
STRUČNI SKUP

"Analiza NVO okruženja – izazovi tranzicije"

**Beograd
Jun 02, 2005**



ProConcept



Fond za otvoreno društvo - Srbija

SADRŽAJ

O PROJEKTU	2
O ProConcept-u	3
UVOD	4
PRAVNI OKVIR DELOVANJA ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA U SRBIJI	5
DONATORI I NVO SEKTOR U SRBIJI	13
NVO U MEDIJIMA	18
KAKO NVO VIDE POLITIČKU MOĆ I KAKO POLITIČKA MOĆ VIDI NVO	25

O PROJEKTU

Postojanje održivih i jakih neprofitnih organizacija doprinosi očuvanju i razvoju demokratskih vrednosti i institucija u svakom društvu.

U Srbiji, nevladin sektor i nevladine organizacije suočene su sa brojnim strukturnim i operativnim problemima koji su posledica rada u nedovoljno razvijenom okruženju kojem nedostaju demokratske vrednosti i praksa.

Međutim, nosioci ključnih političkih odluka, nisu jedini akter nepovoljnog okruženja u kojem srbijanske NVO operišu. Delimično i same NVO utiču da inače nepovoljne okolnosti, dodatno negativno utiču na njihove aktivnosti. Osim toga, finansiranje neprofitnih organizacija i dalje potpuno zavisi od stranih donatora, uz još jedan ozbiljan faktor koji utiče kako na uspešno sprovođenje aktivnosti, tako i na razvoj nevladinih organizacija, mediji – štampani i elektronski.

U tom kontekstu, tim koji je okupio ProConcept se odlučio na aktivnosti analize NVO okruženja u Srbiji postavljajući sebi kao **glavni cilj**: "*definisanje elemenata održivog razvoja civilnog društva i doprinos stvaranju pretpostavki za dalje jačanje i razvijanje procesa koje vode ka stvaranju otvorenog, toletrantnog i demokratskog društva u Srbiji kroz analizu okruženja u kojem NVO u Srbiji rade*", kao i **sporedne**: **1.** *doprinos stvaranju pretpostavki za unapređenje rada NVO kroz analizu pozitivnih propisa i kreiranje preporuka koje bi poslužile kao polazna osnova za izradu nove "prelazne, tranzicione strategije" namenjene onim nevladinim organizacijama koje žele da se menjaju i da prihvate principe zasnovane na novim modernim osnovama poslovanja i menadžmenta;* **2.** *doprinos stvaranju pretpostavki za unapređenje rada NVO kroz analizu i pokušaj koncipiranja povoljnog političkog okruženja, kao i davanje predloga/ideja za pokretanje akcije ka uspostavljanju povoljnijeg političkog okruženja;* **3.** *doprinos stvaranju pretpostavki za unapređenje rada NVO kroz analizu vodećih medija i njihovom doprinosu prepoznatljivosti rada NVO preko analize dostupnosti informacija, obimu ili zastupljenosti u medijima i analizu sadržaja i tipa informacija koje najpoznatiji mediji prenose;* **4.** *doprinos stvaranju pretpostavki za unapređenje rada NVO kroz analizu strategija i procedura vodećih donatora aktivnih u Srbiji;* kao i **5.** *promocija sektora i podsticanje javnosti i NVO na preispitivanje uloge NVO i pronalaženje još boljih rešenja za njihovo funkcionisanje.*

Koordinator projekta je Aleksandar Bratković, asistent koordinatora projekta je Ivona Simić, dok su saradnici na projektu:

Tatijana Pavlović-Križanić – analiza pravnog okvira,

Marko Čadež – analiza procedura i strategija donatora,

Stjepan Gredelj – analiza pokrivenosti rada NVO u medijima,

Srećko Mihailović – analiza političkog okruženja.

Projekat je finansiran sredstvima **Fonda za otvoreno društvo - Srbija**.

O ProConcept-u

ProConcept su juna 2004. godine osnovali bivši izvršni direktor i direktor mreže Centra za slobodne izbore i demokratiju - CeSID, sa ciljem da svoje iskustvo i znanja angažuju na unapređenju rada NVO, kao i razvijanju sposobnosti nevladinih organizacija i drugih neprofitnih organizacija i njihovih lidera da igraju značajne uloge u javnom životu Srbije.

Osim Republike Srbije, projekti i aktivnosti ProConcepta obuhvataju regione zapadnog Balkana i Evroazije.

Prethodna iskustva ProConcept tima obuhvataju organizovanje i učestvovanje u 19 domaćih i dve regionalne (Bugarska i Albanija) misije za posmatranje izbora, kao i rad na uspostavljanju i razvijanju kapaciteta crnogorske organizacije za domaće posmatranje izbora CEMI. Članovi tima su kao posmatrači na izborima učestvovali i u posmatračkim misijama u Bugarskoj, Hrvatskoj, Meksiku, Ukrajini i Moldaviji.

Iskustva članova ProConcept tima takođe uključuju konsultanški rad u Srbiji, Bosni i Hercegovini, Ukrajini, Azerbejdžanu, Gruziji, Makedoniji, Rumuniji, Mađarskoj i Moldaviji.

Do sada, lista korisnika usluga ProConcept tima uključuje Management System International, Inc., Fond za otvoreno društvo Srbija, National Democratic Institute, Danski savet za izbeglice i Fondaciju Evroazija.

Korisnici kojima su namenjene naše usluge:

Novoosnovane nevladine i druge neprofitne organizacije;
Postojeće organizacije kojima su potrebne specijalizovane usluge iz domena našeg znanja i iskustva;
Organizacije čije aktivnosti su usredsređene na osnovna ljudska prava i egzistencijalna pitanja;
Lideri nevladinih i drugih neprofitnih organizacija;
Mladi ljudi, muškarci i žene, bez obzira da li su članovi organizacija ili ne.

UVOD

Nevladin sektor u Srbiji, kao i same NVO se u ovom trenutku nalaze pred zaista teškim pitanjem: **Kako dalje?**

Prema istraživanju FENS-a čak 74% NVO u Srbiji i danas se finansira iz fondova donatorskih organizacija iz inostranstva (čak 63% organizacija, po ovom istraživanju, nije obezbedilo sredstva za 2005. godinu). Institucionalne grantove daje samo 24% donatora. Iako čak 61% ispitanih organizacija tvrdi da je do sada imalo saradnju sa poslovnim sektorom¹, od NVO koje su ostvarile saradnju, u 73% slučajeva radilo se o maloj, sporadičnoj pomoći, a samo 6% od poslovnog sektora dobija strateški osmišljenu i kontinuiranu pomoć.

Prateći finansijsku zavisnost od stranih donatora, ni sa aktivistima NVO u Srbiji ne stoje mnogo bolje. Kako se pokazalo kroz istraživanja, aktivizam u nevladinim organizacijama, ne postoji odvojeno od političkog opredeljenja i partijskog aktivizma².

U brojnim oblastima³, pravni režim koji važi za privredne subjekte koji u svom poslovanju ostvaruju dobit važi i za civilno društvo. Na žalost, oni koji bi te propise trebalo da menjaju, političke partije u Srbiji kao sadašnji ili budući nosioci zakonodavne i izvršne vlasti, nemaju izgrađen odnos prema civilnom društvu, a kada i takav odnos postoji, gotovo uvek se svodi na (kritičko) reagovanje na akcije nevladinih organizacija.

Osim toga, NVO imaju marginalni publicitet u medijima. Posmatrano u celini, kontekst u kojem se izveštava o NVO je više negativan nego afirmativan, posebno kada je reč o onim organizacijama koje se bave ljudskim pravima, ratnim zločinima i suđenjima u Hagu.

Što se tiče građana Srbije, grubo govoreći ciljne grupe NVO sektora u Srbiji, pozitivan odnos prema NVO karakteriše tek jednu četvrtinu građana, što odgovara nalazu istraživanja lista "Danas" iz 2001. godine, po kojem četvrtina populacije ima neka znanja ili barem predstavu o civilnom društvu, dok tri četvrtine nema takva znanja. Okvirno, trećina ispitanika koji imaju najmanje 12 godina škole, tvrdi da zna šta su to nevladine organizacije, dok gotovo dve trećine ili ne zna ili zna veoma malo.

Analize koje se nalaze u ovom projektnom sažetku, predstavljaju skroman pokušaj da pomogne u pronalaženju odgovora na postavljeno pitanje. Slede, skraćeni tekstovi analiza Tatijane Pavlović-Križanić, Marka Čadeža, Stjepana Gredelja i Srećka Mihailovića. Potpune verzije ovih tekstova, možete pronaći na adresi **www.proconcept.to**

Posebnu zahvalnost na prijateljskom i partnerskom odnosu, članovi tima ProConcept-a duguju **Fondu Centar za Demokratiju** u čijim se prostorijama ovaj skup i dešava.

¹ Treba naglasiti da se pod saradnjom podrazumevao bilo kakav vid komunikacije i donacije manjeg obima.

² Gotovo svaki četvrti član neke stranke nalazi se i u jednoj ili više nevladinih organizacija, a na drugoj strani samo 7% do 11% ostalih (Istraživanje aktivizma, CeSID, mart 2001. godine).

³ Po analizi Tatijane Pavlović-Križanić to su: radni odnose, penzijsko i invalidsko osiguranje, oporezivanje i poreske olakšice, spoljnotrgovinsko i carinsko poslovanje, platni promet kao i vođenje poslovnih knjiga.

PRAVNI OKVIR DELOVANJA ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA U SRBIJI

mr. Tatijana Pavlović-Križanić

Opšti osvrt

Nakon oktobra 2000. godine nevladinim organizacijama je pružena prilika da postanu značajan partner vlasti, po prvi put nakon Drugog svetskog rata. U ovom periodu nevladine organizacije su, makar prividno, doživele svoju punu afirmaciju. Imajući u vidu da je odnos države i civilnog sektora prestao da bude antagonistički, u brojnim reformskim projektima nevladine organizacije, posebno one ekspertske, počele su da zauzimaju uvaženo i cenjeno mesto. U periodu 2000 – 2002. godine, stručnjaci iz nevladinog sektora postali su članovi radnih grupa za izradu brojnih sistemskih propisa, a nevladine organizacije su počele i da bivaju konsultovane i prilikom izrade važnih strateških dokumenata, kojima se uređuju pitanja od najšireg javnog značaja i poboljšava položaj posebno ugroženih društvenih grupa (Strategija za smanjenje siromaštva, Strategije za rešavanje položaja izbeglica i IRL, Strategija za poboljšanje položaja Roma itd.). Institucije civilnog društva počele su postepeno da se konstituišu kao jezgro nove strukture, koja je trebalo da oblikuje javni život zemlje. Imajući u vidu razoren sistem vrednosti, nejake institucije javne vlasti kao i odsusustvo osnova pravne države, institucije civilnog društva bile su jedina osnova i potpora onim političkim snagama koje su u Srbiji želele da uspostave efekat brze i efikasne političke promene, oličene u stabilizovanim i ojačanim političkim strukturama i ustanovama.

Ipak šansu iz tog perioda, kada je postojao do sada najkvalitetniji odnos države i civilnog društva, institucije civilnog sektora iskoristile su samo delimično, jer nisu uspostavljeni dugoročni, pre svega zakonski i institucionalni osnovi njihovog trajnog opstanka u Srbiji.

Na primer, u Srbiji je osnivanje i rad nevladinih organizacija još uvek pravno regulisano nekadašnjim saveznim *Zakonom o udruživanju građana u udruženja, društvene organizacije i političke organizacije koji se osnivaju za teritoriju Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije*, iz 1990. godine, kao i republičkim *Zakonom o društvenim organizacijama i udruženjima građana*, iz 1982. godine, koji je poslednji put menjan 1989. godine. Dakle, potpuno je jasno da je zakonodavni okvir, koji uređuje osnivanje, delatnosti i funkcionisanje organizacija civilnog društva arhaičan i predstavlja smetnju za njegov dalji razvoj. Zabrinjavajuće je što se država još uvek nije potrudila da potpuno prevaziđeni pravni okvir, koji je uređivao osnivanje, delovanje i status nevladinih organizacija u poslednjih dvadesetak godina prilagodi novom stanju i narastajućim potrebama i zahtevima trećeg sektora. Niti savezni a ni republički zakon ne pominju bilo kakvu vrstu *saradnje, a posebno ne institucionalizovane saradnje* između države (odnosno pokrajine, opštine) i nevladinog sektora (što je potpuno razumljivo kada se ima u vidu vreme kada su nastali). Naravno, to znači da ne postoji ni zakonom uređeni način na koji nevladine organizacije mogu da, na primer, konkurišu za sredstva iz budžeta za realizaciju svojih projekata, koji su u opštedruštvenom, odnosno javnom

interesu, da iznajme ili dobiju na korišćenje prostor u državnoj svojini za svoje aktivnosti itd. Svi oblici saradnje između države, teritorijalne autonomije i lokalne vlasti odvija se na potpuno *ad hoc* osnovi, što naravno stvara uslove za potpunu arbitrarnost i samovolju države i nedostatak pravne sigurnosti i mogućnosti za održivi ekonomski razvoj i smanjenje zavisnosti od stranih donacija NVO sektora.

Srbiju karakteriše relativno razvijena i formirana NVO scena ne samo u većim regionalnim centrima, već i u manjim lokalnim zajednicama, sa progresivnim trendom razvoja, jačanja kapaciteta i stvarnog društvenog uticaja. Na žalost, sistemski zakoni, koji su doneseni u proteklih nekoliko godina a koji su od ogromnog značaja za unapređenje i poboljšanje položaja organizacija civilnog društva u Srbiji praktično izjednačavaju pravne režime poslovanja organizacija u oblasti proizvodnje i prometa, produkcije i reprodukcije dobara i usluga, dakle profitnog sektora sa poslovanjem institucija civilnog društva. Novim propisima koji uređuju radne odnose, penzijsko i invalidsko osiguranje, oporezivanje i poreske olakšice, spoljnotrgovinsko i carinsko poslovanje, platni promet kao i vođenje poslovnih knjiga nisu uvažene specifičnosti neprofitnih udruženja i njihova suštinska potreba da se oslobode zavisnosti od stranih donacija i da obezbede finansijske, tehničke i ostale neophodne uslove za trajni rad i delovanje. U tom smislu, u brojnim navedenim oblastima pravni režim koji važi za privredne subjekte koji u svom poslovanju ostvaruju dobit važi i za civilno društvo, organizacije koje su uglavnom osnovane da bi služile ostvarenju društveno korisnih neprofitabilnih ciljeva. Posebno, dakle, naglašavamo da kada se govori o "pravnom okviru" koji ima uticaja na opstanak i razvoj institucija civilnog društva u Srbiji, ne misli se samo na pravne propise koji uređuju osnivanje, status i poslovanje udruženje građana već na čitav spektar propisa kojima bi trebalo osnažiti i ojačati treći sektor i obezbediti mu pre svega ekonomski opstanak, prestanak zavisnosti od stranih donacija i progresivni i održivi razvoj.

Ovakav pravni ambijent predstavlja glavnu prepreku emancipaciji i jačanju institucija civilnog društva u Srbiji – čini se kao da je donosiocima odluka nevažno da li će se u Srbiji učvrstiti jake i stabilne ustanove civilnog društva, koje bi bile prirodni okvir za jačanje i političkih ustanova i institucija pravne države.

Kontraverze novog Nacrta Zakona o udruženjima

Prva stepenica na navedenom putu je nastojanje da se u Srbiji donese savremen zakon o udruženjima građana. Na žalost, čini se da u poslednjih pet godina Srbija nije bila nikad dalje od ostvarenja tog cilja. U mnoštvu modela zakona, nacrta, predloga, koje su od 2001. godine do danas pripremale nevladine organizacije, nekadašnja savezna i republička ministarstva, Nacrt zakona, koji je pripremila Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu sredinom prošle godine predstavlja do sada najneuspešniji pokušaj da se ova oblast normira u skladu sa međunarodnim standardima. I pored iscrpnih i detaljnih stavova eksperata Saveta Evrope, iznesenih u postupku razmatranja Nacrta ranijeg Ministarstva pravde, iz decembra 2001. godine, nova Vlada Republike Srbije i Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu potpuno su ignorisali ove preporuke i predložili zakon koji sadrži još oštrij ograničenja slobodi udruživanja,

nastalih usled "straha od zloupotrebe prava", umesto pristupa zasnovanog na poverenju u NVO kao činioce razvoja civilnog društva.⁴

Prva i najozbiljnija zamerka tiče se prenormiranosti samog teksta, koji uređuje brojna pitanja, koja bi trebalo da ostanu u domenu autonomije volje lica koja osnivaju organizaciju. Druga primedba je da Nacrt nije usklađen sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i odredbama Povelje o ljudskim i manjinskim pravima u domenu određivanja granica slobode udruživanja, odnosno razloga za ograničenje ili ukidanje slobode udruživanja (gašenje organizacije ili ograničenje njenog rada).⁵ Treća načelna primedba je da ovim zakonom država praktično pokušava da etatizuje civilno društvo u Srbiji, uvodeći kontrolno-nadzorne mehanizme nepoznate u demokratskim društvima sa razvijenim NVO sektorom (inspekcijski nadzor nad obavljanjem aktivnosti NVO).

Najveći problem sa Predlogom Zakona o udruženjima Vlade Republike Srbije, je koncept "udruženja od javnog interesa", koja bi trebalo da obavljaju aktivnosti koje «prevazilaze interese njihovih članova» i uživaju veće finansijske pogodnosti i subvencije države od ostalih NVO. Koncept postojanja "udruženja od javnog interesa" nije nepoznat u državama razvijene demokratije a uvode ga i neke od zemalja Istočne Evrope (Nemačka, kao i Slovenija, Mađarska, Moldavija, Makedonija). Ono što je do sada bio problem sa ovim konceptom je što u sistemu kao što je naš, postoji veoma realna opasnost da "udruženja od javnog interesa" budu zloupotrebljena u dnevno-političke svrhe, odnosno kao instrument političke kontrole trećeg sektora.

Nevladine organizacije u Srbiji nastavljaju da lobiraju za promene u zakonodavnoj oblasti koje bi im omogućile jednostavniji rad i olakšale poslovanje i delovanje. Međutim, čak i u uslovima postojećeg arhaičnog i destimulativnog pravnog okruženja, potrebno je istražiti načine da se nevladine organizacije ohrabre, da pronadju načine za prevazilaženje postojećih pravnih, ekonomskih, administrativnih i birokratskih barijera i počnu da stvaraju osnove za zdrav i ekonomski dugoročan održivi razvoj.

