnom manje institucionalizirane i suočavaju se s većim preprekama u pristupu resursima, opremi i stabilnoj podršci. Osjećaji marginalizacije među manjim organizacijama i organizacijama koje nisu iz Beograda ističu strukturne neravnoteže koje potkopavaju kolektivno djelovanje.

„Jake organizacije su one sa sjedištem u velikim gradovima, blizu donatora, blizu ambasada, sa apsolutno svime što im je dostupno. Iz Leskovca to ne mogu.“

⁹⁷ BCSP, Istraživanje potreba branitelja ljudskih prava u Srbiji, ljeto 2025. Nalazi korišteni u cijelom Poglavlju 3.

⁹⁸ BCSP, Istraživanje potreba, ljeto 2025.

⁹⁹ BCSP, Istraživanje potreba, ljeto 2025.

Sastanci s donatorima su nam van domašaja, ambasade su nam van domašaja — sve je van domašaja.“

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

- Potrebe za kibernetičkom sigurnošću: Potražnja za podrškom i obukom u oblasti kibernetičke sigurnosti značajno je porasla, što odražava dokumentovanu upotrebu alata za digitalni nadzor nad osobljem i aktivistima organizacija civilnog društva.
- Psihološki teret: Rastuća potreba za psihološkom podrškom signalizira rastuće sagorijevanje i stres među aktivistima, uzrokovano produženom neizvjesnošću, finansijskom nestabilnošću i stalnim pritiskom državnih institucija.
- Fragmentirana solidarnost: Iako velika većina ispitanika prepoznaje potrebu za jačom saradnjom, mnogi također doživljavaju solidarnost kao fragmentiranu, neujednačenu i koncentriranu unutar ograničenih krugova.

Finansijska održivost

Finansijska održivost je **glavni izazov** za srpske organizacije civilnog društva. Međunarodni donatori - posebno Sjedinjene Američke Države - značajno su smanjili svoju finansijsku podršku, stvarajući jaz u finansiranju koji nije popunjen iz drugih izvora.

„Ovdje ne govorimo samo o organizacijama koje finansira USAID — moramo imati na umu da je prekid američkog finansiranja međunarodnih organizacija utjecao i na sredstva dostupna od strane onih drugih međunarodnih organizacija koje su tradicionalno pružale podršku. Vidimo trend da nekada jake organizacije jednostavno nestaju s mape civilnog društva.“

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

Državno finansiranje je u **velikoj mjeri politizirano** i usmjereno pretežno prema organizacijama povezanim s vladom (GONGO), a ne prema nezavisnom civilnom društvu. Lokalna filantropija i društvena odgovornost preduzeća ostaju nerazvijene. Potražnja za institucionalnim (osnovnim) grantovima - za razliku od projektnih grantova - porasla je, ali ponuda nije pratila taj tempo. Za manje organizacije izvan Beograda, ovi pritisci su akutni i egzistencijalni.

4. Učešće građana u javnom životu i donošenju odluka

Društveno-političko okruženje opisano u Odjeljku 1 ozbiljno je ograničilo sposobnost građana da smisleno učestvuju u institucionalnim procesima. Vlada Republike Srbije progresivno je smanjivala transparentnost procesa izrade i usvajanja zakona, amandmana, propisa i strategija. Javne rasprave o važnim nacrtima zakona održavane su s minimalnim rokovima, zakazane tokom državnih praznika i često bez pružanja potpunih i pravovremenih informacija.¹⁰⁰ Najznačajnije je to što je Vlada krajem marta 2026. godine izmijenila **Uredbu o procjeni uticaja propisa i Uredbu o metodologiji za izradu dokumenata javnih politika**, uvodeći odredbe kojima se dokumenti pripremljeni u okviru procesa pristupanja EU izuzimaju od obaveznih javnih konsultacija i od dobijanja mišljenja Republičkog sekretarijata za javne politike. Ove izmjene formalno opravdavaju izuzeće potrebom ubrzanja integracije u EU; međutim, u praksi one smanjuju transparentnost, kvalitet i odgovornost u kreiranju javnih politika i značajno ograničavaju prostor za učešće civilnog društva i stručne zajednice u oblastima ključnim za proces pristupanja EU - uključujući Poglavlja 23 i 24.¹⁰¹

¹⁰⁰ Koalicija prEUgovor, Alarm izvještaj o napretku Srbije u Klasteru 1 – maj 2026. (u pripremi). <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

¹⁰¹ Koalicija prEUgovor, Alarm izvještaj o napretku Srbije u Klasteru 1 – maj 2026. (u pripremi). <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

Pojava straha je dominantna prepreka građanskom učešću.

„Posljednjih godina među građanima se uvukla vrsta straha - strah od gubitka posla ako rade u javnom sektoru, strah od priznanja. Čak i žene žrtve nasilja koje dođu u centar za socijalni rad i spomenu da su bile s nama, tamo se pita: 'Šta radite tamo - nemate šta da tražite kod njih.' Kada nađem na ljude koji rade u lokalnoj samoupravi - moje bivše školske kolege, moje komšije - u javnom prostoru, oni jednostavno okrenu glavu. Ne dobijem ni 'zdravo'. Ipak, postoje ljudi koji radije ostaju anonimni, koji nam doniraju odjeću, koji nam doniraju hranu - tako da na neki način tiho imamo podršku građana. Biti aktivista na jugu Srbije, u malim gradovima, vrlo često znači stajati sam na ulici.“

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

Nedostatak značajnog institucionalnog učešća, u kombinaciji sa rastućom represijom, izazvao je talas aktivizma građana, prvenstveno izraženog kroz masovne proteste i skupštine građana.

„Zborovi građana su bili priča sa potencijalom, ali su zainteresovani samo za promjenu vlade, a ne za druga pitanja na kojima rade organizacije civilnog društva. Moje iskustvo sa građanskim skupštinama pokazuje mi da ljudi, kada ih dobro informišete i pravilno angažujete, mogu razumjeti probleme i tražiti rješenja.“

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

Građani se sve više angažuju u **lokalnim oblicima protesta i samoorganizovanja**, uključujući osnivanje građanskih skupština (zborova). Ovi događaji signaliziraju da, dok se formalni građanski prostor zatvara, neformalna građanska energija ostaje jaka. Formalno registrovane organizacije civilnog društva nastavljaju da djeluju pod značajnim političkim pritiskom i finansijskom nestabilnošću, a ipak ostaju aktivni i uticajni akteri u javnoj sferi. Međuigra između institucionalno marginalizovanih organizacija civilnog društva i novo aktiviranih pokreta građana je odlika trenutnog građanskog pejzaža u Srbiji.

5. Glavne prepreke građanskom učešću

Pravne i institucionalne prepreke

- Marginalizacija javnih konsultacija: Javne konsultacije su često formalne, provode se u vrlo kratkim rokovima ili se u potpunosti zaobilaze - posebno za dokumente koji se odnose na proces pristupanja EU. Izmjene propisa iz marta 2026. godine formalizirale su i proširile ova izuzeća.¹⁰²
- Suspenzija saradnje između OCD i vlade: Glavne organizacije civilnog društva formalno su obustavile saradnju sa zakonodavnom i izvršnom vlašću zbog eskalacije pritiska i zastrašivanja, efektivno demontirajući institucionalni okvir za građansko angažovanje.¹⁰³

„Prva prepreka je što vlasti nemaju namjeru uključiti građane — niti žele niti znaju kako. S druge strane, do urušavanja krošnje, građani su bili anestetizirani. I nije kao da smo imali sredstva da uključimo građane. Jedna od najgorih posljedica ovih 14

¹⁰² Koalicija prEUgovor, Alarm izvještaj o napretku Srbije u Klasteru 1 – maj 2026. (u pripremi).

<https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

¹⁰³ BCSP, Zajednička odluka o obustavi saradnje <https://bezbednost.org/en/joint-resolution-on-the-suspension-of-cooperation-with-the-legislative-and-executive-authorities-in-serbia/>

godina je da su sadašnje vlasti ljude razboljele od same ideje o angažmanu u javnom interesu“

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

- Predloženi zakon o "stranim agentima": Nacrt zakona o posebnom registru agenata stranog utjecaja stvara zastrašujući učinak na nezavisni rad civilnog društva, prijeteci da zvanično stigmatizira organizacije koje primaju međunarodno finansiranje.¹⁰⁴

Pravna i politička represija

- Aktivisti, novinari i organizacije civilnog društva koje kritički reaguju na vladu često su meta kampanja blaćenja, administrativnog pritiska, finansijskih inspekcija, SLAPP tužbi, policijskog zastrašivanja i hapšenja – što sistematski stvara obeshrabrujući efekat na građanski angažman.¹⁰⁵
- Digitalni nadzor i upotreba špijunskog softvera protiv građanskih aktera – kako je dokumentovao Amnesty International – stvorili su klimu nepovjerenja i straha koja potiskuje komunikaciju, organizovanje i zagovaranje unutar civilnog društva.¹⁰⁶

Finansijske barijere

- Velika ovisnost o kratkoročnom finansiranju projekata, u kombinaciji s drastičnim smanjenjem međunarodne podrške iz SAD-a, stvorila je akutnu finansijsku nesigurnost u cijelom sektoru.
- Državno finansiranje usmjereno je prema nevladinim organizacijama, a ne prema nezavisnim organizacijama civilnog društva, što strukturno stavlja organizacije koje kritički gledaju na vladu u nepovoljan položaj.
- Manje organizacije i one sa sjedištem izvan Beograda suočavaju se s još većim poteškoćama u pristupu resursima, tehničkoj podršci i donatorskim mrežama.

Društvene barijere

- Duboko polarizirana javna percepcija organizacija civilnog društva, pojačana narativima provladinih medija koji civilno društvo prikazuju kao "izdajnike" finansirane iz inostranstva, potkopava povjerenje javnosti i kapacitet građanske mobilizacije.¹⁰⁷
- Psihološki pritisak i iscrpljenost među aktivistima civilnog društva, vođeni kontinuiranom represijom, finansijskom nestabilnošću i sigurnosnim problemima, smanjuju dugoročne kapacitete i zadržavanje iskusnih praktičara.
- Strukturne geografske nejednakosti unutar sektora, gdje organizacije sa sjedištem u Beogradu zauzimaju nesrazmjeran udio resursa, slabe ukupnu širinu i reprezentativnost građanskog angažmana.

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

Međunarodna podrška i osuda nedemokratskih praksi

¹⁰⁴ Koalicija prEUgovor, Alarm izvještaj o napretku Srbije u Klasteru 1 – maj 2025, str. 35. <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

¹⁰⁵ YUCOM, Izvještaji o napadima na branitelje ljudskih prava u Srbiji. <https://yucom.org.rs/en/report-on-the-attacks-on-human-rights-defenders-in-serbia-for-2025-2/>

¹⁰⁶ Amnesty International, „Digitalni zatvor“ (2024). <https://www.amnesty.org/en/search/serbia/>

¹⁰⁷ Mreža za razvoj civilnog društva Balkana (BCSDN). <https://balkancsd.net/?s=serbia>

- Osigurati stabilnu, dugoročnu finansijsku podršku međunarodnih aktera za nezavisno srpsko civilno društvo, kao odgovor na drastično smanjenje finansiranja iz SAD-a. Ovo bi trebalo uključivati višegodišnje institucionalne grantove koji omogućavaju organizacijama da planiraju izvan projektnog ciklusa.
- Eksplicitna i kontinuirana osuda nedemokratskih praksi srpskih vlasti od strane međunarodne zajednice - uključujući Evropsku uniju, Vijeće Evrope i pojedinačne države članice - uključujući napade na civilno društvo, digitalni nadzor i predloženo zakonodavstvo o „stranim agentima“.
- Ciljani mehanizmi finansijske podrške za organizacije izvan Beograda, koji se bave strukturnim geografskim neravnotežama koje slabe ukupnu otpornost i reprezentativnost srbijanskog civilnog društva.

Sagovornik CHRIN-a identifikira najvažniju promjenu na nivou sistema u terminima koji odražavaju komunikacijsku i informacionu dimenziju građanske isključenosti:

„Informacije, opet. To je prvi korak. Pod informacijama mislim na informiranje građana o tome što OCD rade, ali i na davanje prilike da kažu šta im je na umu. Oni će drugačije vidjeti rad koji radimo i više će nam vjerovati.“

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

Intervjuisani YUCOM-a ističe pristup javnim medijima kao strukturnu promjenu koja bi najviše osnažila civilno društvo u odnosu na komunikacijsku dominaciju vlade:

„Možda pristup javnom emiteru. Iako nevladine organizacije imaju određeno medijsko prisustvo, javni radiodifuzni servis – koji dopire do mnogo šireg spektra građana – i dalje im ostaje van domašaja. Ono što nedostaje je prezentacija svih usluga koje nevladine organizacije zapravo pružaju građanima.“

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

A intervjuisani iz Leskovca imenuje najdublji preduvjet za oporavak građanskog učešća:

„Oslobođenje od straha.“

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

Pravne i institucionalne reforme

- Povlačenje nacrta Zakona o posebnom registru agenata stranog utjecaja, koji prijeti stigmatizacijom, ograničavanjem i efektivnim ušutkavanjem nezavisnih organizacija civilnog društva.
- Vraćanje i jačanje obaveznih zahtjeva za javne konsultacije, poništavanje regulatornih promjena iz marta 2026. godine koje su izuzele dokumente vezane za pristupanje EU od javnog uvida.
- Osiguravanje funkcionalne nezavisnosti i istinske reprezentativnosti Vijeća za civilno društvo.
- Uspostavljanje pravnih zaštitnih mjera protiv SLAPP tužbi, nametljivih finansijskih inspekcija i drugih administrativnih alata koji se koriste za uznemiravanje i iscrpljivanje resursa ključnih organizacija civilnog društva.

Izgradnja kapaciteta i organizacijska otpornost

- Značajno ulagati u obuku i alate za kibernetičku sigurnost za osoblje i aktiviste organizacija civilnog društva, rješavajući rastuću prijetnju digitalnog nadzora i korištenja špijunskog softvera koju je dokumentirao Amnesty International.

- Razviti programe psihološke podrške za aktiviste civilnog društva, rješavajući dokumentirani porast sagorijevanja, stresa i traume koji su rezultat kontinuirane represije i finansijske nesigurnosti.
- Podržati razvoj struktura međuorganizacijske solidarnosti, mentorskih mreža i mehanizama dijeljenja resursa kako bi se riješila fragmentacija i geografska koncentracija utvrđena u anketi BCSP-a.

Regionalno i međunarodno umrežavanje

- Regionalno i međunarodno umrežavanje među organizacijama civilnog društva ključna je važnost za jačanje položaja nezavisnih građanskih aktera u Srbiji. Takvo umrežavanje pruža ne samo solidarnost i zajedničko učenje, već i vidljivost i zaštitu organizacija koje djeluju u represivnom okruženju.
- Angažmanovim regionalnim mrežama - kao što je Mreža za razvoj civilnog društva na Balkanu - i međunarodnim tijelima za ljudska prava treba sistemski podržavati i obezbjeđivati resurse.¹⁰⁸

7. Zaključak

Kontekst Srbije se svodi na četiri uvida za projekat ROOT WB. Primarna potreba civilnog društva u Srbiji nije izgradnja kapaciteta u konvencionalnom smislu, već strukturna sigurnost - finansijska, fizička, digitalna i psihološka - što znači da svaka intervencija mora riješiti neprijateljsko operativno okruženje kao preduslov prije nego što postane moguć značajan razvoj kapaciteta. Formalna suspenzija saradnje između OCD i vlade nema bliske paralele u regionu i signalizira fundamentalni slom, a ne zategnut odnos: projekat ne može osmisliti aktivnosti koje pretpostavljaju partnerstvo ili odgovornost vlade u srpskom kontekstu. Protesti i pojava građanskih skupština pokazuju da građanska energija u Srbiji ostaje značajna, ali se sve više kanališe izvan formalnih struktura - glavni izazov projekta je premošćivanje ovog jaza između spontane građanske mobilizacije i institucionalizovanog sektora civilnog društva. Konačno, okvir za pristupanje EU, koji drugdje pruža normativnu polugu za zagovaranje civilnog društva, u Srbiji je perversno invertiran: Regulatorne promjene iz marta 2026. koriste integraciju u EU kao opravdanje za zaobilazanje demokratskog učešća, što znači da se OCD ne mogu oslanjati na argumente usklađivanja s EU kao svoj primarni alat za zagovaranje i moraju graditi domaće političke koalicije koje ne zavise od vanjske uslovljenosti.

¹⁰⁸ Mreža za razvoj civilnog društva Balkana (BCSDN). <https://balkancsd.net/?s=serbia>

KONTEKST DRŽAVE: SJEVERNA MAKEDONIJA

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

U Republici Sjevernoj Makedoniji, javna debata i dalje je uglavnom usmjerena na transparentnost, integritet, borbu protiv korupcije, ljudska prava i institucionalnu odgovornost. Na ove diskusije značajno je utjecao tragičan požar u noćnom klubu u Kočanima u martu 2025. godine, u kojem je poginulo 65 mladih ljudi. Tekući sudski postupci, u kojima učestvuje više od 70 optuženih, održali su tragediju u središtu javne pažnje, generirajući kontinuirane diskusije o institucionalnoj odgovornosti, inspekcijskim sistemima, javnoj sigurnosti i odgovornosti, a istovremeno mobilizirajući građanske inicijative i javne zahtjeve za jačim institucionalnim nadzorom. Širi politički kontekst također utječe na građansko učešće, posebno u području integracija u EU, gdje je politička polarizacija i dalje izražena. Njeni učinci se manje ogledaju u samoj stranačkoj konkurenciji, a više u njenim institucionalnim posljedicama, uključujući poteškoće u izgradnji konsenzusa o prioritetima reformi, kašnjenja u provođenju reformi vezanih za EU i diskontinuitet u mehanizmima konsultacija. Iako je tranzicija vlasti iz 2024. godine uvela nove političke prioritete, visokopozicionirani institucionalni predstavnici i dalje učestvuju u mnogim događajima koje organizuju organizacije civilnog društva i formalno ih podržavaju, pokazujući prepoznatu ulogu civilnog društva u javnom dijalogu i procesu integracija u EU. Ipak, odnose između javnih institucija i organizacija civilnog društva obilježili su periodi napetosti od 2022. godine, posebno nakon povlačenja predstavnika organizacija civilnog društva iz Vladinog savjeta za saradnju s organizacijama civilnog društva u znak protesta protiv nedosljednih institucionalnih praksi. Iako je Savjet ponovo aktiviran 2025. godine, njegov utjecaj ostaje ograničen, jer njegovo funkcioniranje uglavnom zavisi od institucija i tek treba da pokaže jači utjecaj na građansko učešće i nezavisni angažman civilnog društva.¹⁰⁹

Uprkos političkoj polarizaciji i snažnoj dominaciji političkih stranaka u javnom životu, organizacije civilnog društva i dalje igraju važnu ulogu u demokratskim procesima i javnoj debati. One su se etablirale kao važni izvori stručnosti, posebno u oblastima integracija u EU, vladavine prava, borbe protiv korupcije, ljudskih prava, zaštite okoliša i praćenja javnih politika.¹¹⁰ Prema službenim podacima, 2023. godine registrovano je 11.922 organizacije civilnog društva, iako dostupne procjene pokazuju da je samo oko 55% redovno aktivno.¹¹¹ Nadalje, relativno mali broj organizacija provodi većinu aktivnosti analize politika, zagovaranja, praćenja i učešća javnosti, što ukazuje na fragmentiran sektor koji je i dalje u velikoj mjeri ovisan o ograničenom broju etabliranih organizacija.¹¹²

Istovremeno, širi društveni trendovi stvaraju dodatne pritiske. Anketa o povjerenju MCIC-a iz 2024. godine pokazala je pad povjerenja u organizacije civilnog društva u poređenju s prethodnim godinama, dok je povjerenje u ključne javne institucije, uključujući pravosuđe, tužilaštvo i tijela za borbu protiv korupcije, ostalo vrlo nisko.¹¹³ Povjerenje u vladu iznosilo je samo 17%, što je znatno ispod regionalnog prosjeka prema Balkanskom barometru iz 2024. godine. Ovi trendovi

¹⁰⁹ Konekt, Nacionalni istraživački izvještaj: fondacije zajednice u Sjevernoj Makedoniji (2025). https://konekt.org.mk/wp-content/uploads/2025/12/Project_Re-think_National_Research_Report_North-Macedonia_EN.pdf

¹¹⁰ Mreža za razvoj civilnog društva Balkana (BCSDN), analiza Vijeća za saradnju u Sjevernoj Makedoniji. <https://balkancsd.net/what-went-wrong-with-the-council-for-cooperation-of-the-government-with-civil-society-in-north-macedonia-2/>

¹¹¹ 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>

¹¹² MCIC, Izvještaj za Sjevernu Makedoniju u okviru Monitoring Matrixa za 2023. godinu. https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2024/11/Country_Report_for_2023_MM_in_North_Macedonia.pdf

¹¹³ MCIC, Istraživanje povjerenja u civilno društvo (2024). https://mcms.mk/images/docs/2025/Doverba_vo_gragjansko_opshestvo_2024_FV.pdf

doprinosu rastućem skepticizmu javnosti prema institucijama i formalnim mehanizmima učešća.

Demografski pad i emigracija dodatno pogoršavaju ove izazove. Popis stanovništva iz 2021. godine zabilježio je smanjenje stanovništva od približno 200.000 ljudi u poređenju s 2002. godinom, uglavnom zbog emigracije, dok nedavna istraživanja ukazuju na visoke namjere za emigraciju među visokoobrazovanim građanima. Za organizacije civilnog društva, koje se u velikoj mjeri oslanjaju na profesionalnu ekspertizu u analizi politika, pravnim poslovima, zastupanju i upravljanju projektima, ovi trendovi sve više utiču na zadržavanje osoblja, organizacijski kontinuitet i očuvanje institucionalnog znanja.

Istovremeno, makroekonomske perspektive ostaju relativno stabilne, a inflacija je postepeno pod kontrolom. Međutim, građani i dalje suočavaju se s rastućim troškovima života zbog globalnih ekonomskih pritisaka i visokih javnih rashoda, što izaziva sve veću zabrinutost zbog socijalne zaštite i stvara dodatnu potražnju za građanskim angažmanom i odgovorima zasnovanim na zajednici.

„Jedan od najznačajnijih događaja za civilno društvo u protekle tri godine bilo je jačanje organizacijskih kapaciteta, posebno u dizajniranju projekata, prikupljanju sredstava i provedbi velikih inicijativa, uključujući one koje se odnose na proces pristupanja EU. Mnoge organizacije civilnog društva postale su profesionalnije i bolje opremljene za upravljanje složenim projektima i međunarodnim partnerstvima. Međutim, veliki dio ovog potencijala ostaje nedovoljno iskorišten.“

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

2. Pravni, politički i institucionalni okvir za OCD

Formalni okvir

Izveštaj EU Klastera 1 o skriningu eksplicitno je pozicionirao civilno društvo kao jedan od tri stuba za procjenu funkcionisanja demokratskih institucija u Sjevernoj Makedoniji, uz izborni proces i funkcionisanje parlamenta. Iako se ukupni pravni, regulatorni i institucionalni okvir za OCD smatra uspostavljenim, potrebna su daljnja poboljšanja, posebno u pogledu održivih mehanizama finansiranja i dosljedne primjene postojećih odredbi.¹¹⁴ Formalni okvir uključuje Zakon o udruženjima i fondacijama, Poslovnik Vlade (članovi 68 i 68-a), Kodeks dobrih praksi za učešće civilnog sektora u procesu kreiranja politika, Metodologiju procjene uticaja propisa i smjernice za ministarstva. ENER sistem (Elektronski nacionalni elektronski registar propisa) određen je kao obavezna platforma za javne konsultacije o zakonodavstvu. Sjeverna Makedonija formalno priznaje četiri oblika saradnje sa civilnim društvom: informisanje, konsultacije, dijalog i partnerstvo, koji se primjenjuju tokom cijelog procesa kreiranja politika.¹¹⁵

Međutim, glavni izazov više ne leži u nedostatku zakonskih odredbi, već u njihovoj neujednačenoj primjeni. Javne konsultacije se često održavaju u kasnijim fazama kreiranja politika, a njihov kvalitet znatno varira među institucijama. U praksi, efikasnost mehanizama učešća često zavisi od spremnosti i kapaciteta pojedinačnih institucija, a ne od potpuno institucionalizovanih procedura.

Finansijska održivost također ostaje nedovoljno riješena u postojećem okviru. Iako strateški dokumenti prepoznaju ulogu organizacija civilnog društva, još uvijek nije uspostavljen

¹¹⁴ EU, Izveštaj o skriningu za Klaster 1 – Sjeverna Makedonija. https://enlargement.ec.europa.eu/screening-report-north-macedonia_en

¹¹⁵ Kodeks dobrih praksi za finansiranje civilnog društva. <https://rcgo.mk/wp-content/uploads/2022/06/code-of-good-practices-for-financing-cs.pdf>

sveobuhvatan i predvidljiv sistem domaćeg javnog finansiranja. Kao rezultat toga, sektor se i dalje pretežno oslanja na podršku međunarodnih donatora.

„Ako finansiranje prestane sutra, organizacije civilnog društva neće prestati postojati, ali će postati mnogo manje vidljive i više neće moći da se bave zagovaranjem. Ostat će samo mrežne organizacije koje ujedinjuju građane oko specifičnih ciljeva. Neće biti kontinuiteta, a mi ćemo se mobilizirati samo da pokažemo podršku za ozbiljne probleme, poput protesta protiv zagađenja zraka i sličnih pitanja.”

KII, Nacionalna federacija poljoprivrednika, 4. juni 2026.

Sveukupno, Sjeverna Makedonija se može okarakterizirati kao zemlja s relativno razvijenim formalnim okvirom za građansko učešće, ali s upornim nedostacima u implementaciji koji i dalje ograničavaju puni potencijal učešća civilnog društva u javnom donošenju odluka.¹¹⁶

Praksa: Omogućavajuća ili ograničavajuća?

U praksi, okruženje za OCD može se ocijeniti kao umjereno osnažujuće. Iako postoje formalni mehanizmi, uključujući Vijeće za saradnju između Vlade i civilnog društva kao platformu koja povezuje OCD i javne institucije, saradnja je i dalje uglavnom vođena pojedinačnim inicijativama zasnovanim na projektima, a ne potpuno institucionaliziranim procedurama. Lične i profesionalne mreže često olakšavaju komunikaciju i partnerstva između institucija i OCD.

Međutim, glavni izazov ostaje **implementacija formalnih mehanizama**. Reforma Zakona o udruženjima i fondacijama (LAF) ilustruje spor tempo napora da se razvije poticajnije okruženje za OCD. Iako je proces u toku i konsultacije sa OCD su organizovane kroz različite aktivnosti i radne grupe koje podržavaju projekti, usvajanje sveobuhvatnog novog zakonskog okvira i dalje kasni. Od tada je unaprijeđen **novi nacrt zakona**, kojim se sektor usklađuje sa standardima EU i Vijeća Evrope kroz jasnija pravila o javnoj podršci, učešću OCD u donošenju odluka, principima neprofitnosti, transparentnosti i institucionalnoj saradnji sa javnim vlastima.¹¹⁷

„Kao najnegativniji primjer, izdvojio bih neuspjeh u zaustavljanju izmjena Krivičnog zakona. Iako su organizacije civilnog društva bile dio radne grupe za novi Krivični zakonik, vlada je odlučila da progura politički motivisane promjene putem ubrzane procedure. Većina građana se slaže sa stavom organizacija civilnog društva, ali u tom konkretnom slučaju nismo uspjeli da napravimo promjenu.“

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

Sveukupno, poticajno okruženje karakteriše manje nedostatak pravila, a više nedosljednosti u njihovoj primjeni i institucionalna posvećenost participativnom upravljanju.

Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija

Vijeće za saradnju između Vlade i civilnog društva formalno služi kao institucionalna veza između organizacija civilnog društva i javnih institucija. Međutim, u praksi se saradnja često ocjenjuje kao umjerena i postiže se kroz pojedinačne inicijative zasnovane na projektima, a ne kroz potpuno institucionalizirane mehanizme. Lične i profesionalne mreže također nastavljaju igrati važnu ulogu u olakšavanju saradnje. Ovaj model uglavnom koristi većim, iskusnijim organizacijama sa jačim kapacitetima i uspostavljenim institucionalnim kontaktima, dok učešće

¹¹⁶ Kodeks dobrih praksi za finansiranje civilnog društva. <https://rcgo.mk/wp-content/uploads/2022/06/code-of-good-practices-for-financing-cs.pdf>

¹¹⁷ Nacrt novog Zakona o udruženjima i fondacijama na ENER-u. https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=73921

manjih, lokalnih organizacija civilnog društva ostaje ograničenije i manje sistematično.¹¹⁸ Sveukupno, saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija ostaje više proceduralna i formalna nego što zaista utiče na oblikovanje 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 zaseban prostor unutar javnog kreiranja politika i demokratskog dijaloga, posebno u oblastima vezanim za integracije u EU, gdje je njegov doprinos sve teže zanemariti.

„Organizacije civilnog društva su veoma aktivne u organizovanju događaja, provođenju analiza i izdavanju preporuka koje precizno identifikuju i nude rješenja za ključna pitanja u gotovo svakoj oblasti u zemlji. Postoji komunikacija sa vlastima na svim nivoima, ali tu se priča završava, nema ozbiljnog razmatranja od strane institucija, niti istinskog napora da se pronađu rješenja. Institucije i dalje ne prepoznaju civilni sektor kao partnera sa kojim mogu zajedno raditi na poboljšanju uslova.“

KII, Nacionalna federacija poljoprivrednika, 4. juni 2026.

Sjeverna Makedonija je jedna od angažovanijih članica Partnerstva za otvorenu vladu (OGP) na Zapadnom Balkanu, koja sada provodi svoj šesti nacionalni akcioni plan, uz treći plan Otvoreni parlament i drugi plan Otvoreno pravosuđe. Proces OGP-a stvara strukturirani prostor za zajedničko stvaranje koji djelimično kompenzira disfunkcije Vijeća za saradnju. Međutim, peti akcioni plan (2021–2023) nije dao značajne rane rezultate, a svih šest obaveza Otvorenog pravosuđa jednostavno je preneseno u ciklus 2024–2026 zbog neprovedbe.¹¹⁹¹²⁰

Percepcija javnosti i povjerenje

Percepcija javnosti o organizacijama civilnog društva u Sjevernoj Makedoniji ostaje pomiješana. Iako više od 60% građana vjeruje da organizacije civilnog društva služe privatnim interesima ili su pod utjecajem stranog finansiranja, značajan dio građana također prepoznaje njihov društveni doprinos: 45,1% priznaje njihovu ulogu u oblikovanju javne politike, dok 44,8% prepoznaje njihov doprinos rješavanju društvenih pitanja. To ukazuje na to da građani sve više prepoznaju funkcionalnu vrijednost organizacija civilnog društva, iako i dalje postoje zabrinutosti u vezi s njihovom nezavisnošću, legitimnošću i izvorima finansiranja. Takve percepcije i dalje ograničavaju njihov kapacitet za širu mobilizaciju javnosti i njihovu ulogu pouzdanih posrednika između građana i institucija.¹²¹

„Među nekim građanima i dalje postoji uvjerenje da su organizacije civilnog društva dio stranih službi i špijunaže. Prema nedavnim istraživanjima, civilni sektor ima prilično nisko povjerenje javnosti, uglavnom zbog percepcije da u njemu postoji široko rasprostranjena korupcija i pranje novca.“

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

¹¹⁸ Evropska komisija, Izvještaj za Sjevernu Makedoniju za 2025. godinu.

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

¹¹⁹ Partnerstvo za otvorenu vlast, Izvještaj o rezultatima za Sjevernu Makedoniju 2021.–2023.

<https://www.opengovpartnership.org/documents/north-macedonia-results-report-2021-2023/>

¹²⁰ Partnerstvo za otvorenu vlast, Pregled Akcionog plana za Sjevernu Makedoniju 2024.–2026.

<https://www.opengovpartnership.org/documents/north-macedonia-2024-2026-action-plan-review/>

¹²¹ MCIC, Istraživanje povjerenja u civilno društvo (2024).

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

3. Snage i nedostaci kapaciteta OCD-a

Ključne snage

Uprkos brojnim strukturnim izazovima, sektor OCD-a u Sjevernoj Makedoniji razvio je nekoliko važnih snaga u protekle dvije decenije. Kontinuirano angažovanje u procesu pristupanja EU doprinijelo je akumulaciji stručnosti u oblasti politika, institucionalne memorije i kapaciteta za međunarodno umrežavanje. Grupa dobro etabliranih organizacija, posebno onih aktivnih u oblasti integracija EU, vladavine prava, borbe protiv korupcije, slobode medija, zaštite okoliša i socijalnih usluga, postala je prepoznata kao zainteresovana strana čije se analize i preporuke redovno pozivaju evropske i međunarodne institucije.¹²²

Sektor je također postepeno ojačao svoje organizacijske standarde i mehanizme odgovornosti kroz inicijative kao što su Resursni centar civilnog društva i Kodeks dobrih praksi i usklađenosti Civica Mobilitas, koji je usvojilo 115 organizacija.¹²³ Važan pozitivan trend je **rastući teritorijalni doseg OCD-a**. Udio organizacija koje djeluju na lokalnom nivou povećao se sa 34% u 2021. na 45% u 2024. godini, dok su se organizacije koje djeluju na regionalnom nivou povećale sa 35% na 44%, što ukazuje na postepenu decentralizaciju građanskog angažmana izvan Skoplja.¹²⁴

Tematska raznolikost je još jedna važna prednost: 26% organizacija radi na zaštiti okoliša i klimatskim promjenama, 22% na obrazovanju, istraživanju i inovacijama, 22% na mladima i pravima mladih, 19% na socijalnoj inkluziji i 16% na ljudskim pravima. Ove brojke pokazuju široko građansko prisustvo u više područja politike.¹²⁵

„Najjače organizacije civilnog društva odlikuju se stručnošću, kredibilitetom i sposobnošću izgradnje dugoročnih odnosa s građanima, institucijama i drugim zainteresiranim stranama. One nisu samo sposobne osigurati i implementirati projekte, već i prevesti svoje znanje u praktična rješenja, javni utjecaj i održivo angažovanje zajednice. Jake organizacije su sposobne privući, razviti i zadržati predane profesionalce i volontere, a istovremeno ulažu u sljedeću generaciju građanskih lidera.“

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

Ključni nedostaci u kapacitetima

Uprkos rastućoj profesionalizaciji sektora, i dalje postoji nekoliko strukturnih nedostataka u kapacitetima. Prvi se odnosi na **fragmentaciju**. Iako Sjeverna Makedonija ima relativno veliki broj registrovanih organizacija, procjenjuje se da je samo oko 2.000 zaista aktivno. Većina organizacija ostaje mala: 62% ima između jednog i deset članova osoblja i volontera, 12% uopće nema osoblje, a 21% posluje s godišnjim budžetima ispod 5.000 eura. Ovi obrasci su uglavnom ostali nepromijenjeni posljednjih godina, što ukazuje na ograničenu konsolidaciju organizacija.¹²⁶

¹²² Evropska komisija, Izvještaj za Sjevernu Makedoniju za 2025. godinu. https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/267b368e-6b55-4a42-bb72-6395593de4da_en?filename=north-macedonia-report-2025.pdf

¹²³ Centar za resurse civilnog društva, Alat za samoprocjenu organizacijskih kapaciteta. <https://rcgo.mk/en/organisational-capacity-self-assessment-tool/>

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>

¹²⁶ MCIC, Izvještaj Monitoring Matrix za 2023. godinu. https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2024/11/Country_Report_for_2023_MM_in_North_Macedonia.pdf

Održivost **ljudskih resursa** je još jedan značajan izazov. Prevlast kratkoročnog finansiranja zasnovanog na projektima ograničava sposobnost organizacija civilnog društva da obezbijede stabilno zaposlenje i razviju dugoročne karijerne puteve. Posebno zabrinjava pad učešća profesionalaca u sredini karijere, što stvara izazove za nasljeđivanje rukovodstva, institucionalni kontinuitet i zadržavanje znanja.¹²⁷

Administrativna i regulatorna opterećenja također nesrazmjerno utiču na manje organizacije. Zahtjevi vezani za propise o sprečavanju pranja novca i finansijsku usklađenost povećali su administrativno opterećenje, dok ograničeni interni kapaciteti često otežavaju malim organizacijama civilnog društva da ispune ove obaveze.¹²⁸ Istovremeno, organizacije koje rade u oblastima upravljanja, borbe protiv korupcije i demokratske odgovornosti i dalje se suočavaju sa strukturnom neravnotežom između društvene potražnje i dostupnih resursa. Iako su ova područja ključna za proces pristupanja EU, ona ostaju koncentrirana u relativno malom broju specijaliziranih organizacija i primaju ograničenu domaću podršku.

Sjeverna Makedonija nema slab sektor organizacija civilnog društva, već neravnomjerno razvijen: izazov nije nedostatak stručnosti, kapaciteta ili građanskog angažmana, već njihova koncentracija unutar ograničenog broja etabliranih organizacija, dok mnoge manje i lokalne organizacije civilnog društva ostaju nedovoljno integrirane u procese kreiranja politika i održive strukture podrške.

Finansijska održivost

Izazov finansijske održivosti djeluje na tri simultana nivoa: gotovo potpuno odsustvo domaćeg javnog finansiranja, kolaps privatne domaće filantropije kao strukturnog stuba i akutna ranjivost stvorena prekomjernom ovisnošću o malom broju međunarodnih donatora. Ukupne državne isplate iznosile su približno 5 miliona eura i u 2022. i u 2023. godini, dok je rebalans budžeta za 2024. godinu dodatno smanjio sredstva dodijeljena civilnom društvu.¹²⁹ Strukturni rizik ovisnosti o donatorima postao je dramatično vidljiv zamrzavanjem finansiranja od strane USAID-a 2025. godine. Od januara 2025. godine, u Sjevernoj Makedoniji je bilo 22 aktivna projekta finansirana od strane USAID-a, ukupne procijenjene vrijednosti od 74 miliona američkih dolara. Za period 2025–2028. godine, povučeno je skoro 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 svog finansiranja. Ključna područja na koja je to uticalo uključuju građanski angažman i borbu protiv korupcije, demokratiju i vladavinu prava, medijsku pismenost i osnaživanje mladih, te socijalnu inkluziju.

„Finansijska održivost je problem broj jedan s kojim se organizacije suočavaju, a u posljednje vrijeme došlo je i do gubitka nade da se stvari mogu poboljšati građanskim aktivizmom, rad u sektoru se sada posmatra samo kao primanje plate, bez želje da se donesu promjene.“

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

¹²⁷ 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>

¹²⁸ 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>

¹²⁹ MCIC, Izvještaj Monitoring Matrix za 2024. godinu. https://mcms.mk/images/docs/2025/MM_Brief_Report_for_North_Macedonia_-_2024.pdf

„S obzirom na činjenicu da se organizacije civilnog društva u zemlji pretežno zasnivaju na finansiranju putem grantova, ako bi se to zaustavilo, manje od 5 organizacija bi moglo nastaviti s radom.“

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

Iako je mali broj organizacija civilnog društva razvio kapacitet za generiranje resursa pružanjem usluga različitim zainteresiranim stranama, ova praksa ostaje ograničena i nedovoljna da osigura dugoročnu održivost u cijelom sektoru. Mogućnosti javnog finansiranja su oskudne, a vladina podrška je uglavnom koncentrirana u određenim područjima poput kulture, dok privatna filantropija ostaje nerazvijena. Kao rezultat toga, većina organizacija civilnog društva i dalje se oslanja na međunarodno finansiranje zasnovano na projektima. Međutim, donatorske sheme često stvaraju dodatne prepreke za manje organizacije, koje se često bore s ispunjavanjem kriterija podobnosti i opsežnih administrativnih zahtjeva. To ograničava njihov pristup mogućnostima finansiranja i njihovu sposobnost da ulažu u dugoročni institucionalni razvoj, zadrže stručno osoblje i održe kontinuirani angažman s građanima, posebno na lokalnom nivou. Ova ovisnost povremeno potiče javne narative koji dovode u pitanje nezavisnost i društvenu legitimnost dijelova sektora.¹³⁰

Sagovornik Creative nudi nijansiraniji pogled koji je analitički važan: hoće li organizacije preživjeti bez grantova ovisi o tome jesu li izgradile istinske građanske korijene koji postoje neovisno o finansiranju projekata:

„Pravi izazov nije da li grantovi postoje, već da li su organizacije sposobne održati javni angažman, društveno povjerenje i građanski aktivizam izvan projektnih ciklusa. Oni koji u tome uspiju vjerovatno će ostati aktivni čak i u mnogo težem okruženju finansiranja. Organizacije koje su najviše izložene riziku bile bi one koje su postale u velikoj mjeri ovisne o finansiranju projekata i postepeno usvojile menadžersku ili poduzetničku kulturu umjesto građanske.“

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

4. MakingUčešće građana u javnom životu i donošenju odluka

Sjeverna Makedonija ima relativno dobro razvijenu formalnu arhitekturu za učešće građana u kreiranju politika. Poslovnik Vlade, Kodeks dobrih praksi, Metodologija procjene uticaja propisa i ENER platforma pružaju mehanizme za informisanje, konsultacije, dijalog i partnerstvo između institucija i građana. Međutim, praktična primjena ovih mehanizama ostaje nefunkcionalna. Javne konsultacije se često organizuju kasno u procesu kreiranja politika, pristup informacijama nije uvijek pravovremen, a građani i zainteresovane strane rijetko dobijaju sistematske povratne informacije o tome kako su njihovi doprinosi uključeni. To se ogleda u niskom nivou javne svijesti o procesima reformi. Prema regionalnim istraživanjima, samo 23-24% građana u Sjevernoj Makedoniji je svjesno tekućih reformi javne uprave i njihovih rezultata, što je među najnižim nivoima na Zapadnom Balkanu. To ukazuje na to da glavni izazov više nije odsustvo mehanizama učešća, već njihova ograničena vidljivost, predvidljivost i uticaj na javno donošenje odluka.¹³¹

¹³⁰ Bertelsmann Stiftung, Izvještaj za Sjevernu Makedoniju u okviru Indeksa transformacije (BTI). <https://bti-project.org/en/reports/country-report/MKD>

¹³¹ 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

„Često se tvrdi da je učešće građana nedovoljno, ali ovu procjenu treba posmatrati s oprezom. U mnogim slučajevima, niži angažman odražava nesklad između prioriteta organizacija civilnog društva i pitanja koja građani doživljavaju kao hitna i relevantna za njihov svakodnevni život. Kada se inicijative civilnog društva bave konkretnim problemima kao što su zaštita okoliša, urbani razvoj, rudarski projekti, krčenje šuma, lokalna infrastruktura, životni standard, plate ili druga pitanja koja direktno utiču na zajednice, učešće građana može biti značajno i visoko mobilizirano.“

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

Prema **istraživanju IRI-ja** iz 2023. godine, samo 3% ispitanika se snažno složilo da je njihova vlada odgovorna javnosti, a samo 31% se složilo da se zakon podjednako primjenjuje na sve ljude u Sjevernoj Makedoniji, što je najniži nivo ikada u vrijeme istraživanja.¹³² Studija MCIC Civic Engagement 2024 pruža najnovije domaće dokaze o stvarnim obrascima angažmana građana. Gotovo polovina građana ne zna koji oblici udruživanja bi doprinijeli njihovim potrebama. Među onima koji su mogli identificirati predstavničke strukture, 23,1% vjeruje da crkve i vjerske zajednice najbolje predstavljaju njihove interese, dok su političke stranke bile najmanje birane sa 5,3%. Sjeverna Makedonija slijedi širi postsocijalistički trend prema neformalnim odnosima, pri čemu se građani uglavnom druže privatno, izvan formalnog članstva u grupama ili organizacijama.¹³³

Podaci o voluntiranju odražavaju slična ograničenja. Globalni izvještaj o građanskom angažmanu Gallupa rangirao je Sjevernu Makedoniju među deset najniže rangiranih zemalja po voluntiranju, sa samo 9% građana koji volontiraju. Vlada još uvijek nije usvojila Nacionalni program za voluntiranje mladih, ostavljajući svakog pojedinačnog organizatora odgovornim za uspostavljanje vlastitog programa bez nacionalne koordinacije ili resursa.¹³⁴ Građansko učešće ima izraženu geografsku i etničku dimenziju koju formalni mehanizmi ne uspijevaju sistematski riješiti. Indeks socijalne uključenosti mladih na lokalnom nivou Nacionalnog vijeća mladih Makedonije 2023–2024. otkrio je da je prosječna ocjena za učešće mladih u kreiranju lokalnih politika približno 30%, što je kategorizirano kao nezadovoljavajuće. 17,5% općina uopće ne uključuje mlade u razvoj javnih politika. Budući da je učešće mladih najinstitucionalnije podsticajan oblik lokalnog angažmana, deficit za opće učešće građana vjerovatno je još izraženiji.¹³⁵

5. Glavne prepreke građanskom učešću

Pravne i institucionalne prepreke

- Glavni izazov nije restriktivno zakonodavstvo, već spor razvoj i implementacija mehanizama koji to omogućavaju. Važna pitanja ostaju neriješena, uključujući jasniji okvir za sufinansiranje međunarodnih projekata, jače pravne garancije za mehanizme

¹³² IRI, Nacionalno istraživanje javnog mnijenja u Sjevernoj Makedoniji, april–maj 2023.

<https://www.iri.org/resources/national-survey-of-north-macedonia-april-may-2023/>

¹³³ MCIC, Studija o građanskom angažmanu 2024.

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

¹³⁴ CAF, Globalni izvještaj o građanskom angažmanu. https://www.cafonline.org/docs/default-source/inside-giving/wgi/wgi_2024_report.pdf

¹³⁵ 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

institucionalnog dijaloga i uspostavljanje transparentnih i predvidljivih aranžmana državnog finansiranja.¹³⁶

- Iako su procedure konsultacija i digitalni alati poput ENER-a formalno uspostavljeni, njihova primjena ostaje nedosljedna. Javne konsultacije se često organizuju kasno, pristup informacijama nije uvijek pravovremen, a institucije rijetko daju sistematske povratne informacije o tome kako su doprinosi zainteresovanih strana uticali na konačne odluke.¹³⁷
- Evropska komisija je više puta istakla široku upotrebu hitnih i skraćenih parlamentarnih procedura, koje smanjuju mogućnosti za smisleno učešće i organizacija civilnog društva i građana i slabe ukupni kvalitet i predvidljivost kreiranja politika.¹³⁸
- Sjeverna Makedonija ostaje među evropskim zemljama sa značajnim brojem SLAPP slučajeva. Odsustvo posebnog okvira protiv SLAPP-a i dalje izlaže novinare, branitelje ljudskih prava i organizacije civilnog društva strateškim parnicama koje mogu obeshrabrili aktivnosti javnog nadzora i odgovornosti.

Finansijske barijere

- Državno finansiranje čini približno 3% ukupnih prihoda OCD-a, u odnosu na cilj vlade od 30%, ostavljajući organizacije gotovo u potpunosti ovisnim o međunarodnim grantovima. Rebalans budžeta za 2024. godinu dodatno je smanjio ionako zanemariva državna izdvajanja za civilno društvo.¹³⁹
- Općine koncentriraju svoja ograničena sredstva OCD-a prvenstveno na sportska udruženja, ostavljajući organizacije za zagovaranje i socijalne usluge bez značajne domaće javne podrške na lokalnom nivou.
- Zamrzavanje finansiranja USAID-a 2025. godine stvorilo je akutnu krizu finansiranja: 35 organizacija je direktno pogođeno, najmanje 10 je izgubilo više od polovine finansiranja, a približno 37 miliona USD planirane podrške za period 2025–2028. je povučeno. Povlačenjem USAID-a, donatori iz EU, Švicarske i Norveške postali su sve važniji, ali praznine u pokrivenosti i dalje postoje.¹⁴⁰

Društvene barijere

- Deficit povjerenja dokumentovan u Anketi o povjerenju MCIC-a predstavlja značajnu društvenu barijeru. Kada više od 60% građana doživljava organizacije civilnog društva kao one koje služe privatnim interesima, njihova sposobnost da mobilišu širu javnu podršku postaje ograničena. Ovaj izazov je pojačan politizacijom civilnog društva, jer se angažman s određenim organizacijama često posmatra kroz stranačku prizmu, što čini

¹³⁶ Evropska komisija, Izvještaj o skriningu za Klaster 1 – Osnove: Sjeverna Makedonija.

https://enlargement.ec.europa.eu/screening-report-north-macedonia_en

¹³⁷ MCIC, Izvještaj za Sjevernu Makedoniju u okviru Monitoring Matrixa za 2023. godinu.

https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2024/11/Country_Report_for_2023_MM_in_North_Macedonia.pdf

¹³⁸ Evropska komisija, Izvještaj o vladavini prava za 2025. godinu – Poglavlje o Sjevernoj Makedoniji.

https://commission.europa.eu/document/download/ede31053-efc6-4dd0-89ed-c9224f7eeb70_en?filename=2025+Rule+of+Law+Report+-+Country+Chapter+North-Macedonia.pdf

¹³⁹ MCIC, Sažeti izvještaj Monitoring Matrixa za Sjevernu Makedoniju 2024.

https://mcms.mk/images/docs/2025/MM_Brief_Report_for_North_Macedonia_-_2024.pdf

¹⁴⁰ MCIC, 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

organizacije civilnog društva ranjivijim na političko etiketiranje i obeshrabruje politički neopredjeljene građane da učestvuju u građanskim inicijativama.¹⁴¹

- Sjeverna Makedonija ima najnižu svijest o reformama javne uprave među svim ispitanim zemljama Zapadnog Balkana (23–24%), što ukazuje na fundamentalni jaz u informacijama i komunikaciji između institucija i građana.¹⁴²
- Barijere za učešće nisu ravnomjerno raspoređene u društvu. Mladi se i dalje suočavaju s izazovima vezanim za emigraciju, ograničen dugoročni angažman i rastuću sklonost 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 barijerama vezanim za ekonomsku ranjivost, teritorijalne razlike, jezičku dostupnost i ograničen pristup informacijama, što ograničava njihovo smisljeno učešće u javnom životu.¹⁴³
- Demografski pritisci uzrokovani emigracijom i padom stanovništva smanjuju broj kvalifikovanih građanskih stručnjaka i narušavaju društvenu bazu za održivu participatornu demokratiju, posebno u regijama izvan Skoplja.

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

Donijeti novi Zakon o udruženjima i fondacijama bez daljnjeg odlaganja

- Najvažnije je usvajanje novog Zakona o udruženjima i fondacijama, koji mora: dati Vijeću za saradnju zakonsku osnovu u zakonu, a ne na osnovu vladine odluke; uspostaviti transparentne, na potrebama zasnovane kriterije državnog finansiranja; i stvoriti pravni okvir za sufinansiranje međunarodnih projekata.¹⁴⁴ Proces treba biti potpuno inkluzivan, uz konsultacije sa svim relevantnim zainteresovanim stranama u svakoj fazi.¹⁴⁵
- Nakon usvajanja, zakon mora uključivati reformu raspodjele državnog finansiranja kao centralnu komponentu, rješavajući trenutnu situaciju u kojoj se kriteriji primjenjuju netransparentno, a neke organizacije primaoci sredstava osnovane su prije manje od tri godine.¹⁴⁶

Uspostavljanje nezavisnog fonda za podršku i razvoj civilnog društva

- Uspostavljanje nezavisnog Fonda za razvoj civilnog društva, kako je obećano u vladinoj Strategiji 2022–2024 i eksplicitno navedeno u mjerilima Izvještaja o skriningu, mora se tretirati kao samostalni prioritet, a ne kao fusnota uz Zakon o udruženjima i fondacijama.

¹⁴¹ MCIC, Istraživanje povjerenja u civilno društvo (2024).

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

¹⁴² 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

¹⁴³ Strategija za uključivanje Roma 2022.–2030.

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

¹⁴⁴ Evropska komisija, Izvještaj o skriningu za Klaster 1 – Osnove: Sjeverna Makedonija.

https://enlargement.ec.europa.eu/screening-report-north-macedonia_en

¹⁴⁵ ENER, Nacrt Zakona o udruženjima i fondacijama.

https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=73921

¹⁴⁶ MCIC, Kratak izvještaj Monitoring Matrixa za Sjevernu Makedoniju 2024.

https://mcms.mk/images/docs/2025/MM_Brief_Report_for_North_Macedonia_-_2024.pdf

Vladin cilj od 30% državnog finansiranja kao udjela u ukupnim prihodima OCD ostaje neostvaren; svaki suštinski napredak bi značajno smanjio ovisnost o donatorima i poboljšao organizacijsku stabilnost.¹⁴⁷

- Paralelno s tim, okviri finansiranja općina moraju se reformirati kako bi se proširila podrška izvan sportskih udruženja i prema organizacijama za zagovaranje, socijalne usluge i građanski angažman koje su strukturno isključene iz domaćeg javnog finansiranja.

Reforma i provođenje sistema javnih konsultacija

- Učiniti godišnje planove konsultacija obaveznim za sva ministarstva, nametnuti pravno obavezujuće obaveze povratnih informacija institucijama koje primaju komentare javnosti i ograničiti korištenje ubrzanih parlamentarnih procedura za zakonodavstvo koje utiče na osnovna prava i podsticajno okruženje za civilno društvo. Trenutno, nijedna institucija ne priprema i ne objavljuje godišnje planove konsultacija, što znači da se ključni akteri ne mogu na vrijeme pripremiti za smisleno učešće.¹⁴⁸

„Otvorenost vlade da istinski razmotri organizacije civilnog društva kao ozbiljne partnere.“

KII, Nacionalna federacija poljoprivrednika, 4. juni 2026.

- Učešće treba početi u najranijoj fazi dizajniranja politika, sa odgovarajućim vremenom za kvalitetan odgovor, a institucije bi trebale biti obavezne da objavljuju zapisnike sa konsultativnih procesa u kojima se objašnjava kako je javni doprinos uključen ili nije uključen u konačnu verziju zakonodavstva.

Usvojite mehanizam zaštite SLAPP-a

- Izvještaj Evropskog parlamenta za 2025. godinu poziva vlasti da usvoje pravni okvir koji efikasno štiti novinare, branitelje ljudskih prava, aktiviste za zaštitu okoliša i druge zainteresovane strane od strateških tužbi protiv javnog učešća (SLAPP), te da implementiraju odredbe Direktive EU protiv SLAPP-a. S obzirom na poziciju Sjeverne Makedonije među deset vodećih evropskih zemalja po broju slučajeva SLAPP-a, ovo je prioritet i vladavine prava i građanskog prostora s direktnim operativnim posljedicama za organizacije koje se bave radom na odgovornosti.

