



ИЗВЕШТАИ ЗА ПРОЦЕНКА НА ТРЕНДОВИТЕ И ПРЕЧКИТЕ ВО ГРАЃАНСКОТО УЧЕСТВО

Компаративна анализа на Босна и Херцеговина,
Црна Гора, Србија, Северна Македонија,
Албанија, Хрватска и Франција

ROOT WB : WP2, D2.1

Издавач: Проектниот конзорциум на ROOT WB

Во име на: ЦЕДЕМ – Центар за демократија и човекови права
(Водечки партнер за WP2)

Изработено од (соработници): ЦЕДЕМ, ЛДА Мостар, АЛДА, АКТ-Центар, БЦСП, ЛДА Сисак, Европско движење во Република Северна Македонија

Дизајн: ЦЕДЕМ, Подгорица

Преведено на:

Англиски, Црногорски, Српски, Македонски, Босански, Хрватски, Албански и Француски

Година: 2026.

Финансирано од Европската Унија. Ставовите и мислењата изразени во оваа публикација се отговорност на авторот(ите) и не мора да ги одразуваат ставовите на Европската Унија или на Извршната агенција за образование и култура на Европската Унија (EACEA). Ниту Европската Унија ниту органот што го доделил грантот не можат да се сметаат за одговорни за нив.

Ниту еден дел од оваа публикација не смее да биде репродуциран, складиран или пренесуван во каква било форма без претходна писмена дозвола од издавачот, освен за некомерцијална употреба со соодветно наведување на изворот.

ИЗВЕШТАИ ЗА ПРОЦЕНКА НА ТРЕНДОВИТЕ И ПРЕПРЕКИТЕ ЗА ГРАЃАНСКОТО УЧЕСТВО

Компаративна анализа на Босна и Херцеговина, Црна Гора, Србија,
Северна Македонија, Албанија, Хрватска и Франција

Регионална одговорност за нашата иднина: Граѓаните и граѓанското
општество – двигатели на европските вредности на Западен Балкан

ROOT WB • Work Package 2 (WP2), Deliverable 2.1 (D2.1)

Водечки партнер на WP2: ЦЕДЕМ – Центар за демократија и човекови права (Црна Гора)
Координатор на проектот: LDA Mostar (Босна и Херцеговина)

Јули 2026.

Кофинансирано од Европската Унија. Изнесените ставови и мислења, сепак, се исклучиво на авторот(ите) и не мора нужно да ги одразуваат ставовите и мислењата на Европската Унија или на Европската извршна агенција за образование и култура (EACEA). Ниту Европската Унија ниту органот што го доделува грантот не можат да се сметаат за одговорни за нив.

Contents

ВОВЕД	1
НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ: ЦРНА ГОРА	5
1. Главни политички и општествени случувања што влијаат врз граѓанското општество и граѓанското учество	5
2. Правна, законска и институционална рамка за граѓанските организации	7
3. Силни и слаби страни во капацитетите на граѓанските организации	11
4. Учество на граѓаните во јавниот живот и во одлучувањето	14
5. Главни препреки за граѓанско учество	15
6. Приоритетни активности за зајакнување на ГО и подобрување на граѓанското учество	17
7. Заклучок	19
НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ: БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА	21
1. Главни политички и општествени случувања кои влијаат врз граѓанското општество и граѓанското учество	21
2. Правна, законска и институционална рамка за граѓанските организации	23
Правна рамка	23
3. Силни и слаби страни во капацитетите на граѓанските организации	27
4. Учество на граѓаните во јавниот живот и во одлучувањето	30
5. Главни препреки за граѓанско учество	31
6. Приоритетни активности за зајакнување на ГО и подобрување на граѓанското учество	33
7. Заклучок	35
НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ: СРБИЈА	37
1. 40	
2. Правна, законска и институционална рамка за граѓанските организации	39
3. Силни и слаби страни во капацитетите на граѓанските организации	42
4. Учество на граѓаните во јавниот живот и во одлучувањето	44
5. Главни препреки за граѓанско учество	45
6. Приоритетни активности за зајакнување на ГО и подобрување на граѓанското учество	46
Меѓународна поддршка и осуда на недемократски практики	46
7. Заклучок	48
НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ: РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	49
1. Главни политички и општествени случувања што влијаат врз граѓанското општество и граѓанското учество	49

2. Правна, законска и институционална рамка за граѓанските организации	50
3. Силни и слаби страни во капацитетите на граѓанските организации	53
4. Учество на граѓаните во јавниот живот и во одлучувањето	56
5. Главни препреки за граѓанско учество	58
6. Приоритетни активности за зајакнување на ГО и подобрување на граѓанското учество	59
7. Заклучок.....	62
НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ: АЛБАНИЈА	63
1. Главни политички и општествени случувања кои влијаат врз граѓанските организации и граѓанското учество	63
2. Правна, политичка и институционална рамка за ГО.....	64
3. Силни страни и капацитетни празнини на ГО.....	66
4. Учество на граѓаните во јавниот живот и во одлучувањето.....	67
5. Главни препреки за граѓанско учество	68
6. Приоритетни активности за зајакнување на ГО и подобрување на граѓанското учество	70
7. Заклучок.....	71
НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ: ХРВАТСКА	73
1. Главни политички и општествени случувања што влијаат врз граѓанското општество и граѓанското учество.....	73
2. Правна, политичка и институционална рамка за ГО.....	74
3. Силни страни и недостиг на капацитети кај ГО.....	76
4. Учество на граѓаните во јавниот живот и во одлучувањето.....	79
5. Главни препреки за граѓанското учество.....	80
Институционални препреки	80
6. Приоритетни активности за зајакнување на ГО и подобрување на граѓанското учество	82
7. Заклучок.....	85
НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ: ФРАНЦИЈА.....	86
1. Главни политички и општествени случувања што влијаат врз граѓанското општество и граѓанското учество.....	86
2. Правна, политичка и институционална рамка за невладините организации.....	87
3. Силни страни и недостиг на капацитети кај граѓанските организации	90
4. Учество на граѓаните во јавниот живот и во процесите на одлучување	93
5. Главни препреки за граѓанско учество	94
6. Приоритетни активности за зајакнување на граѓанските организации и подобрување на граѓанското учество	95
7. Заклучок.....	97
РЕГИОНАЛНА КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА.....	98
1. Политичка средина и граѓански простор: Регион под притисок	98