⁴ U lobiranju za moderan zakon o NVO, odnosno u navodjenju razloga za opstanak trećeg sektora u našem društvu, pored već dobro poznate argumentacije (demokratizacija, saradnja sa državnim organima u domenu jačanja pravne države itd) treba insistirati i na ekonomskim razlozima razvijanja ovog sektora. Naime, u svetu je on treći ili četvrti po stepenu angažovanosti radne snage. Kod nas je najmanje poznat važan podatak o značaju NVO-a u zapošljavanju, gotovo kao i onaj o strukturi ljudi koji se posvećuju radu u NVO-u. Najnoviji podaci kažu da u NVO-u 58 odsto aktivista ima univerzitetske diplome, pet odsto su doktori nauka i umetnosti a četiri procenta magistri nauka i umetnosti.

⁵ U domenu granica slobode udruživanja neophodnih u demokratskom društvu, referentna je presuda Evropskog suda za ljudska prava *Sidiropoulos and others v. Greece* 57/1997/841/1047 (Sidiropoulos i drugi protiv Grčke). Postupak na osnovu Konvencije protiv Republike Grčke je pokrenulo sedam grčkih državljana makedonske etničke pripadnosti iz Florine, na severu Grčke, jer su grčki organi u pravnosnažno okončanom postupku odbili, 1990. godine, zahtev za registraciju NVO pod nazivom Dom grčke civilizacije, čiji su programski ciljevi bili promocija kulturnih vrednosti Makedonaca u Grčkoj, zalaganje za decentralizaciju u oblasti kulture i regionalna saradnja. Registracija je odbijena sa obrazloženjem da naziv i ciljevi buduće organizacije „ugrožavaju teritorijalni integritet Grčke“. Grčka je tužena zbog povrede člana 11. Evropske konvencije o ljudskim pravima koji garantuje slobodu udruživanja. Sud je zauzeo stav da ograničenja slobode udruživanja, predviđena stavom 2. člana 11. Konvencije („neophodna u demokratskom društvu“) moraju da budu tumačena kranje pažljivo i da države imaju veoma ograničeno polje diskrecione ocene koje u svakom konkretnom slučaju podleže „rigoroznoj superviziji evropskih organa“. Sud je zauzeo stav da osnivanje kulturnog udruženja etničkih Makedonaca u Grčkoj ne ugrožava teritorijalni integritet, nacionalnu bezbednost ili javni red u smislu člana 11 stav 2. Konvencije i da zabrana osnivanja udruženja od strane grčkih organa nije bila ograničenje koje je „neophodno u demokratskom društvu“.

NVO i radno pravni odnosi

Novi Zakon o radu, koji je usvojen 15. marta 2005. godine a stupio na snagu osam dana kasnije, praćen ozbiljnim kontroverzama oko načina njegovog donošenja i legitimnosti pojedinih amandmana usvojenih u poslednjem trenutku u Narodnoj skupštini, sadrži brojne, potpuno nove odredbe kojima je osnovna ideja bila da se poboljša položaj radnika i ostvari koordinacija između "sveta rada" i "sveta kapitala". Na žalost, imajući u vidu da je nadležno Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike u postupku usvajanja zakona pregovaralo samo sa sindikatima i predstavnicima poslodavaca u oblastima profitnog sektora, interesi nevladinih organizacija kao poslodavaca ostali su potpuno nezaštićeni i u tom smislu, položaj nevladinih organizacija i zaposlenih u njima je postao mnogo gori nego što je to bio slučaj sa prethodnim zakonom iz 2001. godine.

Najvažnije radno-pravne promene, koje se odnose na regulisanje prava zaposlenih u NVO kao poslodavcima je skraćenje vremena koje zaposleni može provesti kod poslodavca na radu *na određeno vreme*. Dosadašnji zakon iz 2001. godine je, uviđajući između ostalog i specifičnosti neprofitnog sektora, koji realizuje kratkoročne projekte i po osnovu projekata zapošljava određene profile visokokvalifikovanih stručnjaka do završetka projekta, dozvoljavao poslodavcu da produžava radni odnos na određeno vreme do tri godine. S obzirom na uobičajeno trajanje projekata kod nas, ovaj rok je bio sasvim dovoljan da lice u radnom odnosu u nevladinoj organizaciji odnosno drugoj ustanovi civilnog društva, okonča sve aktivnosti na početkom projekta. Novi zakon, rukovođen navodnom željom za ukupnim poboljšanjem položaja zaposlenih, dozvoljava da radni odnos na određeno vreme kod istog poslodavca traje najduže godinu dana – bez obzira na vrstu poslodavca, odnosno karakter njegove delatnosti (profitna, neprofitna ili neki drugi kriterijum).

Imajući u vidu potrebe posla, nevladine organizacije će, zbog ovog restriktivnog pravnog režima silom prilika biti naterane da posluju u "sivoj zoni", ukoliko žele da zaposle stručne kadrove na određeno vreme duže od godinu dana. Poslodavci iz neprofitnog sektora će tako zaključivati "fiktivni" ugovor na neodređeno vreme sa svojim osobljem na projektima, uz prethodno potpisivanje zahteva za sporazumni raskid radnog odnosa na neodređeno vreme pod datumom koji poslodavac označi kao kraj saradnje na projektu (u ovom slučaju zaposleni koji ostanu bez posla ne bi imali pravo na minimalnu nadoknadu koju Zavod za tržište rada isplaćuje licima koji ostaju bez posla kao tehnološki višak).

Druga varijanta koja ostaje NVO je potpisivanje autorskog ugovora, odnosno ugovora o delu sa osobljem angažovanim na projektu, u zavisnosti od načina angažmana i vrste posla, na period do kraja ugovorenog angažmana, s tim što bi, ukoliko se zaključi autorski ugovor, zaposleni svakog meseca morao da poslodavcu dostavi dokument koji bi predstavljao autorsko delo za koji je plaćen. Kod ove varijante radni staž ne teče, a zdravstveno osiguranje se ostvaruje preko Zavoda za tržište rada. U ovom slučaju, zaposleni će dakle biti "formalno nezaposleni" sa statusom samostalnog osiguranika, a staž za penzijsko osiguranje bi mu tekao preko Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja samostalnih delatnosti (na osnovu dokaza o uplati poslodavca). I jedno i drugo rešenje koje "nameće" novi Zakon nije striktno u skladu sa propisima, tera poslodavce, predstavnike civilnog sektora u sivu zonu neformalnih tržišta rada, a zaposlenima uskraćuje pravo na biranje najpovoljnijeg statusa dok su angažovani od strane NVO na izvršenju konkretnog projekta.

Novi Zakon sadrži i znatno restriktivnija pravila o državnim subvencijama zaposlenima u slučaju smanjenja broja zaposlenih usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena (član 153. Zakona). Ukratko, ove olakšice više ne mogu da očekuju poslodavci sa malim brojem zaposlenih, kao do sada. Očigledno, rukovođen isključivo interesima "kupovine socijalnog mira" i imajući u vidu isključivo zaštitu interesa zaposlenih u velikim privrednim sistemima, koji će biti prestruktuirani i/ili privatizovani, zakonodavac je potpuno izgubio iz vida da i u udruženjima građana, odnosno poslodavcima koji posluju po principima neprofitnih delatnosti, može doći do potrebe da se redukuje broj zaposlenih a da bi država trebalo i tim zaposlenima da garantuje ista prava po osnovu nezaposlenosti kao i radnicima u privredi, koji izgube posao.

Poreske olakšice za međunarodne donatore u domaćem pravu

Izvor poreskog prava u domenu oporezivanja donatorskih programa uglavnom su bilateralni međunarodni sporazumi, koje svaki donator individualno zaključuje sa Komitetom ministara Državne zajednice Srbije i Crne Gore, odnosno sa Vladom Republike Srbije. Neki od donatora, kao što je UNICEF, na primer, imaju važeće zaključene i potpisane ugovore još iz 1947. godine. Ovim ugovorom, zaključenim između Vlade FNR Jugoslavije i Međunarodnog fonda za pomoć deci Ujedinjenih nacija (UNICEF), u članu 6. predviđa se: "da Fond, njegova imovina, dobra, prihodi, poslovi i transakcije bilo koje vrste biće oslobođeni od svih poreza, takse, carina ili dažbina razrezanih od strane Vlade, ili pojedinih joj organa, ili bilo kojeg organa narodne vlasti". Prema tome, na novčana sredstva koja su predmet donacije pravnih lica ili preduzetnika ne plaća se porez na promet proizvoda odnosno usluga, kao ni na proizvode odnosno usluge koji se finansiraju iz sredstava u okviru UNICEF-ovih programa ne plaćaju se nikakve dažbine, uključujući i novouvedeni porez na dodatu vrednost.⁶ Pored toga, ako je ratifikovanim međunarodnim sporazumom, predviđeno oslobađanje donatora od plaćanja poreza i akciza, odnosno drugih javnih prihoda, to se oslobađanje primenjuje na teritoriji Državne zajednice Srbije i Crne Gore od dana stupanja na snagu međunarodnog sporazuma, bez obzira da li je ono i uređeno posebnim zakonom.⁷

Poreske olakšice za domaće donatore

U državama koje koriste poresko zakonodavstvo kao instrument za podsticanje razvoja neprofitnog sektora, donacije i grantovi neprofitnom sektoru su uglavnom oslobođeni poreza a i na druge načine se privileguju korporacije i drugi privredni subjekti koji određeni deo profita usmeravaju u donacije neprofitnom sektoru. Ovim korporacijama se ili smanjuje poreska osnovica za navedeni iznos, ili su ovlašćene na uživanje poreskog kredita

U domaćem poreskom zakonodavstvu, već godinama su postojale izvesne povlastice koje stimulišu domaće profitne organizacije (preduzeća, banke, osiguravajuće kompanije, trgovinske organizacije, uvoznike) da deo svog profita usmere u neprofitne delatnosti po svom izboru. Čini se da se u poslednje vreme fokus poreskih stimulacija usmerio na fiskalno motivisanje privrede da sama otvara nova radna mesta i proširuje

⁶ Mišljenje Ministarstva finansija Republike Srbije, br. 413-00-2140/2002-04 od 6.12.2002. godine

⁷ vidi i Ugovore o potvrđivanju Sporazuma između nekadašnje Savezne države i UNHCR-a, MKCK-a, IOM-a, objavljene u Službenom listu – Međunarodni ugovori

delatnosti (na primer, poreske olakšice za firme koje zapošljavaju nove radnike, one koje profit investiraju u proširenje osnovne delatnosti itd.). Međutim za razliku od zapadnoevropskog poreskog zakonodavstva, veoma se slabo, neefikasno i nesistematično podstiče ulaganje u filantropske delatnosti neprofitnog tipa.

Na primer, povlastice koje su pre nekoliko godina i postojale – recimo za izdatke u neprofitne delatnosti od strane preduzetnika, ukinute su i sada važe samo za preduzeća. U tom smislu, odredbom člana 15. Zakona o porezu na dobit preduzeća ("Službeni glasnik" br. 25/2001, 80/2002, 43/2003 i 84/2004), predviđeno je da se izdaci preduzeća "za zdravstvene, obrazovne, naučne, humanitarne, verske, zaštitu čovekove sredine i sportske namene, priznaju se kao rashod u iznosu najviše do 3,5% od ukupnog prihoda." Zakonom je takođe predviđeno da se izdaci za humanitarne namene priznaju samo ako su izvršeni preko humanitarnih organizacija registrovanih za te namene. Interesantno je da se izdaci za ulaganja u oblasti kulture priznaju kao rashod u iznosu najviše do 1,5% od ukupnog prihoda. Članarine komorama, savezima i udruženjima priznaju se kao rashod u poreskom bilansu najviše do 0,1% ukupnog prihoda.

Poreski propisi i oporezivanje NVO

Poreske olakšice se smatraju prvim i neophodnim uslovom za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj neprofitnog sektora. U Americi, na primer, poreski propisi predviđaju poreske olakšice za dvadeset pet kategorija nevladinih, neprofitnih organizacija – od onih koje ostvaruju opšte društvene ciljeve kao što su zdravstvene, obrazovne, naučne i humanitarne organizacije pa sve do onih koje se osnivaju radi ostvarenja interesa svog članstva kao što su sindikati, privredne komore i druge organizacije tog tipa. Nemačka takođe ima veoma dugu listu neprofitnih organizacija koje uživaju značajne poreske olakšice. I u drugim zemljama koje imaju razvijen neprofitni sektor, poreski propisi predviđaju značajne olakšice neprofitnim organizacijama i to ne samo onim koje se osnivaju radi javnog dobra ("*public benefit organizations*") nego i onima koje se osnivaju radi ispunjenja određenih ciljeva svog članstva ("*mutual benefit*" odnosno "*member benefit*" organizations.)

U domaćem pravnom sistemu, jedna od retkih olakšica u poslovanju nevladinih organizacija uređena je Zakonom o porezu na dobit preduzeća ("Službeni glasnik Republike Srbije" br. 25/2001, 80/2002, 43/2003 i 84/2004). Ovim zakonom, u članu 1, kao obveznici poreza na dobit pravnih lica predviđeni su samo subjekti koji ostvaruju "prihode prodajom proizvoda na tržištu ili vršenjem usluga uz naknadu". Imajući u vidu da nevladine organizacije ne posluju tržišno i ne ostvaruju profit, one nisu obveznici plaćanja ove vste korporativnog poreza. Ovaj zakon nedobitne organizacije oslobađa i plaćanja poreza na dobit (godišnji višak prihoda nad rashodima u jednoj poslovnoj godini) i to do iznosa do 300.000 dinara, pod sledećim uslovima:

- 1) da nedobitna organizacija ne raspodeljuje tako ostvareni višak svojim osnivačima, članovima, direktorima, zaposlenima ili sa njima povezanim licima;
- 2) da lična primanja koja nedobitna organizacija isplaćuje zaposlenima, direktorima i sa njima povezanim licima ne prelaze iznos dvostrukog proseka za delatnost u kojoj je nedobitna organizacija razvrstana;
- 3) da nedobitna organizacija ne raspodeljuje imovinu u korist svojih osnivača, članova, direktora, zaposlenih ili sa njima povezanih lica.

Sve organizacije civilnog društva su dužne da u svom poreskom bilansu posebno vode prihode ostvarene na tržištu i sa njima povezane rashode. Kada je u pitanju obavljanje profitnih delatnosti, u većini zemalja, ove profitne delatnosti koje obavljaju organizacije civilnog društva podležu oporezivanju, ali im se dozvoljava da traže izuzeće iz opšteg pravnog režima koji važi za privredne subjekte. U Mađarskoj, na primer, porez na prihode pravnih lica primenjuje se na sve "poslovne aktivnosti" registrovanih subjekata, uključujući i organizacije od javnog interesa, fondove, fondacije, crkve i nevladine organizacije. Međutim, osnovica koja ne prelazi određeni iznos nije oporeziva, odnosno izuzeta je iz ovog poreza. Štaviše, veliki broj aktivnosti nevladinih organizacija, fondova i fondacija je definisan na osnovu samog zakona kao aktivnosti koje same po sebi nisu profitne aktivnosti, te su u tom smislu izuzete iz ovog poreza.

Posledice nerazvijene pravne regulative u domenu statusnog uređenja položaja i uloge nevladinih organizacija su primetne i u domenu poreskog uređenja prometa nepokretnosti. Organizacije civilnog društva nisu oslobođene plaćanja poreza na promet nepokretnosti i druge pokretne i nepokretne imovine, u slučaju da im neko pravno ili fizičko lice učini ovu donaciju. Prema Zakonu o porezima na imovinu ("Sl. glasnik RS", br. 26/2001 i 80/2002), na poklon primljena (što podrazumeva i na prenos bez naknade imovine pravnog lica) stvarna prava na nepokretnosti iz člana 2. Zakona, gotov novac, štedne uloge, depozite u bankama, novčana potraživanja, prava intelektualne svojine, udele u pravnom licu, hartije od vrednosti, pravo svojine na upotrebljavanom motornom vozilu, odnosno upotrebljavanom plovnom objektu, i druge pokretne stvari, plaća se porez na poklon. Obveznici poreza su poklonoprimci (rezidenti Republike, a nerezidenti - za predmet oporezivanja koji se nalazi na teritoriji Republike). Kada su poklonodavac i poklonoprimac nesrodnici, porez se plaća po stopi od 5% na osnovicu koju čini tržišna vrednost na poklon primljene imovine, na dan nastanka poreske obaveze koju utvrđuje nadležni poreski organ. Napominjemo da porez na poklon ne plaća pravno lice - na poklon primljenu imovinu koja služi isključivo za namene za koje se obrazuju fondovi ili fondacije.

Uputstvom za sprovođenje Odluke o uslovima i načinu plaćanja, naplaćivanja i prenosa po tekućim i kapitalnim poslovima u devizama i dinarima, koje je doneo, 2004. godine Guverner Narodne banke Srbije, izmenjena je dotadašnja praksa poslovanja komercijalnih banaka koje su dozvoljavale nevladinim organizacijama da devizne doznake iz inostranstva, na ime donacija za tekuće projekte, drže na svojim računima, sve do trenutka isplate. Novim tumačenjem Guvernera, nevladine organizacije su ponovo izjednačene sa ostalim subjektima koji posluju na tržištu i ostvaruju profit i obavezane su da sve donacije, pristigle iz inostranstva, odmah po prispeću pretvore u dinare - bez obzira na dužinu trajanja projekta i vreme planirane isplate tih sredstava po projektima. Imajući u vidu procenat inflacije i porast deviznog kursa u dužem vremenskom periodu, kao i činjenicu da nevladine organizacije nisu u prilici da, kao preduzeća i drugi subjekti deviznog poslovanja koji posluju na tržištu, koriste dinare u prometu već su primorane da ih drže na računu do trenutka isplate - jasno je da donosilac propisa, Narodna banka Srbije, nije imala u vidu specifičnosti sa kojima se suočava neprofitni sektor kod nas.