Rješavanje krize finansiranja nakon prestanka finansiranja USAID-a

- Međunarodni donatori, a posebno Evropska unija, Švicarska i Norveška, trebali bi se koordinirati kako bi popunili praznine koje su nastale prestankom finansiranja USAID-a 2025. godine, dajući prioritet višegodišnjim institucionalnim grantovima u odnosu na podršku zasnovanu na projektima. Ovo je ključno za organizacije koje su izgubile više od polovine svog finansiranja i kojima prijeti trajno zatvaranje.¹⁴⁹

¹⁴⁷ Evropska komisija, Izvještaj o skriningu za Klaster 1 – Osnove: Sjeverna Makedonija.
https://enlargement.ec.europa.eu/screening-report-north-macedonia_en

¹⁴⁸ MCIC, Izvještaj za Sjevernu Makedoniju u okviru Monitoring Matrixa za 2023. godinu.
https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2024/11/Country_Report_for_2023_MM_in_North_Macedonia.pdf

¹⁴⁹ MCIC, Finansijski uticaj prekida finansiranja USAID-a na civilno društvo u Sjevernoj Makedoniji.
https://mcms.mk/images/docs/2025/Impact_of_USAIDs_funding_timplementation_andtermination_f.pdf

- Uz finansijsku podršku, međunarodni partneri i domaće javne ličnosti trebali bi se eksplicitno suprotstaviti negativnim informativnim kampanjama usmjerenim na implementatore programa USAID-a, koje su pogoršale štetu po ugled i deficit javnog povjerenja.

Obnoviti građansku misiju i ojačati koheziju sektora

- Ulagati u saradnju između organizacija civilnog društva i mehanizme kolektivnog djelovanja kako bi se prevazišla fragmentacija koja sprečava civilno društvo da vrši pritisak na institucije izvan pojedinačnih projektnih ciklusa.

„Jedinstvo i saradnja, jer postoji percepcija da organizacije civilnog društva sada rade isključivo radi finansijske dobiti. Moramo se još jednom zapitati zašto radimo ovaj posao.“

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

Investirajte u građansko obrazovanje i podizanje svijesti građana

- Pokrenite održivu kampanju za podizanje svijesti javnosti, koju će zajednički voditi civilni sektor i koju će podržavati javne institucije, kako biste građanima objasnili šta civilno društvo radi, šta ne može zamijeniti i kako građansko učešće proizvodi opipljive promjene.

„Edukacija građana i podsticanje da budu aktivniji. Civilni sektor bi trebao pokrenuti kampanju kako bi građanima objasnio šta znači biti građanski aktivan, odnosno da moramo pronaći snagu da sami donesemo promjene, umjesto da čekamo da to neko drugi učini umjesto nas.“

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

7. Zaključak

Kontekst Sjeverne Makedonije generira četiri ključna uvida za projekat ROOT WB. Centralni izazov nije slaba stručnost, već **slaba institucionalna utemeljenost**. Pravni okvir i mehanizmi konsultacija su uglavnom na snazi. Organizacije civilnog društva su akumulirale značajnu stručnost, posebno u oblasti integracija u EU, s fokusom na vladavinu prava. Međutim, nalazi ove procjene sugeriraju da glavni izazov za zemlju više nije odsustvo struktura, već njihova **neujednačena implementacija i nedovoljna institucionalizacija**. To naglašava potrebu da se ROOT WB fokusira na strukturne uslove, pravne, finansijske i političke, koji omogućavaju organizacijama civilnog društva da funkcionišu održivo, a ne isključivo na izgradnju organizacijskih kapaciteta. Istovremeno, saradnja između institucija i civilnog društva ostaje više **formalna** nego transformativna. Iako postoje različiti mehanizmi učešća, oni se i dalje oslanjaju na političke prioritete i inicijative zasnovane na projektima, a ne na predvidljivu institucionalnu komunikaciju. ROOT WB stoga može igrati ulogu u zagovaranju jače implementacije mehanizama saradnje. Kriza finansiranja USAID-a nudi važnu sistemsku lekciju koja se proteže izvan Sjeverne Makedonije. Istovremeni gubitak finansiranja pokazao je da kumulativni uticaj na ljudski kapital, organizacijske mreže i javni kredibilitet može biti daleko veći od samih neposrednih finansijskih gubitaka. Ovo dodatno naglašava potrebu za održivijim domaćim mehanizmima finansiranja i diverzificiranim strukturama podrške civilnom društvu.

Deficit povjerenja ne može se riješiti samo boljom komunikacijom. Iako građani prepoznaju stručnost i društveni doprinos organizacija civilnog društva, politička polarizacija i uporni javni

skepticizam i dalje ograničavaju njihov potencijal za mobilizaciju. Obnova povjerenja zahtijeva lokalno uspostavljena partnerstva, opipljive javne koristi i mogućnosti za direktno angažovanje građana. U tom smislu, ROOT WB je posebno dobro pozicioniran da ojača građanske ekosisteme integrirajući manje i manje vidljive organizacije u širu sliku, promovirajući inkluzivno učešće i stvarajući održive prostore za dijalog među građanima, institucijama i akterima civilnog društva.

KONTEKST DRŽAVE: ALBANIJA

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

Tokom posljednjih pet godina, Albanija je doživjela nekoliko političkih i društvenih događaja koji su oblikovali operativno okruženje za organizacije civilnog društva i kvalitet građanskog učešća. Napredak Albanije u procesu pristupanja EU, uključujući otvaranje pregovora o pristupanju, stvorio je nove mogućnosti za organizacije civilnog društva da doprinesu diskusijama o politikama, prate reforme i zalažu se za veću transparentnost, odgovornost i demokratsko upravljanje. Organizacije civilnog društva su se sve više angažovale u praćenju reformi vezanih za vladavinu prava, mjere protiv korupcije, javnu upravu i lokalnu upravu.¹⁵⁰¹⁵¹

„Najznačajnija promjena je povećano učešće civilnog društva u javnim konsultacijama i procesima integracije u EU, iako je utjecaj ovih konsultacija na konačne odluke i dalje ograničen.“

KII, Izvršni direktor, Trgovinska komora Tirane, 29. maj 2026.

„Rastući fokus na integracije u EU i međunarodnu saradnju povećao je mogućnosti za učešće civilnog društva, umrežavanje i pristup finansiranju, posebno u područjima vezanim za ekonomski razvoj, zapošljavanje mladih i inovacije.“

KII, Izvršni direktor, Sindikat komora Pulje u Tirani, 1. juni 2026.

Javno povjerenje u političke institucije ostaje relativno nisko, posebno među mladima. To je ohrabrilo mnoge građane da se angažuju kroz neformalne inicijative, pokrete na terenu i akcije zasnovane na zajednici, umjesto kroz tradicionalne političke kanale. Zaštita okoliša, urbano planiranje, zaštita javnih prostora, socijalna pravda i lokalni razvoj postali su najčešća pitanja oko kojih se građani mobiliziraju. Ove mobilizacije zasnovane na problemima često generiraju veći nivo učešća nego formalni procesi konsultacija, što odražava širi obrazac na Zapadnom Balkanu.¹⁵²¹⁵³ Digitalne platforme su promijenile način na koji ljudi učestvuju u javnom životu. Društveni mediji se sve više koriste za podizanje svijesti, organiziranje kampanja i angažman zajednica, posebno među mlađim generacijama. Međutim, online angažman se ne prevodi uvijek u dugoročni građanski angažman ili smisleno učešće u formalnim procesima donošenja odluka. Zabrinutost vezana za političku polarizaciju, nezavisnost medija i širenje dezinformacija i dalje utiče na povjerenje javnosti, javnu debatu i angažman građana.¹⁵⁴

Kontinuirana migracija mladih i kvalifikovanih stručnjaka predstavlja jedan od najznačajnijih strukturnih izazova za albansko civilno društvo. To je smanjilo broj aktivnih građana dostupnih za inicijative u zajednici, oslabilo građanski angažman u nekim lokalnim zajednicama i stvorilo poteškoće za organizacije civilnog društva u regrutovanju i zadržavanju volontera i osoblja. Mogućnosti građanskog učešća također se značajno razlikuju među regijama, pri čemu organizacije i građani u Tirani i većim urbanim centrima imaju znatno veći pristup resursima,

¹⁵⁰ Evropska komisija, Izveštaji o napretku Albanije. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report_en

¹⁵¹ Partnerstvo za otvorenu vlast, Albanija. <https://www.opengovpartnership.org/members/albania>

¹⁵² Freedom House, Nacije u tranziciji: Albanija. <https://freedomhouse.org/country/albania/nations-transit>

¹⁵³ Vijeće za regionalnu saradnju, Balkanski barometar. <https://www.rcc.int/balkanbarometer>

¹⁵⁴ CIVICUS Monitor, Profil zemlje: Albanija. <https://monitor.civicus.org/country/albania>

mrežama i mehanizmima učešća nego oni u ruralnim područjima.¹⁵⁵¹⁵⁶ Uprkos ovim izazovima, omladinske organizacije, volonterske grupe i lokalne inicijative i dalje pokazuju snažnu motivaciju za rješavanje problema zajednice i promovisanje pozitivnih društvenih promjena. Rastuće učešće mladih u volonterskim programima, Erasmus+, Evropskom korpusu solidarnosti i inicijativama zasnovanim na zajednici doprinijelo je pojavi aktivnije generacije mladih građana posvećenih građanskom angažmanu. Sveukupno, građansko učešće u Albaniji postaje sve više orijentisano na probleme, orijentisano na zajednicu i digitalno posredovano, dok organizacije civilnog društva i dalje igraju važnu ulogu u promovisanju demokratskih vrijednosti, učešća građana, socijalne inkluzije i javne odgovornosti.¹⁵⁷

Sva tri ispitanika su izvršni direktori organizacija sa sjedištem u Tirani. Iako ovo ograničava geografsku raznolikost, u skladu je s nalazom istraživanja da je albansko civilno društvo strukturno koncentrirano u glavnom gradu. Njihove perspektive odražavaju najinstitucionaliziraniji i profesionalno razvijeniji segment sektora. Organizacije u ruralnim područjima i manjim općinama - koje istraživanje identificira kao najnedovoljno opslužene - nisu zastupljene u uzorku ključnih instruktora, što je ograničenje koje vrijedi napomenuti u odjeljku o metodologiji.

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

Formalni okvir

Albanija ima relativno povoljan pravni okvir za osnivanje i rad organizacija civilnog društva. Sloboda udruživanja je zagarantovana zakonom, a proces registracije za organizacije civilnog društva je uglavnom jednostavan. Posljednjih godina, nekoliko dokumenata o politici i strateških okvira priznalo je ulogu civilnog društva u demokratskom upravljanju, učešću građana i procesu integracija u EU. Uspostavljanje mehanizama kao što je Nacionalno vijeće za civilno društvo obezbijedilo je formalnu platformu za dijalog između javnih institucija i aktera civilnog društva. **Agencija za podršku civilnom društvu (ASCS)** pruža institucionalni okvir za javno finansiranje i podršku kapacitetima sektora.¹⁵⁸¹⁵⁹

Praksa: Omogućavajuća ili ograničavajuća?

Uprkos ovom generalno poticajnom okviru, **implementacija ostaje ključni izazov**. Iako postoje mehanizmi za javne konsultacije, mnoge organizacije civilnog društva izvještavaju da se njihov doprinos ne odražava uvijek u konačnim odlukama. Učešće je često ograničeno na konsultacije, a ne na istinsko učešće u dizajniranju, implementaciji i praćenju politika.

„Organizacije civilnog društva su dobile veći pristup procesima konsultacija, ali njihov uticaj na konačne odluke o politikama ostaje neujednačen. Njihov uticaj je najjači kada pružaju stručnost, preporuke zasnovane na dokazima i predstavljaju široke interese zainteresovanih strana.“

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

¹⁵⁵ Albanski institut za statistiku (INSTAT). <https://www.instat.gov.al>

¹⁵⁶ Friedrich Ebert Stiftung, Studija o mladima u Jugoistočnoj Evropi. <https://library.fes.de/youth-studies>

¹⁵⁷ Evropski portal za mlade – podaci o učešću mladih i volontiranju. <https://youth.europa.eu>

¹⁵⁸ Agencija za podršku civilnom društvu (ASCS). <https://www.amshc.gov.al>

¹⁵⁹ Nacionalni resursni centar za civilno društvo u Albaniji. <https://resourcecentre.al>

Proces pristupanja EU ohrabrio je javne institucije da ojačaju saradnju sa civilnim društvom, ali napredak ostaje neujednačen u različitim sektorima i nivoima vlasti.^{160 161} Trajni strukturni jaz je **ograničen doseg javnog finansiranja**. Mogućnosti javnog finansiranja za civilno društvo postoje, ali su i dalje nedovoljne da podrže dugoročnu održivost organizacija. Kao rezultat toga, mnoge organizacije civilnog društva i dalje u velikoj mjeri zavise od međunarodne donatorske podrške, stvarajući strukturne ranjivosti kada se prioriteti donatora promijene.

„Samo relativno mali broj dobro etabliranih organizacija sa diverzifikovanim izvorima finansiranja i jakim institucionalnim kapacitetima mogao bi da nastavi efikasno da funkcioniše dugoročno.“

KII, Izvršni direktor, Privredna komora Tirane, 29. maj 2026.

Kombinacija zavisnosti od donatora i nedosljednog javnog finansiranja ostavlja veliki dio sektora u stalnom projektnom ciklusu sa ograničenim kapacitetom za dugoročni institucionalni razvoj.¹⁶²¹⁶³

Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija

Saradnja između javnih institucija i civilnog društva značajno varira u različitim sektorima i opštinama. Neke lokalne samouprave aktivno uključuju organizacije civilnog društva u inicijative za razvoj zajednice i diskusije o politikama, dok druge održavaju samo formalne, proceduralne odnose. Organizacije sa sjedištem u Tirani uglavnom imaju veći pristup donosiocima odluka, mogućnostima finansiranja i procesima konsultacija u poređenju sa onima koje djeluju u manjim opštinama i ruralnim područjima. Ova geografska nejednakost u kvalitetu saradnje jedna je od najupornijih strukturnih nejednakosti unutar pejzaža civilnog društva u Albaniji.¹⁶⁴¹⁶⁵

Percepcija javnosti i povjerenje

Percepcija javnosti o organizacijama civilnog društva je pomiješana. Građani često prepoznaju važnu ulogu civilnog društva u podršci zajednicama, promovisanju ljudskih prava, zagovaranju ranjivih grupa i pružanju usluga. Međutim, postoji i percepcija da su neke organizacije **vođene donatorima i imaju ograničenu vezu s lokalnim zajednicama**. Ovu percepciju pojačava velika ovisnost sektora o međunarodnom finansiranju i relativna nevidljivost mnogih organizacija izvan perioda implementacije projekata. Jačanje transparentnosti, odgovornosti i angažmana zajednice ostaje ključno za povećanje povjerenja javnosti i jačanje legitimiteta organizacija civilnog društva u Albaniji.¹⁶⁶¹⁶⁷

3. Snage i nedostaci kapaciteta OCD-a

Ključne snage

¹⁶⁰ OECD SIGMA program, Izvještaji o upravljanju i javnoj upravi u Albaniji. <https://www.sigmaweb.org>

¹⁶¹ Evropski centar za neprofitno pravo (ECNL), Izvještaji o građanskom prostoru. <https://ecnl.org>

¹⁶² Partners Albania for Change and Development, Izvještaji o razvoju civilnog društva.

<https://partnersalbania.org>

¹⁶³ Balkanska mreža za razvoj civilnog društva (BCSDN), Monitoring Matrix o poticajnom okruženju za razvoj civilnog društva. <https://www.balkancsd.net>

¹⁶⁴ Institut za demokratiju i medijaciju (IDM Albanija), publikacije i istraživanja. <https://idmalbania.org>

¹⁶⁵ Westminster Foundation for Democracy (WFD) Albanija. <https://www.wfd.org>

¹⁶⁶ Transparency International, Indeks percepcije korupcije. <https://www.transparency.org/en/cpi>

¹⁶⁷ Svjetska banka, Indikatori svjetskog upravljanja (Worldwide Governance Indicators). <https://info.worldbank.org/governance/wqi>

- Značajno akumulirano stručno znanje u implementaciji EU projekata i međunarodnim partnerstvima na nacionalnom i regionalnom nivou, stvarajući kredibilitet kod institucionalnih zainteresovanih strana i pristup okvirima finansiranja EU.¹⁶⁸
- Snažan angažman zajednice i kapaciteti za mobilizaciju zasnovanu na problemima, posebno u oblasti zaštite okoliša, urbanog planiranja, socijalne pravde i lokalnog razvoja, što pokazuje da albansko civilno društvo može aktivirati građane oko opipljivih problema zajednice.
- Rastući aktivizam mladih i aktivnija generacija mladih građana razvijeni su kroz Erasmus+, Evropski korpus solidarnosti, volonterske programe i inicijative zasnovane na zajednici — što predstavlja najvažniji dugoročni trend razvoja ljudskog kapitala u sektoru.¹⁶⁹
- Infrastruktura na nivou sektora: Agencija za podršku civilnom društvu (ASCS), Nacionalni resursni centar za civilno društvo i Partneri Albanija za promjene i razvoj pružaju podršku institucionalnim kapacitetima i mehanizme pristupa finansiranju za sektor.¹⁷⁰¹⁷¹

Ključni nedostaci kapaciteta

- Strateško planiranje, organizacijski razvoj i dugoročna održivost: mnogim organizacijama civilnog društva nedostaje interni kapacitet za strukturirano strateško planiranje, umjesto toga fokusirajući se na odgovaranje na dostupne mogućnosti finansiranja, umjesto na izgradnju održivih programa oko potreba zajednice.
- Nestabilnost ljudskih resursa: ograničeni kapaciteti osoblja, poteškoće u zadržavanju kvalificiranih stručnjaka i velika fluktuacija zbog kratkoročnih ugovora i ograničenih finansijskih resursa su široko rasprostranjeni. Nasljeđivanje rukovodstva i institucionalna memorija predstavljaju dodatne izazove, jer se mnoge organizacije uveliko oslanjaju na mali broj ključnih pojedinaca za upravljanje i donošenje odluka.¹⁷²
- Digitalizacija, praćenje i evaluacija: mnoge organizacije se suočavaju s izazovima vezanim za komunikacijske strategije, sisteme praćenja i evaluacije te mjerenje društvenog utjecaja. Manjim organizacijama civilnog društva često nedostaju tehnički kapaciteti potrebni za prikupljanje i analizu podataka, demonstraciju rezultata i ispunjavanje sve složenijih zahtjeva donatora.
- Upravljanje volonterima: mnoge organizacije zavise od volontera zasnovanih na projektima bez strukturiranih sistema za regrutaciju, obuku, zadržavanje i priznavanje. Ovo ograničava dugoročni doprinos volontiranja organizacijskim kapacitetima i angažmanu zajednice.
- Geografske i veličine nejednakosti: jaz između većih, dobro etabliranih organizacija (uglavnom u Tirani) i manjih organizacija civilnog društva sa sjedištem u zajednici u ruralnim područjima jedna je od najdugovječnijih strukturnih nejednakosti u sektoru, koja utiče na pristup finansiranju, mrežama, obuci i institucionalnoj podršci.

¹⁶⁸ Evropska komisija, Izveštaji o napretku Albanije. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report_en

¹⁶⁹ Evropski portal za mlade – podaci o učešću mladih i volontiranju. <https://youth.europa.eu>

¹⁷⁰ Agencija za podršku civilnom društvu (ASCS). <https://www.amshc.gov.al>

¹⁷¹ Nacionalni resursni centar za civilno društvo u Albaniji. <https://resourcecentre.al>

¹⁷² UNDP Albanija. <https://www.undp.org/albania>

Finansijska održivost

Finansijska održivost je jedna od najhitnijih briga za albansko civilno društvo. Većina organizacija se uveliko oslanja na međunarodne donatore i finansiranje zasnovano na projektima. Pristup domaćem finansiranju ostaje ograničen, dok su podrška privatnog sektora, filantropija i mogućnosti generiranja prihoda za organizacije civilnog društva još uvijek nerazvijene. Mnoge organizacije se bore da održe aktivnosti između projekata i često posluju bez dovoljno osnovnog finansiranja za podršku dugoročnom razvoju. Nedostatak diverzificiranih izvora finansiranja čini organizacije civilnog društva strukturno ranjivim na promjene u prioritetima donatora i ciklusima finansiranja - rizik koji je postao vidljiv u drugim regionalnim kontekstima, kao što je zamrzavanje finansiranja USAID-a u Sjevernoj Makedoniji 2025. godine, gdje su analogne strukture zavisnosti proizvele akutne krize u cijelom sektoru.¹⁷³¹⁷⁴

4. Učešće građana u javnom životu i donošenju odluka

Građani u Albaniji učestvuju u javnom životu putem izbora, javnih konsultacija, inicijativa u zajednici, volonterskih aktivnosti, kampanja zagovaranja, konsultacija s lokalnom samoupravom i online angažmana. Društveni mediji postali su sve važnija platforma za izražavanje mišljenja, podizanje svijesti i mobilizaciju građana oko određenih pitanja, posebno među mladima. Međutim, ovo angažovanje je često zasnovano na problemima i kratkoročno, a ne održivo građansko učešće u formalnim procesima donošenja odluka.¹⁷⁵¹⁷⁶ Učešće je uglavnom jače kada su građani direktno pogođeni lokalnim izazovima - ekološkim problemima, javnom infrastrukturu, urbanim razvojem, obrazovanjem ili socijalnim uslugama.

„Građani se angažuju uglavnom putem volontiranja, lokalnih inicijativa i kampanja zasnovanih na problemima. Mladi i aktivni članovi zajednice imaju tendenciju da najviše učestvuju, dok su ruralno stanovništvo, marginalizovane grupe i građani s ograničenim pristupom informacijama često nedovoljno zastupljeni.“

Kll, Izvršni direktor, Privredna komora Tirane, 29. maj 2026.

Inicijative zasnovane na zajednici, volonterske akcije i lokalne kampanje zagovaranja često privlače veći nivo angažmana nego formalni procesi konsultacija. Međutim, mnogi građani su i dalje skeptični u pogledu uticaja njihovog učešća na javno donošenje odluka. Javne konsultacije se često doživljavaju kao proceduralne vježbe, a ne kao značajne prilike za uticaj na politike i odluke, što je obrazac koji je dosljedno dokumentovan u cijeloj regiji Zapadnog Balkana.¹⁷⁷¹⁷⁸

Nivoi učešća značajno variraju među različitim populacijskim grupama i regijama. Žene, mladi, ruralne zajednice, osobe sa invaliditetom, romske i egipćanske zajednice i druge ranjive grupe suočavaju se sa dodatnim preprekama za učešće, uključujući ograničen pristup informacijama, resursima i mogućnostima donošenja odluka. Mogućnosti građanskog angažmana su znatno dostupnije u urbanim područjima, dok ruralne zajednice imaju slabiju građansku infrastrukturu i manje mehanizama za učešće. Ova geografska i demografska neravnomjernost je jedna od definirajućih strukturnih karakteristika građanskog učešća u Albaniji. Pozitivni primjeri uključuju rastući angažman mladih putem Erasmus+, Evropskog korpusa solidarnosti, lokalnog aktivizma

¹⁷³ Partners Albania for Change and Development, Izveštaji o razvoju civilnog društva.

<https://partnersalbania.org>

¹⁷⁴ Balkan Civil Society Development Network (BCSDN), Monitoring Matrix. <https://www.balkancsd.net>

¹⁷⁵ Partnerstvo za otvorenu vlast, Albanija. <https://www.opengovpartnership.org/members/albania>

¹⁷⁶ CIVICUS Monitor, Profil zemlje: Albanija. <https://monitor.civicus.org/country/albania>

¹⁷⁷ Vijeće za regionalnu saradnju, Balkanski barometar. <https://www.rcc.int/balkanbarometer>

¹⁷⁸ OECD SIGMA program, Izveštaji o upravljanju u Albaniji. <https://www.sigmaweb.org>

i programa građanskog obrazovanja. Volontiranje postaje sve popularnije, posebno među mladima, ali još uvijek nije u potpunosti institucionalizirano kao dugoročni mehanizam za građanski angažman i razvoj zajednice. Jaz između entuzijazma pojedinačnih volontera i institucionalne infrastrukture za održavanje njihovog angažmana tokom vremena ostaje jedan od ključnih strukturnih deficita u građanskom učešću u Albaniji.¹⁷⁹¹⁸⁰

5. Glavne prepreke građanskom učešću

Institucionalne barijere

- Mehanizmi konsultacija nisu uvijek efikasni, a građani često smatraju da njihova mišljenja imaju mali utjecaj na javne odluke. Javne konsultacije se ponekad doživljavaju kao formalne procedure, a ne kao stvarne mogućnosti učešća, što obeshrabruje učešće u procesima kreiranja politika.¹⁸¹

„Prva prepreka je ograničeno povjerenje da će učešće dovesti do opipljivih promjena. Druga je nedostatak dosljednih i dostupnih mehanizama koji omogućavaju građanima da se smisleno uključe u javno donošenje odluka.“

Kll, Izvršni direktor, Savezna komora Pulje u Tirani, 1. juni 2026.

- Birokratske procedure, administrativna opterećenja i ograničen odziv nekih javnih institucija dodatno smanjuju mogućnosti za efikasno učešće. Kvalitet participativnog upravljanja oštro varira između opština i sektora, stvarajući nejednak građanski prostor u zavisnosti od geografske lokacije.
- Neravnomjerna geografska distribucija kvaliteta saradnje: organizacije i građani u Tirani imaju znatno bolji pristup donosiocima odluka i procesima konsultacija nego oni u manjim opštinama i ruralnim područjima, što odražava strukturnu koncentraciju građanske infrastrukture u glavnom gradu.¹⁸²

Finansijske barijere

- Mnogim organizacijama civilnog društva nedostaje održivo finansiranje i teško im je održati dugoročne programe i aktivnosti angažmana zajednice. Ograničeno javno finansiranje i velika ovisnost o projektima koje podržavaju donatori smanjuju sposobnost organizacija da posluju dosljedno i strateški.¹⁸³
- Manje organizacije, posebno one koje djeluju izvan većih urbanih centara, suočavaju se s većim poteškoćama u pristupu mogućnostima finansiranja, partnerstvima i programima izgradnje kapaciteta, što pogoršava postojeće nejednakosti unutar sektora.

Društvene barijere

- Nisko povjerenje u institucije, politička polarizacija, ograničeno građansko obrazovanje i široko rasprostranjena percepcija neefikasnosti u javnoj upravi doprinose neangažmanu

¹⁷⁹ Evropski portal za mlade – podaci o učešću mladih i volontiranju. <https://youth.europa.eu>

¹⁸⁰ Friedrich-Ebert-Stiftung, Studija o mladima u Jugoistočnoj Evropi. <https://library.fes.de/youth-studies>

¹⁸¹ OECD SIGMA program, Izvještaji o upravljanju u Albaniji. <https://www.sigmaweb.org>

¹⁸² Institute for Democracy and Mediation (IDM Albania), publikacije. <https://idmalbania.org>

¹⁸³ Partners Albania for Change and Development, Izvještaji o razvoju civilnog društva. <https://partnersalbania.org>

građana. Mnogi građani smatraju da je malo vjerovatno da će njihovo učešće uticati na javne odluke, što dovodi do apatije i niskog nivoa učešća.¹⁸⁴¹⁸⁵

- Ograničen pristup informacijama o procesima konsultacija, građanskim inicijativama i mogućnostima učešća dodatno ograničava angažman, posebno među građanima u ruralnim i udaljenim područjima.
- Migracije mladih nastavljaju smanjivati broj aktivnih mladih građana uključenih u inicijative u zajednici i građanski život. Gubitak obrazovanih i motivisanih mladih ljudi slabi kanale građanskog liderstva i utiče na dugoročnu održivost organizacija civilnog društva u pogođenim zajednicama.¹⁸⁶

Prepreke za marginalizirane grupe

- Prepreke učešću su izraženije kod ranjivih i nedovoljno zastupljenih grupa, uključujući žene, osobe s invaliditetom, romske i egipćanske zajednice, ruralno stanovništvo i mlade ljude s manje mogućnosti. Ove grupe suočavaju se s dodatnim društvenim, ekonomskim i strukturnim preprekama koje ograničavaju njihovo učešće u javnom životu i procesima donošenja odluka.
- Neke lokalne vlasti suočavaju se s ograničenjima kapaciteta koja utiču na njihovu sposobnost da provedu inkluzivne i smislene participativne procese, posebno u ruralnim zajednicama i manjim općinama gdje su administrativni resursi i stručnost ograničeni.