Još jedan ilustrativan primer "nedostatka sluha" zakonodavca za potrebe nevladinog sektora su odredbe novousvojenog Zakona o porezu na dodatu vrednost (PDV), kojim se, u članu 25. od plaćanja PDV-a oslobađaju samo neke neprofitne organizacije i to u oblastima kulture, nauke kao i *registrovane* verske ustanove. Ostale neprofitne

organizacije i ustanove ubuduće će plaćati PDV na promet svih dobara i usluga, bez obzira da li je u pitanju realizacija njihovih statutarnih neprofitnih delatnosti ili ne. Istini za volju, Zakon o porezu na dodatu vrednost predviđa još jednu pogodnost i to za međunarodne organizacije, pravo na refakciju (povraćaj) prethodno uplaćenog PDV, na osnovu prethodno podnesenog zahteva. Ovo pravo imaju strani donatori koji novčanim sredstvima finansiraju realizaciju projekata u Republici, za dobra koja im se isporučuju u Republici ili koja uvoze, kao i za usluge koje im se pružaju, pod uslovom da: su isporuke ili uvoz dobara, odnosno pružene usluge oporezive, da je PDV za promet dobara i usluga iskazan u računu, u skladu sa ovim zakonom, kao i da je račun plaćen, odnosno da je PDV koji se duguje po osnovu uvoza dobara plaćen kao i da se donatorska sredstva za finansiranje projekata zasnivaju na ugovoru zaključenom sa državnom zajednicom Srbija i Crna Gora, odnosno Republikom, a predviđeno je da se iz dobijenih novčanih sredstava neće snositi troškovi poreza.

Zaključne napomene

Imajući navedeno u vidu, postoje nekoliko veoma bitnih razloga da se od Vlade Republike Srbije zatraži da veoma brzo razmotri osnovanost postojećeg pravnog režima koji uređuje aktivnosti institucija civilnog društva:

- potreba da se veoma brzo stvore uslovi za prestanak zavisnosti nevladinog sektora od stranih donacija i omogućavanje trajnog opstanka trećeg sektora u Srbiji – imajući u vidu njegov značaj, uticaj i presudnu ulogu u daljem procesu demokratizacije društva;
- neophodnost da se institucionalno uredi odnosi između države, odnosno javne vlasti i trećeg sektora i da se izbegne voluntarizam, diskriminacija i marginalizacija nevladinih organizacija u procesu donošenja odluka;
- omogućavanje zakonski uređenog pristupa NVO sektora budžetskim sredstvima na svim nivoima – na nivou države, autonomne pokrajine i opštine;
- stvaranje osnove da se i u drugim oblastima – radnom pravu, penzijskom i invalidskom osiguranju, carinskim i poreskim propisima pronađe način za stvaranje dvojnog pravnog režima kako bi se stvorili povoljniji uslovi za oslobađanje neprofitnog sektora onih dažbina i proceduralnih zahteva koji se zahtevaju za komercijalne subjekte - čime se stvaraju uslovi i za njihov održivi ekonomski razvoj.

DONATORI I NVO SEKTOR U SRBIJI

Marko Čadež

Uloga donatora u razvoju NVO sektora

Uticaj stranih donatorskih organizacija na razvoj NVO sektor u Srbiji od početka devedestih do danas svakako je nesporan. Ukoliko uzmemo u obzir činjenicu da se, po poslednjem istraživanju "NVO sektor u Srbiji" iz marta 2005. godine, čak 74% NVO u Srbiji i danas finansira iz fondova donatorskih organizacija iz inostranstva, jasno možemo zaključiti koliko su ove organizacije uticale na kreiranje i razvoj trećeg sektora. Posmatrajući delovanje donatorskih organizacija od sredine 90. godina kada je započela snažnija aktivnost donatora u Srbiji, pa do danas, možemo u grubim crtama definisati tri faze u kojima su donatorske organizacije promenom svojih strategija, pre svega odgovarajući na politička i društvena kretanja značajno uticale na razvoj NVO sektora.

U prvoj fazi, od sredine devedesetih godina pa do promena u oktobru 2000. godine, kada je najveći deo NVO i osnovan (1994. godine registrovano je 196 organizacija, već 1997. broj NVO dostigao je 695 dok je tri godine kasnije registrovano čak 2.000 nevladinih organizacija), sve represivniji režim mobilisao je strane donatore da sredstva preusmere u srpski NVO sektor ujedinjen u samo jednom cilju – što brži kraj Miloševićeve vladavine. Same strategije različitih donatorskih organizacija u tadašnjem delovanju, kao ni strategije samih NVO-a u Srbiji, nisu se bitnije razlikovale, a njihov zajednički imenitelj bio je demokratizacija Srbije radi otpočinjanja procesa stabilizacije čitavog regiona. U ovoj fazi donatori su odlučujuće uticali na rast i razvoj NVO sektora u Srbiji.

Promene 2000. godine postavile su donatore pred nove izazove. Dok se demokratska opozicija transformisala u demokratsku vlast, NVO sektor se preispitivao šta će u budućnosti biti njegova funkcija uključujući i «pitanje» da li društvo uopšte ima potrebu za postojanjem trećeg sektora pošto je "zadatak" ispunjen. Donatorske organizacije svojim, novim, strategijama neposredno su odgovorile na ovo "pitanje" usmeravajući svoje aktivnosti prevashodno na podršku NVO koje su mogle da pruže pomoć u ostvarivanju onih vladinih programa koji su specifični i usmereni na određene društvene grupe, koje su po principu partnerstva mogle da sarađuju sa Vladom na realizaciji zajedničkih projekata. Ovakvo delovanje donatora specifično je za prvi deo «post-miloševićevskog» perioda. Odgovarajući na dinamiku procesa demokratizacije u Srbiji i za ovaj proces karakteristično, zahlađenje odnosa između politike i nevladinih organizacija, donatori kasnije svoju podršku usmeravaju na razvoj NVO kao «kontrolora» vlasti, na ulogu koja ovom sektoru po definiciji i pripada. I jedan i drugi strateški pravac u ovoj fazi izmenio je NVO sektor u Srbiji.

NVO sektor nalazi se danas na pragu treće faze donatorskog delovanja koje će ga, još jednom, temeljno izmeniti. Ovu fazu karakteriše smanjenje donatorskih aktivnosti, pa i nagoveštaji o skorom, potpunom odlasku donatora iz regiona. Ukoliko želi da opstane, treći sektor će morati da traži nove izvore finansiranja. Iskustva u drugim zemljama pokazuju da će se rešenja u ovoj trećoj fazi tražiti u regionalnom umrežavanju i saradnji

sa poslovnim sektorom. Rezultati istraživanja FENS-a iz marta 2005. godine, kada je u pitanju obezbeđivanje sredstava za rad NVO, dovoljno su zabrinjavajući – čak 63 odsto organizacija, po ovom istraživanju, nije obezbedilo sredstva za 2005. godinu.

Donatorske strategije i NVO

Donatorske strategije definišu prioriteta polja delovanja donatorskih organizacija najčešće za period od jedne do tri godine. Posle detaljne analize problema na terenu i uzimajući u obzir sopstvene ciljeve i misije donatori sastavljaju tematske odrednice za podršku projektima lokalnih NVO. Odlučujuća pitanja za rad NVO sektora u Srbiji i njihovu sposobnost da odgovore na specifične probleme društva jesu:

- na koji način NVO mogu da participiraju u analizi potreba i aktivno uzmu učešće u definisanju donatorskih strategija?
- na koji način već izrađene strategije utiču na definisanje prioriteta samih NVO – tačnije u kojoj meri dozvoljavaju da donatori usmeravaju njihov rad?

Prvo pitanje podrazumeva, sa jedne strane, spremnost donatora da "slušaju" svoje lokalne partnere i sa druge strane organizacionu sposobnost NVO da se posveti permanentnoj edukaciji donatora o specifičnim problemima u svom polju delovanja. Primećuje se pri tome, da veće donatorske organizacije sa komplikovanim organizacionim strukturama i procesima odlučivanja ne poseduju potrebnu fleksibilnost u definisanju prioriteta i odlučivanju i striktno se pridržavaju zadatih strateških odrednica koje najčešće nastaju van Srbije, dok je kod manjih donatora lakše ostvariti uticaj. Što se tiče drugog pitanja uočljivo je da NVO često pomeraju svoja polja delovanja u odnosu na ciljeve donatora kako bi preživele. Za ovaj trend ne treba kriviti samo NVO ako uzmemo u obzir da donatorske organizacije danas skoro uopšte ne pružaju institucionalnu podršku nevladinim organizacijama koje su onda prinuđene da "jure za projektima" kako bi opstale umesto da se bave svojim temama. Institucionalne grantove po istraživanju FENS-a iz marta 2005. daje samo 24% donatora.

Kada pogledamo rezultate poslednjeg istraživanja NVO sektora u Srbiji po pitanju tema koje NVO i donatori vide kao prioriteta, videćemo da postoji realna disproporcija u oblastima u kojima se, od strane donatora, najčešće odobravaju projekti i oblasti kojima se NVO bave. Tako za projekte u oblasti zakonodavstva, zastupanja i javne politike, zaštite i prava Roma i drugih nacionalnih manjina vlada veće interesovanje kod donatora nego kod NVO dok za projekte u oblasti kulture i obrazovanja, kao i socio-humanitarnog rada i prava dece vlada veće interesovanje u nevladinom sektoru nego među donatorima.

Mogućnosti NVO za aktivno uključivanje u proces kreiranja donatorskih strategija kroz edukaciju i unapređenje komunikacije sa donatorskim organizacijama presudni su za dalji razvoj trećeg sektora u Srbiji.

Odnosi NVO i donatorskih organizacija

Tema odnosa NVO i donatorskih organizacija, iako veoma važna za razvoj trećeg sektora, do sada je obimnije obrađena u samo dva istraživanja. U istraživanju "NGO policy group" iz 2001. godine u kome je 812 NVO, pored ostalog, iznelo svoje viđenje

odnosa sa donatorima, dok predstavnici donatorskih organizacija nisu obuhvaćeni istraživanjem i istraživanje FENS-a "NVO sektor u Srbiji" iz marta 2005. kada je prvi put istraživanjem obuhvaćena i 41 organizacija koja realizuje svoje programe u Srbiji.

Dosadašnja istraživanja kao i razgovori sa predstavnicima donatorskih organizacija za potrebe ovog izveštaja daju jasnu sliku o razlici u percepciji sektora između samih NVO i donatora koji sektor generalno vide kao nedovoljno profesionalan. Dok NVO od donatora traže lakši pristup, jednostavne i jasne procedure za odobravanje projekata i intenzivniju komunikaciju, donatori najčešće smatraju da su njihovi zahtevi konkretni i jasni i da se traže jednostavne stvari. Dok sektor misli da ume da piše projekte, čak 76% donatora (FENS, NVO sektor u Srbiji 2005.) kao najveći problem u odnosima sa NVO ističe nedovoljno iskustvo aplikanata u pisanju projekata. Kada je u pitanju komunikacija između donatora i NVO, opšti je utisak da ona postoji isključivo radi prikupljanja sredstava. Po mišljenju donatora odnos bi morao da se proširi kroz češće konsultacije, edukaciju donatora o specifičnim problemima, ali i edukaciju NVO o misijama i poljima delovanja donatora. Donatori definišu dva ključna problema čije će rešavanje imati pozitivan uticaj na razvoj trećeg sektora, ali i efikasnost samih donatora da svojim programima odgovore na specifične probleme društva: nedovoljnu obučenosť NVO sektora da odgovori na proceduralne zahteve donatora pri aplikaciji i edukacija donatora.

Profesionalizacija

Nedovoljna obučenosť nevladinih organizacija da odgovori na proceduralne zahteve, po mišljenju donatora, najčešće se svodi na neiskustvo u pisanju projekata i menadžment samih projekata od aplikacije do evaluacije. Važno je napomenuti da deo odgovornost za problem na koji se najčešće žale snose i sami donatori. Nedostatak institucionalne podrške za NVO od strane donatora onemogućava organizacije da rade na izgrađivanju svojih kapaciteta, održavanju ljudskih resursa i profesionalizaciju menadžmenta. Ovakva politika donatora posebno je nepovoljna za manje organizacije i one koje tek započinju svoj rad. Menadžment projekata, sveobuhvatan monitoring tema kojima se bave, aktivna komunikacija sa donatorskim organizacijama zahteva organizacionu infrastrukturu čije finansiranje NVO mora da obezbedi iz sredstava odobrenih za projekat.

Pisanje projekata

Na osnovu predloga projekata koje im dostavljaju organizacije, donatori stiču uvid u njihov rad, specifične probleme, potencijale za njihovo rešavanje i procenjuju u kojoj meri se predloženi projekti podudaraju sa njihovim ciljevima i strategijama. Kao čest problem, donatori u Srbiji ističu nedovoljnu informisanost organizacija o misijama i strategijama donatora. Mnoge NVO, po njima, olakšale bi sebi rad ukoliko bi se pre podnošenja projektnog predloga putem interneta ili kroz usmene konsultacije sa predstavnicima donatorskih organizacija i kolegama iz sektora dovoljno informisale o aktivnostima samih donatora. Većina donatora danas ima internet prezentacije na kojima su detaljno opisane njihove misije, strategije, aplikacione procedure kao i projekti koje su u prošlosti podržavali.

Zanemarujući formalne propuste u izradi projektnih predloga, po mišljenju većine predstavnika donatorskih organizacija sa kojima je obavljen razgovor, osnovne sadržajne zamerke u pisanju projekata vezane su za samo predstavljanje problema, koje u projektnim predlozima uglavnom karakterišu opšte definicije i definisanju ciljeva projekta. Konkretizacija problema i potreba za njihovim rešavanjem predstavlja srce projektnog predloga jer uspostavlja vezu sa donatorom i ukazuje mu da se sa organizacijom nalazi na istom zadatku. Treba uzeti u obzir da donatori, bar organizaciono i strukturno, funkcionišu kao investitori i da NVO od donatora traže zapravo "investiranje" pokazujući im zašto je za njih dobar "posao" da ih podrže u onome što žele da urade. U projektnim predlozima, donatori bi umesto opštih opisa problema radije videli podatke i statistike koje podržavaju argumentaciju NVO, jasno ukazivanje na hitnost u rešavanju navedenih problema i konsekvence od eventualnog nerešavanja. Prilikom definisanja ciljeva, donatori od NVO očekuju da budu "orijentisani na rezultate". NVO moraju razviti svest da su donatori više zainteresovani za finansiranje promene, napretka ili rešenja, a manje za aktivnosti, programe i troškove.

Edukacija donatora

Intenzivna komunikacija između NVO i donatorskih organizacija osnov je njihovog partnerstva i pružanja efikasnog odgovora na potrebe društva. Ukoliko se vratimo na funkciju donatora kao investitora sa svojim ciljevima i misijama kao što su npr. zaštita ljudskih prava, zaštita pripadnika nacionalnih manjina, izgradnja lokalne zajednice ili ekologija i zaštita životne sredine, onda su NVO preduzeća koja poseduju znanje i organizacionu infrastrukturu da prepoznaju i rešavaju određene probleme i zadovoljavaju potrebe na putu do ostvarivanja tih ciljeva. Nevladine organizacije su, ukoliko žele da pridobiju «investicije» za rešavanje određenih problema, obavezne da donatore upoznaju sa problematikom koja je predmet njihovog rada. U protivnom, donatori su prinuđeni da prioritetne probleme definišu samostalno. Za aktivnu komunikaciju između donatora i NVO nisu dovoljni samo projektni predlozi već redovno informisanje o potrebama i problemima, njihovom razvoju i ceni njihovog nerešavanja. Obezbeđivanje veće i bolje odgovornost prema svojim donatorima od one koju oni traže (mesečni izveštaji tokom rada na projektu, finalni izveštaji i evaluacije) neophodno je kako bi se prevazišao mentalitet "minimalnog zadovoljenja uslova" i odnos unapredio u partnerstvo. NVO mogu na različite načine ostvariti i poboljšati komunikaciju sa donatorima. Osim ličnih kontakata predstavnika NVO i donatora od velikog je značaja uspostavljanje redovnih komunikacijskih kanala koji standardizuju razmenu informacija. Stručni skupovi, konsultacije, okrugli stolovi ili newsletter, E-mail brifing i mailing liste samo su neki od komunikacijskih alata koje bi NVO morale redovno da koriste za obeštavanje donatora o svojim aktivnostima, problemima kojima se bave i njihovim implikacijama na razvoj društva.

Novi donatori – uloga poslovnog sektora

U dosadašnjem osvrtu na odnose NVO sektora i donatora u okviru ovog izveštaja pažnja je usmerena isključivo ka stranim, klasičnim, donatorskim organizacijama kao najvećem finansijeru trećeg sektora u Srbiji. Novi izazovi pred kojima se nalazi treći sektor, pre svega zbog smanjenja sredstava stranih donatorskih organizacija i najava njihovog postepenog povlačenja iz ovog regiona, zahtevaju nove strategije i nova partnerstva.

U istraživanju trenutne situacije u NVO sektoru u Srbiji iz marta 2005. godine obuhvaćena je i tema saradnje nevladinih organizacija i poslovnog sektora. Iako čak 61% ispitanih organizacija tvrdi da je do sada imalo saradnju sa poslovnim sektorom treba naglasiti da se pod saradnjom podrazumevao bilo kakav vid komunikacije i donacije manjeg obima. Od NVO koje su ostvarile saradnju u 73% slučajeva radilo se o maloj, sporadičnoj pomoći, a samo 6% od poslovnog sektora dobija strateški osmišljenu i kontinuiranu pomoć. Kao najveći uzrok za lošu saradnju NVO i poslovnog sektora, organizacije ističu nepostojanje poreskih olakšica za preduzeća koja bi želela da saraduju sa NVO. Ovo jeste jedan od razloga koji sprečava aktivniju saradnju NVO i poslovnog sektora i zahteva koordinirano delovanje trećeg sektora prema državnim organima i lobiranje za uvođenje ovakvih olakšica, ali ne i jedini. Za stvaranje partnerstva sa poslovnim sektorom potrebno je promeniti način delovanja i samih NVO. Za razliku od klasičnih donatorskih organizacija čije je delovanje isključivo vezano za postizanje određenih promena u društvu, za poslovni sektor čiji je osnovni cilj ostvarivanje profita, to je sekundarna aktivnost vezana pre svega za činjenicu da kompanije danas nisu u stanju da posluju izolovano od društva u celini. Ovome treba dodati da kompanije kod nas još uvek nemaju toliko iskustva u saradnji sa trećim sektorom i da je neophodno upoznati ih sa značajem NVO, njihovom ulogom i prednostima obostrane saradnje, što zahteva iniciranje aktivnije komunikacije između predstavnika NVO i poslovnog sektora. Inicijativu mora da preuzme treći sektor upoznavajući se detaljno sa vrednostima, ciljevima i imidžom kompanija kako bi mogao jasno da definiše svoje predloge i objasni zbog čega je određenoj kompaniji potrebna saradnja sa NVO, u čemu je njihova jedinstvenost i šta konkretno dobijaju kroz saradnju. Poslovni sektor ima svoj jezik i pravila koje treći sektor mora da prihvati ukoliko želi uspešnu saradnju.

NVO U MEDIJIMA (novembar 2004. – januar 2005.)

dr. Stjepan Gredelj

U tri posmatrana meseca (novembar i decembar 2004. i januar 2005.) praćeno je pisanje ukupno 16 medija. U svim medijima objavljeno je ukupno 414 napisa o nevladinim organizacijama, najviše u decembru (37%), potom u novembru (34%) i najmanje u januaru (29%).

Prosečno je po mesecu objavljeno 138 tekstova, ili oko 10 po mediju. Pojedinačno, najviše tekstova objavljeno je u *Danasu* (jedna petina od svih tekstova), te *Balkanu* (15%), a najmanje u *Ekspresu* (0,2) i *Evropi* (0,5%).

Tabela 1. Raspored tekstova po mesecima i medijima (ukupno)

		Novembar 2004.	Decembar 2004.	Januar 2005.	Σ	% totala
1	Balkan	20	22	20	62	15
2	Blic	13	10	4	27	7
3	Danas	19	38	27	84	20
4	Dnevnik	6	9	15	30	7
5	Ekspres	2	0	0	2	0,5
6	Evropa	1	0	0	1	0,2
7	Glas javnosti	13	16	10	39	9
8	Internacional	6	16	12	34	8
9	Kurir	12	4	5	21	5
10	NIN	2	4	2	8	2
11	Politika	27	12	5	44	11
12	Pregled	2	3	3	8	2
13	Reporter	2	1	0	3	1
14	Većernje novosti	13	14	13	40	10
15	Vreme	4	3	1	8	2

16	Ekonomist	0	3	0	3	1
	Total	142	155	117	414	100,7

Tabela 2. Tekstovi o NVO po tipovima medija

Tip medija		% unutar tipa
Dnevno-informativne novine (40%)	Politika	26
	Danas	51
	Dnevnik	18
	Pregled	5
Lakožanrovske (večernje) novine (26%)	Blic	25
	Ekspres	2
	Glas javnosti	36
	Večernje novosti	37
Tabloidi (28%)	Balkan	53
	Internacional	29
	Kurir	18
Periodične publikacije (6%)	Evropa	4
	NIN	35
	Reporter	13
	Vreme	35
	Ekonomist	13

Tabela 3. Žanrovi

Vest	22
Izveštaj	21
Izveštaj s izjavom	22
Saopštenje, izjava	21

Članak	10
Komentar	3
Reportaža	0,1
Pismo, polemika	1,8

Tabela 4. Žanrovi (ukrupnjeno)

Informativni ⁸	85
Autorski ⁹	13
Komunikativni ¹⁰	2

Tabela 5. Izvori informacija

Medij je izvor	61
Preneto iz drugih medija (agencije, TV...)	15
Izvor su NVO (saopštenja, izjave, press)	22
Feed-back (pisma, polemike)	2

Autentična medijska produkcija činila je tri petine (61%) a drugi izvori su korišćeni u dve petine (39%) svih tekstova.

Najviše (dve petine) prenetih tekstova bilo je u tabloidima, a pojedinačno po medijima *Balkan* je preneo 29% drugih izvora, *Danas* 18%, *Politika* 15% i *Kurir* 11%.

Vrednosna konotacija napisa

Jedan od važnih parametara načina pisanja medija o predmetu napisa (NVO) je vrednosna konotacija - da li se o predmetu piše neutralno, afirmativno ili negativno. Na osnovu ovog parametra može se utvrditi koja je dominantna *retorička strategija* koju pojedini medij primenjuje u svom pisanju, što može govoriti i o uređivačkoj politici kada je reč o pojedinoj temi, tj. stepenu *pristrasnosti* u tretiranju teme.

⁸ Razne vrste vesti i izveštaja

⁹ Članak, komentar, reportaža

¹⁰ Pisma čitalaca, polemike

Tabela 6. Vrednosna konotacija napisa (ukupno - %)

Afirmativna	Neutralna	Negativna
15	56	29

Dakle, u nešto više od polovine tekstova uočljiva je *informativna* strategija, dok je izvesna pristrasnost dominantno prisutna u više od dve petine tekstova. Pri tome je *kritička* retorička strategija dvostruko nadmoćnija u odnosu na *glorifikacijsku*.

Kada se, međutim, ovaj globalni nalaz raščlani po mesecima posmatranja primetno je permanentno opadanje informativne strategije i rast "pristrasnih", pri čemu se kritička strategija u januaru 2005. godine više nego udvostručila u odnosu na novembar. To ukazuje na rast medijske netrpeljivosti prema aktivnostima NVO sektora.

Tabela 7. Vrednosna konotacija napisa (po mesecima - %)

Mesec	Afirmativna	Neutralna	Negativna
Novembar 2004.	14	70	16
Decembar 2004.	13	54	33
Januar 2005.	19	45	36

(Raspored vrednosnih konotacija po medijima i po mesecima prikazan je u tabelama 8 - 10 u Prilogu.)

Zanimljivo je osmotriti kako je vrednosna angažovanost ("pristrasnost" oba predznaka) raspoređena po tipovima posmatranih medija.

Tabela 11. Vrednosna angažovanost (%)

Tip medija	Afirmativno	Kritički ¹¹
Dnevno-informativne novine	60	40
Periodične publikacije	38	62
Lakožanrovske novine	29	70
Tabloidi	12	88

¹¹ Raspored samo "negativno" intoniranih tekstova prikazan je u tabelama 16 i 17 u Prilogu.

Jedino u dnevno-informativnim medijima pozitivna konotacija značajno nadmašuje negativnu. Lako je uočljiva obrnuta proporcija pada udela "afirmativnih" konotacija između dnevno-informativnih novina i tabloida kao dva ekstrema (5 : 1), odnosno nešto blaži rast "kritičkih" konotacija na suprotnom polu ovog ekstrema (1: 2,2).

Međutim, ovakva "jednoznačnost" unutar tipova medija se relativizuje, kada se razmotri pojedinačni udeli medija unutar tipova.

Tabela 12. Vrednosna angažovanost u dnevno-informativnim novinama (%)

Medij	Afirmativno	Kritički
Danas	53	60
Dnevnik	37	16
Pregled	8	4
Politika	2	20

Jedini list u ovom tipu medija, *Politika*, koji ima značajno više kritičkih nego afirmativnih konotacija, ostvaruje to u ekstremno visokoj srazmeri 10 : 1. Očito, poslovično provladin list nema osobitog sluha za NVO sektor, uostalom kao ni vlada čiji je glasnogovornik.

Tabela 13. Vrednosna angažovanost u lakožanrovskim novinama (%)

Medij	Afirmativno	Kritički
Večernje novosti	38	61
Glas javnosti	31	29
Blic	31	6
Ekspres	0	3

Iako *Večernje novosti* u apsolutnom iznosu imaju najveći broj afirmativno konotiranih tekstova o NVO u ovom tipu medija, balans afirmativnih i kritičkih konotacija je 1 : 1,6, naspram izvesnoj ravnoteži u *Glasi javnosti*, odnosno "pozitivnom" disbalansu afirmativne i kritičke konotacije u *Blicu* (5 : 1).

Među tabloidima izvesno iznenađenje priređuje *Balkan*, koji ima gotovo dvaput više afirmativnih nego kritičkih napisa, no "ravnotežu" uspostavljaju, u obrnutom smeru, *Internacional*, a pogotovo *Kurir*, u kojem nema *nijednog* afirmativnog teksta o NVO.

Tabela 14. Vrednosna angažovanost u tabloidima (%)

Medij	Afirmativno	Kritički
Balkan	71	37
Internacional	29	44
Kurir	0	19

Periodični mediji su posebna priča. Uz izrazito mali publicitet ukupno dat delovanju NVO, druga značajna karakteristika je obrnut odnos afirmativnih i kritičkih tekstova u poređenju s dnevno-informativnim novinama (40 : 60%). Ovoj karakteristici bitan doprinos i arome daje *NIN*, koji iskazuje neskriven animozitet prema NVO sektoru. Ovakav nalaz je utoliko značajniji kada se ima u vidu da su tekstovi u periodičnim medijima sporovozniji, uglavnom autorski i komentatorski, tako da jasno izražavaju uređivačku orijentaciju medija. Nalaz potvrđuje neprikrivenu *antigradansku* uređivačku koncepciju *NINa*, koja se kao manir pojavljuje i u tretmanu ostalih tema, s gotovo istim prepoznatljivim autorskim "rukopisima".

Tabela 15. Vrednosna angažovanost u periodičnim medijima (%)

Medij	Afirmativno	Kritički
Vreme	40	25
NIN	20	62
Reporter	20	0
Ekonomist	20	13

Tematski registar napisa o NVO

Ukupnjeno posmatrano, bilo je pet tematskih grupacija delovanja NVO o kojima su izveštavali mediji. (Detaljniji tematski registar dat je u Tabeli 19 u Prilogu.)

Tabela 18. Teme delovanja NVO

Tematska grupacija	Teme	% tema unutar oblasti
Društvo (54%)	Mladi	17
	Ugrožene grupe	36
	NVO	27
	Mediji	4

	Civilno društvo	5
Rat (23%)	Posledice rata	15
	Ratni zločini	85
Politička sfera (10%)	Unutrašnja politika	68
	Spoljna politika	32
Državne institucije (8%)	Vojska	39
	Policija	61
Ostalo (5%)	Lokalna ekologija	59
	Globalna ekologija	41

Zaključci

NVO imaju marginalni publicitet u štampanim medijima (u proseku 10 tekstova u jednom listu mesečno). Najčešće se o njima izveštava u kratkim žanrovskim formama (vesti i kratki izveštaji) ili se često i ne izveštava, već se objavljuju njihova saopštenja i izjave aktivista. Ukoliko i "zasluže" širu formu (članak, komentar), to su najčešće bili negativno intonirani i omalovažavajući tekstovi. U ovakvom načinu "informisanja" prednjačili su *NIN* i neki tabloidi (za koje je to bilo i donekle očekivano).

Posmatrano u celini, kontekst u kojem se izveštava o NVO je više negativan nego afirmativan, posebno kada je reč o onim organizacijama koje se bave ratnim zločinima i suđenjima u Hagu. "Omiljeni" predmeti netrpeljivih tekstova su Fond za humanitarno pravo, Helsinški odbor u Srbiji i Komitet pravnik za ljudska prava, odnosno njihove čelnice – Nataša Kandić, Sonja Biserko i Biljana Kovačević – Vučo.

KAKO NVO VIDE POLITIČKU MOĆ I KAKO POLITIČKA MOĆ VIDI NVO

mr. Srećko Mihailović

Hipoteze o fazama razvoja odnosa političke moći i NVO

Polazeći od polarizacije, da na jednoj strani imamo ekstrem - model koji je važio u jednopartijskom sistemu – model transmisije (apsolutna dominacija političkog društva i dokinuto ili neuspostavljeno, *pobačeno* civilno društvo), a na drugoj strani, ekstrem - *laissez-faire* stanje u podrobnijoj periodizaciju razvoja civilnog društva u nas, izdvajam sedam faza koje se, manje-više, vremenski i sadržajno prilično jasno razlikuju:

(1) Civilno društvo u socijalizmu (do 1988). "Ne samo što je najveći broj organizacija koje se normalno smatraju delom civilnog društva bio integrisan u partijsku državu u komunističkoj Evropi, već su one i u materijalnom pogledu zavisile od takve države. Zato za takve potencijalne aktere u političkom procesu i nije u interesu da *žele* svoju samostalnost." (Linc i Stepan, 1998: 203). Sve u svemu retki su začeci "neosvešćenog civiliteta" (isto: 54, 68, 71). Među objašnjenjima ovakvog stanja stvari, posebno insistiram na činjenici da je aktivistički naboj imao brojne kanale za ispoljavanje.

(2) Doba "događanja naroda", kao osobeno ispoljenje civilnog društva ili, ako hoćete, njegove *tamne strane* - doba masovnih mitinga, manje više orijentisanih kao podrška Miloševićevoj nacionalističkoj politici¹². (Svi pokušaji da se ne-demokratski oblici ispoljavanja civilnog društva odstrane iz koncepta civilnog društva imaju tanku argumentaciju, pristrani su i teorijski siromašni.)

(3) Doba nemoćog ("potisnutog") civilnog društva i nadmoći nacionalizma (1988-1995). Civilno društvo nije otporno prema nacionalizmu, nacionalizam je rak-rana civilnog društva i baš kao takav on je istovremeno i oblik ispoljavanja civilnog društva. Civilno društvo je pogotovu nemoćno prema nacionalizmu koji nadolazi "puzajući". Taj po svemu dugo pripremani i sporodolazeći "puzajući" nacionalizam je finiširao u godini-dve na kraju osamdesetih i tad je ekspozivno pokazao svoje pravo lice. Uvijen u tople odore socijalističke bajke biva masovno prihvaćen od gotovo svih, pa i od neosvešćenog civilnog društva. U stvari, pre se može govoriti o nacionalizmu kao o snažnoj brani razvoju civilnog društva, nego o tome da su njegovi zameci bili inficirani nacionalizmom¹³. S njim je civilno društvo dobilo svog prvog i najvećeg protivnika¹⁴.

¹² Pored nacionalističke dimenzije, u kontekstu na kojem ovde insistiram, dominantna je i aktivistička dimenzija masovnih protesta. Na tu dimenziju ukazuju Vladimir Vuletić: "... građanski aktivizam koji je ispoljen na spontanim i organizovanim mitinzima u znak podrške kosovskim Srbima i/ili protiv tadašnjih partijskih rukovodstava u Vojvodini, Srbiji i drugim jugoslovenskim republikama svedoči o spremnosti građana Srbije da, pod određenim uslovima, u velikom broju uzmu aktivno učešće na uličnim protestima i da bar simbolično izraze svoju volju na vaninstitucionalni način". (2002: 84).

¹³ Slučaj Slovenije, videti Gantar i Mastnak, 1988: 157 i dalje. Autori komentarišu tekstove Rupela ("U tom smislu predstavljam si da je taj međuprostor na dugi rok nužna pojava za konstituisanje slovenske nacije kao civilnog društva"), Pučnika ("...civilno društvo je jednako demokratizacija, demokratizacija je uspostavljanje nacionalne (državne) suverenosti") i drugih autora uglavnom iz *Nove revije* (pogotovu iz znamenitog broja 57). Gantar i Mastnak se pitaju: "Kod Pučnika se postavlja zanimljivo pitanje, zašto se politički sistem civilnog društva u Sloveniji i za Sloveniju tako bezuvjetno povezuje s pitanjem nacionalne suverenosti i državnosti" (1988: 160).

Dakle, nije civilno društvo u prvom redu imalo za protivnika autoritarnu vladavinu Slobodana Miloševića, već nacionalizam koji se uspostavio kao nužna, a ponekad i dovoljna pretpostavka Miloševićeve vladavine. Uspostavljeno organski na samom kraju osamdesetih, "državotvorno" a "srpsko nacionalno biće"¹⁵ uvelo je Srbiju u anticivilizacijske ratove u devedesetim godinama. - Upravo ovaj činjenički materijal, kao i sve ono što je potom usledilo, a sve do današnjih dana, upućuje da jednu zakonitost u odnosu između nacionalizma i civilnog društva. "Nacionalističko društvo" i civilno društvo su međusobno komplementarni, slabljenje jednog podrazumeva jačanje drugog, i obratno (*videti okvir 1*).

Okvir 1

Smatram da je i teorijski produktivno posmatrati masovni nacionalizam kao dimenziju samog civilnog društva, čak i onda kada je on politički generisan! Dakle, ima li dovoljno razloga da bi se nacionalizam posmatrao kao "tamna strana civilnog društva"

Sve u svemu rešenje vidim u tome da se društvo posmatra u nekoliko ravni: država, civilno društvo, političko društvo, ekonomsko društvo, organsko društvo - pri čemu bi se nacionalizam video kao dimenzija organskog društva. (Da li je religija aspekt organskog društva ili je tek posebna ravan, poseban tip društva, kao neko religijsko društvo?) U nas je organsko društvo posvojilo državu i političko društvo, a u jednom momentu je i ekonomsko društvo bilo instrument organskog društva. Dominacija/hegemonija organskog društva, tj. nacionalizma. Idealno je da sve ove ravni budu barem u nekoj konkurencijskoj ravnoteži, da budu *opozitni partneri*! Sada u nas političko društvo ima u rukama državu, a država u rukama ima političko društvo; organsko se povremeno trza i preti, a civilno gleda da zauzme funkciju kontrolora...

U to vreme Vukašin Pavlović smatra da se o civilnom društvu u Srbiji "može raspravljati samo kao o potisnutom civilnom društvu, kao o civilnom društvu u dubokoj senci, kao o krajnje redukovanom i marginalizovanom društvu." (2004: 314).

(4) Godine razvoja i borbe (1995-1999). Polovinom devedesetih nacionalizam je već izašao iz svog zenita i započeo trend krivodavog opadanja. Međutim, on je i dalje bio dovoljno jak, da uz slabo opoziciono političko društvo i uz slabo civilno društvo, bude dovoljna podloga održavanja na vlasti Slobodana Miloševića i njegovih često menjanih saveznika. Studentski i narodni pokret 96-97., nije mogao da se uspostavi "protiv nacionalizma", već "protiv tiranije", pa i tu posredno, preko operacionalizacije "izbornih krađa" na lokalnim izborima.

¹⁴ Ljubomir Madžar u radu iz sredine devedesetih, tvrdi da se nacionalizam "i to na vrlo različite načine - bori protiv civilnog društva. On homogenizuje društva na osnovi koja uništava same temelje civilnog društva. On smanjuje raznolikost, potiskuje mnoge oblike slobodnog udruživanja, zajednicu čini autarkičnom i ksenofobnom, briše kosmopolitsku kulturu jedne potencijalno otvorene društvene strukture" (1995: 194).

Srđan Vrcan, delom se pozivajući na Donalda (1997), kaže: "činjenica je da (je) nacionalizam praktikovan kroz nacionalizujuću državu ne ostavlja mnogo prostora za autonomiju civilnog društva. On pokušava da kolonira cijelu arenu društvenog života. Štaviše, nacionalizirajuća država nije u stanju da tolerira višestruke izvore identiteta i/ili višestruku i preklapajuću lojalnost, a najmanje je u stanju da tolerira alternativne centre legitimacijskih vrednosti i lojalnosti." I dalje: "činjenica je da segmenti civilnog društva, suočeni sa nacionalizmom i nacionalizirajućom državom, gube autonomiju, budući da nacionalizam kreira sveprožimajuću fascinaciju nacionalnom državom i to preko nacionalnog, a ne građanskog identiteta.". Potom, profesor Vrcan poentira sa stanovište svrhe našeg rada kada kaže: "nacionalizirajuća država negira razliku između države, uređene zajednice (polity) i civilnog društva." (2001b: 98-99).