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

Jačanje javnih konsultacija i participativnog upravljanja

- Poboljšati kvalitet i efikasnost procesa javnih konsultacija, osiguravajući da se doprinosi građana i organizacija civilnog društva smisleno razmatraju u kreiranju politika i da su institucije obavezne da daju pisane povratne informacije o tome kako su doprinosi uključeni ili zašto nisu usvojeni.¹⁸⁷¹⁸⁸

„Uveo bih jače mehanizme građanskog obrazovanja i učešća za mlade, osiguravajući da imaju redovne prilike da doprinesu odlukama koje utiču na njihove zajednice i budućnost.“

KIL, Izvršni direktor, DARC, 2. juni 2026.

- Proširiti pristup informacijama, promovisati prakse otvorene vlade i ojačati alate za digitalno učešće kako bi se podržalo učešće građana u procesima donošenja odluka, s posebnom pažnjom na pristupačnost ruralnim i marginalizovanim zajednicama.
- Izgraditi kapacitete unutar lokalnih vlasti za sprovođenje inkluzivnih i smislenih participativnih procesa, posebno u ruralnim opštinama i manjim zajednicama gdje su administrativni resursi i stručnost ograničeni.

¹⁸⁴ Freedom House, Nacije u tranziciji: Albanija. <https://freedomhouse.org/country/albania/nations-transit>

¹⁸⁵ Transparency International, Indeks percepcije korupcije. Index <https://www.transparency.org/en/cpi>

¹⁸⁶ Albanski institut za statistiku (INSTAT). <https://www.instat.gov.al>

¹⁸⁷ OECD SIGMA program, Izveštaji o upravljanju u Albaniji. <https://www.sigmaweb.org>

¹⁸⁸ Partnerstvo za otvorenu vlast, Albanija. <https://www.opengovpartnership.org/members/albania>

Povećanje održivog finansiranja za civilno društvo

- Povećati mogućnosti održivog domaćeg finansiranja za organizacije civilnog društva, posebno za inicijative na lokalnom nivou i inicijative zasnovane na zajednici koje djeluju u ruralnim i nedovoljno opsluženim područjima. Javno finansiranje treba da podržava dugoročni organizacijski razvoj, a ne isključivo realizaciju zasnovanu na projektima.¹⁸⁹
- Podsticati diverzifikaciju izvora finansiranja, uključujući javno finansiranje, partnerstva privatnog sektora, filantropiju i inicijative socijalnog poduzetništva, kako bi se smanjila strukturna ranjivost na promjene u prioritetima međunarodnih donatora i ciklusima finansiranja.

Izgradnja organizacijskih kapaciteta i smanjenje nejednakosti u sektorima

- Podržati programe organizacijskog razvoja koji obuhvataju liderske vještine, strateško planiranje, digitalne kapacitete, sisteme praćenja i evaluacije, te dugoročno planiranje, s posebnim fokusom na manje i ruralne organizacije koje su u najnepovoljnijem položaju u trenutnom finansijskom okruženju.¹⁹⁰¹⁹¹
- Uspostaviti strukturirane i održive sisteme upravljanja volonterima unutar organizacija civilnog društva, koji obuhvataju mehanizme regrutacije, obuke, zadržavanja i priznavanja koji omogućavaju da volontiranje funkcioniše kao dugoročni put građanskog angažmana, a ne kao aktivnost vezana za projekat.

Investirajte u građansko obrazovanje i učešće mladih

- Dajte prioritet ulaganju u građansko obrazovanje, programe volontiranja i inicijative za učešće mladih kako biste ojačali demokratsku kulturu i povećali učešće javnosti u lokalnom i nacionalnom donošenju odluka. Obrazovanje o aktivnom građanstvu od rane dobi ključno je za izgradnju održive baze građanskog angažmana.¹⁹²¹⁹³
- Proširite mogućnosti programa Erasmus+ i Evropskog korpusa solidarnosti i osigurajte da se vještine i mreže stečene kroz međunarodne programe mobilnosti usmjere nazad u angažman lokalne zajednice, koristeći ove programe kao kanal za razvoj građanskog liderstva.

Promovisati inkluzivno učešće marginalizovanih grupa

- Posvetiti posebnu pažnju promovisanju učešća nedovoljno zastupljenih i ranjivih grupa - uključujući žene, mlade, osobe sa invaliditetom, romske i egipćanske zajednice i ruralno stanovništvo - osiguravajući jednak pristup mogućnostima učešća i procesima donošenja odluka kao preduslov za izgradnju inkluzivnog i reprezentativnog građanskog okruženja.

¹⁸⁹ Agencija za podršku civilnom društvu (ASCS). <https://www.amshc.gov.al>

¹⁹⁰ Partners Albania for Change and Development, Izveštaji o razvoju civilnog društva. <https://partnersalbania.org>

¹⁹¹ Balkan Civil Society Development Network (BCSDN), Monitoring Matrix. <https://www.balkancsd.net>

¹⁹² Friedrich-Ebert-Stiftung, Studija o mladima u Jugoistočnoj Evropi. <https://library.fes.de/youth-studies>

¹⁹³ Evropski portal za mlade. <https://youth.europa.eu>

- Izgraditi jača partnerstva između javnih institucija, organizacija civilnog društva, obrazovnih institucija, medija, aktera privatnog sektora i lokalnih zajednica kako bi se stvorilo veće povjerenje, društvena kohezija i efikasniji odgovori na potrebe zajednice.

7. Zaključak

Kontekst Albanije se svodi na četiri uvida za projekat ROOT WB. Građansko učešće u Albaniji vođeno je vidljivim rezultatima, a ne formalnim mehanizmima - građani se mobiliziraju oko ekoloških kampanja, volonterskih akcija i lokalnog zagovaranja kada mogu vidjeti opipljive rezultate, što znači da će participativne laboratorije projekta i konsultacije s građanima generirati jači angažman ako su eksplicitno osmišljeni da proizvedu lokalno vidljiv utjecaj, a ne formalne institucionalne rezultate. Dimenzija mladih je istovremeno najveća građanska vrijednost Albanije i najkritičnija strukturna ranjivost: međunarodno mobilni mladi Albanci predstavljaju vještu i vrijednosno vođenu kohortu, ali kontinuirana emigracija kontinuirano iscrpljuje ovu kohortu iz lokalnih zajednica, te stoga projekat mora ulagati ne samo u građanski angažman mladih, već i u to da održivi lokalni angažman bude privlačan i utjecajan za one koji se vraćaju. Podjela na urbano i ruralno je problem građanske legitimnosti koliko i problem resursa - civilno društvo strukturno koncentrirano u Tirani ne može vjerodostojno tvrditi da predstavlja albansko društvo, što namjernu geografsku distribuciju projektnih aktivnosti čini strateškom nužnošću, a ne dodatkom jednakosti. Konačno, period pristupanja EU je vremenski osjetljiv: najjači efekti osnaživanja civilnog društva javljaju se tokom aktivnih pregovora kada međunarodna uslovljenost daje OCD-ima istinsku prednost, te je stoga projekat ROOT WB pravovremen za izgradnju kredibilnog angažmana OCD-a u praćenju pristupanja - prilika koja će se smanjivati kako pregovori budu napredovali prema završetku.

KONTEKST DRŽAVE: HRVATSKA

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

Posljednjih godina, civilno društvo u Hrvatskoj djeluje u sve polarizovanijem političkom i društvenom okruženju. Dok pravni okvir formalno garantuje slobodu udruživanja, učešća i izražavanja, organizacije civilnog društva (OCD) sve češće prijavljuju 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 institucionalnu zatvorenost, smanjenje prostora za smisleno učešće i rastući pritisak na nezavisne aktere civilnog društva i organizacije za nadzor.¹⁹⁴¹⁹⁵

„Hrvatska brzo postaje školski primjer smanjenja civilnog društva, pri čemu se institucionalni, finansijski i politički uslovi kreću u istom smjeru.“

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

Jedan od glavnih trendova bio je **rastući jaz između formalnih mehanizama za građansko učešće i njihovog stvarnog uticaja na javne politike**. Javne konsultacije i savjetodavna tijela formalno postoje, ali učešće se često doživljava kao proceduralno, a ne kao smisleno, sa ograničenim uticajem na konačne odluke. Nedavne analize ističu institucionalnu zatvorenost i slabo uključivanje aktera civilnog društva u procese kreiranja politika kao jednu od najslabijih dimenzija građanskog prostora u Hrvatskoj. Na strateškom nivou pojavio se kritičan strukturni jaz: Hrvatskoj trenutno nedostaje nekoliko ključnih strateških dokumenata relevantnih za razvoj civilnog društva i građansko učešće, uključujući novu **Nacionalnu strategiju za razvoj civilnog društva** (prethodna je istekla 2016. godine), **Nacionalni program za razvoj volontiranja i Nacionalni program za mlade**. Odsustvo ažuriranih strateških okvira dodatno doprinosi fragmentiranim javnim politikama i slaboj dugoročnoj podršci građanskom učešću i demokratskom angažmanu.¹⁹⁶¹⁹⁷

„Odsustvo Nacionalne strategije za razvoj civilnog društva gotovo deset godina i slabljenje strukturirane saradnje između javnih vlasti i civilnog društva dodatno doprinose okruženju u kojem učešće često postoji u formi, a ne u suštini.“

KII, Lejla Šehić Relić, DKolektiv (izvršna direktorica), 3. juni 2026.

Politička polarizacija i neprijateljski javni narativi prema dijelovima civilnog društva intenzivirali su se posljednjih godina. Organizacije koje rade na ljudskim pravima, demokratskom učešću, rodnoj ravnopravnosti, pitanjima zaštite okoliša ili antidiskriminaciji sve su više izložene **delegitimizirajućoj retorici, optužbama za političku pristrasnost i javnim napadima**, uključujući reference na „nevladine organizacije finansirane iz inostranstva“. Ova dinamika doprinosi padu povjerenja javnosti i obeshrabruje građansko učešće. U nekim slučajevima, ovaj

¹⁹⁴ CIVICUS Monitor, Profil zemlje: Hrvatska. <https://monitor.civicus.org/country/croatia/>

¹⁹⁵ CroSol / V4+ izvještaj o stanju civilnog društva. https://crosol.hr/wp-content/uploads/2026/05/Izvjestaj-o-stanju-civilnog-drustva_CZ_SK_SLO_HR.pdf

¹⁹⁶ Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja 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>

¹⁹⁷ Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske. <https://udruge.gov.hr/>

pritisak se proteže na SLAPP (Strateška tužba protiv javnog učešća) tužbe protiv aktera civilnog društva i novinara.¹⁹⁸

„Najznačajnija promjena je dalje smanjenje građanskog prostora, u kombinaciji sa rastućom političkom polarizacijom, padom javnog povjerenja i kontinuiranim nedostatkom kvalitetnog i motivisanog osoblja i volontera. Izuzetno izazovno političko, institucionalno, socio-ekonomsko i organizacijsko okruženje ograničava sposobnost OCD da se bave zagovaranjem javnih politika, građanskom mobilizacijom i podizanjem svijesti.“

KII, Jelena-Gordana Zloić, Fondacija zajednice Slagalica (direktorica), 28. maj 2026.

Istovremeno, organizacije civilnog društva nastavljaju igrati važnu ulogu u pružanju usluga, podršci zajednici, volontiranju, učešću mladih, oporavku nakon zemljotresa i socijalnoj inkluziji. Međutim, mnoge organizacije prijavljuju rastuću iscrpljenost uzrokovanu administrativnim pritiscima, nestabilnim finansiranjem, sagorijevanjem osoblja i stalnom potrebom prilagođavanja promjenjivim institucionalnim i političkim uvjetima. Opća putanja je građanski prostor koji formalno ostaje otvoren, ali je u praksi sve krhkiji.

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

Formalni okvir

Pravni okvir za organizacije civilnog društva u Hrvatskoj je formalno omogućavajući. **Zakon o udruženjima garantuje slobodu udruživanja**, a postupak osnivanja udruženja je relativno pristupačan. Hrvatska ima razvijenu formalnu infrastrukturu za civilno društvo, uključujući Vladin ured za saradnju s nevladinim organizacijama, Savjet za razvoj civilnog društva i Nacionalnu zakladu za razvoj civilnog društva.¹⁹⁹²⁰⁰²⁰¹

Praksa: Omogućavanje ili ograničavanje?

U praksi, okvir je nedosljedno omogućavajući i značajno je oslabio posljednjih godina. Hrvatska nije imala ažurirani nacionalni strateški okvir za razvoj civilnog društva otkako je prethodna Nacionalna strategija istekla 2016. godine - praznina od gotovo desetljeća koja je sektor ostavila bez koherentnog dugoročnog smjera politike.

„Jedan primjer ograničenog utjecaja je dugogodišnje zagovaranje organizacija civilnog društva za usvajanje nove Nacionalne strategije za razvoj civilnog društva. Uprkos širokom konsenzusu unutar sektora o njenoj potrebi, Hrvatska nema takvu strategiju gotovo desetljeće. To pokazuje i upornost zagovaranja civilnog društva i ograničenu reakciju javnih vlasti na strateške preporuke koje dolaze iz sektora.“

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

Praktične administrativne i financijske obveze mogu biti zahtjevne, posebno za novoosnovana i mala udruženja na lokalnoj razini koja djeluju na dobrovoljnoj osnovi bez stručnog osoblja ili stabilnog financiranja. Konkretni primjer nesrazmjernog administrativnog opterećenja je računovodstveni okvir za neprofitne organizacije. Novoosnovana udruženja uglavnom moraju

¹⁹⁸ Liberties EU, Izvještaj o građanskom prostoru za Hrvatsku. <https://www.liberties.eu/ff/tf-r0m>

¹⁹⁹ Zakon o udrugama. <https://www.zakon.hr/z/64/zakon-o-udrugama>

²⁰⁰ Savjet za razvoj civilnoga društva. <https://udruge.gov.hr/savjet-za-razvoj-civilnoga-drustva/120>

²⁰¹ Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva. <https://zaklada.civilnodrustvo.hr/>

ispunjavati zahtjevnije računovodstvene i izvještajne obaveze prije nego što se kvalifikuju za pojednostavljeno knjigovodstvo. To stvara strukturnu barijeru za male lokalne inicijative koje žele djelovati na nivou susjedstva ili zajednice, ali nemaju resurse za računovodstvo, administraciju ili osnovne operativne troškove.²⁰² Nacionalna fondacija sve više funkcionira kao posredničko tijelo za administraciju sredstava EU, a ne kao strateški pokretač razvoja civilnog društva. Šira strateška podrška razvoju civilnog društva, volontiranju i građanskom učešću ostaje slaba. Formalna infrastruktura postoji, ali je izgubila mnogo svoje praktične snage, a 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 vladu. Međutim, u praksi je često slaba, neredovna i zavisi od političke volje i lokalnih okolnosti.

„U praksi, odnos je fragmentiran, neravnomjeran i u velikoj mjeri zavisi od političkog konteksta, individualne dobre volje i dotične teme. Organizacije civilnog društva su ranije češće tretirane kao partneri tokom pretpripravnog perioda, dok se sada sve više gledaju sa sumnjom, distancom ili neprijateljstvom, posebno kada rade na ljudskim pravima, borbi protiv korupcije, pravima manjina, rodnoj ravnopravnosti, pravima LGBTIQ+ osoba ili zaštiti okoliša. Na lokalnom nivou, saradnja često zavisi od ličnih kontakata, a ne od sistemskih mehanizama. Organizacije civilnog društva se mogu naći u podređenom položaju, moraju tražiti pristup ili saradnju, umjesto da budu priznate kao ravnopravni partneri.“

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

Javne konsultacije se često doživljavaju kao formalne procedure, a ne kao smisleno učešće, sa ograničenom obavezom uključivanja doprinosa organizacija civilnog društva u konačne odluke. Tehničke i administrativne promjene uvedene u sistem e-Konsultacija 2024. godine dodatno su stvorile nove prepreke za učešće i doprinijele smanjenju javnog angažmana.²⁰³²⁰⁴

„Nepostojeće u bilo kojem značajnom smislu. Sadašnja vlada tretira civilno društvo uglavnom kao protivnika, a ne kao partnera. Jedini izuzetak su pružaoci socijalnih usluga, koji se tolerišu, čak i oslanjaju na njih, jer im je država efektivno prepustila pružanje socijalne pomoći. OCD-i orijentisani na zagovaranje i nadzor ne dobijaju takav smještaj.“

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, posebno na lokalnom nivou i unutar određenih sektora, ali oni zavise od pojedinačnih aktera, a ne od stabilnih sistemskih mehanizama.

²⁰² Vlada Republike Hrvatske – Računovodstvo udruga. <https://gov.hr/hr/racunovodstvo-udruga/590>

²⁰³ GONG, Javne rasprave u Hrvatskoj: ko izdrži, učestvovat će (2024). <https://gong.hr/2024/09/17/javne-rasprave-u-hrvatskoj-ko-izdrzi-sudjelovat-ce/>

²⁰⁴ Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske – Partnerstvo za otvorenu vlast. <https://udruge.gov.hr/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/271>

Javna percepcija i povjerenje

Javna percepcija OCD-a je pomiješana. Organizacije koje pružaju vidljive socijalne, humanitarne ili usluge u zajednici - posebno one koje rade s djecom, starijim osobama, osobama s invaliditetom ili ranjivim grupama - često uživaju veći javni legitimitet. Nasuprot tome, organizacije koje se bave ljudskim pravima, antidiskriminacijom, demokratijom, antikorupcijom, rodnom ravnopravnošću ili aktivnostima nadzora izloženi su političkom etiketiranju, nepovjerenju i neprijateljskim narativima. Ova podjela javnog povjerenja direktno utiče na sposobnost OCD-a da mobiliziraju građane i traže politički legitimitet za zagovarački rad.²⁰⁵

„Samo 5,6% građana je direktno uključeno u organizacije civilnog društva, u poređenju s prosjekom EU od 11,4%. Volontiranje je također ispod evropskog prosjeka. Oni koji nedostaju ili su nedovoljno zastupljeni uključuju građane u ruralnim i depriviranim područjima, mlade ljude u formalnim strukturama učešća, marginalizirane grupe i građane koji su se povukli iz javnog života zbog nepovjerenja, umora ili uvjerenja da njihov glas nema utjecaja.“

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

3. Snage i nedostaci kapaciteta OCD-a

Ključne snage

- Snažna prilagodljivost i kapacitet za odgovor na krize: OCD-i su odigrali važnu ulogu tokom pandemije COVID-19, oporavka nakon zemljotresa, humanitarne podrške, volonterskih inicijativa i pružanja usluga ranjivim grupama, demonstrirajući otpornost sektora i sposobnost brzog odgovora.
- Opsežno iskustvo u implementaciji projekata i radu u zajednici: mnoge organizacije, posebno 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, ljudskim pravima i organizacijskom jačanju - što je posebno važno za organizacije koje rade u područjima koja su inače slabo pokrivena nacionalnim i EU mehanizmima finansiranja.
- Lokalno zagovaranje i međusektorska saradnja i dalje mogu postići konkretne rezultate: 2025. godine, Grad Sisak je postao prvi grad u Evropi koji je zvanično proglasio Dan raznolikosti, nakon inicijative zagovaranja koju su predvodili LDA Sisak i lokalne organizacije civilnog društva - demonstrirajući potencijal zagovaranja u zajednici za promociju inkluzije i demokratskih vrijednosti.²⁰⁶

„Iskreno, glavni diferencijator su ljudi. Iako organizacije civilnog društva opstaju zahvaljujući entuzijazmu, predanosti i profesionalnim kvalitetima uključenih pojedinaca. Institucionalni resursi, pravni okviri i finansiranje pomažu, ali tamo gdje to nedostaje, ljudski kapital je ono što organizacije održava funkcionalnim.“

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

²⁰⁵ CIVICUS Monitor, Profil zemlje: Hrvatska. <https://monitor.civicus.org/country/croatia/>

²⁰⁶ LDA Sisak – Sisak prvi u Evropi proglasio Dan raznolikosti. <https://lda-sisak.hr/sisak-prvi-u-evropi-proglasio-dan-raznolikosti-na-nasu-inicijativu/>

Ključni nedostaci kapaciteta

- Nedostatak stabilnih i dugoročnih mehanizama finansiranja za razvoj zajednice, građansko učešće, rad s mladima, zagovaranje i aktivnosti vezane za demokratiju. Većina organizacija posluje putem kratkoročnog finansiranja projekata sa sve većom konkurencijom za sve manji broj dostupnih poziva. Grantovi za institucionalnu podršku Nacionalne fondacije dopiru samo do ograničenog broja organizacija i ne mogu nadoknaditi širi nedostatak stabilnog operativnog finansiranja.
- Strukturna neusklađenost u raspodjeli sredstava EU: veliki udio dostupnih sredstava EU sve se više fokusira na socijalne usluge i pružanje socijalne zaštite, dok su javne institucije u sistemu socijalne zaštite također podobni podnosioci zahtjeva. OCD stoga direktno konkurišu javnim institucijama koje imaju znatno veće administrativne, finansijske i kapacitete ljudskih resursa. Mogućnosti finansiranja za učešće mladih, demokratizaciju, borbu protiv korupcije, građansko učešće, kulturu i zagovaranje su ograničene, neredovne ili u potpunosti odsutne u nekim periodima.
- „Projektizacija“ i način preživljavanja: snažna ovisnost o kratkoročnom finansiranju projekata ograničava prostor za dugoročni strateški razvoj, eksperimentisanje i društvene inovacije. Organizacije su često prvenstveno fokusirane na održavanje osnovnog operativnog kontinuiteta i prilagođavanje dostupnim prioritetima finansiranja, umjesto na izgradnju održivih programa oko potreba zajednice. I ispitanici iz Slagalice i DKolektiv dokumentiraju gubitak strateškog fokusa sektora zbog rada vođenog donatorima:

„Mnoge organizacije civilnog društva djeluju u 'režimu preživljavanja', s kratkoročnim finansiranjem zasnovanim na projektima, velikim obimom projekata vođenih donatorima, nedostatkom jasnog fokusa i misije, ograničenim brojem osoblja i smanjenim mogućnostima utjecaja na javnu politiku. Za organizacije za zagovaranje i ljudska prava, izazov je još veći jer se javno finansiranje sve više usmjerava na socijalne usluge, dok rad na nadzoru, zagovaranju i građanskom angažmanu ostaje nedovoljno finansiran i politički osjetljiv.“

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

- Kriza ljudskih resursa: značajno povećanje plata u hrvatskom javnom sektoru posljednjih godina otežalo je organizacijama civilnog društva da zadrže kvalifikovano osoblje ili se takmiče za profesionalnu ekspertizu. Zapošljavanje u sektoru karakteriziraju kratkoročni ugovori, administrativno preopterećenje, nesigurnost između projekata i visok nivo sagorijevanja. Mlađi profesionalci sve više traže stabilnije zaposlenje u javnom ili privatnom sektoru, što utiče na organizacijski kontinuitet i održivost manjih lokalnih organizacija.²⁰⁷²⁰⁸²⁰⁹

²⁰⁷ Vlada Republike Hrvatske, povećanje plaća u javnom sektoru. <https://vlada.gov.hr/news/salary-increases-expected-in-the-next-three-months/40859>

²⁰⁸ Total Croatia News, podaci o plaćama u hrvatskom javnom sektoru. <https://total-croatia-news.com/news/croatian-public-sector-4/>

²⁰⁹ OECD, Pregledi politika tržišta rada i socijalnih politika: Hrvatska 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

- Konkurentska, a ne kolaborativna dinamika unutar sektora: finansiranje zasnovano na projektima često stavlja organizacije u konkurentske, a ne kolaborativne odnose, što otežava održivost zagovaranja, umrežavanja i rada u zajednici osim ako se direktno ne finansiraju kroz projekte.

Finansijska održivost

Finansijska održivost ostaje jedan od najslabijih aspekata sektora. Hrvatsko civilno društvo također djeluje u okruženju u kojem su privatna filantropija i individualne donacije relativno nerazvijene. Javna podrška i donacije su vidljivije u humanitarnim kampanjama i zdravstvenim ciljevima, dok organizacije koje rade na zagovaranju, demokratskom sudjelovanju, ljudskim pravima, kulturi ili pitanjima javne politike imaju daleko manje mogućnosti za osiguranje nezavisnog finansiranja u zajednici. To stvara strukturnu podjelu između „sigurnog“ sektora orijentiranog na usluge i finansijski nesigurnog sektora orijentiranog na zagovaranje, pri čemu se različite organizacije suočavaju s kvalitativno različitim izazovima održivosti.

O tome što bi se dogodilo ako bi finansiranje prestalo sutra, ispitanici daju uzak raspon procjena koje naglašavaju strukturnu krhkost sektora:

„Vrlo malo. Sektor kakav trenutno postoji gotovo je u potpunosti ovisan o finansiranju, a za većinu organizacija, čak i kratki prekid prihoda od projekata bio bi terminalan.“

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

„Oko 10%, uglavnom tradicionalne organizacije u manjim zajednicama — organizacije na lokalnom nivou koje rade na tradicionalnoj kulturi, dobrovoljne vatrogasne brigade i slično. Ova vrsta organizacije već djeluje na volonterskoj osnovi s minimalnim finansiranjem i doživljava se kao politički neutralna i korisna.“

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

Odgovor sagovornika CCI-a je analitički važan: on pravi razliku između velikog broja registrovanih udruženja — od kojih većina već djeluje bez značajnog finansiranja — i profesionalizovanih organizacija za zagovaranje i pružanje usluga čiji rad najdirektnije unapređuje demokratsko upravljanje. Ako bi finansiranje prestalo, formalno registrovana većina bi preživjela, ali demokratski aktivna manjina ne bi.