¹⁵ Nacionalističko društvo istovremeno je bilo i organsko i militarno i "zatvoreno" društvo. Videti o tome šire kod Podunavca ("Republika").

Sve u svemu, u drugoj polovini devedesetih godina, nevladine organizacije se postepeno razvijaju uprkos neprijateljskom odnosu Miloševićeve vlasti prema njima¹⁶. Etiketiranje i kvalifikacije, piše Boško Kovačević, da se tu radi o "stranim agenturama", o "mondijalistima", o "zaverenicima" i "stranim plaćenicima", o "izdajnicima nacionalnih interesa", podstakli su represivne i sudske instance režima da se bave ovim organizacijama (2002: 91).

Istovremeno, nevladine organizacije se politizuju, gotovo do kraja (ne računajući tu ranije formirane, tzv. društvene organizacije). Uspostavlja se svojevrsna koalicija između civilnog društva i opozicionog političkog društva. Tadašnja opozicija (a današnji moćnici) i NVO su na istom poslu. Njihovi međusobni odnosi su kooperativni i prijateljski. Glavni i gotovo jedini cilj, i opozicionih političkih partija i nevladinih organizacija, jeste borba protiv autoritarnog sistema Slobodana Miloševića, borba za promenu vlasti.

Komentarišući politizaciju pojedinih NVO, a još više njihovo uključanje u izbornu kampanju, Žarko Paunović, ujesen 1996. godine, naglašava razliku između političkih stranaka i NVO: "Ipak, najključnija stvar koja ih razlikuje je podela s obzirom na odnos prema vlasti. Dok je osnovni cilj političkih partija osvajanje vlasti, dotle je osnovni cilj NVO zaštita i ostvarivanje nekog interesa, rješenje problema i to kroz lobiranje i pritisak u javnosti, i pritisak na vlast, ali ne nikako i osvajanje vlasti. Međutim, kod nas to neke NVO, kako one koje su uz vlast, tako i one koje to nisu, još izgleda nisu shvatile, pa su već u nekoliko koalicija uključene i neke NVO." (Paunović, 1996).

(5) Velika koalicija za obaranje Miloševića (1999-2001). Od Preobraženja ("Dinkićev miting"), preko petooktobarske revolucije do Vidovdana (hapšenje Miloševića). Kooperativni odnosi opozicije i civilnog društva su u zenitu uoči izbora 2000. na kojima su građani poslali u istoriju Slobodana Miloševića. »Nemerljiva« je uloga NVO u rušenju Miloševićevog režima. (Videti o ovome i u: Kovačević, 2002: 92 i dalje; Pavlović, 2004: 277 i dalje; videti *Prilog 2*). Može se tvrditi da je Miloševićev režim srušilo civilno društvo, a da je tek u finalizaciji tog posla opozicioni deo političkog društva, uspostavljajući nužno jedinstvo unutar sebe i sa organizacijama civilnog društva, obavio svoju nezamenljivu ulogu.

(6) "Podela plena" (2000-2001). U "podeli plena" posle oktobra 2000. godine, bivša opozicija a posle oktobra nova DOS-vlast, asimilovala ("pacifikovala") je manji deo lidera i NVO vođstva¹⁷, dok je drugi deo zadržao autonomiju. Tako, Boško Kovačević konstatuje da je "jedan broj ovih organizacija prihvatio poziciju parapoličkog i paradržavnog priveska nakon oktobarskih promena 2000. godine"¹⁸ (2002: 93). A Dušan Janjić, predsednika Foruma za etničke odnose, izjavljuje da su nevladine organizacije postale čekaonica za politički položaj. (Vreme, no 678).

¹⁶ Po mišljenju Boška Kovačevića nevladine organizacije su nastajale stihijno "uz ogromno podozrenje i ignoranciju tadašnje etablirane vlasti. /.../ I pored svih diskvalifikovanja, te uskraćenih prostora i uslova za njihovo delovanje od strane vladajućeg establišmenta, one su se umnožavale /.../ Trebalo je, bar u prvim godinama nastajanja, ne malog potencijala građanske hrabrosti da se pristane i da se participira u radu ovih organizacija." (Kovačević, 2002: 90).

¹⁷ "Veliki broj aktivista i članova NVO je nakon demokratskih promena u Srbiji našao mesto u pojedinim opštinskim službama." - piše Goran Ješić predsednik opštine Indija (2004: 9).

¹⁸ I dalje, "Za izvornu misiju to nije prihvatljiva i poželjna lokacija. One time postaju zagovornici i propagandisti, trasmisija partija na vlasti i državnih čvorišta odlučivanja. Njihova uloga ipak treba da se ogleda u artikulaciji građanskih ideja i energija, u korekciji devijantnih procesa i aktera, u širenju i jačanju demokratskih instituta društva." (isto).

(7) Podela rada i stabilizacija (2001. i kasnije). Nakon okončanja »oktobarske« euforije uspostavljaju se novi odnosi između političara i NVO koji traju i dandanas. NVO se postavljaju kao »kontolori« vlasti, a pre svega rada vlade (*videti Prilog 3*). Političari (ponekad) imaju utisak da su im NVO konkurenti (aspiracije na kontrolu vlasti vidi se kao aspiracija na samo vršenje vlasti), pa čak, kao i ranije, u nevladinim organizacijama se vide nosioci antivladine politike¹⁹ (*videti Prilog 4*). Na drugoj strani, lideri NVO u političarima vide manje-više izdajnike ideje o demokratskom društvu i humanoj tranziciji. U stvari, kao da mnogima nisu jasne linije podele »nadležnosti« između civilnog društva i sfere politike (vlast, država, stranke)²⁰. Vidljiva je, na primer, izvesna bojazan ako ne i strah, od uticaja NVO na javnost. Rezultat takvog međuodnosa je guranje civilnog društva i NVO u zapećak, na društvenu periferiju. Na pojavnoj ravni ređi su sukobi, a češće se tu radi o netoleranciji, ignorisanju (»prave se da nas ne vide«...). Inače, civilno društvo i NVO nalaze partnerske stranke u malim strankama levo od centra, manje više socijaldemokratske provenijencije.

Akteri civilnog društva u kontekstu odnosa civilnog društva i politike

Heuristički je plodno sagledati komparativno različite relacije koji se uspostavljaju između politike (političkog okruženja, političkog konteksta) i različitih segmenata civilnog društva:

Redukcija civilnog društva samo na NVO veoma smanjuje iskustvenu evidenciju na kojoj se analizira relacija civilno društvo – politika (država, vlast, stranke). I dok redukcija politike na političke stranke u ovom slučaju ima pun smisao zbog činjenice o hegemoniji političkih strana, dotle redukcija na NVO siromaši dijapazon odnosa koji se uspostavljaju između civilnog društva i politike²¹. Jednostavno, bez slučaja "državnih sindikata" (ustvari, stranačkih sindikata) teško je sagledati političku instrumentalizaciju jednog segmenta civilnog društva od strane vlasti. Bez slučaja crkve (faktički, reč je samo o

¹⁹ Ružica Dabić, analizirajući mogućnosti saradnje lokalne samouprave i NVO, kaže da se i nakon dve godine od pobeде demokratske opozicije, suočavamo "sa nerazuumevanjem i najblaže rečeno blagim ignorisanjem od strane vlasti. Zašto dobar deo vlasti i dalje smatra da biti nevladin znači antivladin? Zašto se i dalje susrećemo sa pežorativnim određenjima kao što su: strani plaćenici, sekta, svrhoviti sami sebi, tu se vrti veliki novac... Tako stižemo do našeg suštinskog pitanja. Kako ostvariti konstruktivnu i kreativnu saradnju između javnog i trećeg sektora kada smo još uvek puni predrasuda i zazora jedni od drugih?" (2003: 7).

Goran Ješić, predsednik opštine Indija kaže da se u prve dve godine nove vlasti saradnja NVO i opštine "odvijala isključivo u jednom pravcu i to od NVO ka Opštini dok je podrška lokalne samouprave izostala. Razlog je pre svega ležao u političkom odnosu snaga u izvršnoj vlasti kao i u odnosu pojedinih političkih partija prema NVO. Iako iz korpusa, u to vreme, demokratski orijentisanih partija, pojedini predstavnici političkih partija, pre svih DSS, imali su odnos prema NVO veoma sličan odnosu iz vremena Slobodana Miloševića." (2004: 9).

²⁰ "U savremenoj liberalno-demokratskoj literaturi, koja insistira na duhu i praksi podele vlasti, prevladava shvatanje o interaktivnom i komplementarnom odnosu između polja državne vlasti i civilnog društva: akteri vlasti su pod stalnim pritiskom i obavezom da poštuju zakonske i institucionalne aranžmane, da štite prava i slobode građana, a civilni akteri – koji deluju u okvirima zaštite ljudskih prava i pravnih garancija za svoje asocijativno delovanje – istovremeno imaju obavezu poštovanja zakona, obavezu lojalnosti vlasti koja je položila test legitimnosti. Jednostavnije rečeno, u razvijenijim liberalnim demokratijama pretpostavlja se partnerski odnos između državne vlasti i civilnog društva." (Vujadinović, 2004: 17)

²¹ Vukašin Pavlović tvrdi da se unutar civilnog društva (u analitičke svrhe) mogu razlikovati tri nivoa: 1) građani kao pojedinci; 2) udruženja, odnosno asocijacije građana, društveni pokreti i građanske ustanove; i 3) javnost. "Najvažniji kolektivni akteri civilnog društva su građanska udruženja (asocijacije), građanske ustanove (institucije) i društveni pokreti. Institucije koje su u manje ili više direktnom odnosu sa civilnim društvom su porodica, crkva, dobrotvorna udruženja, privatni fondovi, obrazovni sistem i univerziteti (u meri u kojoj su od države nezavisni), slobodna štampa i nezavisni mediji, idr." (2004: 81).

SPC) gotovo je nemoguće sagledati sve bogatstvo "ljubavi" između sveta politike i civilnog društva. (Gde bi civilnom društvu bio kraj kada bi se država, vlast i političke stranke odnosili prema civilnom društvu onako kako se odnose prema SPC, pre svega u finansijskom smislu.) Prema medijima, pak, ispoljava se čitava lepeza najrazličitijih odnosa vlasti prema civilnom društvu, od ljubavi do mržnje, od "usvojenja" do osude i kazne, od saradnje do ignoracije... S druge strane i samo civilno društvo uspostavlja različite i organizacione i spontane forme **samouspostavljanja** i odnosa prema svetu politike.

(1) Nevladine organizacije. Prema jednoj strukturalno-operacionalnoj definiciji Salamona i Anheiera (1992) nevladinu organizaciju određuje sedam elemenata: 1) da ima barem donekle formalnu, tj. institucionalnu strukturu, 2) da je institucionalno odvojena od države, 3) da ostvaruje neprofitnu distribuciju sredstava, 4) da je samosvojna u svom unutrašnjem ustrojstvu, kontroli i upravljanju, 5) da nije komercijalna, 6) da nije primarno politički angažovana i 7) da je osnovana uz dobrovoljnu participaciju građana i dobrovoljna ulaganja (navedeno prema Paunović, 2004: 193 i dalje).

Differentia specifica nevladinih organizacija, po mišljenju Žarka Paunovića, jeste njihov odnos prema vladi i obratno: "Tek od onog momenta kada vlada ne utiče i ne kontroliše organizovanje građana, kada je ono ustanovljeno i legalizovano pravnim sistemom, može se govoriti o nevladinim organizacijama" (1997: 431).

Paunović govori o "polu-nevladinim organizacijama" koje nastaju u periodu 1985-1990., "odozdo" iz društva. To su protestne grupe građana i organizacije koje se pojavljuju kao "začeci stvaranja autonomnih društvenih grupa u vrijeme dok još politički pluralizam nije bio legalizovan" (1997: 431-432).

Relacija sa vladom je kriterijum za izdvajanje još jednog (od tri) tipa organizacija. Reč je o *vladino-nevladinim organizacijama* ili *kvazi nevladinim organizacijama* - tzv. Gongosima (videti *Prilog 7*). Formirane u doba socijalizma, one su vladine po nekoliko osnova: "osnovale su ih vladine institucije u prijašnjem sistemu, imaju finansijsku podršku vlade za svoj rad, nikada ne kritikuju vladu već samo alternativnu scenu i alternativne novonastale organizacije" (Paunović, 1997: 435).

Drugu vrstu organizacija Paunović određuje kao "*nevladine organizacije u širem smislu*". "Pod ovim pojmom možemo uvrstiti sva postojeća udruženja građana, inicijative i grupe koje su nastale samostalno, dobrovoljno, koje su neprofitne i nelukrativne. U ovom širem značenju to je cijeli neprofitni, dobrovoljni sektor (tzv. treći sektor) koji obuhvata sve vrste dobrovoljnih, privatnih, neprofitnih udruženja i organizacija (promotivne i protektivne)" (Paunović, 1997: 435). Ukoliko prihvatamo ovu podjelu nevladinih organizacija, onda bi u ovaj podtip ušle neformalne društvene grupe (poput grupa navijača, raznih fanova i sl), razna profesionalna (strukovna) udruženja...

Treću vrstu čine *nevladine organizacije u užem smislu* - "Njih karakteriše težnja za promjenama, briga za zajedničko dobro i usmjerenost na političke probleme u društvu ("nova vrsta političnosti" koja nije usmjerena prema osvajanju vlasti, već prema centrima političkog odlučivanja)" (Paunović, 1997: 436). U ovim okvirima Paunović razlikuje *autoritarne nevladine organizacije* - čiji se principi delovanja zasnivaju na nacionalističkim pozicijama, diskriminaciji građana, kršenju osnovnih ljudskih i građanskih prava, nasilja, militarizaciji i povratku u patrijarhalno i tradicionalno društvo; i

alternativne nevladine organizacije - koje su usmerene na stvaranje i razvoj civilnog društva (isto).

Vukašin Pavlović navodi dva ključna hendikepa nevladinih organizacija kod nas: (1) fragmentiranost i nesposobnost da se povežu i udružuju svoju socijalnu energiju kako bi pokrenuli ozbiljnije društvene promene i bar donekle poboljšale "svoju nezavidnu i u osnovi marginalnu poziciju"; i (2) slaba materijalna osnova i faktička zavisnost od finansijske pomoći "pre svega iz ne-domaćih izvora (stranih fondacija i međunarodnoga civilnog društva)." (2004: 258).

Potrebno je analitički sagledati opasnost da se NVO uspostave kao elitne organizacije, usled neutemeljenosti u građanstvu.

(2) Mediji. Da li profitni karakter diskvalifikuje njihovo *procivilno* delanje? Procivilno vs. proorgansko delanje medija, tj. koliko stvar komplikuje njihov izuzetni angažman u raspadu Jugoslavije i pronosiranju nacionalizma... Na drugoj strani, impresivna uloga "Republike", "Naše borbe", "Danasa", "Vremena", Studija B (povremeno), ali i niza lokalnih medija u "oslobađanju od straha" i stvaranju drugih preduslova za rušenje Miloševićevog režima. Bilo koja godina "rata u medijima" i "medijskog rata" potvrđuje navedeni stav (videti, naprimer, Radosavljević, 1997). Medijsko "šarenilo" vidljivo je i dan danas u čitavom dijapazonu od prodemokratskih do "nacionalnih" i anti-*civilnih*.

(3) Sindikati i sindikalni protesti. Ima različitih mišljenja oko pripadanja sindikata civilnom društvu. V. Pavlović je izraziti zastupnik mišljenja o sindikatima kao segmentu civilnog društva (videti Pavlović, 2004: 248 i dalje). - Bitna promena u statusu i ulozi (jednog) sindikata u vreme jednopartijskog sistema i više sindikata u pluralističkom društvu. Koliko sam sindikalni pluralizam (kada se svodi na fragmentaciju sindikalne akcije, a on to u nas upravo jeste) proizvodi sindikalnu nemoć. Koliko je sindikalni pluralizam izraz stvarnih a različitih interesa, a koliko je proizvod sukoba ne-sindikalnog karaktera u vrhovima sindikalnog vođstva.

Specifičnost odnosa sindikata sa političkim okruženjem. Jedino u slučaju sindikata civilno društvo ima institucionalno uređene (barem u pravno uređenim državama) odnose sa konkurirajućim sferama društva (poslodavci, država) putem tripartitnih pregovora i socijalnih saveta. U našem slučaju, posebno je indikativno istraživati i analizirati teškoće u formiranju i funkcionisanju socijalnog saveta, s obzirom na specifičnu ulogu države u svemu tome (koncentracija moći naspram slabih partnera, poklapanje dve funkcije - državne i poslodavačke, s obzirom da je u nas, već dugo a i danas, država najveći poslodavac).

(4) Crkve (dakle, ne samo SPC, već i ostalih). Crkve i religija u socijalizmu, promene uoči i za vreme tranzicije. Promene u funkcijama, uticaju, u relacijama sa okruženjem²². Od marginalne ka dominantnoj ulozi. Svedoci smo snažne revitalizacije religije.

Kako se država odnosi prema religiji, odnosno prema crkvama? Sekularizacija i desekularizacija države. Indikator novog odnosa postsocijalističke države u nas se

²² Istraživački bi bilo veoma zanimljivo proveriti hipotezu o tome kako u doba tranzicije (kao promene društvenog sistema), jedna svetovna religija, kao što je to bio komunizam, biva zamenjena (pravom) religijom. O komunizmu kao svetovnoj religiji govori S. Vrcan, kao o varijanti funkcionalističkog pristupa istraživanju religije. U komunističkim porecima, kaže Vrcan vladajuća ideologija bila je "poprimila religijske konotacije i vršila društvenu funkciju religije, ali koja sadržajno nije bila konkurentno sposobna preživjeti i održati se u sučeljavanju s konvencionalnom i tradicionalnom religijom." (2001a: 47).

ogleda u svekolikoj pomoći crkvi, uvođenju verskog obrazovanja u državne škole, odsustvo reagovanja na svakodnevno mešanje verskih ljudi u sferu politike... "Crkva *popuje* političarima, a političari *kade* popovima!"

(5) Masovni protesti građana. Socijalno i političko delanje "običnih" građana, onda kada to delanje nije generisano pripadnošću nekoj organizaciji ("pištaljke i jaja", "šerpe i lonci" kao politička sredstva). "Događanje naroda", krajem osamdesetih. "Šetnje", početkom druge polovine devedesetih. "Plišana revolucija", oktobra 2000. godine. "Takvi građani su često od kritične važnosti u pomeranju jezička na vagi režim - opozicija, jer su oni ti koji izlaze na ulice da protestuju, sukobljavaju se sa policijom i vlastima, izražavaju negodovanje zbog pojedinih mera, potom ističu šire zahteve, da bi konačno ugrozili i režim." (Linc i Stepan, 1988: 21).

(6) Građanske inicijative. Na primer, akcija građana protiv nadzidiivanja zgrada na Konjarniku, "slučaj" Mojsinje, protesti vlasnika kioska kod "Plavog mosta", protesti prodavaca na "buvljacima" u Nišu, Beogradu, Kragujevcu; protesti malinara...

(7) Pojedinci-institucije. Na primer, Đorđe Balašević, Matija Bećković, Brana Crnčević...

Međutim, svemu ovome treba dodati još nešto. Naime, analiza odnosa civilnog društva i sveta politike nepotpuna je ako se u nju ne uključe iskustva nastala pre 1990. godine (videti: Paunović, 1997), odnosno pre novog talasa nevladinih organizacija koji nastaje u devedesetim godinama prošlog veka. To su organizacije (tzv. društvene organizacije: Savez izviđača, Ferijalni savez, Pokret gorana, SOFK.a...) koje su nastajale u krilu vladajuće stranke i njenih eksponenata (transmisionih organizacija, na primer Savez socijalističke omladine). One su delovale pod okriljem i uz manju ili veću pomoć jedine vladajuće partije. Te društvene organizacije su mogle da rade mimo Partije i njenih transmisionih eksponenata, ali ne i protiv njih²³.

Prodor nevladinih organizacija na političku scenu Srbije uoči septembarskih izbora 2000.²⁴

Po pravilu, približavanje izbora, odnosno sama izborna kampanja utiče na rast poverenja u političke aktere; tačnije, u aktere koji su nam bliži, bilo da se taj odnos potvrđuje i intenzivira u kampanji, bilo da se tek uspostavlja u toku kampanje. Druga strana tog procesa jeste jačanje distance prema akterima koje razumevamo kao političke oponente.

²³ Žarko Paunović razlikuje tri faze razvoja organizacija građana: inicijalnu, formativnu i razvojnu. U inicijalnoj fazi, od 1945. godine do kraja osamdesetih, faktički nije bilo slobode organizovanja, a organizacije su mogle da se pojave samo u okviru SSRN i omladinske organizacije. No, ima nekih inicijativa drukčijeg delovanja, kao što su studentske pobune u Beogradu 1954. i Zagrebu 1959. godine; radnički štrajkovi, 1958. godine; studentske demonstracije 1968. godine; pokušaji osnivanja ekoloških pokreta 1971-73; razne grupe u osamdesetim... U ovom periodu deluju i udruženja građana koja se bave zaštitom profesionalnih interesa (Paunović ih, sledeći Haralambosa, naziva protektivnim grupama). "To su organizacije koje možemo svrstati u NVO u jednom širem značenju ovog pojma jer su privatne, neprofitne i dobrovoljne, ali pošto se one ne brinu za opštu stvar, za javno dobro zajednice, već samo za svoju privatnu stvar, ne mogu se svrstati u uže značenje pojma NVO" (Paunović, 1997: 430).

²⁴ Ovaj odeljak je u stvari rad koji je pisan krajem 2000. godine i ovde se uključuje bez ikakvih izmena. Rad je saopšten na Sedmoj međunarodnoj školi ToD-a, a objavljen u knjizi "Demokratija i socijalna pravda" (urednik Miloš Nikolić, izdavači: Centar za tranziciju ka demokratiji - ToD i UGS "Nezavisnost i Beograd 2001). Rad se inače zasniva isključivo na podacima koji potiču iz istraživanja Centra za proučavanje akternativa u periodu septembar 1999. - septembar. 2000.

Ukupno uzev, može se reći da nas izborna kampanja čini osetljivijim prema političkim akterima: neki nam postaju bliži, a neki dalji. Topološki karakter političkog prostora postaje izraženiji, a građani skloniji samopozicioniranju i određivanju distance spram elemenata u tom prostoru.

Predizborno pozicioniranje ovoga puta kod nas je dovelo do polarizacije političkih aktera i građana koji ih slede. U početku je izgledalo da će se i u izbore izaći sa dva oprečna bloka, blok vlasti i blok opozicije. Međutim, takva homogenizacija nije u potpunosti dovršena. Na jednom polu su "iskočili" Radikali, a na drugom – SPO.

Nadasve je, u ovom kontekstu, zanimljiv status nevladinih organizacija i uopšte "civilnog" sektora. Klasičan "transmisioni" odnos postoji između SPS/JUL-a i "državnih nevladinih organizacija" kao što su Savez sindikata Srbije, Omladinski savet i druge u socijalizmu nastale društvene organizacije (u našim istraživanjima ovaj "NVO" blok predstavlja Savez sindikata Srbije). Nove NVO, one koje nastaju nakon 1990. godine, u velikoj meri se politizuju, ali bez namere da politički instrumentalizuju svoj status. Svoje delovanje u politici razumevaju kao delovanje društvene opozicije, a svoj konkretni odnos prema političkim strankama opozicije kao ugovorni odnos u kojem se aktuelna pomoć uslovljava budućim statusom civilnog sektora. U našim istraživanjima ove NVO reprezentuju: UGS "Nezavisnost", CeSID, "Otpor" i G 17 Plus.

i. Obaveštenost građana o nevladinim organizacijama

Početak jula 2000. godine, na pitanje o tome da li poznaju rad nevladinih organizacija, čak 62% građana je izjavilo da o njima ne zna gotovo ništa, 33% je reklo da donekle poznaje njihov rad, a samo 5% je tvrdilo da dobro poznaje rad ovih organizacija. Pokazalo se međutim, da građani u stvari, ne poznaju konotaciju pojma NVO, ali kada su upitani za pojedinačne NVO, videlo se da je njihova obaveštenost prilično veća. Tako, dok je obavešteno o NVO u celini (u manjem ili većem obimu) 38% građana, dotle je, prema nalazima istog istraživanja, o pokretu "Otpor" obavešteno čak 85% građana, o G 17 Plus 66%, o UGS "Nezavisnost" 62%, o Savezu sindikata Srbije 69%, CeSID-u 50%... Možemo na osnovu ovih razlika zaključiti da građani nemaju holističku predstavu o civilnom sektoru – da ne znaju da ustvari znaju! A to, između ostalog, govori o gotovo potpunoj fragmentiranosti "civilne scene", te da su česti (svojevremeni) prigovori upućivani sa ove scene opozicionim strankama, u stilu one narodne "Smejala se šerpa lonci, kolika su mu usta!". U senci su pak ostajali (nepotpuni) pokušaji koordinacije nevladinih organizacija – gotovo potpuno odsečeni od medija i suspregnuti delimičnim neuspehom u poslu koordinacije, ostajali su odsečeni i od javnosti. Otuda je gotovo logično što građani nemaju predstavu o celini civilnog sektora, iako u izvesnoj meri poznaju njegove aktere. Predstavljanje ili ob-javlivanje nevladinih organizacija odvija se pojedinačno i izraz je fragmentiranosti prostora u kojem se javljaju. Takva je i predstava građana o njima.

Zakazivanje septembarskih izbora donelo je nešto novo, u prvom redu probaj nekoliko pojedinačnih organizacija, a potom i promociju barem donekle koordiniranih akcija NVO preko zalaganja i akcija za smanjenje izborne apstinencije.

Promocija nevladinih organizacija odvijala se i odvija na nekoliko načina. Sve nevladine organizacije su se u prvom redu promovisale *činjenjem* (radom, delovanjem). One se nisu javnosti predstavljale samo kao organizacije određenih namera (misija) i određenog

profila, već ih je predstavljao njihov rad. Različit je odnos NVO prema klasičnim oblicima promocije, npr. prema klasičnim promotivnim kampanjama. Nekima to nije ni bilo potrebno. Na primer, u slučaju G 17 Plus i "Otpora" misija tipa "gromada" je donosila ili uspeh ili propast – ove dve organizacije su prošle test. ASNS takođe nije imao potrebu za nekom posebnom kampanjom, s obzirom da je neposredno uključen (preko svojih kandidata) u samu izbornu kampanju. S druge strane, ostalim NVO bila je neophodna i klasična promotivna kampanja. Na žalost, ona nije ni bila planirana kao sastavni deo njihovog aktiviteta u izornoj kampanji (kao prateća komponenta), i, izuzev CeSID-a niko na to nije ni obraćao neku posebnu pažnju. CeSID-u je, pak, ta kampanja bila sastavni deo posla, jer bez širokog upoznavanja sa sopstvenim radom, on nije mogao da računa na dovoljan broj aspiranata na mesto kontrolora... Otsustvo promotivnih kampanja posebno se primećuje u slučaju UGS "Nezavisnost" i NVO uključenih u akciju "Izlaz 2000". U slučaju ovog poslednjeg, pitanje je da li se iz njihove nekoordinirane akcije, praćene izvesnim rasipanjem resursa (ciljevi, ideje o načinu realizacije, ljudi i novac), mogu izvući i neki promotivni rezultati, posebno kada je reč o potrebi za smanjenjem distance građana prema ovim organizacijama.

Obaveštenost o nevladinim organizacijama je takvo kakvo je i u prvom redu je konsekvencija rada ovih organizacija, s jedne strane, malih medijsko-promotivnih mogućnosti, s druge strane, i realne potrebe (kulturne prirode) za obaveštenjima o ovim organizacijama, sa treće strane. No, u ovom trenutku ovome treba dodati još jedan "veštački" razlog. Radi se o tome što je čak i izjava o ne-obaveštenosti postala deo sindroma polarizacije na političkoj sceni Srbije, u prvom redu na Demokratsku opoziciju Srbije i "Levu" koaliciju. Naime, naš ispitanik opredeljen za "Levu" koaliciju neće da "prizna" da je obavešten, na primer, o G 17 Plus ili o CeSID-u. I upravo je to jedan od dva ključna razloga za nižu obaveštenost pristalica "Leve" koalicije o NVO. Drugi razlog je niža školska sprema pristalica "Leve" koalicije u odnosu na DOS – jer, kako drukčije objasniti i nalaz da je o Savezu sindikata Srbije obavešteno 56% pristalica te koalicije, a čak 73% pristalica DOS-a.

Tabela 1: Koliko su pristalice političkih koalicija i stranaka obaveštene o nevladinim organizacijama (u % u odnosu na ukupan broj pristalica date koalicije ili stranke)

Stranka, koalicija	G 17 Plus	"Otpor"	CeSID	" Nezavisnost"	Savez sindikata
DOS	80	95	62	65	73
SPO	75	98	65	64	68
SPS i JUL	52	77	42	42	56
SRS	50	82	46	50	62
NiA*	46	71	40	42	50
PROSEK	63	84	51	53	62

Izvor: Istraživanja CPA, JMS 3/2000.

* NiA=izborni neopredeljeni građani i oni koji najavljuju izbornu apstinenciju.

Ovome treba dodati još jedan momenat. Reč je o političkim simpatijama i antipatijama unutar anti-režimskog bloka koje su se odražavale i na izjave o obaveštenosti o pojedinim NVO. Dobar primer mogu da budu izjave o obaveštenosti o UGS "Nezavisnost" u našem avgustovskom istraživanju.

ii. Stav građana prema nevladinim organizacijama

Građanima Srbije je u julskom istraživanju CPA ponuđeno pet tvrdnji o nevladinim organizacijama za koje su oni trebali da kažu da li su tačne, delimično tačne a delimično netačne ili netačne. Dve tvrdnje su bile negativne: "Njihov rad treba zabraniti, jer su u službi neprijatelja i deluju na podriivanju nezavisnosti zemlje" (33% misli da je to netačno) i "Većina ovih organizacija predstavlja sredstvo veštima pojedincima da se dočepaju novca i uticaja" (13% misli da je to netačno); dve pozitivne: "One su dobra mogućnost da se građani sami organizuju i tako rešavaju važna društvena pitanja" (da je to tačno misli 23%) i "Bez ovih organizacija, sindikata i nezavisnih medija i nije moguće ograničiti i kontrolisati vlast" (da je tačno misli 20%), a jedna je bila relativno

Tabela 2: Šta građani misle o nevladinim organizacijama (u %)

Stav prema NVO	Tačno	Koliko tačno toliko i ne	Netačno	Nije upoznat	N
"One su dobra mogućnost da se građani sami organizuju ..."	23	16	7	54	100
"Njihov rad treba zabraniti, jer su u službi neprijatelja ..."	4	8	33	55	100
"Bez njih nije moguće ograničiti i kontrolisati vlast"	20	17	9	54	100
"Većina NVO predstavlja način pojedincima da se dočepaju novca"	14	20	13	53	100
"Važne su za društvo, ali ne mogu ništa da učine jer su bez uticaja"	23	17	6	54	100

Izvor: Istraživanja CPA, JMS 2/2000.

neutralna: "One su važne za društvo, ali kod nas ne mogu ništa da učine jer su bez uticaja i članstva" (23% misli da je to tačno) – videti tabelu 2. Posebno je indikativan odnos građana prema tvrdnji da su NVO za neke pojedince dobra prilika da se dočepaju novca – 14% građana misli da je to tačno, 13% da je netačno, 20% kaže da je to koliko tačno, toliko i netačno, a 54% (slično kao i kod drugih tvrdnji) kaže da ne zna. – Stiče se utisak da upravo odnos prema ovom pitanju boji celokupan odnos prema nevladinim organizacijama, a nebitno je da li u navedenoj tvrdnji ima ili nema istine.

Sumiranje odgovora na ova pitanja daje sledeću sliku odnosa građana prema nevladinim organizacijama: **pozitivan odnos karakteriše jednu četvrtinu građana, mešoviti odnos karakteriše jednu šestinu, a svaki 16-ti ima negativan odnos, dok je polovina građana nedovoljno obaveštena da bi mogla da iskaže svoj odnos prema NVO.** – Evaluacija ovog nalaza zavisi od stanovišta sa kojeg se vrši procena. Moje je mišljenje da je ovo loš rezultat za NVO u Srbiji i da se NVO ne mogu zadovoljiti rezultatom po kojem je o njima obavešten tek svaki drugi građanin, odnosno da svaki drugi među obaveštenima ima pozitivan odnos prema NVO.

iii. Poverenje građana u nevladine organizacije

Poverenje građana u nevladine organizacije je polovično. Više poverenja nego nepoverenja karakteriše G 17 Plus (30% prema 23% u jula i 32% prema 20% u avgustu) i "Otpor" (38% prema 33% u julu i 37% prema 32% u avgustu). Na drugoj strani veće je nepoverenje nego poverenje u slučaju CeSID-a (21% prema 15% u julu i remi u avgustu: 20% prema 20%), UGS "Nezavisnost"

Tabela 3: Poverenje građana u nevladine organizacije – juli 2000. (u %)

Poverenje u nevladine organizacije (u %)	Poverenje			Neobavešteni o organizaciji	Ukupno	AS*
	Ima	Neodlučan	Nema			
G 17 Plus	30	13	23	34	100	2,87
"Otpor"	38	14	33	15	100	3,02
CeSID	15	14	21	50	100	3,30
UGS "Nezavisnost"	14	15	33	38	100	3,51
ASN sindikati	10	17	29	44	100	3,63
Savez sindikata Srbije	11	14	44	31	100	3,63

* Aritmetička sredina poverenja u datu NVO (računata bez neobaveštenih, ponderisana, min. je 1 a max. 5).

Izvor: Istraživanja CPA, JMS 2/2000.

(33% prema 14% u julu i 29% prema 10% u avgustu), ASN sindikati (29% prema 10%) i Savez sindikata Srbije (44% prema 11% u julu i 40% prema 10% u avgustu). – Kada se svemu ovome doda veoma veliki broj građana neobaveštenih o nevladinih organizacijama, onda je slika daleko od ružičaste. Za veliki broj nevladinih organizacija ključna je dilema između (dosadašnjeg) tavorenja i vanrednih napora usmerenih ka uspehu. Ko sada ne obavi poslove na svojoj promociji i na izgradnji svoje infrastrukture, najverovatnije će nestati sa scene nakon društvenih promena – o tome svedoče iskustva NVO u drugim postkomunističkim zemljama.

Tabela 4: Poverenje (obaveštenih) građana u nevladine organizacije – komparacija juli - avgust 2000. (u %)

Poverenje obaveštenih	Početak jula	Kraj avgusta	Neobavešteni, jul - avgust
UGS "Nezavisnost"	23	19	38 - 47
Savez sindikata Srbije	16	16	31 - 38
Pokret "Otpor"	44	44	15 - 16
CeSID	30	40	50 - 49
G 17 Plus	46	51	34 - 37

Izvor: Istraživanja CPA, JMS 2/2000 i JMS 3/2000.

Poverenje u nevladine organizacije je u prvom redu stvar političkog opredeljenja. To je poverenje prema "svojima" i nepoverenje ili smanjeno poverenje prema "njihovim". Za testiranje ove hipoteze poslužili su nam odnosi prema UGS "Nezavisnost" i prema Savezu sindikata Srbije (videti tabelu 5).

Tabela 5: Koliko (obaveštene) pristalice političkih koalicija i stranaka imaju poverenja u nevladine organizacije (u %)

	G 17 Plus	"Otpor"	CeSID	UGS Nezavisnost	Sindikata Srbije
DOS	78	74	63	30	7
SPO	45	51	33	18	0
SPS i JUL	6	4	9	7	49
SRS	8	9	25	2	19
NiA	29	22	15	5	14
PROSEK	51	44	40	19	16

Izvor: Istraživanja CPA, JMS 3/2000.

Sindikate karakteriše niska poznatost i relativno nisko poverenje obaveštenih građana; pri tom je nešto veće poverenje u UGS "Nezavisnost" nego u Savez sindikata Srbije, ali se zapaža pad rejtinga "Nezavisnosti" (da li je to cena za politički angažman ili tek posledica konkurencije na "civilnoj" sceni?).

iv. Politizacija nevladinih organizacija – nevladine organizacije u društvenoj opoziciji

Sa približavanjem izbora na političku scenu Srbije "svom snagom" ulaze: Otpor, G 17 Plus, CeSID, nezavisni sindikati i kampanja nevladinih organizacija za izlazak na izbore. Predstojeći izbori su iskorišćeni za obimnu i intenzivnu društvenu promociju ovih aktera sa civilne scene. Promocija se ispoljava na dva nivoa, na jednom se povećava "poznatost", poboljšava imidž – građani bivaju obavešteni o ovim organizacijama (dolaze do osnovnih znanja o njima). Na drugom nivou, među obaveštenim građanima, dolazi do snažnije diferencijacije na one koji imaju i one koji nemaju poverenje u ove organizacije, uz priličnu brojčanu nadmoć onih koji imaju poverenje.