4. Učešće građana u javnom životu i donošenju odluka

Učešće građana u javnom životu u Hrvatskoj ostaje relativno ograničeno i neujednačeno, posebno u pogledu formalnih procesa donošenja odluka. Iako formalno postoje institucionalni mehanizmi za učešće - uključujući javne konsultacije, savjetodavna tijela i lokalne participativne procese - angažman građana je uglavnom nizak i često se doživljava kao da ima ograničen utjecaj na stvarne političke odluke. Nedavne analize i izvještaji civilnog društva ukazuju na smanjenje učešća u javnim konsultacijama i rastuću frustraciju formalnim sistemom konsultacija.²¹⁰

²¹⁰ GONG, Javne rasprave u Hrvatskoj: tko izdrži, sudjelovat će (2024). <https://gong.hr/2024/09/17/javne-rasprave-u-hrvatskoj-tko-izdrzi-sudjelovat-ce/>

„Angažman građana je nizak i opada. Samo 5,6% građana je direktno uključeno u organizacije civilnog društva, u poređenju sa prosjekom EU od 11,4%. Angažman je uglavnom kratkoročni i vođen projektima.“

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

Građani se nastavljaju mobilizirati oko konkretnih lokalnih i društvenih pitanja, posebno zaštite okoliša, urbanog razvoja, javnog prostora, upravljanja otpadom i problema kvalitete života. Građanske inicijative i lokalni protesti vezani za pitanja okoliša i javnu infrastrukturu postali su jedan od vidljivijih oblika građanskog učešća posljednjih godina. Međutim, ovo učešće je često reaktivno, zasnovano na problemima i kratkoročno, umjesto da je povezano sa održivim angažmanom u procesima javne politike ili formalnim građanskim strukturama. Volontiranje i humanitarni angažman ostaju društveno prihvaćeni i javno vidljiviji oblici učešća od zagovaranja ili političkog angažmana. Građani su generalno skloniji da podrže aktivnosti vezane za humanitarnu pomoć, zdravlje, djecu, starije osobe, odgovor na katastrofe ili solidarnost zajednice nego inicijative usmjerene na upravljanje, demokratsko učešće, ljudska prava ili pitanja borbe protiv korupcije. Javno povjerenje u političke institucije ostaje relativno nisko, što doprinosi političkoj apatiji i nepovjerenju u pogledu mogućnosti značajnih promjena kroz učešće. Sagovornik iz Slagalice uvodi **koncept „unutrašnjeg izlaska“** - termin koji obuhvata kvalitativno drugačiju dinamiku od jednostavnog neučešća:

„Nisko povjerenje u institucije, nisko uvjerenje da građani mogu uticati na politiku, građanski umor, razočaranje i slabo građansko obrazovanje dovode do oblika 'unutrašnjeg izlaska', gdje se građani mentalno povlače iz javne sfere jer se osjećaju nemoćno. Osim toga, organizacije civilnog društva rijetko, ako uopšte, rade na organizovanju zajednice.“

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

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

„Naglasak bih stavila na mala naselja i lokalne zajednice, fokusirajući se na građanski aktivizam u oblastima politike, kulture i umjetnosti, zaštite okoliša i brige za ranjive grupe.“

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

Iako takve inicijative ostaju ograničene i često zavise od lokalnog političkog vodstva i podrške zasnovane na projektima, one pokazuju rastući interes za participativnije pristupe lokalnoj upravi i angažmanu građana. Ovi primjeri su direktno relevantni za fokus projekta ROOT WB na modele deliberativne i participativne demokratije.

5. Glavne prepreke građanskom učešću

Institucionalne prepreke

- Slab stvarni utjecaj građana i organizacija civilnog društva na procese donošenja odluka, uprkos formalno postojećim mehanizmima. Učešće se često doživljava kao simbolično,

a ne kao značajno, pri čemu saradnja često zavisi od političke volje, pojedinačnih donosilaca odluka i lokalnih okolnosti, a ne od stabilnih mehanizama učešća.

- Odsustvo ažuriranih nacionalnih strateških okvira za razvoj civilnog društva, volontiranje i učešće mladih, što doprinosi fragmentiranim i nedosljednim javnim politikama. Strateški jaz od 2016. godine ostavio je sektor bez dugoročnog institucionalnog smjera.
- Tehničke i administrativne promjene u sistemu e-konsultacija uvedenom 2024. godine stvorile su dodatne prepreke za učešće, doprinoseći dokumentovanom padu javnog angažmana u formalnim procesima konsultacija.

*„Većina organizacija civilnog društva u Hrvatskoj više nema ambiciju ili težnju da utiče i/ili učestvuje u donošenju odluka. Nekoliko preostalih organizacija civilnog društva koje se bave zagovaranjem i nadzorom, uglavnom koncentrisanih u Zagrebu, formalno učestvuju putem online konsultativnih procesa. Vrijedi spomenuti da javne konsultacije postoje, ali ih organizacije civilnog društva često opisuju kao površne, sa ograničenim uticajem na konačne odluke. Organizacije za nadzor su često isključene iz donošenja politika.“*KII, Jelena-

Gordana Zloić, Slagalice, 28. maj 2026.

Finansijske i administrativne barijere

- Većina organizacija civilnog društva zavisi od kratkoročnog finansiranja projekata, dok stabilna operativna podrška za zagovaranje, građansko učešće, rad s mladima i razvoj zajednice ostaje ograničena. Organizacijama često nedostaje vremena i resursa potrebnih za dugoročne aktivnosti zagovaranja, umrežavanja ili angažmana građana, osim ako se one direktno ne finansiraju kroz projekte.
- Složene procedure finansiranja, zahtjevne obaveze izvještavanja i administrativni zahtjevi troše značajne organizacijske kapacitete i obeshrabruju učešće manjih organizacija s ograničenim osobljem i resursima.
- Nesrazmjerne računovodstvene i administrativne obaveze za novoosnovana mala udruženja stvaraju strukturnu barijeru za inicijative na lokalnom nivou na nivou susjedstva ili zajednice.²¹¹

Političke i pravne barijere

- Organizacije koje rade na ljudskim pravima, borbi protiv korupcije, zaštiti okoliša, javnoj odgovornosti ili pravima manjina izložene su političkom pritisku, neprijateljskim javnim narativima, a u nekim slučajevima i SLAPP tužbama, što dodatno obeshrabruje rad na zagovaranju i učešće javnosti.²¹²
- Delegitimizirajuća retorika usmjerena na „nevladine organizacije finansirane iz inostranstva“ i organizacije koje se doživljavaju kao politički kritične pojačava obeshrabrujući učinak na rad na zagovaranju i sužava prostor za nezavisno angažovanje civilnog društva u procesima kreiranja politika.

Društvene barijere

²¹¹ Vlada Republike Hrvatske – Računovodstvo udruga. <https://gov.hr/hr/racunovodstvo-udruga/590>

²¹² Liberties EU, Izvještaj o građanskom prostoru za Hrvatsku. <https://www.liberties.eu/ft-r0m>

²¹³ CIVICUS Monitor, Profil zemlje: Hrvatska. <https://monitor.civicus.org/country/croatia/>

- Nisko povjerenje javnosti u političke institucije i široko rasprostranjena percepcija da učešće građana ima ograničen utjecaj doprinose političkoj apatiji i slabom građanskom angažmanu. Građansko učešće je često reaktivno i usmjereno na konkretne lokalne probleme, a ne na održivo učešće u javnom životu.
- Nedosljedna primjena građanskog obrazovanja: građansko obrazovanje u Hrvatskoj se ne provodi sistematski kao obavezni predmet u svim školama i često se provodi kroz međupredmetne pristupe s nejednakim kvalitetom i dosegom. Kao rezultat toga, mnogi mladi ljudi napuštaju obrazovni sistem bez dovoljne građanske pismenosti, znanja o demokratskim procesima ili iskustva s učešćem i angažmanom u zajednici.²¹⁴
- Demografski trendovi dodatno utiču na učešće, posebno u manjim zajednicama i ruralnim područjima pogođenim emigracijom, starenjem stanovništva i gubitkom aktivnih građana i lidera zajednice.

„Prvo, građansko neznanje: istinski nedostatak znanja o tome šta je civilno društvo, šta radi i zašto je važno. Drugo, preopterećenost informacijama: u okruženju zasićenom podražajima i lošim vijestima, građansko angažovanje se bori da se takmiči za pažnju i emocionalni opseg.“

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

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

Usvojiti ažurirane nacionalne strateške okvire

- Usvajanje ažuriranih nacionalnih strateških okvira koji se odnose na razvoj civilnog društva, volontiranje i učešće mladih mora se tretirati kao najhitniji institucionalni prioritet. Gotovo decenija bez nacionalne strategije za civilno društvo ostavila je sektor bez koherentnog dugoročnog pravca politike i progresivno slabila mehanizme institucionalne podrške. Nova strategija treba da uključuje jasne mehanizme implementacije, namjensko stabilno finansiranje i strukture odgovornosti.²¹⁵

Poboljšati finansijsku održivost i mehanizme finansiranja

- Povećati dostupnost dugoročnog operativnog finansiranja, posebno za organizacije koje rade u oblasti građanskog učešća, rada s mladima, zagovaranja, demokratizacije, kulture, ljudskih prava i razvoja zajednice. Mehanizmi finansiranja trebali bi podržavati dugoročni organizacijski razvoj i društvene inovacije, a ne samo kratkoročnu implementaciju projekata.
- Reformisati raspodjelu sredstava EU kako bi se bolje uravnotežila podrška između pružalaca socijalnih usluga i organizacija koje rade na demokratskom učešću, zagovaranju i građanskom angažmanu. Javne institucije ne bi trebale ravnopravno

²¹⁴ GONG, 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>

²¹⁵ Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske – Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2012.–2016. [https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/nacionalni-plan-stvaranja-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnoga-drustva-od-2012-do-2016-godine/280](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)

konkurisati organizacijama civilnog društva za sredstva posebno namijenjena civilnom društvu.

- Smanjiti administrativne i računovodstvene obaveze za novoosnovana i mala udruženja na lokalnom nivou kako bi se uklonile strukturne prepreke za inicijative na nivou zajednice.²¹⁶

Reforma javnih konsultacija u pravi mehanizam odgovornosti

Sva četiri ispitanika identificiraju istu sistemsku promjenu kao najvažniju: učiniti da učešće proizvodi vidljive, sljedeće rezultate:

„Prava promjena bi zahtijevala obnovu povjerenja kroz modele učešća gdje građani i organizacije civilnog društva mogu jasno vidjeti da njihov doprinos utiče na politike, budžete i lokalne odluke. To također znači jačanje građanskog obrazovanja, podršku inicijativama na lokalnom nivou i osiguravanje da institucije tretiraju civilno društvo kao legitimnog demokratskog partnera, a ne kao formalnog zainteresovanog učesnika koji se simbolično konsultuje.“

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

„Održivo građansko obrazovanje, koje počinje rano i nastavlja se kroz odraslo doba, čini vrijednost i funkciju civilnog društva razumljivim običnim građanima. Ljudi ne učestvuju u onome što ne razumiju ili ne vjeruju u to, a trenutno sistem vrlo malo čini na izgradnji bilo kojeg od njih.“

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

Jačanje mehanizama građanskog učešća

- Javne konsultacije trebaju omogućiti dovoljno vremena za učešće, uključiti jasne mehanizme povratnih informacija i osigurati da se doprinosi građana i organizacija civilnog društva istinski uzimaju u obzir u procesima donošenja odluka. Promjene sistema e-konsultacija iz 2024. godine trebale bi se preispitati i poništiti tamo gdje su očigledno smanjile učešće.²¹⁷
- Lokalne participativne i deliberativne prakse - uključujući skupštine građana i participativno budžetiranje - trebale bi se dalje podsticati, institucionalno priznavati i podržavati izvan pojedinačnih projekata ili političkih ciklusa. Iskustvo u Rijeci i drugim opštinama sa deliberativnim pristupima nudi konkretan model za skaliranje.
- Razvijati društvene i socio-kulturne centre kao otvorene javne prostore gdje se građani mogu sastajati, sarađivati, razmjenjivati znanja i dugoročno učestvovati u životu zajednice. Takvi prostori igraju važnu ulogu u jačanju društvenog povjerenja, demokratske kulture i aktivnog građanstva, istovremeno stvarajući uslove za društvene inovacije i nove oblike učešća.

Jačanje građanskog obrazovanja i zaštita građanskog prostora

- Građansko obrazovanje treba sistematski provoditi u cijelom obrazovnom sistemu kao obavezni predmet, razvijajući demokratske kompetencije, kritičko razmišljanje, vještine

²¹⁶ Vlada Republike Hrvatske – Računovodstvo udruga. <https://gov.hr/hr/racunovodstvo-udruga/590>

²¹⁷ GONG – Javne rasprave u Hrvatskoj (2024). <https://gong.hr/2024/09/17/javne-rasprave-u-hrvatskoj-tko-izdrzi-sudjelovat-ce/>

participacije i angažman zajednice među mladima, umjesto da se provodi kroz fragmentirane međupredmetne pristupe.²¹⁸

- Usvojiti efikasnu pravnu zaštitu od tužbi SLAPP i javno se suprotstaviti neprijateljskim narativima usmjerenim protiv organizacija civilnog društva, novinara i branitelja ljudskih prava. Smanjenje političkog pritiska i delegitimizacija retorike ključni su za održavanje nezavisnog i efikasnog sektora civilnog društva.²¹⁹

Izgradnja kolektivne građanske infrastrukture

Sagovornici nezavisno identificiraju fragmentaciju sektora kao najhitniji interni problem koji treba riješiti i predlažu isto rješenje - jaču kolektivnu platformu:

„Organizacije civilnog društva moraju prevazići saradnju zasnovanu na projektima i više ulagati u izgradnju zajedničke građanske agende. Jača saradnja, zajedničko zagovaranje i kolektivno vodstvo su neophodni ako civilno društvo želi efikasno odgovoriti na rastuće društvene izazove i braniti građanski prostor. Ujedinjeniji sektor bi bio u boljoj poziciji da utiče na javne politike, mobilizira građane i jača demokratsku otpornost.“

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

„Ako bih mogla promijeniti jednu stvar, to bi bilo jačanje kolektivnog glasa civilnog društva putem nove nacionalne platforme organizacija civilnog društva sposobnih da mobiliziraju organizacije u različitim sektorima i regijama oko zajedničkih prioriteta. Hrvatska ima mnogo jakih organizacija, ali njihov utjecaj je često razvodnjen fragmentacijom i radom vođenim projektima.“

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

Rješavanje geografskih nejednakosti i demografskih pritisaka

- Jačanje manjih lokalnih organizacija i inicijativa na lokalnom nivou, posebno u manjim zajednicama i ruralnim područjima pogođenim depopulacijom i ograničenim resursima. To uključuje poboljšanje pristupa javnoj infrastrukturi, zajedničkim prostorima, programima izgradnje kapaciteta i administrativnoj podršci.
- Ulaganje u saradnju zasnovanu na zajednici, izgradnju povjerenja i lokalnu građansku infrastrukturu. Jače umrežavanje između organizacija civilnog društva, neformalnih inicijativa, obrazovnih institucija, kulturnih aktera, istraživača i lokalnih zajednica moglo bi stvoriti otpornije i održivije oblike građanskog angažmana u kontekstima gdje je institucionalna podrška i dalje slaba ili nedosljedna.

7. Zaključak

Hrvatski kontekst se svodi na četiri uvida za projekat ROOT WB. Izazov građanskog prostora je strukturne, a ne pravne prirode - decenija bez nacionalne strategije za civilno društvo omogućila je institucionalnoj infrastrukturi da se udalji od svog mandata razvoja civilnog društva prema upravljanju finansiranjem EU, što znači da će intervencije u izgradnji kapaciteta imati ograničen sistemski uticaj osim ako nisu uparene sa zagovaranjem nove strategije i reformisanim

²¹⁸ GONG – 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>

²¹⁹ Liberties EU – Izvještaj o građanskom prostoru za Hrvatsku. <https://www.liberties.eu/f/tf-r0m>

mehanizmima javnog finansiranja. Dinamika povećanja plata u javnom sektoru je strukturno nedovoljno analiziran, ali akutan problem: OCD čije su platne skale vezane za budžete projekata koji se ne prilagođavaju u realnom vremenu suočavaju se sa sve većim jazom u konkurentnosti na tržištu rada koji će nastaviti da nagriza ljudski kapital sektora osim ako se ne riješi kroz namjenske mehanizme podrške platama i višegodišnje institucionalne grantove. Primjer Dana raznolikosti u Sisku pokazuje da lokalno ukorijenjene organizacije izvan velikih urbanih centara mogu postići konkretne demokratske rezultate kroz održivo zagovaranje i izgradnju odnosa s lokalnim vlastima oko zajedničkih interesa - model koji se može ponovljivo primijeniti i koji je direktno relevantan za aktivnosti projekta ROOT WB u partnerskim zemljama. Konačno, pozicija Hrvatske kao jedine države članice EU u partnerstvu daje joj prepoznatljivu regionalnu ulogu učenja: njeno iskustvo pogoršanja građanskog prostora nakon pristupanja - gdje članstvo u EU nije automatski ojačalo civilno društvo - neophodna je korekcija za partnere sa Zapadnog Balkana koji mogu pretpostaviti da pristupanje rješava strukturne probleme identifikovane u njihovim vlastitim analizama zemalja.

KONTEKST DRŽAVE: FRANCUSKA

Napomena: Francuska je partnerska zemlja projekta ROOT WB koja je dugogodišnja članica Evropske unije, za razliku od ostalih partnerskih zemalja Zapadnog Balkana koje se nalaze u procesu pristupanja EU. Ovaj predložak stoga odražava kvalitativno drugačiji kontekst građanskog prostora – oblikovan ne dinamikom procesa pristupanja Evropskoj uniji, već unutrašnjim demokratskim izazovima razvijene liberalne demokratije. Njegovo uključivanje u publikaciju „Izveštaji o procjeni trendova i prepreka građanskom učešću“ pruža projektu uporednu referentnu tačku iz perspektive Evropske unije te odražava specifičnu ulogu organizacije ALDA kao transnacionalnog partnera koji povezuje organizacije civilnog društva iz Evropske unije i zemalja Zapadnog Balkana.

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

Francusko civilno društvo djelovalo je u posebno turbulentnom okruženju između 2021. i 2026. godine, oblikovanom političkom polarizacijom, društvenim protestima, zakonskim ograničenjima civilnog društva i opadajućim povjerenjem javnosti u demokratske institucije. Za razliku od partnerskih zemalja Zapadnog Balkana u projektu ROOT WB, gdje izazove građanskog prostora prvenstveno pokreću autoritarne tendencije i slabi institucionalni okviri, izazovi Francuske proizlaze iz zrele demokratije – što ih čini strukturalno različitim, ali u nekim aspektima podjednako značajnim za održivost civilnog društva i smisleno građansko učešće.²²⁰ Najznačajniji politički događaj bilo je produbljivanje izborne i parlamentarne fragmentacije. Nakon predsjedničkih izbora 2022. godine, predsjednik Macron je ponovo izabran, ali je izgubio parlamentarnu većinu, što je političku saradnju učinilo sve težom. Prijevremeni parlamentarni izbori 2024. godine dodatno su pojačali podjele: iako je krajnje desničarska stranka Rassemblement National (RN) pobijedila u prvom krugu, široka koalicija stranaka koordinirala je kako bi je spriječila da formira vladu. Izlaznost birača u drugom krugu dostigla je gotovo 67% – brojka koja je odražavala reaktivnu građansku mobilizaciju, a ne održivi demokratski angažman, i jedan od definirajućih obrazaca francuskog građanskog učešća u ovom periodu.²²¹

Društveni protesti postali su dominantni oblik masovnog građanskog učešća. Protesti zbog penzione reforme iz 2023. godine – izazvani korištenjem Člana 49.3 od strane vlade za podizanje starosne granice za penzionisanje sa 62 na 64 godine bez glasanja u parlamentu – izveli su više od milion ljudi na ulice, a koordinirali su ih sindikati i grupe civilnog društva. Neredi iz 2023. godine nakon policijskog ubistva Nahel Merzouk i kontinuirani klimatski aktivizam organizacija poput Greenpeace France i Notre Affaire à Tous dodatno su pokazali vitalnost građanske mobilizacije zasnovane na problemima. Međutim, kako je primijetilo više ispitanika iz KII, ova energija protesta se ne prevodi pouzdano u strukturirani, dugoročni građanski angažman unutar organizacija.

Najstrukturnije posljedice za civilno društvo imalo je usvajanje „Loi Séparatisme“ (Zakona o republikanskim principima) u augustu 2021. godine. Ovim zakonom uveden je **Contrat d’Engagement Républicain (CER) – Republikanski ugovor o obavezama** koji moraju potpisati sva udruženja koja traže javno finansiranje ili zvanično priznanje. Zakon je također proširio vladina ovlaštenja za raspuštanje udruženja bez sudske odluke. Iako je formalno opravdan kao

²²⁰ CEVIPOF (Sciences Po), Barometar političkog povjerenja (godišnje izdanje 2022–2024).

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

²²¹ Fondapol, Politički pomaci i vladina većina u desno orijentisanoj Francuskoj.

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

mjera protiv ekstremizma, zakon je izazvao široko rasprostranjenu zabrinutost među akterima civilnog društva zbog njegovih zastrašujućih učinaka na organizacije za zagovaranje, manjinske zajednice i grupe koje rade na osjetljivim političkim temama. Kao što je jedan ispitanik KII primijetio, „Propisi koje pokreću donatori mogu dovesti do autocenzure, dok se organizacije civilnog društva orijentirane na zagovaranje suočavaju s većim političkim i reputacijskim pritiskom.“²²²²²³

„Okruženje za organizacije civilnog društva je sve složenije, obilježeno smanjenjem nacionalnih budžeta i političkom klimom koja trenutno ne podržava civilno društvo.“

KII, Voditelj projekta, međuvladina organizacija koja podržava civilno društvo (anonimno), 22. maj 2026.

Povjerenje u političke institucije nastavilo je opadati tokom ovog perioda, što godišnje dokumentuje **CEVIPOF Baromètre de la Confiance Politique**. Više od polovine birača suzdržalo se u prvom krugu zakonodavnih izbora 2022. godine, što odražava sve veće udaljšavanje od tradicionalnih političkih struktura. Povjerenje u organizacije civilnog društva ostalo je relativno veće, ali je i opalo nakon pandemije COVID-19 - posebno za velike nacionalne organizacije koje se doživljavaju kao odvojene od lokalne stvarnosti.²²⁴

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

Formalni okvir

Francuska ima jedan od historijski najotvorenijih pravnih okvira za civilno društvo u Evropi, utemeljen u **Zakonu o udruženjima od 1. jula 1901. godine** - temeljnom tekstu koji ostaje osnova za registraciju i rad više od 1,3 miliona aktivnih udruženja. Osnivanje udruženja ne zahtijeva prethodno odobrenje države, a sektor obuhvata sport, kulturu, obrazovanje, socijalne usluge i zagovaranje. Institucionalna arhitektura uključuje **Visoko vijeće za udružni život (HCVA)** i **Ekonomsko, socijalno i ekološko vijeće (CESE)** kao konsultativna tijela, a Francuska učestvuje u Partnerstvu za otvorenu vladu, usvajajući nacionalni akcioni plan 2023. godine usmjeren na učešće građana, transparentnost i otvorenu vladu.²²⁵²²⁶

Zakon o separatizmu i CER: Strukturna promjena

„Zakon o separatizmu“ iz 2021. godine predstavlja najznačajniju pravnu promjenu koja utiče na civilno društvo u Francuskoj u posljednjim decenijama. Ugovor o angažmanu Republike (CER) zahtijeva od udruženja koja primaju javna sredstva ili službenu akreditaciju da se formalno obavežu na poštivanje republikanskih vrijednosti, sekularizma, ljudskog dostojanstva i javnog reda. Zakon je također proširio vladina ovlaštenja za raspuštanje udruženja bez sudske odluke, slabeći zaštitu koju je tradicionalno garantovao Zakon iz 1901. godine. Državno vijeće je 2023.

²²² Civic Space Watch / European Civic Forum, Francuska: Implementacija „Zakona o separatizmu“ izaziva zabrinutost organizacija civilnog društva. <https://civicspacewatch.eu/france-implementation-of-separatism-law-raises-concerns-of-csos/>

²²³ Barbé, V., Republikanski ugovor o obavezivanju za udruženja u Francuskoj: Dalja ograničenja slobode udruživanja (IACL-IADC Blog, 2024). <https://blog-iacl-aidc.org/2024/9/26/the-republican-commitment-contract-for-associations-in-france-further-restrictions-on-freedom-of-association>

²²⁴ CEVIPOF (Sciences Po), Barometar političkog povjerenja (godišnja istraživanja 2022–2024). <https://www.sciencespo.fr/cevipof/fr/content/le-barometre-de-la-confiance-politique.html>

²²⁵ INSEE, 1,3 miliona udruženja (INSEE Première br. 1857, 2022). <https://www.insee.fr/en/statistiques/5433847>

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

godine potvrdilo zakonitost novog okvira, ali je koalicija od 25 organizacija civilnog društva - uključujući Sherpa/ee i ekološke i antikorupcijske grupe - pokrenula pravne mjere protiv provedbene uredbe.²²⁷²²⁸ Praktični utjecaj CER-a bio je značajan i neujednačen. Dokumentovani slučajevi pokazuju da su se udruženja koja rade na pravima žena, antidiskriminaciji i građanskom obrazovanju suočila sa smanjenjem finansiranja ili administrativnim pritiskom na osnovu optužbi povezanih s vjerskim izražavanjem ili navodnim „etnocentrizmom“ - u slučajevima kada sudovi nisu potvrdili formalno kršenje republikanskih principa. Organizacije civilnog društva koje prate aktivnosti ovog društva opisuju ovo kao „zastrašujući efekat“ posebno izražen kod organizacija koje se bave zagovaranjem i koje rade s manjinskim zajednicama. Ispitanici s ključnim riječima potvrdili su ovaj obrazac, a jedan je primijetio da „autocenzura može biti rezultat propisa koje predlažu donatori“, posebno kod organizacija s vidljivijim ili otvorenijim identitetima.

Saradnja između organizacija civilnog društva i javnih institucija

Konsultativna tijela poput HCVA i CESE formalno postoje, ali njihove **preporuke nisu obavezujuće i rijetko se u potpunosti provode**. Nacionalni akcioni plan OGP-a iz 2023. godine kritikovan je od strane civilnog društva zbog izostavljanja ključnih pitanja, uključujući transparentnost lobiranja i reformu političkog finansiranja. Francuska je eksperimentisala s novim mehanizmima participacije - najznačajnijim Građanskim konvencijama o klimi, biodiverzitetu i pitanjima kraja života - koje su međunarodno pohvaljene kao demokratske inovacije. Međutim, učesnici i nevladine organizacije su potom izrazili razočaranje jer su preporuke samo **djelimično odražene u vladinoj politici**, što je izazvalo frustracije i narušilo povjerenje u same procese.²²⁹²³⁰ U praksi, odnos između organizacija civilnog društva i javnih institucija u **velikoj mjeri zavisi od konteksta**.

Predsjednik Evropskog pokreta Vaocluse nudi najkonkretniju ilustraciju onoga što se dešava kada se formalni mehanizmi participacije ne pretvore u promjenu politike:

*„Jasan primjer ograničenog uticaja je kriza Žutih prsluka, tokom koje su širom zemlje organizovane participativne debate i izvještaji o žalbama. Iako su hiljade doprinosa građana prikupljene i poslane nacionalnim vlastima, nikada nisu pravilno analizirane ili korištene, a osnovna pitanja su ostala neriješena.“*KII, Jean Marie Biliato, Evropski pokret Vaocluse, 27. maj 2026.

Na lokalnom nivou, saradnja je obično fluidnija i zasnovana na povjerenju, posebno tamo gdje su organizacije historijski ugrađene u lokalne sisteme solidarnosti. Međutim, finansiranje na opštinskom nivou značajno se pogoršalo od 2022. godine, slabeći jedan od glavnih kanala putem kojih su lokalne organizacije civilnog društva ranije pristupale stabilnoj operativnoj podršci.