Nesporna politizacija ovih organizacija teče u skladu sa "ideologijom" civilnog sektora; dakle, bez namere da se prethodni i novostvoreni imidž i uticaj "naplati" preko kandidatura za mesta u izbornoj ponudi. Nevladine organizacije ostaju dosledne svojoj prirodi – da političku scenu učine što javnijom (da je kontinuirano ob-javljuju); da razvijaju kritički odnos prema politici, političkim događajima i političarima; da u odsudnim trenucima daju konkretnu podršku onim političkim akterima koji su prodemokratski orijentisani i koji ne samo da nemaju namera da nastave sa penetracijom u "svet života", već potenciraju autonomiju i razvoj civilnog društva. – U ovome je, među nevladinim organizacijama, izuzetak Asocijacija slobodnih i nezavisnih sindikata koja se pojavljuje među aspirantima na vlast i na vladu čime teško da može da održi epitet ne-vladina (organizacija).

Politizacija "civilne scene" je tek deo ideje o stvaranju **društvene opozicije**, nastale u okviru samih nevladinih organizacija – konkretno, u Savetu UGS "Nezavisnost". Ideja je slabo podržana unutar "civilnog sektora", a među opozicionim političkim strankama uglavnom je prećutana. Ono što je od te ideje ostvareno, ostvareno je zahvaljujući logici samih procesa u predizbornom vremenu i nastaloj polarizaciji koja teži da nadiđe političku sferu.

Ideja o stvaranju društvene opozicije, testirana je u jednom istraživanju Centra za proučavanje alternativa koje je objavljeno početkom jula 2000. godine. Ispitanicima su

ponuđena četiri modela mogućeg izlaska iz duboke krize u kojoj se zemlja nalazi. Prvi model govori o tome da nas S. Milošević i snage koje on okuplja upravo izvode iz krize; po drugom modelu samo nas vojska može izvući iz krize, po trećem nas ujedinjena opozicija izvodi iz krize, a četvrti je glasio: "Samo nas zajednička akcija široke društvene opozicije – stranaka, nezavisnih sindikata, stručnjaka, studenata i nevladinih organizacija – vodi izlasku iz krize". Prvi model je u manjoj ili većoj meri podržalo 24% građana, drugi 27%, treći 48%, a četvrti čak 71% građana.

v. Nevladine organizacije u kampanji za izlazak na izbore

Kampanja NVO za izlazak na izbore može se ocenjivati sa raznih stanovišta. Ovde se, pak, insistira na tome kako su tu kampanju videli sami građani. O tome imamo podatke iz dva istraživanja.

Evidentna je velika neobaveštenost građana Srbije o kampanji NVO za izlazak na izbore. U poslednjim danima avgusta – tek 42% građana ima neku predstavu o kampanji, naspram 58% onih koji o tome ništa ne znaju, u septembru, tačno dve nedelje pre izbora, obaveštenost je tek nešto malo porasla – sa 42% na 48% (slično je i u slučaju CeSID-a, sa 42% na 47%).

Tabela 6: Obaveštenost građana i prosečna ocena kampanje (u ocenama od 1 do 5) NVO i CeSID-a

	Obave- šteni	Av^gust Neoba- vešteni	Prosečna ocena	Obave- šteni	Septem^bar Neoba- vešteni	Prosečna ocena
NVO	42%	58%	2,65	48%	52%	2,86
CeSID	42%	58%	2,84	47%	53%	2,82

Izvor: Istraživanja CPA, JMS 3/2000. i JMS 4/2000.

Od obaveštenih građana smo tražili da ocene kampanju u ocenama od 1 do 5. I NVO u celini i CeSID posebno dobili su niske ocene kampanje - jedva neka "trojka" – u avgustu 2,65 za NVO i nešto bolja ocena za CeSID - 2,84; a u septembru: ista ocena za CeSID (2,82), a tek nešto bolja za NVO (2,86). – Naknadna detaljna analiza treba da pokaže koliko su ove ocene posledica polarizacije na političkoj sceni Srbije, koliko posledica medijske zatvorenosti prema NVO, koliko rezultat objektivne ocene građana, a koliko posledica nekih drugih činilaca.

vi. Zaključak

Nevladine organizacije u ovom momentu²⁵ imaju veliku šansu. Na tom testu ili propadaju ili prolaze. Ono što se sada propusti ne može se nadoknaditi kasnije, a ako je ipak i tako nešto moguće, onda će cena biti visoka. - Sudeći po sadašnjem radu samo nekoliko NVO, u pojedinačnom hodu, prolazi test. Prilična većina ostalih će ili pasti ili traljavo proći jer nisu iskoristile priliku za zajedničku promociju (i dalje je ne koriste) i jer nisu

²⁵ Videti napomenu 29.

uspele da nadiđu fragmentaciju i da stvarnom koordinacijom izbegnu difuzni uticaj i disperziju resursa. Individualizovani i personalizovani nastupi, nedovoljno poznavanje "sadržaja" na koje se utiče, ponegde neprimerena kompilacija tehnika delovanja (neprikladna strana iskustva), delimično elitističke akcije, uz sve ono što je prethodno rečeno, uveravaju već sumnjičave građane da je ovde u pitanju "balkanski ćepenezam" a ne moderno koordinirana civilna scena!

Odnos građana prema NVO

Najčešći, navodno krucijalni, politički argument u međusobnim osporavanjima čelnika političkih stranaka i čelnika nevladinih organizacija, jeste tvrdnja da NVO nisu prošle izbornu proceduru, te da ne mogu da se pozovu na biračko telo i na političku moć koja iz toga proizlazi. Da li je to baš tako? Ovde polazimo od hipoteze po kojoj je rejting kredibiliteta nevladinih organizacija ono što odgovara izbornom rejtingu političkih stranaka. Poverenje koje građani imaju prema nevladinim organizacijama je proporcionalni korelat izbornom poverenju u političke stranke.

Politički i društveni uticaj nevladinih organizacija povezan je sa njihovim kredibilitetom, odnosno sa stepenom poverenja koje građani imaju ili nemaju u ove organizacije. Organizacije civilnog društva bez poverenja građana osuđene su na vegetiranje i postepeno nestajanje, a eventualno na "sektu" zanesenjaka čiji se uticaj iscrpljuje u malom krugu aktivista i simpatizera. Na drugoj strani, organizacije prema kojima znatniji broj građana oseća poverenje predstavljaju onaj društveni činilac na koji moraju računati svi, pa i nosioci političke moći. Ukoliko, pak, politika marginalizuje takve organizacije, onda se suočava sa javnošću koju kredibilna organizacija uvek može da "uzbuni", odnosno aktivira.

i. Poznavanje NVO

Poverenje u datu organizaciju nastaje kao rezultat efikasnog delovanja date organizacije i karaktera i smera uticaje koju ta organizacija vrši. Međutim, poverenje je i rezultat imidža date organizacije. Otuda se poverenje uspostavlja i kao rezultat posebne akcije kojom se, u osnovi, najširem auditorijumu predstavlja aktivnost, društveni uticaj i moć organizacije, lideri date NVO. Reč je o svojevrsnim markentiškim akcijama, koje su u nas, u ravni civilnog društva, retko preduzimaju. Češći je slučaj da rad i uticaj nevladinih organizacija ostaju izvan pažnje javnosti, za njih se, po pravilu, malo zna, a onda iz toga sledi i podcenjenost kredibiliteta ovih organizacija. Sve u svemu, poznavanje rada NVO (od strane građana) nužan je preduslov poverenja u NVO. Otuda je ovo prvo pitanje, tj. pitanje koje prethodi raspravi o poverenju u nevladine organizacije.

Okvirno, polovina obrazovanijih ispitanika (reč je o istraživanju kojim nisu bili obuhvaćeni oni bez škole i oni koji od škole imaju samo osnovnu osmogodišnju školu, već oni onih koji najmanje imaju bilo koju srednju školu), ima neku predstavu o pojmu "civilno društvo", dok druga polovina zna malo ili uopšte ne zna ništa o civilnom društvu (videti tabelu 7). Ako se ovaj nalaz ekspanira na celu punoletnu populaciju onda se, približno, može govoriti o tome da **četvrtina populacije ima neka znanja ili barem predstavu o civilnom društvu, dok tri četvrtine nema takva znanja.** – Naravno, samim ispitanicima je prepuštena ocena njihovog poznavanja ove teme. Reč je dakle o

samooceni (koju nismo posebno proveravali) i stoga se može pretpostaviti da ocenjivači i nisu bili preterano strogi (prema samom sebi).

Tabela 7. Samoocena poznavanja pojma "civilno društvo" (u %)

Znam dosta	15
Osrednje	36
Malo	29
Ni malo, BO	20
UKUPNO	100

Izvor: Istraživanje za list "Danas"; 1200 ispitanika, kvotni uzorak srednje i višeobrazovanih građana; mart 2001. godine.

Tabela 8. Samoocena poznavanja pojma "nevladine organizacije" (u %)

Dosta znate	8
Osrednje	28
Malo	33
Ni malo, BO	31
UKUPNO	100

Izvor: Isto kao tabela 7.

Drukčije stoje stvari sa poznavanjem pojma nevladinih organizacija. Okvirno, trećina ispitanika koji imaju najmanje 12 godina škole, tvrdi da zna šta su to nevladine organizacije, dok gotovo dve trećine ili ne zna ili zna veoma malo (videti tabelu 8). Saobrazno nivou obrazovanja opšte populacije, možemo reći da **nepuna petina građana tvrdi da zna šta su to nevladine organizacije, a četiri petine ne zna ili zna veoma malo.**

Ostaje nejasno zašto građani imaju predstavu o boljem poznavanju pojma "civilno društvo", nego pojma "nevladine organizacije". Meni se ne čini logičnim ovakav nalaz²⁶.

Tabela 9. Da li i koliko nevladinih organizacija znaju da navedu ispitanici (u %)

Nabrojte nekoliko NVO	%
Ne zna nijednu, BO	39
G 17 plus	22
Otpor	17
CeSID	10
Fond za otvoreno društvo, Soros fond	3
Žene u crnom	1
Crveni krst	1
Jazas	1
Ostale	6
UKUPNO	100

Izvor: Isto kao tabela 7.

Dve petine građana (u selekcioniranom uzorku - građani sa 12 i više godina škole) ne zna da navede ni jednu nevladinu organizaciju, a tri petine navodi barem jednu (videti tabelu 9). Na opštoj populaciji ova proporcija bi bila znatno nepovoljnija.

²⁶ Sklon sam, čak, pretpostavci da je jedan broj ispitanika pojam "civilno društvo" razumeo preko odrednice "civilno" koju je shvatio kao antonim od pojma militarizma, tj. od reči "vojno" (antonim civilno – vojno).

ii. Poverenje u NVO

Poznavanje nevladinih organizacija je nužan preduslov za potencijalno poverenje u date organizacije. Videli smo pak, da je ono prilično nisko, pogotovu kada je reč o nešto boljem poznavanju rada. Otuda se i ne može očekivati neko izrazitije poverenje u NVO, a ako ono ipak postoji, onda je poverenje više rezultat imidža, a manje rezultat stvarnog poznavanja delovanja i uticaja date nevladine organizacije. No, objektivno gledano poverenje i nije zasnovano samo na racionalnim sudovima, ono po definiciji sadrži i elementi afektivnog, pa se čak može govoriti o tome da kod pojedinih kategorija građana u stvaranju poverenja dominira afektivna dimenzija.

Tabela 15: Da li imate ili nemate poverenja u nevladine organizacije, 2003. i 2005. godine (u %)

	NVO - 2003.	NVO - 2005.
Nema poverenja, ne može da oceni, BO	68	49
Malo	12	25
Delimicno	15	27
Puno	5	9
Ukupno	100	100

Izvor: Arhiva CESID-a, istraživanje aktivizma, mart 2003. i CESID, JMS 2/05; mart, 2005.

Zašto je jedna politizacija za građane prihvatljiva (primer 2000. godine), a druga neprihvatljiva (stanje nakon 2000. godine). Ovo je inače dilema koju konstatuje Džon Kin kada na početku knjige *Civilno društvo* rezimira svoje prethodne knjige o ovoj temi. On naime govori o "stalno prisutnoj sumnji" - "da se koncept građanskog društva možda pokazao korisnim u izradi kritičkih analiza despotizma i u projektima političke mobilizacije protiv njega, ali da je od mnogo manje pomoći sada kada je potrebno konstruktivno delovati i razmišljati o tome kako organizovati demokratske institucije 'kasne moderne'." (Kin, 2003: 14-15). Dakle, ovde je u pitanju različit status civilnog društva u vreme dok se ono bavi političkom mobilizacijom radi suprostavljanja despotizmu, od onih situacija kada se treba baviti izgradnjom demokratskih institucija (podvlačenja u prethodnom citatu - SM).

Da li je to u pitanju prihvatanje stava onih političkih snaga koje su vodile promenu sistema, a koje se nakon 2000. godine, manje ili više otvoreno, na neki način distanciraju od civilnog sektora i ne vide više u njemu nezamenljivog kooperanta?

Da li, možda, do opadanja poverenja u politizovane NVO dolazi kao rezultat neostvarenih očekivanja od nove uloge ovih organizacija - očekivalo se više (brže, bolje), očekivalo se drukčije, a dobilo se isto ili gore?

Hipoteza za koju se ja zalažem, a koja po mom mišljenju, objašnjava i ono što se dešavalo u 2000. godini i ono što se dešavalo posle nje, vezana je za karakter politike za koju su se vezivale NVO. Naime, sve dok je tu reč o javnom interesu, o zalaganju za celinu stvari i iz ravni samo takve celine, znatan broj građana daje podršku nevladinom sektoru. Onog trenutka kada se zapazi parcijalno delovanje, pristup iz ugla nećijih (bilo čijih) interesa, kredibilitet se gubi, a nepoverenje raste²⁷. Pri tom, uopšte ne mora biti

²⁷ No, ovde, ipak, ima izuzetaka. Naime, postoje NVO koje objavljuju društveno zanemaren parcijalni interes za čije ostvarivanje postoji opšti interes. Na primer, NVO koje se bave pitanjima hendikepiranih, ili marginalizovanih, uopšte.

reči o zaista parcijalnom delovanju, dovoljno je da se ono percipira kao takvo, da se stvori predstava o parcijalnosti.

iii. Aktivnost građana u NVO

Nevladine organizacije su dobar "prostor" za ispoljavanje aktivizma, pre svega zbog specifičnih programskih ciljeva vezanih za "civilnost" u najširem smislu te reči. Ujedno, nevladine organizacije su jedna od retkih mogućnosti za nestranački politički aktivizam. Otuda one i okupljaju politički nezavisne građane. Ne treba zaboraviti ni materijalnu motivaciju, iako ona po tvrdnji lidera ovih organizacija ne prevazilazi "prostu nadoknadu" za izvršeni rad. (Treba reći da nevladinim organizacijama predstoje veliki poslovi na planu zamene "plaćenog aktivizma" neplaćenim radom volontera.) Ovome treba dodati i kompenzatorski karakter motivacije za rad u organizacijama civilnog društva - tim aktivizmom je kompenzovano, na primer, odsustvo aktivizma u političkim strankama (koji je izbegavan iz raznih razloga: zato što je direktno politički, što je na neki način rizičan pa i opasan i sl.), a ipak ima karakter "društvene" ako ne i političke opozicije. - Povoljnost prilike za aktivizam u NVO pojačavala je i činjenica da ovaj tip aktivizma nije bio u suprotnosti sa aktivnošću u nekoj političkoj stranci - ove dve drste aktivizma nisu međusobno isključive.

Pitanje aktivizma u NVO najindikativnije je posmatrati na primeru CESID-a, s obzirom na broj volontera koji su vezani za ovu organizaciju. Govori se najčešće o 13.000 volontera i mogućnosti da se oni "u svakom trenutku" angažuju na poslu za koji su osposobljeni, tj. za monitoring izbora. Motivacija za približavanje CESID-u i za aktivizam u ovoj organizaciji temelji se, na jednoj strani, na percepciji ugroženosti fer i poštenih izbora, tj. potrebi da se nešto tim povodom učini, i na drugoj strani, na preferenciji civilnog društva i proaktivističkog stava građana, preko nevladinih organizacija i drugih građanskih inicijativa.

Pre svega treba reći da "jaka" petina građana ispoljava verbalnu spremnost za uključivanje u aktivnosti CESID-a. Želja za aktivnošću u ovoj organizaciji postoji čak i kod onih sa osnovnom školom (jedna petina), a najveća je kod ispitanika koji su završili neku od škola za radnička zanimanja (gotovo kod dve petine). Očito, reč je o velikom potencijalu, a to možemo tvrditi čak i da je broj onih koji žele da se uključe u aktivnosti ove organizacije duplo manji.

Tabela 20: Učestalost kontakata sa NVO i CESID-om (u %)

	NVO	CESID
Bar jednom u poslednjih godinu dana	5	8
Bio sam ranije u kontaktu	7	7
Nikad, BO	86	85
UKUPNO	100	100

Izvor: Arhiva CESID-a, istraživanje aktivizma, mart 2003.

Tabela 21: Karakter iskustva iz kontakata sa NVO i CESID-om? (u %)

	NVO	CESID
Dobra	7	9
Ni dobra ni loša	5	6
Loša	-	-
Nije imao kontakt, BO	86	85
UKUPNO	100	100

Izvor: Arhiva CESID-a, istraživanje aktivizma, mart 2003.

Na drugoj strani nalazimo 15% građana koji su imali neki kontakt sa CESID-om, približno polovina tih kontakata desila se u poslednjih godina dana (u odnosu na vreme ispitivanja) a polovina ranije (tabela 20). Gotovo je apsurdno da smo u istom istraživanju utvrdili da samo 12% građana izjavljuje da je imao kontakte sa nekom nevladinom organizacijom. I ovo svedoči o zbrci u glavama građana kada je reč o nevladinim organizacijama.

Od ukupnog broja građana koji su imali kontakte sa CESID-om, odnos između dobrih iskustava i onih koja nisu ni dobra ni loša, iznosi 3:2 u korist dobrih iskustava (tabela 21). Nešto je lošiji omer u slučaju nevladinih organizacija.

Kada pogledamo odnos građana prema nevladinim organizacijama, onda nalazimo da je ukupno 12% građana imalo kontakt sa njima, da nešto više od polovine tog broja (7%) tvrdi da je imalo dobro iskustvo u tim kontaktima, tj. da su oni protekli dobro, dok ostali kažu da oni nisu bili ni dobri ni loši. Kada ih, međutim, pitamo za članstvo u NVO, onda vidimo da samo 6% građana (2003. godine) izjavljuje da je u članstvo, a **samo 3% kažu za sebe da su aktivni članovi nevladinih organizacija** (videti tabelu 22). Dve godine kasnije nalazimo čak 11% članova NVO, a među njima je 5% onih koji tvrde da su aktivni članovi.

Postavlja se pitanje objektivnosti nalaza po kojima je postotak članova NVO skočio sa 6% u 2003. godini na 11% u 2005. godini, a broj aktivnih članova sa 3% na 5%.

Tabela 22: Samoocena aktiviteta u NVO i školska sprema ispitanika, 2003. godina (%)

	Osnovna i manje	Radnička škola	Srednja škola	Viša ili fakultet	PROSEK
Nije član	99	96	94	91	94
Pasivan član	-	2	3	4	3
Aktivni član	1	2	3	5	3
UKUPNO	100	100	100	100	100

Izvor: Arhiva CESID-a, istraživanje aktivizma, mart 2003.

Tabela 23: Samoocena aktiviteta u NVO i školska sprema ispitanika, 2005. godina (%)

	Osnovna i manje	Radnička škola	Srednja škola	Viša ili fakultet	PROSEK
Nije član	95	90	86	82	89
Pasivan član	4	7	9	4	6
Aktivni član	1	3	5	14	5
UKUPNO	100	100	100	100	100

Izvor: CESID, JMS 2/05; mart, 2005.

Tabela 24: Samoocena aktiviteta u nevladinim organizacijama i starost ispitanika (u %)

	18-29	30-39	40-49	50-59	preko 60	PROSEK
Nije član	84	84	88	91	95	89
Pasivan član	9	9	6	6	4	6
Aktivan član	7	7	6	3	1	5
UKUPNO	100	100	100	100	100	100

Izvor: CESID, JMS 2/05; mart, 2005.

Tabela 25: Samocena aktiviteta u organizacijama civilnog društva (u %)

Organizacije	Ne-članovi	Pasivni članovi	Aktivni članovi	Ukupno
Sindikati	86	11	3	100
Političke stranke	89	5	6	100
Crkva i verske organizacije	90	7	3	100
Udruženja građana	91	5	4	100
Sportske organizacije	91	4	5	100
Strukovne organizacije	92	4	4	100
Nevladine organizacije	94	3	3	100
Kulturne organizacije, KUD	94	3	1	100
Hobističke organizacije	98	1	1	100

Izvor: Arhiva CESID-a, istraživanje aktivizma, mart 2003.

O aktivnosti naših ispitanika zaključujemo na osnovu njihovih izjava. Oni mogu da precenjuju, a mogu i da potcenuju svoju aktivnost. Pretpostavljam (1) da je mnogo više onih koji precenjuju svoju aktivnost; (2) da je aktivitet promenljiva varijabla; (3) da postoje razlike u razumevanju konotacije pojma pojave koja se ispituje, odnosno okvira u kojem se aktivitet ispoljava; (4) da nije teritorijalno ravnomerno raspoređen, tj. da ima krajeva gde je češći i krajeva gde je ređi, (5) da ocena zavisi od nivoa konkretnosti pitanja; (6) da odgovori zavise od konteksta, odnosno da su oni realniji ako se pitanja postavljaju u kontekstu aktivizma, a manje realna u bilo kom drugom kontekstu, a posebno onom u kojem se upitnik uopšte ne odnosi na aktivizam, već, na primer, na krastavce!

Međutim, sve ovo ne objašnjava razliku između nalaza u istraživanju u martu 2003. godine i u istraživanju u martu 2005. godine (tabela 26). Osim ako nije reč o razlikama koje su nastale zbog razlika u uzorku! Kojim drugim činiocem se to može objasniti?

Tabela 26: Samoocena aktiviteta u organizacijama civilnog društva, 2003. i 2005. godine (u %)

Organizacije	God. istraž.	Ne-članovi	Pasivni članovi	Aktivni članovi	Ukupno
Političke stranke	2003.	89	5	6	100
	2005.	80	7	13	100
Nevladine organizacije	2003.	94	3	3	100
	2005.	89	6	5	100
Sindikati	2003.	86	11	3	100
	2005.	81	11	8	100
Strukovne organizacije	2003.	92	4	4	100
	2005.	86	8	6	100
Crkva i verske organizacije	2003.	90	7	3	100
	2005.	79	9	12	100

Izvor: Arhiva CESID-a, istraživanje aktivizma, mart 2003. i CESID, JMS 2/05; mart, 2005.

Treba pomenuti nalaze po kojima je članstvo u organizacijama civilnog društva povezano sa obrazovanjem i starošću ispitanika (tabele 22, 23 i 24). Za civilno društvo su vezaniji mlađi ljudi i oni koji su obrazovaniji. Gotovo je četiri puta više članova NVO među ispitanicima sa fakultetom, nego među onima sa osnovnom školom. Tri puta je više članova NVO među onima od 18 do 40 godina, nego među onima koji imaju više od 60 godina. Još su izrazitije razlike u slučaju aktiviteta u nevladinim organizacijama.

Tabela 27: Aktivnost u NVO i odnos prema političkim strankama (u %)

	Član stranke	Simpatizer stranke	Jedna stranka je malo bliža	Ravnodušan prema strankama	Ne podnosi stranke	PROSEK
Nije član	77	89	92	93	92	89
Pasivan član	13	7	3	4	5	6
Aktivan član	10	4	5	3	3	5
UKUPNO	100	100	100	100	100	100

Izvor: CESID, JMS 2/05; mart, 2005.

Tabela 28: Aktivnost u NVO i pristajanje stranačka identifikacija (u %)

	DS	DSS	PSS	SPS	SRS	Ostale	Negativan odnos prema strankama	PROSEK
Nije član	82	91	97	91	91	81	91	89
Pasivan član	8	7	-	6	7	8	6	6
Aktivan član	10	2	3	3	2	11	3	5
UKUPNO	100	100	100	100	100	100	100	100

Izvor: CESID, JMS 2/05; mart, 2005.

Aktivizam u nevladinim organizacijama je, po svemu sudeći, deo šireg aktivističkog sindroma. U nevladinim organizacijama se češće nalaze oni koji imaju pozitivan odnos prema političkim strankama, a još više oni koji su u njima aktivni (videti tabelu 27). Gotovo svaki četvrti član neke stranke nalazi se i u jednoj ili više nevladinih organizacija, a na drugoj strani samo 7% do 11% ostalih. Na primer, od građana koji su ravnodušni prema strankama 7% izjavljuje da se nalazi u nekoj nevladinoj organizaciji.

Članstvo i aktivnost u nevladinim organizacijama povezani su i sa stranačkom identifikacijom građana (videti tabelu 28). U nevladine organizacije najčešće su uključene pristalice malih stranaka i pristalice Demokratske stranke, 19%, odnosno 18%. Pristalice DSS, SRS i SPS su, po nalazima ovog istraživanja, podjednako uključene u nevladin sektor - 9%. Dok se po minimalnoj uključenosti od svega 3% izdvaja Pokret "Snaga Srbije".

Zaključak

Deo projekta na kojem sam radio podrazumevao je teorijski i empirijski rad. Empirijski podaci su, po zamisli, stavljeni u funkciju provere teorijskih hipoteza, a istovremeno u funkciju utemeljenja naznaka vezanih za buduću konkretnu politiku u ovoj oblasti.

Tri grupe resursa podataka trebali su da obezbede dovoljno bogatu građu za analizu stvarnog stanja stvari, a od aktera političkog i civilnog društva očekivali smo smernice u

vezi sa projekcijom razvoja u ovoj oblasti: 1) pisani dokumenti - partijski programi, programske deklaracije i sl; 2) razgovori sa važnijim akterima političkih stranaka; 3) razgovori sa važnijim akterima civilnog društva (kasnije je ovaj izvor podataka konceptualizovan preko jednog posebnog skupa koji bi se bavio ovim problemom); 4) empirijska istraživanja civilnog društva; 5) teorijski radovi na ovu temu.

Međutim, javio se niz teškoća u vezi sa tačkom 2. Već prvi utisci sa kraja prošle godine, potvrđeni i početkom ove godine, ukazali su da od aktera političkog društva ne treba bog zna šta očekivati. Razgovori su odbijani ili se na njih nerado pristajalo. Razgovori koji su obavljeni pokazali su da naše relevantne političke stranke, u stvari, nemaju izgrađen odnos prema civilnom društvu, a da se ono što postoji gotovo uvek svodi na (kritičko) abreagovanje na neke akcije nevladinih organizacija. Ovaj utisak potvrđen je i detaljnim uvidom u resurs koji smo naveli pod brojem jedan, tj. programski dokumenti političkih stranaka. Pokazalo se, naime, da osim Socijaldemokratske partije nijedna druga partija uopšte ne dodiruje pitanje civilnog društva, niti pominje nevladine organizacije.

Spremnost za razgovor pokazale su male političke stranke čiji su predstavnici iskazali priličnu otvorenost, ali ne i znatnije poznavanje problematike civilnog društva. Njihov pristup nevladinim organizacijama i pokazana "otvorenost" pre se odnosi na očekivanja određenog izbornog doprinosa nego jedne trajnije saradnje.

Uproščeno, velike stranke svoj odnos prema NVO grade na stavu "*Ne treba im se zamerati ako nije nužno*", a male stranke na stavu "*Bilo bi dobro ako bi nam donele neki glas*".

Generalno, na odbojni odnos gotovo svih nailaze dva polja rada nevladinog sektora: otvaranje teme nacionalističkog ponašanja u prošlosti i sadašnjosti (pa čak i onog za koje je odgovoran režim S. Miloševića) i podržavanje frakcionačkih grupa u političkim strankama (bilo da su unutar stranke ili u procesu izdvajanja ili već izdvojenih). Tako se, na primer, negativno ocenjuje "podrška" ili bilo koja aktivnost NVO u vezi sa "Čedistima" - čak i od ljudi iz onih stranaka koje ne gaje ni iole prijateljske odnose sa DS.

Za razliku od ovakve recepcije civilnog društva u užem smislu, postojala je znatno veća spremnost za otvaranje tema vezanih za aktere civilnog društva u širem smislu. Reč je o medijima, crkvama i sindikatima. Ali, ovom prilikom se nije ulazilo u raspravu te vrste.

Ukupno uzev, ovakvo stanje stvari nas je posebno orijentisalo na izvore podataka kao što su empirijska istraživanja, teorijski i drugi radovi o civilnom društvu, kao i na dokumentaciju nevladinih organizacija o sopstvenom radu.

Relacija civilno društvo - politika, videli smo do sada u različitim aspektima razmatranje ove teme, svekoliko je problemska (i otvorena), i teorijski i praktično, za naučne radnike ali i za praktičare. Podaci iz tabele 29 svedoče o problemskom karakteru ove relacije i u slučaju javnog mnjenja. Naime, podeljena su mišljenja o tome da li organizacije i akteri civilnog društva treba da budu odvojeni od politike ili da, na neki način, treba da učestvuju u politici. Najnoviji podaci (mart 2005. godine) za šest organizacija/institucija civilnog društva ukazuju da u slučaju sindikata, udruženja poslodavaca i strukovnih udruženja - približno polovina građani misli da one treba da budu involvirane u politiku, dok trećina zastupa suprotno mišljenje, a 15%-23% ne zna da odgovori na ovo pitanje. Na drugoj strani, gotovo dve trećina ispitanika smatra da crkva ne treba da ima bilo kakvu vezu sa politikom (29% misli suprotno, a ostali nemaju odgovor na ovo pitanje),

dok polovina ispitanika misli da nevladine organizacije i mediji ne treba da budu uključene u politiku, dok u slučaju nevladinih organizacija trećina smatra da one treba da budu uključene u politiku (petina nema mišljenje), a u slučaju medija dve petine ispitanika (40%) misli da oni treba da budu uključeni u politiku, a 13% kaže da ne zna da se izjasni o ovom pitanju.

Tabela 29: Mnenje građana o odnosu segmenata civilnog društva i politike (u %)

	Ne treba da ima ju nikakvu vezu sa politikom	Treba da utiču na važne društ- vene odluke	Treba da učestvuju u politici kao partner političkih stranaka	Ne zna	Ukupno
Crkva	58	25	4	13	100
NVO	48	25	8	19	100
Mediji	47	34	6	13	100
Udruž. poslodavaca	34	38	9	19	100
Sindikati	33	41	11	15	100
Strukovna udruženja	33	36	8	23	100

Izvor: CESID, JMS 2/05; mart, 2005.

Tabela 30: Svrishodnost postojanja "Partnerstva za demokratske promene" (u %)

("Partnerstvo za demokratske promene" je nastalo iz potrebe povezivanja nosilaca promena – opozicionih stranaka, sindikata, nevladinih organizacija i ekspertnih grupa. Šta vi o tome mislite?)

Politika je stvar stranaka – i svi ostali ne treba tu da se mešaju	2
Sa smenom režima prestala je i potreba za povezivanjem – svako treba da se bavi svojim poslom	3
Saradnja i partnerski odnosi su i dalje potrebni jer je put trnovit i dug	23
Ne zna, nije upoznat, BO	72
UKUPNO	100

Izvor: Istraživanje za list "Danas"; 1200 ispitanika, kvotni uzorak srednje i višeobrazovanih građana; mart 2001. godine

Tabela 31: Mnenje o funkcijama NVO okupljenih u "Partnerstvu za demokratske promene"

Poželjne funkcije NVO	Ne slaže se	Neod- lučan	Slaže se	Ne zna	Ukupno
Podržavaju i slede novu demokratsku vlast	10	9	9	72	100
Budu opozicija novoj vlasti i kritikuju propuste	4	6	18	72	100
Saradnjom do dogovora oko pravca i cene promena	2	6	20	72	100
Omoguće raspravu o svim ključnim pitanjima	1	3	24	72	100
Ukazuju na probleme i nude rešenja	1	4	23	72	100
Obrazuju ljude za demokratiju i javno delovanje	1	4	23	72	100
Međusobnom saradnjom omoguće kontrolu vlasti	1	4	23	72	100

Izvor: Istraživanje za list "Danas"; 1200 ispitanika, kvotni uzorak srednje i višeobrazovanih građana; mart 2001. godine

Sve u svemu, građani imaju diferenciranu procenu potrebe uključivanja organizacija i institucija civilnog društva u politiku, pri čemu u slučaju najtipičnijeg aktera civilnog društva - nevladinih organizacija - nalazimo da polovina odbacuju uključivanje u svet politike, trećina se pak za to zalaže, a petina o tome "nema pojma". Međutim, kada izdvojimo građane koji su svoj aktivitet u nevladinim organizacijama označili kao mali,

osrednji ili veliki, onda vidimo da ovi aktivisti samo u trećini slučajeva odbacuju mešanje NVO u politiku, dok dve trećine zastupa tu potrebu (nijedan aktivista nije izjavio da "ne zna"). Pritom, od ukupnog broja aktivista u NVO, tačno polovina smatra da NVO treba da utiču na važne društvene odluke, a 16% misli da NVO treba da učestvuju u politici kao partneri političkih stranaka. Očigledno, **ovde je pre svega reč o zalaganju za posredno učešće u politici - putem uticaja, a znatno manje o direktnom učešću u politici** (kao partneri političkih stranaka).

Komparacije radi, treba reći da javno mnjenje u tri petine slučajeva protivi se uključivanju crkve u politiku, dok suprotno mišljenje zastupa četvrtina ispitanika, a relativno mali broj - 13% - tvrdi da ne zna da se opredeli u ovom slučaju. Religijski aktivisti imaju drukčije mišljenje - polovina se zalaže za mešanje crkve u politiku, a druga polovina se protivi ovakvom opredeljenju. Pri tom, među onima koji su za involviranje crkve u politiku, trećina se opredeljuje za uticaj, a ostali se dele na one koji su za direktno učešće (8%) i one koji ne znaju da se opredele za formu učešća u politici (9%)²⁸.

Najdetaljnije ispitivanje odnosa NVO i politike obavljeno je u martu 2001. godine. Reč je o delu istraživanja u čijem fokusu su bile nevladine organizacije okupljene u "Partnerstvu za demokratske promene". Tada je utvrđeno da se **građani Srbije** (preciznije oni koji od obrazovanja imaju najmanje trogodišnju srednju školu) **zalažu za kooperativne i partnerske odnose između nevladinih organizacija i političkih stranaka** (videti tabelu 30).

Drugi nalaz se odnosi na specifikovanje tih kooperativnih i partnerskih odnosa (videti tabelu 31) i upravo tu vidim ne samo javnomnjenjski pristup temi koja je u središtu naše pažnje, već i samu suštinu problema.

U pitanju postavljenom građanima i odgovorima građana problematizovana su dva aspekta relacije nevladinih organizacija (faktički i civilnog društva u celini) i njihovog političkog okruženja: relacija prema vlasti (tj. državi, partijskoj državi, državnim partijama) i relacija prema javnosti (tj. uloga u generisanju i funkcionisanju javnosti).

1. Vlast

- 1.1. Podrška, lojalnost (novoj) vlasti
- 1.2. Kritika propusta i opozicija prema (novoj) vlasti
- 1.3. Kontrola vlasti

2. Javnost

- 2.1. Javna rasprava o važnim društvenim pitanjima
- 2.2. Dogovor oko pravaca i cena promena (problemi i rešenja)
- 2.3. Obrazovanje za demokratiju

Od tri aspekta relacije NVO i političkog okruženja, građani znatniju podršku daju (videti okvir) kritičkom i faktički opozicionom odnosu prema vlasti (18%), a ujedno u funkciji

²⁸ U stvari, opšti je nalaz da aktivisti civilnog društva, bez obzira na formu organizovanja njihovog aktiviteta, zastupaju mišljenje o potrebi uključenja u politiku, prvenstveno putem uticaja, a potom i putem neposrednog angažmana.

kontrolora vlasti (23%). Znatno manje je podržan stav o lojalnosti prema vlasti (9%) ispitanika.

Funkcija nevladinih organizacija u odnosu prema javnosti problematizovana je takođe preko tri aspekta: pokretanje i organizovanje javne rasprave; dogovor oko pravaca i cene promena (eksplikacija problema i rešenja) i obrazovanje za demokratiju. Za ove uloge nevladinih organizacija zalaže se između jedne petine i jedne četvrtine ispitanika što je itekako veliki broj s obzirom da gotovo tri četvrtine građana (72%) nije znalo da odgovori na ova pitanja.

Smatram da je koncept koji su po nalazima ovog istraživanja iz 2001. godine podržali građani, okosnica poželjnog odnosa nevladinih organizacija (i civilnog društva u celini) prema vlasti, državi i političkom okruženju, uopšte.