²²⁷ Sherpa i dr. (25 udruženja), Zakon o separatizmu: organizacije za zaštitu okoliša i borbu protiv korupcije podnose pravne postupke protiv uredbe o Ugovoru republikanske posvećenosti. <https://www.asso-sherpa.org/law-separatism-environmental-and-anti-corruption-groups-take-legal-action-against-the-decree-enacting-the-contract-of-republican-commitment>

²²⁸ Senat Francuske, Zakon od 24. augusta 2021. kojim se jača poštivanje principa Republike: potrebno je još mnogo toga uraditi (Izvještaj Senata br. 383, 2023). <https://www.senat.fr/rap/r23-383/r23-3838.html>

²²⁹ CIVICUS Monitor, Udruženja se suprotstavljaju primjeni Zakona o separatizmu. <https://monitor.civicus.org/explore/associations-push-back-separatism-law-comes-effect-cso-tackling-islamophobia-dissolved-ib6p/>

²³⁰ Partnerstvo za otvorenu vlast, Pregled Akcionog plana Francuske 2023–2025. <https://www.opengovpartnership.org/documents/france-action-plan-review-2023-2025/>

„U praksi, odnos je vrlo formalan i administrativan, često mu nedostaje ljudski pristup, iako kada postoje neformalni kanali i uključena je prava kontakt osoba, saradnja može biti efikasna.“

KII, Voditelj projekta, međuvladina organizacija koja podržava civilno društvo, 22. maj 2026.

Percepcija javnosti i povjerenje

Povjerenje javnosti u udruženja i dalje je veće od povjerenja u političke institucije, ali je opalo od pandemije COVID-19. Dvostruka reputacija sektora - i kao osnovnog pružatelja usluga kojem se vjeruje na lokalnom nivou i kao velikog institucionaliziranog aktera koji se na nacionalnom nivou doživljava kao nepovezan - odražava strukturnu fragmentaciju između dobro etabliranih nacionalnih organizacija i manjih udruženja ukorijenjenih u zajednici. Za organizacije koje rade na politički osjetljivim temama, percepciju javnosti sve više oblikuje politička polarizacija, a ne objektivna procjena njihovog rada.

3. Snage i nedostaci kapaciteta OCD-a

Ključne snage

Francuska ima jedan od najvećih i najrazvijenijih sektora civilnog društva u Evropi. Aktivno je oko 1,3 miliona udruženja, približno 170.000 zapošljava plaćeno osoblje, a sektor osigurava oko 2,2 miliona radnih mjesta. Oko 21 milion volonterskih pozicija raspoređeno je u različitim organizacijama. Ispitanik iz međuvladine organizacije identificira solidarnost između OCD-a kao snagu koja je porasla upravo zbog nedaća:

„Solidarnost među OCD-ima je ojačala, a organizacije su razvile kreativnije načine komunikacije.“

KII, Voditelj projekta, međuvladina organizacija koja podržava civilno društvo, 22. maj 2026.

Sektor udruženja je posebno važan unutar socijalne i solidarne ekonomije, predstavljajući više od 10% ukupne zaposlenosti u Francuskoj. Ključne snage uključuju:

- Obim, raznolikost i duboka lokalna ukorijenjenost: udruženja su aktivna u gotovo svakom sektoru francuskog društva i često su primarni pružaoci socijalnih usluga, kulturnog života i solidarnosti zajednice na lokalnom nivou, posebno u ruralnim područjima i nedovoljno opsluženim urbanim periferijama.²³¹
- Snažna pravna i historijska osnova: Zakon o udruženjima iz 1901. godine ostaje jedan od najpristupačnijih pravnih okvira za građansko organiziranje u Evropi, a Francuska ima dugu tradiciju volontiranja i udruživanja koja pruža značajan društveni kapital.
- Kapacitet za strateško parničenje: slučaj o klimi „Affaire du Siècle“, u kojem su Greenpeace Francuska, Oxfam Francuska i Notre Affaire à Tous uspješno tužili francusku državu zbog nedovoljnih klimatskih akcija – a odluka je potvrđena po žalbi 2023. godine – pokazuje rastući kapacitet za parnice od javnog interesa s velikim utjecajem koje su utjecale na upravljanje klimom.

²³¹ OECD, Izvještaj o stanju socijalne i solidarne ekonomije u Francuskoj – pregled po zemljama (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>

- Inovacije u participativnoj demokratiji: Francuske građanske konvencije, iako nesavršene u implementaciji, predstavljaju međunarodno priznate eksperimente u deliberativnoj demokratiji koji su generirali značajno učenje i prenosivu metodologiju za druge zemlje, uključujući partnere Zapadnog Balkana u ovom projektu.
- Jača solidarnost među OCD-ima od 2022. godine: kako je primijetio jedan ispitanik iz KII-a, „solidarnost među OCD-ima je ojačala i organizacije su razvile kreativnije načine komunikacije“ kao odgovor na teže okruženje, što predstavlja adaptivni kapacitet koji je sam po sebi građanska prednost.

Ključni nedostaci kapaciteta

- Finansijska nestabilnost: od 2022. godine, budžetski pritisci na lokalnom i nacionalnom nivou smanjili su dostupna sredstva, a subvencije na nivou opština – istorijski ključni stub za manja udruženja – su među najteže pogođenim. Kao što je jedan ispitanik iz KII rekao: „Ako bi finansiranje prestalo, većina OCD bi se zatvorila. Samo mali broj bi nastavio na minimalnom nivou kroz volonterski rad.“ Većina organizacija zavisi od kratkoročnih projektnih grantova sa ograničenim pristupom višegodišnjem operativnom finansiranju.
- Ograničeni kapaciteti za zagovaranje: osim velikih nacionalnih organizacija i glavnih krovnih mreža, većini udruženja nedostaje osoblja i resursa za održivo zagovaranje politika, komunikaciju ili javne kampanje. Sektor je veoma fragmentiran, što otežava civilnom društvu da govori koherentnim zajedničkim glasom o pitanjima politike.²³²
- Neravnoteža ljudskih resursa: vodeće pozicije u udruženjima i dalje pretežno drže stariji muškarci, dok su žene i mlađi ljudi nedovoljno zastupljeni u upravljačkim ulogama. Regrutovanje i zadržavanje mladih, raznovrsnijih volontera predstavlja sve veći izazov. Kako se sektor profesionalizuje u pružanju socijalnih usluga, njegov identitet zasnovan na volonterima i orijentisan na zajednicu je pod pritiskom.
- Neravnomjerna digitalna tranzicija: digitalni alati postali su neophodni tokom pandemije COVID-19, ali mnoga manja udruženja - posebno ona koja rade u ruralnim područjima ili sa starijim stanovništvom - i dalje nemaju alate i vještine za potpuno prilagođavanje, stvarajući rastući jaz u konkurentnosti s većim, digitalno vještim organizacijama.
- Teret usklađenosti s CER-om: administrativni zahtjevi Ugovora o obavezama Republikanske strane dodaju nesrazmjeran pritisak na male i srednje organizacije, posebno one koje rade s vjerskim ili manjinskim zajednicama, i ograničavaju im pristup javnom finansiranju i pravnom statusu.
- Fragmentacija sektora: organizacije koje rade na istim temama na istoj teritoriji se takmiče umjesto da sarađuju. Sagovornik iz organizacije Association Leader France identificira spajanje kao hitan strukturni prioritet:

„Organizacije civilnog društva moraju poboljšati koordinaciju i saradnju, uključujući spajanje organizacija koje rade na istim temama na istoj teritoriji, kako bi udružile resurse, povećale stručnost i ojačale svoj utjecaj.“

KII, Elyse Lebreuilly, Association Leader France, 1. juni 2026.

Finansijska održivost

²³² TSI projekt, Nacionalni izvještaj br. 4: Izazovi za treći sektor u Francuskoj.

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

Finansijska održivost je centralni izazov za francusko civilno društvo u trenutnom periodu. Za razliku od zemalja Zapadnog Balkana gdje ovisnost o donatorima odražava nerazvijeno domaće finansiranje, finansijska krhkost Francuske odražava politički izbor: smanjenje javnih ulaganja u civilno društvo u vrijeme konsolidacije budžeta, u kombinaciji s nerazvijenom kulturom privatne filantropije u poređenju sa zemljama poput Velike Britanije ili Sjedinjenih Američkih Država.

Ispitanici daju dosljedne procjene o tome šta bi se dogodilo ako bi finansiranje prestalo:

„Manje, volonterske organizacije civilnog društva mogle bi nastaviti s radom na minimalnom nivou, dok bi organizacije s plaćenim osobljem najvjerovatnije bile prisiljene zatvoriti se.“

KII, Voditelj projekta, međuvladina organizacija koja podržava civilno društvo, 22. maj 2026.

Intervjuirani sagovornik iz organizacije Association Leader France dodaje geografsku dimenziju finansijske ranjivosti:

„Većina organizacija civilnog društva, posebno malih i ruralnih, ima nisku finansijsku održivost. Ranjive su zbog smanjenja nacionalnih sredstava, vrlo konkurentnih evropskih programa i poteškoća u ostvarivanju prihoda putem članarina.“

KII, Elyse Lebreuilly, Association Leader France, 1. juni 2026.

4. Učešće građana u javnom životu i donošenju odluka

Francuska pokazuje paradoksalan profil građanskog učešća: jedan od najviših nivoa učešća u protestima u Evropi koegzistira sa rastućim apstinencijom na izborima i produbljivanjem skepticizma prema formalnim demokratskim procesima. Protesti protiv penzione reforme 2023. godine, koji su na ulice doveli preko milion ljudi, i mobilizacija protiv formiranja krajnje desničarske vlade 2024. godine, pokazuju da francuski građani zadržavaju značajnu kolektivnu građansku energiju. Ali, kako predsjednik Evropskog pokreta Vaucluse primjećuje, ova energija se ne prevodi pouzdano u održivu organizacijsku posvećenost:

„Najveći izazov za organizacije civilnog društva danas je mobilizacija i zadržavanje aktivnih članova. Mnogi ljudi su spremni da prisustvuju događajima ili imaju koristi od aktivnosti, ali vrlo malo ih je spremno da preuzmu odgovornosti ili da se kontinuirano angažuju.“

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

O tome ko učestvuje, a ko je odsutan, ispitanici su konzistentni u sve tri organizacije:

„Angažman uglavnom dolazi od ljudi koji su već povezani sa sektorom, kao što su članovi porodice, prijatelji, akademici i politički ili građanski lideri, dok su ugrožene grupe često izostavljene zbog nedostatka informacija i ograničenih percipiranih koristi.“

KII, Voditelj projekta, međuvladina organizacija koja podržava civilno društvo, 22. maj 2026.

Francuska je uvela **inovativne mehanizme deliberativne demokratije** - najznačajnija je Građanska konvencija za klimu (150 nasumično odabranih građana) i naknadne konvencije o biodiverzitetu i pitanjima kraja života. Ovo je međunarodno priznato kao značajni demokratski eksperimenti, ali bez stvarnog efekta. Ovaj „jaz između konsultacija i legitimnosti“ jedna je od analitički najznačajnijih karakteristika francuskog građanskog učešća za projekat ROOT WB. **Apstinencija od izbora** postala je strukturna karakteristika francuske demokratije. Preko polovine birača apstiniralo je u prvom krugu zakonodavnih izbora 2022. godine. Mladi ljudi ostaju aktivni u građanskom životu kroz volontiranje, društvene pokrete, online kampanje, peticije i direktne akcije vezane za klimu i socijalnu pravdu, ali su uglavnom odsutni iz tradicionalnih političkih struktura: stranaka, sindikata i upravljačkih uloga udruženja.²³³ Građansko učešće karakteriziraju **oštre društvene nejednakosti**. Kao što je dokumentovano u više intervju sa KII, učešće je koncentrisano među ljudima koji su već povezani sa sektorom - nastavnicima, penzionisanim profesionalcima, akademikima i onima sa porodičnim ili ličnim vezama sa civilnim društvom.

5. Glavne prepreke građanskom učešću

Pravne i institucionalne prepreke

- Ugovor o angažmanu Republike (CER) stvara obeshrabrujući učinak na civilno društvo, posebno na organizacije za zagovaranje i one koje rade s vjerskim ili manjinskim zajednicama. Njegovi nejasni kriteriji omogućavaju različita tumačenja od strane javnih vlasti, a udruženja su navodno izgubila finansiranje u slučajevima gdje sudovi nisu potvrdili formalno kršenje republikanskih vrijednosti. Proširena ovlast raspuštanja udruženja bez sudskog nadzora slabi strukturne zaštite koje je tradicionalno garantovao Zakon iz 1901. godine.²³⁴²³⁵
- Organizacije civilnog društva također se suočavaju sa strukturnim nedostacima u procesima donošenja politika, gdje transparentnost lobiranja ostaje slaba, a korporativni akteri uživaju znatno veći pristup i priznanje u formalnim kanalima politike nego civilno društvo.
- „Jaz između konsultacija i legitimnosti“: participativni mehanizmi poput Građanskih konvencija formalno postoje, ali sistematski ne uspijevaju prevesti doprinos građana u obavezujuće rezultate politike. Kao što je jedan ispitanik KII sažeo, „Participativni mehanizmi se ponekad koriste više za legitimizaciju odluka nego za istinsku podjelu moći s građanima.“ Ovo institucionalizirano razočaranje aktivno obeshrabruje buduće učešće.

Finansijske barijere

²³³ INJEP / DJEPVA, DJEPVA barometar o mladima (2022). <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/france/24-youth-volunteering-at-national-level>

²³⁴ Civic Space Watch / European Civic Forum, Francuska: Implementacija „Zakona o separatizmu“ izaziva zabrinutost organizacija civilnog društva. <https://civicspacewatch.eu/france-implementation-of-separatism-law-raises-concerns-of-csos/>

²³⁵ Barbé, V., Ugovor republikanske posvećenosti (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>

- Od 2022. godine, značajna smanjenja javnog finansiranja na nacionalnom i opštinskom nivou destabilizovala su veliki broj malih i srednjih udruženja koja su zavisila od operativnih subvencija za osnovni kontinuitet. Postoje višegodišnji sporazumi o finansiranju, ali pristup je neravnomjeran, a većina organizacija i dalje zavisi od kratkoročnih projektnih grantova.²³⁶
- Privatna filantropija u Francuskoj ostaje nerazvijena u odnosu na slične evropske zemlje, što znači da se pad javnog finansiranja ne može nadoknaditi povećanim pojedinačnim ili korporativnim donacijama. Male i lokalne organizacije imaju ograničen pristup evropskom finansiranju zbog administrativne složenosti i jezičkih barijera, što je potvrdilo više ispitanika KII.

Društvene barijere

- Rastući individualizam: i ispitanici KII i višestruki izvori iz anketa identificiraju rastući individualizam kao primarnu barijeru.

„Glavne barijere su porast individualizma i nedostatak finansijskih i strukturnih kapaciteta unutar OCD-a za pravilno angažovanje i zadržavanje učesnika.“

KII, Elyse Lebreuilly, Asocijacija lidera Francuska, 1. juni 2026.

- Strah od dugoročne posvećenosti je stalna tema u intervjuima.

„Dvije glavne barijere su nedostatak znanja i povjerenja u participativne procese i percepcija da ljudi nemaju dovoljno vremena za angažovanje.“

KII, Voditelj projekta, međuvladina organizacija koja podržava civilno društvo, 22. maj 2026.

- Politička polarizacija sve više utiče na to kako se udruženja doživljavaju, posebno ona koja rade na migracijama, religiji, rodnom identitetu ili klimatskom aktivizmu, koja se posmatraju kroz stranačku prizmu što otežava izgradnju koalicija i izlaže organizacije reputacijskom i političkom pritisku.²³⁷
- Strukturne nejednakosti u učešću: ljudi sa višim obrazovanjem i boljom ekonomskom situacijom znatno su skloniji volontiranju ili angažovanju u udruženjima. Mladi ljudi koji nisu u obrazovanju ili nisu zaposleni, zajednice s niskim prihodima i stanovnici siromašnih predgrađa ili ruralnih područja znatno manje učestvuju u formalnim građanskim strukturama.

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

Reforma Ugovora o obavezama republikanaca (CER)

²³⁶ TSI projekt, Nacionalni izvještaj br. 4: Izazovi za treći sektor u Francuskoj.

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

²³⁷ CEVIPOF (Sciences Po), Barometar političkog povjerenja (2022–2024).

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

- CER se mora reformirati kako bi se uspostavili jasniji i pravno precizniji kriteriji, jači sudski nadzor nad odlukama o finansiranju i efikasni mehanizmi žalbe za organizacije koje izgube javnu podršku. Trenutna nejasnoća okvira omogućava proizvoljnu primjenu i nesrazmjerno cilja na organizacije za zagovaranje i manjinske zajednice. Posebna pažnja mora se posvetiti osiguravanju da vjersko ili kulturno izražavanje koje ne predstavlja kršenje republikanskih vrijednosti ne izazove negativne posljedice.²³⁸²³⁹

Obnova i restrukturiranje javnog finansiranja civilnog društva

- Javne vlasti trebaju preokrenuti smanjenje budžeta za finansiranje udruženog sektora i značajno povećati dostupnost višegodišnjih, operativnih sporazuma o finansiranju. Mehanizmi finansiranja moraju bolje podržavati dugoročni organizacijski razvoj, zagovaranje, građansko obrazovanje i rad u zajednici, a ne isključivo kratkoročnu realizaciju projekata. Transparentni i pristupačni kriteriji su neophodni, s posebnom pažnjom na manja udruženja u ruralnim područjima i zajednicama u nepovoljnom položaju koje trenutno imaju najmanji pristup programima finansiranja EU i konkurentnim programima finansiranja.

Učiniti mehanizme participativne demokratije istinski obavezujućim

- Građanske konvencije i procesi javnih konsultacija moraju biti redizajnirani kako bi se smanjio jaz između doprinosa građana i rezultata politika.
- Uvesti lokalno implementirane pristupe participativne demokratije - kako je preporučilo više ispitanika iz KII - stvarajući inkluzivne prostore u kojima se građani mogu povezati s institucijama i osjetiti da angažman vodi do opipljivih rezultata u njihovim zajednicama.

„Uveo bih pristupe participativne demokratije koji se aktivno primjenjuju na lokalnom nivou, stvarajući inkluzivne prostore u kojima se građani mogu povezati s institucijama i osjećati se ohrabreno da se angažuju.“

KII, Voditelj projekta, međuvladina organizacija koja podržava civilno društvo, 22. maj 2026.

Smanjiti nejednakosti u građanskom učešću

- Potrebno je osigurati strukturiraniju podršku mladima, osobama s nižim prihodima, stanovnicima socijalno ugroženih urbanih sredina, ruralnom stanovništvu i migrantskim zajednicama kako bi se aktivnije uključili u građanski život. To podrazumijeva lakši pristup finansiranju za lokalne organizacije i građanske inicijative, snažnije građansko obrazovanje u formalnom i neformalnom obrazovanju te strategije informisanja i uključivanja koje nadilaze postojeće mreže već aktivnih građana.
- Organizacije civilnog društva hitno trebaju preispitati svoje strategije uključivanja građana, nudeći fleksibilnije mogućnosti angažmana zasnovane na konkretnim projektima, jasnije komunicirajući učinak svog djelovanja te stvarajući pristupačnije načine uključivanja koji će privući građane koji nisu spremni na dugoročan angažman, ali jesu zainteresovani da se uključe u rješavanje određenih pitanja ili učestvuju u konkretnim aktivnostima.

²³⁸ Barbé, V., Ugovor republikanske posvećenosti (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>

²³⁹ Senat Francuske, Izvještaj br. 383 (2023). <https://www.senat.fr/rap/r23-383/r23-3838.html>

Jačanje koordinacije i kapaciteta sektora

- Ulaganje u razvoj samih organizacija civilnog društva, uključujući podršku za digitalne alate, finansijsko upravljanje, komunikaciju i organizacijsko upravljanje. Krovne organizacije i mreže civilnog društva trebale bi dobiti dovoljno resursa kako bi igrale snažniju ulogu podrške. Kao što je preporučio jedan ispitanik iz KII-a, organizacije civilnog društva trebale bi „poboljšati koordinaciju i saradnju, uključujući spajanje organizacija koje rade na istim temama unutar iste teritorije, kako bi se udružili resursi, povećala stručnost i ojačao njihov utjecaj.“
- Zaštititi organizacije koje rade na zaštiti okoliša, borbi protiv korupcije, pravima LGBTQ+ osoba i odgovornosti u javnom interesu od političkog pritiska, napada na reputaciju i ograničenja njihovog pravnog statusa. Osiguravanje nezavisnosti i pristupa pravdi za parnice u javnom interesu je ključna komponenta zdravog demokratskog građanskog prostora.

7. Zaključak

Kontekst Francuske se svodi na četiri uvida za projekat ROOT WB. Francuski slučaj pokazuje da se pritisci na građanski prostor mogu pojaviti unutar zrelih demokratija kroz legitimne zakonodavne procese, smanjenje javnih investicija i erodiranje povjerenja u participativne mehanizme – nudeći partnerima sa Zapadnog Balkana neophodnu korekciju pretpostavke da članstvo u EU automatski rješava strukturne probleme koje trenutno doživljavaju. Građanska konvencija za klimu je najdirektnije prenosiva demokratska inovacija koju projekat treba proučavati: njen proces je bio uspješan deliberativni eksperiment, ali njegov neuspjeh je bio u implementaciji – lekcija upozorenja za partnere sa Zapadnog Balkana koji eksperimentišu sa građanskim skupštinama da deliberativne mehanizme moraju pratiti obavezujuće obaveze djelovanja na osnovu rezultata, ili će generisati više razočaranja nego učešća. Spor o klimi "Affaire du Siècle" pokazuje strateški potencijal sporova u javnom interesu kao alata za odgovornost civilnog društva, a istovremeno ilustruje zašto je zaštita pravnog statusa organizacija – ugroženog u Francuskoj zahtjevima za akreditaciju CER-a – preduslov da ovaj alat ostane dostupan. Konačno, dokazi KII iz tri vrlo različite francuske organizacije otkrivaju teme - finansijsku nesigurnost, jaz između formalnog učešća i stvarnog utjecaja, rastući individualizam kao prepreku održivom angažmanu - koje direktno odjekuju u svih sedam partnerskih zemalja ROOT WB, potvrđujući da francuska perspektiva treba da funkcioniše kao komparativna referentna tačka EU kroz regionalne aktivnosti učenja projekta, a ne kao kontekstualni izuzetak.

REGIONALNA KOMPARATIVNA ANALIZA

Ozbiljnost uslova značajno varira od zemlje do zemlje - od Srbije, gdje su glavne organizacije civilnog društva formalno obustavile saradnju s državnim vlastima, a CIVICUS je degradirao građanski prostor na "potisnut", do Albanije, gdje je primarni izazov odsustvo omogućavajućih domaćih uslova, a ne aktivna represija. Intervencije koje su prikladne za jedan kontekst mogu biti nedovoljne ili neprikladne za drugi. Cilj komparativne analize je mapiranje ove varijacije, a istovremeno identifikacija osnovne strukturne dinamike koja se provlači kroz sve kontekste.

Izveštaj o građanskom prostoru Evropskog građanskog foruma za 2026. godinu pruža preciznu formulaciju veze između finansijske ranjivosti i političke ranjivosti koja je analitički ključna za komparativnu analizu ROOT WB: zamrzavanje finansiranja USAID-a za 2025. godinu ne samo da je prisilno zatvorilo programe i smanjilo broj zaposlenih širom Zapadnog Balkana, već je istovremeno "podstaklo narative o 'stranim agentima' koji su legitimizirali racije, stigmatizaciju i restriktivne zakonodavne inicijative". Desničarski i nacionalistički akteri eksplicitno su iskoristili poremećaj finansiranja kako bi intenzivirali kampanje blaćenja protiv organizacija koje rade na ljudskim pravima, rodnoj ravnopravnosti, pravima LGBTQI+ osoba i s marginaliziranim grupama. Ovaj slijed - finansijski šok praćen intenziviranom delegitimizacijom - potvrđuje da ovisnost o donatorima nije samo rizik održivosti, već i rizik političke izloženosti: organizacije koje izgube značajno finansiranje gube institucionalnu otpornost da se brane od napada na reputaciju upravo u trenutku kada se ti napadi intenziviraju. Izveštaj dalje napominje da jaz u finansiranju nije nadoknađen alternativnim međunarodnim izvorima, jer su drugi bilateralni donatori preusmjerili resurse prema odbrani, podršci Ukrajini i migracijama, proširujući umjesto da smanjuju strukturnu ranjivost.²⁴⁰

1. Političko okruženje i građanski prostor: Regija pod pritiskom

Svih pet partnerskih zemalja Zapadnog Balkana i dvije zemlje EU pokazuju da je građanski prostor pod pritiskom, iako se priroda, intenzitet i pokretači tog pritiska značajno razlikuju. Unutar partnerstva projekta mogu se identificirati tri različite putanje građanskog prostora.

Aktivna i eskalirajuća represija

Srbija predstavlja jedini slučaj unutar partnerstva gdje se građanski prostor pogoršao do tačke sistemskog sloma. Kvalitativna razlika u odnosu na druge zemlje nije prisustvo pritiska - sve partnerske zemlje doživljavaju pritisak - već njegova kombinacija: zakonska ograničenja, administrativno uznemiravanje, fizički nadzor i formalna suspenzija saradnje između glavnih organizacija civilnog društva i državnih vlasti koje se događaju istovremeno. Snižavanje ocjene CIVICUS-a iz 2025. na "**potisnut**" ne odražava nijedan pojedinačni razvoj, već kumulativnu logiku sistema u kojem svaki instrument pritiska pojačava ostale.

Politically contested and selectively constrained

Crna Gora, Bosna i Hercegovina i Sjeverna Makedonija dijele strukturalno drugačiji obrazac: **građanski prostor formalno postoji**, ali se selektivno primjenjuje kroz akumulirane institucionalne odluke, a ne kroz koherentnu restriktivnu strategiju. Ono što povezuje ove tri zemlje jeste mehanizam, a ne intenzitet – vijeća za saradnju paralizirana administrativnim transferima, a ne zakonodavstvom, sistemi konsultacija pogoršani proceduralnim zanemarivanjem, a ne zabranom, pritisak koji se primjenjuje delegitimizacijom, a ne raspuštanjem. Inicijative "stranih agenata" i u Bosni i Hercegovini i u Crnoj Gori su ilustrativne:

²⁴⁰ BCSDN / European Civic 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>

nisu usvojene, a u slučaju BiH su poništene – ipak, njihova pojava i energija civilnog društva potrebna za otpor, sama po sebi su dokaz sužavanja okruženja. Građanski prostor u ovom pojasu nije zatvoren; on je skup.

Strukturno ograničene, ali ne i aktivno ograničene

Albanija i Hrvatska suočavaju se s izazovima koji su **prvenstveno strukturnog i institucionalnog, a ne političkog porijekla**. Nijedna zemlja ne pokazuje državno neprijateljstvo prema civilnom društvu kao takvom; ono što im je zajedničko je akumulirana posljedica odsustva ili oslabljenih podsticajnih uslova - nerazvijeno domaće finansiranje, strateški vakuumi, geografska koncentracija i mehanizmi koji formalno postoje bez da proizvode značajne rezultate. Članstvo Hrvatske u EU čini ga analitički značajnim upravo zato što pokazuje da strukturno pogoršanje građanskog prostora ne zahtijeva politički autoritarizam - ono se može dogoditi kroz zanemarivanje, nedovoljno finansiranje i postepeno udaljavanje institucija od njihovih mandata.

U sva tri područja, pojavljuje se konzistentan, međusobno povezan obrazac: namjerna delegitimizacija nezavisnog civilnog društva putem političkih i medijskih narativa. Specifični instrumenti se razlikuju - formalno zakonodavstvo u Republici Srpskoj, parlamentarne inicijative u Crnoj Gori, špijunske i kampanje blaćenja u Srbiji, kampanje negativnih informacija usmjerene na organizacije finansirane od strane USAID-a u Sjevernoj Makedoniji - ali osnovna logika je ista: održati formalno poštivanje demokratskih standarda, a istovremeno sistematski povećavati reputacijske i operativne troškove nezavisnog građanskog djelovanja. Konzistentnost ovog obrasca u različitim političkim sistemima, sastavima vlada i fazama pristupanja EU sugerira da on nije slučajna za politiku regije, već strukturalni - zajednički repertoar upravljanja građanskim prostorom koji nadilazi kontekste pojedinačnih zemalja i zahtijeva koordiniran regionalni odgovor.

A Aktivnosti koje jačaju komunikaciju OCD-a, javnu vidljivost i ugrađenost u zajednicu nisu samo mjere izgradnje kapaciteta, već mjere zaštite građanskog prostora. Organizaciju koju lokalna zajednica prepoznaje i kojoj vjeruje znatno je teže delegitimirati putem političkih narativa odozgo prema dolje.

2. Jaz u implementaciji: Formalni okviri naspram žive stvarnosti

Najkonzistentniji nalaz u svim kontekstima zemalja Zapadnog Balkana je jaz između formalnih pravnih i institucionalnih okvira za civilno društvo i njihove praktične implementacije. Ovo nije periferno zapažanje - to je centralna strukturna karakteristika okruženja u kojima civilno društvo djeluje u cijeloj regiji. Svaka partnerska zemlja ima formalne mehanizme konsultacija, vijeća za saradnju i strategije civilnog društva. U svakoj zemlji, ovi mehanizmi su dokumentovani kao nefunkcionalni, zaobiđeni ili primijenjeni selektivno. Okviri postoje; ono što sistematski nedostaje je politička volja i institucionalna arhitektura da ih učini funkcionalnim.

Zapadni Balkan direktno potvrđuje centralni nalaz komparativne analize ovog IZVJEŠTAJA O PROCJENI TRENDOVA I PREPREKA U GRAĐANSKOM UČEŠĆU: "Učešće u donošenju odluka ostaje uglavnom proceduralno, sa oslabljenim mehanizmima konsultacija i civilnim dijalogom." Ova konvergencija između nalaza praćenja ECF-a i podataka ankete ROOT WB ASSESSMENT REPORTS ON CIVIC PARTICIPATION TRENDS AND BARRIERS — u kojoj 53,6% ispitanika izvještava samo o djelimičnom utjecaju politika, a učinkovitost sudjelovanja ocjenjena je sa 2,80 od 5 — jača dokaznu osnovu za jaz između konsultacija i legitimnosti kao strukturni regionalni fenomen, a ne kao specifično zapažanje po zemlji. ECF dalje dokumentira da se u cijeloj regiji javno financiranje i dalje usmjerava prema nevladinim organizacijama, a ne prema nezavisnim nadzornim tijelima u Srbiji i Bosni i Hercegovini, te da je u Sjevernoj Makedoniji fragmentirana

odgovornost za financiranje direktno dovela do poremećaja u pružanju usluga, uključujući obustavu skloništa za žrtve nasilja zasnovanog na rodu i seksualnoj orijentaciji — što je konkretan primjer onoga što jaz između konsultacija i legitimnosti i financijska nesigurnost zajedno proizvode na nivou zajednice.²⁴¹

Vijeće za saradnju: strukturna ranjivost u cijeloj regiji

Sudbina vijeća za saradnju vlade i civilnog društva u zemljama partnerstva najoštrije ilustruje ovu dinamiku. Ono što ovi slučajevi dijele nije politička odluka o zatvaranju građanskog prostora - to je strukturna greška u dizajnu: mehanizmi saradnje koji postoje u vladinim odlukama, a ne u statutu, mogu biti marginalizirani jednim administrativnim aktom, bez ikakvog zakonodavnog procesa, u bilo kojem trenutku. Posljedice se kreću od dvogodišnjih bojkota i četverogodišnje paralize do formalne suspenzije saradnje - ali osnovna ranjivost je ista u cijeloj Crnoj Gori, Sjevernoj Makedoniji, Srbiji i Bosni i Hercegovini. Albanija i Hrvatska suočavaju se s obrnutom verzijom istog problema: mehanizmi koji formalno postoje, ali ne obavezuju vladu da djeluje na osnovu doprinosa OCD-a, što omogućava učešće u formi, ali je suštinski irelevantno.

Makedonski paradoks: priznat, ali ne i institucionaliziran

Sjeverna Makedonija predstavlja najjasniju regionalnu ilustraciju kako ovaj jaz izgleda u svom najparadoksalnijem obliku: sektor formalno priznat kao bitan za demokratsko upravljanje – priznat kao takav i od strane samog **Izveštaja EU o skriningu** – koji funkcioniše sa 3% domaćeg javnog finansiranja u odnosu na cilj od 30% koji je vlada obećala, a Zakon o udruženjima i fondacijama obećan za 2023. godinu još uvijek nije ispunjen. Razlika između priznanja i posvećenosti resursima u Sjevernoj Makedoniji nije izuzetna – to je komprimirana verzija obrasca vidljivog u svim partnerskim zemljama. Jaz u implementaciji nije prvenstveno tehnički problem. On odražava dosljedan politički izbor da se održi privid okvira koji omogućava, a istovremeno sačuva diskreciono pravo izvršne vlasti nad načinom na koji se taj okvir primjenjuje.

Jaz u implementaciji nije prvenstveno tehnički problem koji treba riješiti boljim praćenjem ili više smjernica. Širom regije, on odražava dosljedan **politički izbor** da se održi privid okvira koji omogućava, a istovremeno sačuva diskreciono pravo izvršne vlasti nad načinom primjene tog okvira. Rješavanje ovog problema zahtijeva pravnu reformu koja zamjenjuje diskrecione administrativne aranžmane provedivim zakonskim obavezama - zakonodavni program koji dijele organizacije civilnog društva širom regije i koji bi projekat ROOT WB trebao aktivno podržavati.

3. Financijska održivost: Zajedničke ranjivosti, različiti konteksti

Financijska održivost je identificirana kao kritičan ili ozbiljan izazov u svakoj partnerskoj zemlji bez izuzetka. Specifične konfiguracije se razlikuju, ali osnovna strukturna dinamika je ista: sektor koji je formalno prepoznat kao bitan za demokratsko upravljanje sistematski je nedovoljno finansiran iz domaćih javnih izvora i time ovisnim o međunarodnim donatorima čiji su prioriteti, vremenski rokovi i kontinuitet izvan kontrole sektora.

Državno finansiranje: problem sa 3%

Širom Zapadnog Balkana, jaz između onoga što se vlade obavezuju da će obezbijediti i onoga što stvarno izdvajaju sam po sebi predstavlja oblik jaza u implementaciji opisanog u Odjeljku 2. 3% Sjeverne Makedonije u odnosu na obećanih 30% je najočitija ilustracija, ali obrazac se primjenjuje svugdje: obavezna alokacija Crne Gore ostaje ispod pola procenta; finansiranje Bosne i Hercegovine je fragmentirano na četrnaest nivoa upravljanja bez usklađenih kriterija;

²⁴¹ BCSDN / European Civic 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>

državna podrška Srbije usmjerena je prvenstveno na organizacije usklađene s vladom, a ne na nezavisno civilno društvo; domaće finansiranje Albanije je nedovoljno za održavanje bilo kojeg značajnog dijela sektora. Hrvatska je djelimični izuzetak, ali čak su se i tamo institucionalni grantovi progresivno pomjerali prema administraciji finansiranja EU. Posljedica nije samo finansijska - ona je politička. Strukturna zavisnost od međunarodnih donatora izlaže organizacije narativu delegitimizacije da služe stranim, a ne domaćim interesima, što je upravo strategija dokumentovana u Poglavlju **1. Finansijska ranjivost i politička ranjivost se međusobno pojačavaju**.

Šok USAID-a: test stresa za cijelu regiju

Zamrzavanje finansiranja USAID-a iz 2025. godine analitički je važno ne samo kao kriza finansiranja, već i kao strukturni test stresa. Njegov direktni utjecaj bio je koncentriran u Sjevernoj Makedoniji - povučeno je otprilike 37 miliona USD, pogođeno je 35 organizacija, najmanje 10 je izgubilo više od polovine svog finansiranja - ali ranjivost koju je otkrilo prisutna je u svakoj partnerskoj zemlji: prekomjerna koncentracija međunarodnog finansiranja od malog broja donatora, bez domaćeg ili diverzificiranog izvora sposobnog da apsorbuje iznenadno povlačenje. Sekundarni učinak dokumentiran u Sjevernoj Makedoniji - negativna informativna kampanja protiv pogođenih organizacija upravo u trenutku kada su bile najmanje u stanju da odgovore - ilustruje složenu logiku koja povezuje finansijsku i političku ranjivost. Kada finansiranje propadne, propada i sposobnost odbrane od delegitimizacije.

Zakonodavni rizik koji se pojavljuje

Nacrt zakona o nevladinim organizacijama ilustruje širi regionalni obrazac u kojem se dobro namjerne regulatorne reforme akumuliraju u teret usklađenosti koji nesrazmjerno stavlja manje organizacije u nepovoljan položaj. Ovaj obrazac nije jedinstven za Crnu Goru - slična dinamika je dokumentovana u procjeni ECF 2026 okvira za sprječavanje pranja novca i finansiranje terorizma u Sjevernoj Makedoniji i Albaniji - ali crnogorski slučaj je analitički značajan jer pokazuje kako se višestruke pojedinačno odbranjive odredbe (provjera osnivača, kvalifikacije predstavnika, obaveze upravljanja) mogu kombinovati u regulatornu arhitekturu koja sistematski privileguje profesionalno vođene urbane organizacije u odnosu na one na lokalnom nivou. Ovaj obrazac je direktno relevantan za zagovaranje projekta ROOT WB za zakonodavni dizajn zasnovan na proporcionalnosti u cijeloj regiji.

Projektizacija i zamka održivosti

Strukturna posljedica hroničnog nedovoljnog finansiranja i zavisnosti od donatora je projektizacija: organizacije prilagođavaju svoj tematski fokus, osoblje i aktivnosti dostupnim pozivima za finansiranje, a ne prioritetima koje definiše zajednica. Ovo je dokumentovano u svakoj partnerskoj zemlji Zapadnog Balkana i u Hrvatskoj, a njeni efekti su konzistentni - slabo institucionalno pamćenje, fragmentirana stručnost, fluktuacija osoblja na kraju svakog projektnog ciklusa i narušeni odnosi sa zajednicama i institucijama koji se grade godinama. U Hrvatskoj, dinamiku pogoršava strukturna anomalija: javne institucije se takmiče za iste tokove finansiranja EU kao i organizacije civilnog društva, prisiljavajući civilno društvo na konkurenciju sa državom, umjesto da se zalaže za nju. Projektizacija nije neuspjeh upravljanja - to je racionalan organizacijski odgovor na arhitekturu finansiranja koja ne nudi alternativu. Rješavanje ovog problema zahtijeva promjenu te arhitekture, a ne poboljšanje vještina upravljanja projektima u organizacijama civilnog društva.

Iz ovoga proizilazi međuregionalna prioritetna preporuka koja se odnosi na razvoj višegodišnjih institucionalnih (osnovnih) mehanizama finansiranja za etablirane organizacije civilnog društva, bilo putem reformiranog domaćeg javnog finansiranja, namjenskih instrumenata EU ili koordiniranih međunarodnih donatorskih obaveza. Trenutna arhitektura finansiranja zasnovana na projektima nije neutralni tehnički

aranžman - to je strukturno ograničenje efikasnosti civilnog društva koje koristi vladama koje preferiraju fragmentiran, finansijski nesiguran i od donatora zavisen sektor civilnog društva.

4. Kapacitet i ljudski resursi OCD-a: Akumulirane snage pod pritiskom

Organizacije civilnog društva u partnerskim zemljama akumulirale su značajno stručno znanje tokom decenija - u praćenju pristupanja EU, dokumentiranju ljudskih prava, zagovaranju borbe protiv korupcije, organiziranju zajednice i pružanju socijalnih usluga. Ovaj akumulirani kapacitet predstavlja istinsku regionalnu prednost. Izazov dokumentiran u svim partnerskim zemljama nije njegov nedostatak, već njegova krhkost: baza ljudskih resursa u sektoru je pod strukturnim pritiskom iz više smjerova istovremeno, a mehanizmi koji pokreću taj pritisak dovoljno su konzistentni da predstavljaju regionalni obrazac, a ne skup nacionalnih problema.

Paradoks talenata

Najupečatljiviji nalaz o kapacitetima OCD-a u različitim zemljama je paradoks: ista sektorska investicija u stručnost koja čini civilno društvo nezamjenjivim za demokratsko upravljanje istovremeno iscrpljuje vlastiti ljudski kapital. Iskusi profesionalci prelaze u vladu, međunarodne organizacije, akademsku zajednicu ili privatni sektor – noseći sa sobom institucionalno znanje, mreže i stručnost u oblasti politika koje su se gradile godinama. Tranzicija u Crnoj Gori iz 2020. godine, u kojoj je otprilike polovina profesionalnog osoblja nove vlade došla iz civilnog društva, najdramatičniji je dokumentovani primjer, ali dinamika je vidljiva u različitim stepenima u cijeloj regiji. Ono što se razlikuje od zemlje do zemlje je primarni pokretač: u Srbiji i Sjevernoj Makedoniji to je emigracija i sagorijevanje pod stalnim političkim pritiskom; u Hrvatskoj to je sve veći jaz u platama stvoren povećanjem plata u javnom sektoru kojem se budžeti OCD-a zasnovani na projektima ne mogu mjeriti; u Albaniji je emigracija mladih ta koja kontinuirano uklanja sljedeću generaciju građanskih lidera prije nego što se ukorijene lokalno. Rezultat je svugdje isti – krize nasljeđivanja, institucionalne praznine u pamćenju i organizacije strukturno zavisne od pojedinaca, a ne od sistema.

Geografska koncentracija kao strukturna nejednakost

Geografska koncentracija kapaciteta civilnog društva dokumentovana je u svakoj partnerskoj zemlji, a analitički značaj je isti u svakom slučaju: to nije prvenstveno problem raspodjele resursa, već problem demokratske legitimnosti. Sektor strukturno koncentrisan u glavnim gradovima ne može vjerodostojno tvrditi da predstavlja društvo za koje se zalaže. Organizacije koje rade u zajednicama najudaljenijim od vlasti - na sjeveru Crne Gore, u ruralnoj Sjevernoj Makedoniji, u manjim bosanskim kantonima, u albanskim regijama izvan Tirane, u Srbiji izvan Beograda - upravo su one s najmanje resursa za održavanje tog rada. Geografski dizajn projekta ROOT WB stoga nije pitanje jednakosti, već strateško: aktivnosti koje reproduciraju koncentraciju u glavnom gradu reproduciraće deficit legitimnosti.

Digitalni kapacitet kao rastuća linija razdvajanja

Digitalni kapacitet postao je linija razdvajanja unutar civilnog društva koja prolazi kroz sve partnerske zemlje, odvajajući organizacije koje mogu efikasno funkcionirati u digitaliziranom operativnom okruženju od onih koje to ne mogu. Specifična dimenzija ovog jaza razlikuje se ovisno o kontekstu - sajber sigurnost kao operativni preduvjet u Srbiji, digitalno upravljanje finansijama u skladu sa AML/FATF propisima u Sjevernoj Makedoniji, osnovna digitalna tranzicija u ruralnoj Hrvatskoj, navigacija informacionim okruženjem u Crnoj Gori - ali strukturna posljedica je ista: organizacije bez adekvatnih digitalnih kapaciteta progresivno se isključuju iz mogućnosti finansiranja, komunikacije i zagovaranja koje podržavaju rad civilnog društva. Digitalna podrška stoga nije dodatna aktivnost izgradnje kapaciteta, već preduvjet za pristup osnovnoj operativnoj infrastrukturi 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 organizacije. Kako se izvještavanje donatora, zagovaranje, prikupljanje sredstava i angažman zajednice prebacuju na internet, organizacije bez digitalnih kapaciteta se sve više isključuju iz resursa i prilika koje podržavaju rad civilnog društva.

5. Učešće građana i povjerenje: Jaz koji se sam hrani

U svim partnerskim zemljama postoje formalni mehanizmi za učešće građana, a stope formalnog učešća su niske. Ova koegzistencija nije slučajnost - ona odražava samopojačavajuću dinamiku koja je jedan od analitički najvažnijih nalaza komparativne analize.

Jaz između konsultacija i legitimnosti

Strukturna karakteristika koju dijele participativni mehanizmi u svim partnerskim zemljama je odsustvo bilo kakve obavezujuće obaveze za institucije da djeluju na osnovu onoga što građani i OCD doprinose. Posljedica nije samo da su pojedinačne konsultacije neefikasne - već da ponovljeno iskustvo neefikasnih konsultacija dovodi do racionalne apstinencije. Građani i OCD koji su naučili da učešće ne utiče na ishode imaju dobre razloge da ne učestvuju. Jaz se sam hrani: nisko povjerenje proizvodi nisko angažovanje, što proizvodi mehanizme koji funkcionišu kao vježbe legitimacije, a ne kao pravi kanali učešća, što proizvodi niže povjerenje. Francuska je analitički značajna ovdje upravo zato što pokazuje da ova dinamika nije samo karakteristika slabih ili tranzicijskih demokratija - međunarodno priznata deliberativna inovacija može generirati istu frustraciju kada se njeni rezultati ne provode.

Reaktivno učešće kao pokazatelj građanskog zdravlja

Kontrast između niskog formalnog učešća i visoke mobilizacije zasnovane na problemima u svim partnerskim zemljama nije dokaz građanskog neangažmana - to je dokaz racionalnog građanskog ponašanja. Građani učestvuju kada učešće donosi vidljive rezultate. Ono što nedostaje nisu voljni građani, već institucionalni putevi sposobni da kanališu postojeću građansku energiju u održivo, kontinuirano angažovanje. Ovo je najvažnija implikacija dizajna za projekat ROOT WB: energija postoji i može se aktivirati. Pitanje je da li projekat stvara uslove u kojima učešće vidljivo ima značaj.

Deficiti povjerenja i njihove građanske posljedice

Analitički najznačajniji nalaz o povjerenju nije njegova dubina, već njegova struktura. Povjerenje u civilno društvo je konstantno veće od povjerenja u političke institucije širom regije - ali ova prednost je instrumentalno uvjetovana, a ne principijelna. Građani vjeruju organizacijama civilnog društva zbog onoga što pružaju, a ne zbog onoga što predstavljaju, što čini **javni legitimitet civilnog društva** podložnim istim strategijama delegitimizacije dokumentiranim u Poglavlju 1.

Izgradnja istinskog javnog povjerenja u civilno društvo - za razliku od funkcionalnog priznanja - zahtijeva od OCD-a da ulažu u lokalno uspostavljene odnose i angažman na nivou zajednice koji pokazuju opipljivu javnu korist za građane koji već nisu dio mreža civilnog društva. Ovo je dugoročna investicija koja se ne može ostvariti samo kroz programiranje zasnovano na projektima.

6. Mladi i marginalizirane grupe: Strukturna isključenost u različitim kontekstima

Neangažman mladih, emigracija i strukturna isključenost marginaliziranih grupa iz građanskog učešća dokumentirani su u svakoj partnerskoj zemlji. Specifične konfiguracije se razlikuju, ali osnovna dinamika je dovoljno konzistentna da predstavlja regionalni obrazac.

Emigracija mladih kao problem građanske infrastrukture

Emigracija mladih je problem građanske infrastrukture, ne samo demografski: ona uklanja iz lokalnih zajednica upravo aktivne, obrazovane i međunarodno povezane ljude koji čine okosnicu civilnog društva. Ono što se razlikuje od zemlje do zemlje jeste faktor koji dodatno pogoršava situaciju - u Sjevernoj Makedoniji, pad broja profesionalaca srednjeg staža u aktivnoj radnoj snazi OCD-a sa 25% na 4% između 2021. i 2024. godine ukazuje na ubrzanu krizu sukcesije; u Srbiji, sagorijevanje pogoršava emigraciju; u Albaniji, cjevovod se iscrpljuje prije nego što se lokalno ukorijeni. Uobičajena posljedica je da organizacije strukturno ovise o pojedincima, a ne o institucionalnim kapacitetima, te da zajednice gube svoje građanski najaktivnije članove prije nego što se mogu lokalno usidriti.

Marginalizirane zajednice i složena isključenost

Romske zajednice suočavaju se s najdosljednije dokumentiranim obrascem složene građanske isključenosti u svim partnerskim zemljama Zapadnog Balkana - geografske, jezičke, ekonomske i informacijske barijere koje se međusobno pojačavaju u nedostatku ciljne građanske infrastrukture ili pristupa sudjelovanja specifičnih za Rome. Žene i LGBTI osobe suočavaju se s dokumentiranim neprijateljstvom u javnom životu u više partnerskih zemalja, koje se proteže od govora mržnje i kampanja blaćenja na Zapadnom Balkanu do ograničenja financiranja u Francuskoj. Konzistentnost ovih obrazaca među zemljama ukazuje na to da građanska isključenost zasnovana na spolu i etničkoj pripadnosti nije problem specifičan za određenu zemlju, već regionalna dinamika koja zahtijeva regionalne odgovore.

Deficit infrastrukture za učešće mladih

Svaka partnerska zemlja Zapadnog Balkana nema adekvatnu infrastrukturu za održivo građansko učešće mladih - nestabilni centri za mlade, odsutni nacionalni programi za mlade, općine koje uopće ne uključuju mlade u donošenje politika. Ovo je i sadašnji izazov i buduća kriza: jaz između građanske energije koju mladi ljudi pokazuju u neformalnim i protestnim okruženjima i institucionalne infrastrukture dostupne za održavanje te energije u dugoročnom demokratskom angažmanu jedan je od najznačajnijih strukturnih propusta koje ova analiza dokumentira.

Deficit infrastrukture za učešće mladih u cijeloj regiji predstavlja i sadašnji izazov i buduću krizu. Jaz između građanske energije koju mladi ljudi pokazuju u protestima i neformalnoj mobilizaciji i institucionalne infrastrukture dostupne za održavanje te energije u dugoročnom demokratskom angažmanu, jedan je od najznačajnijih strukturnih propusta dokumentiranih u ovoj analizi.

7. Međusektorske preporuke za ROOT WB projekat

Sljedeće preporuke zasnovane su na međudržavnim obrascima identifikovanim u ovoj analizi. Namijenjene su različitim ciljnim publikama, ali dijele zajedničku premisu: izazovi dokumentovani ovdje su strukturni, a ne slučajni, i zahtijevaju strukturne odgovore - u zakonodavstvu, u arhitekturi finansiranja i u dizajnu mehanizama učešća.

Ciljana publika	Prioritetna preporuka
Međunarodni donatori i EU	Dati prioritet višegodišnjem institucionalnom (osnovnom) finansiranju u odnosu na grantove zasnovane na projektima; koordinirati hitne odgovore na naglo povlačenje donatora putem regionalnog mehanizma otpornosti civilnog društva.
Međunarodni donatori i EU	Usloviti podršku za pristupanje EU dokumentovanom implementacijom obaveza koje podstiču okruženje, a ne samo usklađivanjem zakona.
Međunarodni donatori i EU	Tretirajte podršku za sajber sigurnost kao prioritet demokratskog upravljanja, a ne kao tehnički dodatak.
Nacionalne vlade	Učvrstiti mehanizme saradnje s civilnim društvom u zakonu, a ne u vladinim odlukama.
Nacionalne vlade	Uvesti obavezujuće obaveze povratnih informacija u sisteme javnih konsultacija; zamijeniti kriterije za finansiranje podzakonskih akata kriterijima u zakonu.
Nacionalne vlade	Osigurati da se zakonodavni propisi koji su u pripremi, a odnose se na civilno društvo, oblikuju u skladu s načelom proporcionalnosti, kako bi se manje organizacije ukorijenjene u lokalnim zajednicama zaštitile od nerazmjernih administrativnih i regulatornih opterećenja.
Nacionalne vlade	Investirati u infrastrukturu za učešće mladih i usvojiti nacionalne programe za mlade tamo gdje ih nema.
Organizacije civilnog društva	Investirajte u ugrađenost u zajednicu i lokalnu vidljivost kao zaštitu građanskog prostora; izgradite regionalne mehanizme solidarnosti za praktičnu podršku.
Organizacije civilnog društva	Kolektivno se angažovati u zagovaranju strukturnih promjena umjesto individualnog prilagođavanja konfiguraciji svake vlade.
Projekat ROOT WB	Osmislite aktivnosti koje proizvode vidljive, sljedive rezultate učešća; dajte prioritet geografskom dosegom izvan glavnih gradova; integrirajte digitalnu sigurnost i medijsku pismenost kao preduvjete, a ne dodatke.

NALAZI ANKETE ORGANIZACIJA

291 Validnih odgovora	7 Zemalja	31 Pitanje iz ankete	april–juni 2026 Terenski period
---------------------------------	---------------------	--------------------------------	---

Online anketa organizacija civilnog društva provedena je u svih sedam partnerskih zemalja ROOT WB projekta **između aprila i juna 2026.** godine, kao dio Izvještaja o procjeni trendova i prepreka građanskog učešća (WP2). Prikupljeno je ukupno **291 validnih odgovora**: 249 iz šest balkanskih zemalja korištenjem zajedničkog upitnika na engleskom jeziku i 42 iz Francuske korištenjem ekvivalentnog upitnika razvijenog na francuskom jeziku. Francuski skup podataka je preveden i usklađen za komparativnu analizu. Anketa je sadržavala 31 pitanje koje pokriva organizacijski profil, kapacitete i potrebe za podrškom, finansijsku održivost, učešće u javnom donošenju odluka, građansko okruženje, prepreke i prioritete za promjene

Glavni nalazi

- Finansiranje je najvažnija briga. Dvije trećine organizacija (67,4%) navode prikupljanje sredstava kao svoju najveću potrebu za podrškom - otprilike dvostruko više od bilo koje druge - a 66,6% opisuje svoje finansiranje kao nestabilno.
- Civilno društvo je opasno ovisno o donatorima. Dvije trećine (66,7%) oslanja se na međunarodne donatore, a taj broj u Srbiji raste na 93,2% - ranjivost koju je zamrzavanje USAID-a iz 2025. godine otkrilo u realnim iznosima.
- Učešće se dešava, ali se rijetko isplati. Samo 8,2% organizacija ne učestvuje ni u čemu, a ipak ocjenjuju efikasnost svog učešća samo 2,80 od 5, a samo 35,1% kaže da je dovelo do opipljivih promjena. Ovo je jaz između konsultacija i legitimnosti mjeren direktno.
- Građansko okruženje se zatvara, a ne otvara. Većina u šest od sedam zemalja kaže da je gore nego prije tri godine. Srbija je najrestriktivnija (86,4%); Albanija je jedini pozitivni izuzetak (53,7% je naziva „omogućavajućim“).
- Institucije se doživljavaju kao zatvorene. Prosječna institucionalna otvorenost je 2,65 od 5, a Srbija na 1,59, što odražava formalno obustavljenu saradnju vlade i organizacija civilnog društva.

Građani se povlače iz nepovjerenja, a ne iz apatije. U odgovorima otvorenog teksta, nepovjerenje i osjećaj nemoći (107 od 186 odgovora) nadmašuju svaku drugu prepreku, a najtraženija promjena je da konsultacije budu obavezujuće i odgovorne.

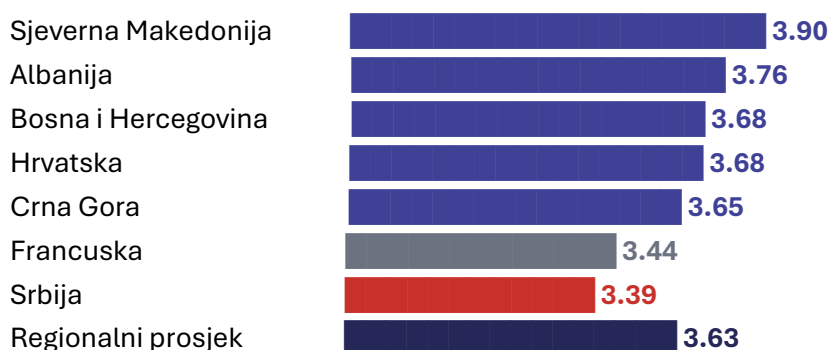
Zemlja	Broj	% od ukupnog broja
Hrvatska	47	16.2%
Srbija	44	15.1%
Bosna i Hercegovina	44	15.1%
Crna Gora	43	14.8%
Albanija	41	14.1%
Francuska	41	14.1%
Sjeverna Makedonija	31	10.7%
Ukupno	291	100%

(Raspodjela anketa po zemljama)

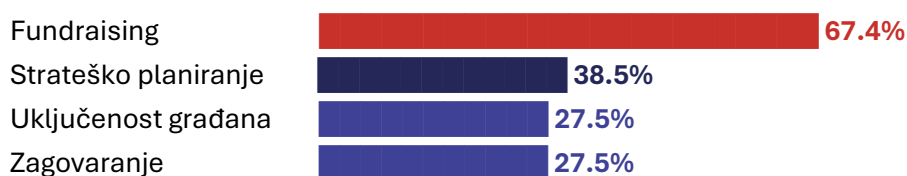
Velika većina ispitanika (~90%) predstavlja organizacije civilnog društva (udruženja i fondacije). Po **tematskim oblastima**, najzastupljenija područja su socijalna inkluzija (15,5%), mladi (11,3%), ljudska prava (10,0%), upravljanje i vladavina prava (8,9%) i okoliš (8,9%). Po veličini, 52,2% ima 3-10 zaposlenih, 17,9% ima 11+ zaposlenih, a 15,5% ima 0-2 zaposlenih. Po **geografskom opsegu**, 38,5% posluje na nacionalnom nivou, 24,4% lokalno, a 22,7% regionalno. Što se tiče **godišnjeg budžeta**, 27,5% posluje između 50 i 200 hiljada eura, a 27,1% iznad 200 hiljada eura, dok 11,7% posluje ispod 10 hiljada eura.

Ispitanici su zamoljeni da procijene ukupne kapacitete svoje organizacije na skali od 1 do 5. **Regionalni prosjek je 3,63**, što ukazuje na umjereno pozitivnu samoprocjenu u skladu s nalazima istraživanja i ključnih inicijativa (KII). Relativno visoke ocjene samoprocjene kapaciteta treba čitati u vezi s nalazima o finansijskoj održivosti: organizacije mogu biti iskusne i efikasne u svom programskom radu, a istovremeno ostati strukturno krhke zbog nestabilnog finansiranja.

Ukupni kapacitet po zemlji (prosječna ocjena, 1–5)



Područja u kojima je organizacijama civilnog društva najpotrebnija podrška





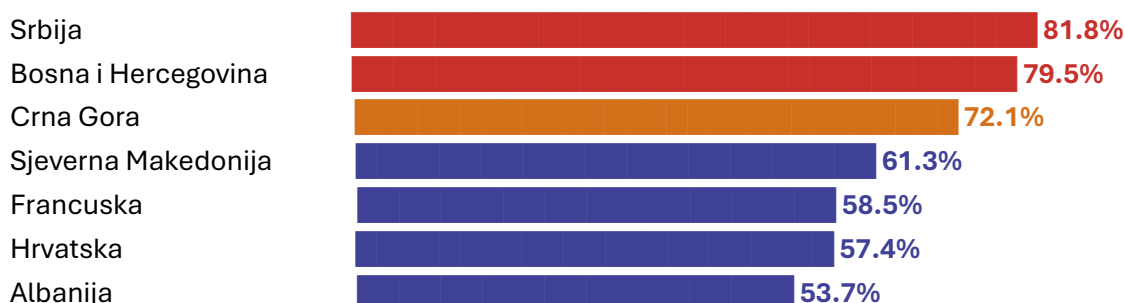
Istraživanje otkriva sektor koji je umjereno samouvjeren u svoje operativne kapacitete - s regionalnim prosjekom od 3,63 od 5 i nijednom zemljom koja pada ispod 3,39 - ali je izrazito svjestan svoje strukturne ranjivosti. Jaz između samoprocjene kapaciteta i potreba za podrškom govori pravu priču: organizacije koje sebe ocjenjuju kao funkcionalno kompetentne ipak identificiraju **prikupljanje sredstava kao svoju primarnu potrebu** s ogromnom razlikom (67,4%), daleko ispred bilo koje programske ili organizacijske vještine. Ovo nije deficit kapaciteta u konvencionalnom smislu - to je deficit održivosti. Dizajn izgradnje kapaciteta projekta ROOT WB stoga mora tretirati finansijsku održivost ne kao dopunski put, već kao temeljni preduvjet za sve ostalo što je sektor već sposoban učiniti.

Stabilnost finansiranja

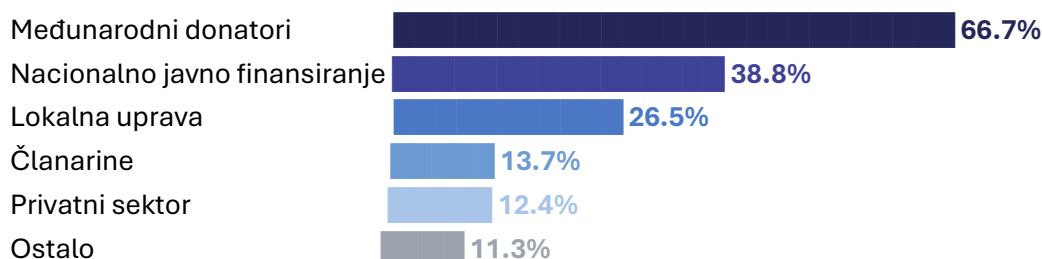
Anketa potvrđuje finansijsku krhkost civilnog društva u svim partnerskim zemljama. Regionalno, **66,6% ispitanika izvještava o nestabilnom finansiranju** - 51,5% "donekle nestabilno" i 15,1% "vrlo nestabilno" - dok samo 33,3% opisuje svoje finansiranje kao stabilno.

Stabilnost finansiranja	% ispitanika
Donekle nestabilno	51.5%
Stabilno	33.3%
Vrlo nestabilno	15.1%

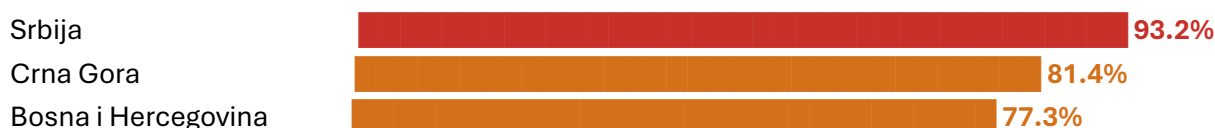
% prijavljenog nestabilnog finansiranja — po zemlji

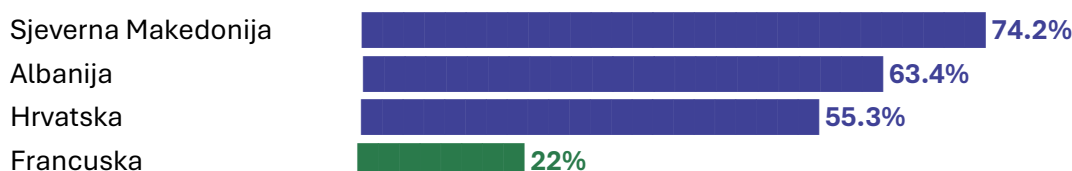


Glavni izvori finansiranja (% navođenja svakog izvora)



Ovisnost o međunarodnim donatorima — po državama





Podaci o finansijskoj održivosti otkrivaju dvije složene ranjivosti koje zajedno definiraju strukturno stanje sektora. Prvo, **nestabilnost finansiranja je norma, a ne izuzetak u cijeloj regiji** - sa Srbijom (81,8%) i Bosnom i Hercegovinom (79,5%) na krajnjem kraju, ali nijedna zemlja nije ispod 53%. Drugo, međunarodni donatori su dominantan izvor finansiranja za 66,7% organizacija ukupno, a taj postotak u Srbiji raste na preko 90% - što znači da nestabilnost i ovisnost nisu odvojeni problemi, već isti problem: sektor koji je kronično nedovoljno finansiran domaćim izvorima nema tampon kada se međunarodno finansiranje promijeni. Kontrast Francuske i Zapadnog Balkana ovdje je analitički važan: 22% ovisnosti Francuske o **međunarodnim donatorima odražava strukturno drugačiji izazov** - smanjenje domaćeg finansiranja - što potvrđuje obrazac iz suprotnog smjera. U svakoj zemlji, bez obzira na kontekst, sektoru nedostaje stabilna, diverzificirana domaća finansijska baza. Zamrzavanje finansiranja USAID-a iz 2025. nije stvorilo ovu krhkost - ono ju je razotkrilo.

Broj izvora finansiranja

Broj izvora	% ispitanika
2–3 izvora	48.1%
4+ izvora	43.3%
1 izvor	8.6%

Teškoće u pristupu finansiranju

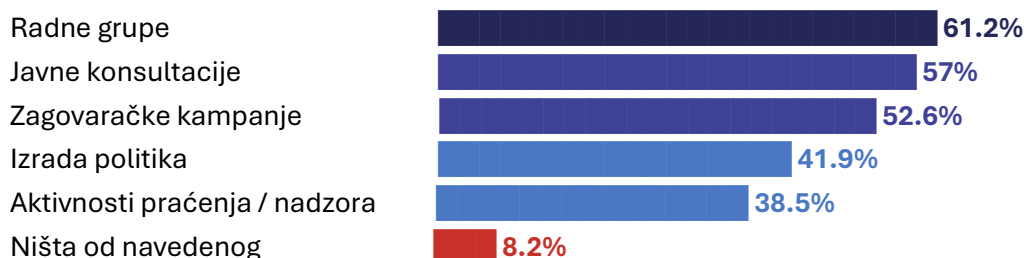
Regionalni prosjek: 3,56 / 5 — što ukazuje na značajne poteškoće u cijeloj regiji. Albanija (3,88) i Sjeverna Makedonija (3,87) prijavljuju najveće poteškoće u pristupu; Bosna i Hercegovina (3,32) prijavljuje najmanje.



Rezultati teškoće pristupa su izuzetno blisko grupirani širom regije - u rasponu od 3,32 do 3,88 na skali od pet stepeni - što ukazuje na to da prepreka finansiranju nije prvenstveno problem specifičan za određenu zemlju, već strukturni regionalni uslov. Mala varijacija je analitički zanimljiva: Albanija i Sjeverna Makedonija postižu najviše rezultate ne zato što je njihovo okruženje najnegostoljubivije, već zato što je njihova domaća infrastruktura finansiranja najslabija, što organizacije ostavlja najizloženijima složenosti međunarodnih prijava za grantove. Relativno niži rezultat Bosne i Hercegovine vjerovatno odražava historijski šire prisustvo

međunarodnih donatora u zemlji, a ne zaista lakše uslove pristupa. Uzeti zajedno s podacima o nestabilnosti i zavisnosti, ovi rezultati potvrđuju da je izazov finansiranja s kojim se suočava civilno društvo u regiji sistemske prirode - nije stvar individualnog organizacijskog kapaciteta za snalaženje u grantovima, već arhitekture finansiranja koja je strukturno neusklađena s potrebama sektora.

Vrste procesa u kojima učestvuju OCD (% ispitanika)



S obzirom na to da 91,8% ispitanika učestvuje u barem jednom formalnom procesu, neangažman OCD-a iz institucionalnih mehanizama nije problem. Sektor je prisutan – u radnim grupama, konsultacijama, kampanjama zagovaranja i izradi politika – u svim partnerskim zemljama. Zbog toga su niske ocjene efektivnosti i djelimični utjecaj politika dokumentirani na drugim mjestima u anketi analitički značajni: usko grlo nije učešće, već rezultati. Civilno društvo radi svoj dio demokratskog dogovora; **deficit leži na institucionalnoj strani**, u nedostatku obavezujućih obaveza za vlade da djeluju na osnovu onoga što OCD doprinose.

Učestalost učešća u donošenju odluka

Učestalost	Lokalni nivo	Nacionalni nivo
Redovno	20.3%	19.6%
Povremeno	41.6%	36.1%
Rijetko	25.4%	29.9%
Nikad	12.0%	13.7%

Efikasnost učešća

Regionalni prosjek: 2,80 / 5 — ispod srednje vrijednosti. Varijacija na nivou države je analitički najznačajniji nalaz u cijelom istraživanju.



Dva nalaza se ističu iz podataka o učestalosti i efektivnosti učešća, posmatranih zajedno. Prvo, "povremeno" je modalni obrazac učešća i na lokalnom i na nacionalnom nivou - što znači da čak i među organizacijama koje učestvuju, održivo redovno angažovanje ostaje izuzetak. Drugo,

srednja vrijednost efektivnosti od 2,80 od 5 potvrđuje da se učešće, kada se dogodi, ne doživljava kao produktivno. Srpski rezultat od 2,17 nije izuzetak po vrsti, već po stepenu: odražava isti jaz između konsultacija i legitimnosti prisutan u cijeloj regiji, ubrzan do svog logičnog kraja formalnom suspenzijom mehanizama saradnje. Relativno viši rezultat Sjeverne Makedonije (3,29) je poučan u suprotnom smjeru - sugerise da angažovanje radnih grupa može održati stepen percipirane efektivnosti čak i kada su formalne strukture saradnje narušene, što ukazuje na važnost odnosa na tehničkom nivou koji preživljavaju političke turbulencije. Ukupna slika je sektora koji učestvuje epizodično i doživljava to učešće samo kao djelimično efektivno - obrazac na koji će racionalni akteri na kraju reagovati manjim učešćem.

Da li je učešće dovelo do opipljivih promjena?

Odgovor	% ispitanika
Da	35.1%
Djelomično	53.6%
Ne	11.3%

„Djelimična” većina od 53,6% predstavlja analitički najprecizniju kvantifikaciju jaza između konsultacija i legitimnosti u cijelom istraživanju. Ona obuhvata nešto što ni "da" ni "ne" ne bi - sektor koji ne podbacuje u potpunosti, ali sistematski podbacuje: prisutan je u procesu, povremeno pomiče stvari, ali rijetko vidi da su njegovi stavovi u potpunosti implementirani. Uz podatke o učestalosti i efektivnosti učešća, slika je konzistentna: OCD učestvuju epizodično, doživljavaju to učešće kao umjereno efikasno i vide da se njihov rad u najboljem slučaju prevodi u djelimične rezultate. 11,3% koji ne izvještavaju o nikakvim opipljivim promjenama vjerovatno su koncentrisani u najrepresivnijim kontekstima - prije svega u Srbiji - ali "djelimična" većina se proteže kroz sve zemlje. Ovo nije kriza pristupa; to je kriza praćenja, i ona je strukturna.

Procjena građanskog okruženja

86% Srbija: 'Restriktivno' — najviši u uzorku	54% Albanija: 'Omogućavajuće' — samo pozitivna većina	54% Sve zemlje: okoliš 'gori' nego prije 3 godine
---	---	---

Opće okruženje za OCD-e — po državama

Zemlja	Omogućavajuće %	Neutralno %	Ograničavajuće %
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%

Zemlja	Omogućavajuće %	Neutralno %	Ograničavajuće %
Hrvatska	10.6%	42.6%	46.8%
Srbija	2.3%	11.4%	86.4%

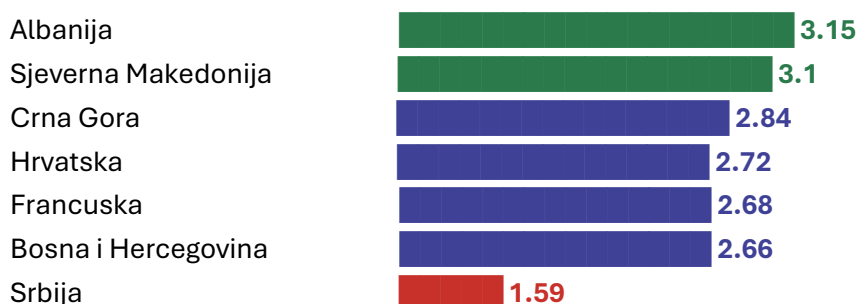
Okoliš u odnosu na prije 3 godine — po državama

Zemlja	Bolje %	Isto %	Gore %
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 okruženja potvrđuju i kvantificiraju putanju pogoršanja dokumentiranu u svim kontekstima zemalja, ali tri nalaza zaslužuju posebnu analitičku pažnju. Prvo, kontrast između Srbije i Albanije nije samo spektar od najgoreg do najboljeg - on odražava kvalitativno različite tipove izazova za građanski prostor: restriktivna procjena Srbije od 86,4% odražava aktivnu i eskalirajuću represiju, dok procjena omogućavanja Albanije od 53,7% odražava strukturna ograničenja bez političkog neprijateljstva. To zahtijeva fundamentalno različite odgovore projekta. Drugo, restriktivna procjena Hrvatske od 46,8% je analitički najneugodniji nalaz u skupu podataka: država članica EU, nakon pristupanja, s višom restriktivnom ocjenom od Crne Gore ili Sjeverne Makedonije. Kvantificira argument iznesen u ovoj analizi da članstvo u EU ne stvara automatski omogućavajuće okruženje za građanski prostor. Treće, putanja Francuske - 68,3% gore, 0% bolje - oštar je podsjetnik da pogoršanje nije fenomen Zapadnog Balkana: ono se događa istovremeno u različitim političkim sistemima, institucionalnim kontekstima i demokratskim tradicijama.

Institucionalna otvorenost

Regionalni prosjek: 2,65 / 5. Rezultat Srbije od 1,59 je najniži sa velikom razlikom, što odražava formalnu suspenziju saradnje između organizacija civilnog društva i vlade.

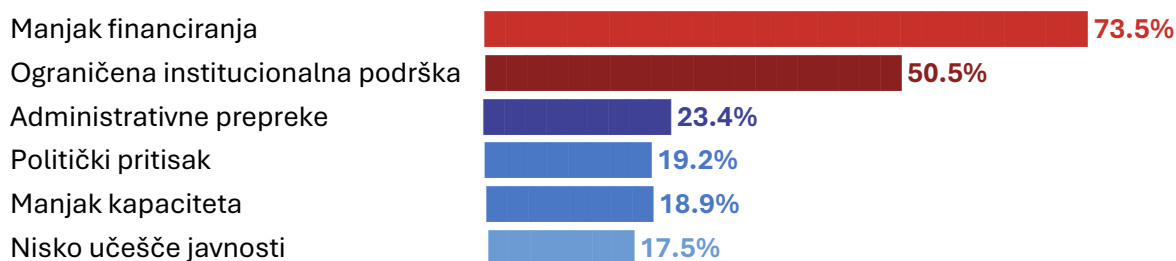


Javno povjerenje u organizacije civilnog društva i spremnost građana na učešće

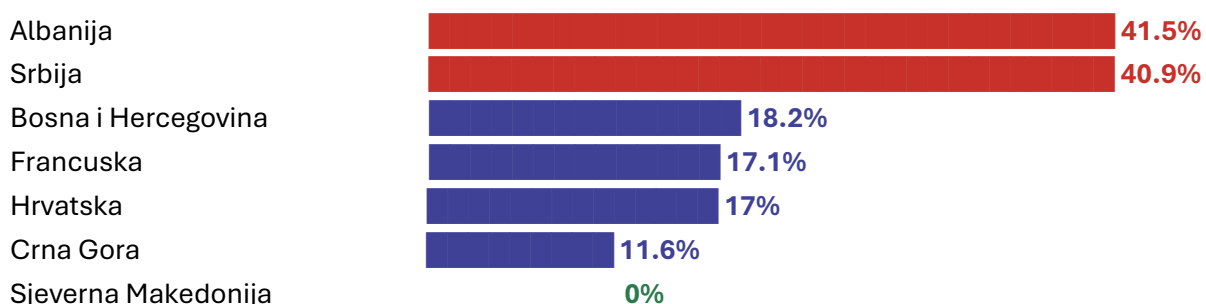
Zemlja	Javno povjerenje u OCD-e (Q24)	Spremnost građana da učestvuju (Q25)
Francuska	3.37	3.34
Albanija	3.10	3.02
Sjeverna Makedonija	3.06	2.84
Crna Gora	3.07	2.84
Bosna i Hercegovina	2.95	2.68
Hrvatska	2.79	2.83
Srbija	2.64	3.11
Regionalni prosjek	2.99	2.95

Kada su zamoljeni da identifikuju dvije najveće prepreke za svoju organizaciju, **nedostatak finansiranja (73,5%)** i **ograničena institucionalna podrška (50,5%)** dominiraju ubjedljivo, a slijede administrativne prepreke (23,4%), politički pritisak (19,2%), nedostatak kapaciteta (18,9%) i nizak angažman javnosti (17,5%).

Najveće prepreke — Sve zemlje (% onih koje navode svaku prepreku)



Politički pritisak kao prepreka — po državama (P26)



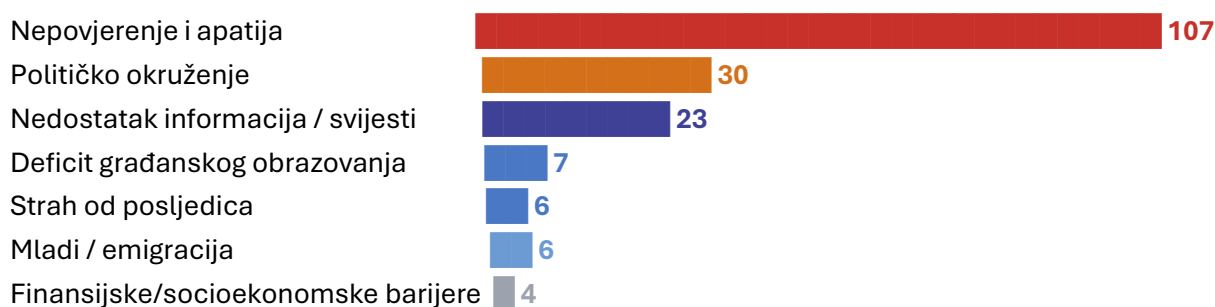
Dominacija "**nedostatka finansiranja**" (73,5%) i "**ograničene institucionalne podrške**" (50,5%) kao dvije najveće prepreke potvrđuje, kroz treće nezavisno pitanje, ono što su podaci o finansijskoj održivosti i okolišu već utvrđeni - to su strukturne realnosti koje su dosljedno dokumentovane u svim metodama u ovoj procjeni. Podaci o političkom pritisku otkrivaju nijansiraniju sliku. 40,9% Srbije je u skladu sa svim ostalim što anketa dokumentuje o tom kontekstu. 0% Sjeverne Makedonije gotovo sigurno odražava sastav uzorka, a ne odsustvo

političkog pritiska u zemlji u kojoj istraživanje dokumentuje održivu institucionalnu eroziju. Albanskih 41,5% je nalaz koji zahtijeva najpažljivije tumačenje: nalazi se uz procjenu podsticajnog okruženja za Albaniju od 53,7% i karakterizaciju Albanije istraživanjem kao strukturno ograničene, ali ne i aktivno neprijateljski nastrojene prema civilnom društvu. Najvjerovatnije tumačenje je da je politički pritisak u Albaniji organizacijski usmjeren, a ne sektorski - koncentrisan među organizacijama koje rade na zaštiti okoliša, borbi protiv korupcije i pravima manjina - a ne generalizovana karakteristika operativnog okruženja. Ova razlika je važna za dizajn projekta: sektor gdje je pritisak ciljano usmjeren zahtijeva drugačije zaštitne strategije od onog gdje je on sistemski.

Odgovori na otvorena pitanja

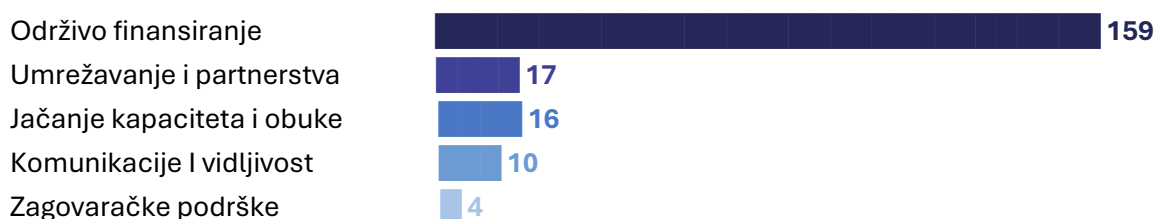
Prepreke za učešće građana (n = 186 kodiranih odgovora)

Dominantna tema u svim zemljama je nepovjerenje i apatija: 107 ispitanika prvenstveno navodi nedostatak povjerenja građana u institucije, osjećaj nemoći, razočaranje i politički umor. Nakon toga slijede političko okruženje kao strukturno ograničenje (30), nedostatak informacija i svijesti (23), nedostaci građanskog obrazovanja (7), strah od posljedica (6) i problemi specifični za mlade, uključujući emigraciju (6).



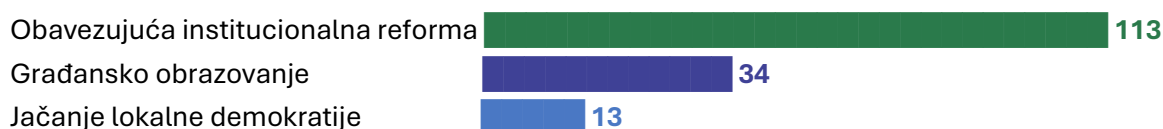
Podrška koja bi najviše pomogla (n = 207 kodiranih odgovora)

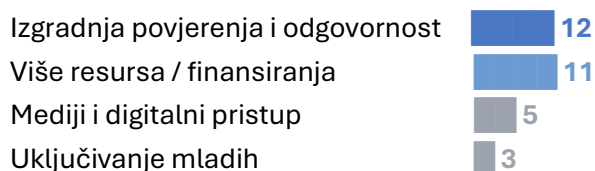
Odgovori otvorenog teksta dominiraju **održivim finansiranjem** kao primarnom potrebom (159 ispitanika), što potvrđuje nalaz zatvorenog pitanja sa zapanjujućom dosljednošću. Ispitanici dosljedno naglašavaju višegodišnje, operativne grantove, a ne kratkoročno finansiranje projekata, kao najvažniju sistemsku promjenu.



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 ne učestvuju jer ne vjeruju da je to važno. Organizacijama civilnog društva je iznad svega potrebno stabilno finansiranje. Najtraženija sistemska 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 operative 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.

Long-term investment — 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

Prioritet	Publika	Preporuke
		profesionalno vođenim organizacijama, a ne prema stvarnosti na lokalnom nivou. Svaka procjena utjecaja propisa trebala bi testirati nacрте zakona u odnosu na 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 o 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

Prioritet	Publika	Preporuke
		regiji, kao strukturnu alternativu ovisnosti o međunarodnim donatorima zasnovanoj na projektima. Cilj vlade Sjeverne 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.

Prioritet	Publika	Preporuke
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 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	Civil society organisations	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 doseg u izvan glavnih gradova s eksplicitnim ciljevima jednakosti - bez namjernih dizajnerskih izbora, projektne aktivnosti će reproducirati urbanu koncentraciju koju bi trebale riješiti.

ZAKLJUČAK

Ova Procjena izvještava o trendovima i preprekama građanskog učešća utvrđenim za mapiranje 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 također otkrila jeste da građanska energija potrebna za prekid ovog kruga postoji. Građani se 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, kriteriji 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.