2. Јазот во имплементацијата: формални рамки наспроти реалноста на терен	100
3. Финансиска одржливост: Заеднички ранливости, различни контексти	101
4. Капацитет на ГО и човечки ресурси: Акумулирани силни страни под стрес	103
5. Граѓанско учество и доверба: Јазот што се самопотхранува	104
6. Млади и маргинализирани групи: Структурна исклученост низ контекстите	105
7. Вкрстени препораки за проектот ROOT WB	106
НАОДИ ОД АНКЕТАТА ЗА ГО	108
ПРЕПОРАКИ.....	120
ЗАКЛУЧОК	126

ВОВЕД

Овој **Извештај за проценка на трендовите и препреките за граѓанско учество** е изработен во рамките на проектот **„Регионална одговорност за нашата иднина: Граѓаните и граѓанското општество – двигатели на европските вредности на Западен Балкан“ (Regional Ownership of Our Tomorrow: Citizens and Civil Society Growing EU Values in the Western Balkans)**, во понатамошниот текст **ROOT WB**.

ROOT WB е транснационален проект финансиран од Европската Унија во рамките на програмата **CERV (Граѓани, еднаквост, права и вредности)**, кој се спроведува во периодот од **1 јануари 2026 година до 31 декември 2027 година**.

Програмата CERV примарно претставува инструмент на Европската Унија за промовирање на европските вредности – вклучително демократијата, владеењето на правото, основните права, еднаквоста и граѓанското учество – преку поддршка на граѓанското општество, јакнење на капацитетите и меѓу национална соработка. ROOT WB е финансиран во рамките на компонентата на CERV посветена на граѓанскиот ангажман и демократското учество.

Проектот ги обединува граѓанските организации (ГО), граѓаните, младите и локалните власти од седум држави – пет држави од Западен Балкан и две земји членки на Европската Унија – со цел поттикнување на инклузивниот дијалог, партиципативното управување, прекуграничната соработка и зајакнувањето на демократските вредности на Европската Унија на локално и регионално ниво.

Преку комбинација од активности за јакнење на капацитетите, партиципативни лаборатории, граѓански кампањи, политички дијалог и активности за застапување, проектот ги оспособува граѓаните активно да се вклучат во демократските процеси и да придонесат кон обликувањето на политиките што влијаат врз нивното секојдневие, со особено внимание на младите, жените и маргинализираните групи.

Целта на ROOT WB е да ја зајакне овозможувачката средина за граѓанското општество во земјите од Западен Балкан преку унапредување на граѓанскиот ангажман, поддршка на демократското учество и промоција на европските вредности.

Проектот остварува пет специфични цели:

СЦ1: Да се промовира активното граѓанство и граѓанскиот ангажман, особено меѓу младите, жените и недоволно застапените групи на локално, национално и регионално ниво.

СЦ2: Да се зајакнат капацитетите на ГО за заштита на граѓанскиот простор, застапување реформи и претставување на правата на граѓаните.

СЦ3: Да се придонесе кон регионалната соработка и размената на добри практики помеѓу ГО, локалните власти и партнерите од Европската Унија, со цел поттикнување прекугранични граѓански партнерства.

СЦ4: Да се подобрат јавната информираност и разбирањето на вредностите и правата утврдени со Повелбата за основните права на Европската Унија, како и на институциите на Европската Унија.

СЦ5: Да се воспостават партиципативни механизми за креирање политики со цел да се обезбеди активно учество на граѓаните во локалното управување и во евроинтегративните процеси.

ROOT WB е предводен од **LDA Mostar (Local Democracy Agency Mostar)** од Босна и Херцеговина, која е одговорна за целокупната координација и управување со проектот, како и за обезбедување на неговиот квалитет.

Проектниот конзорциум е составен од осум партнерски организации од седум држави: **LDA Mostar (Босна и Херцеговина), NALAS (Франција), ALDA (Франција), LDA Sisak (Хрватска), CEDEM (Црна Гора), ACT-Center (Албанија), BCSP (Србија) и Европско движење во Република Северна Македонија (Северна Македонија).**

Извештајот за проценка на трендовите и препреките за граѓанското учество претставува **Работен пакет 2 (WP2) и Резултат 2.1 (D2.1)** од проектот ROOT WB и претставува анализа заснована на податоци.

Поставен во раната фаза на имплементација на проектот, WP2 ја обезбедува емпириската основа врз која се надоврзуваат сите последователни работни пакети.

Анализите од извештаите понатаму ги насочуваат проектните активности кон јакнење на капацитетите, партиципативни лаборатории, граѓански кампањи, политички дијалог и застапување, обезбедувајќи сите интервенции да се темелат на веродостојни податоци и да ги одразуваат реалните потреби на граѓанските организации и граѓаните во земјите партнери.

Во моментот, регионот на Западен Балкан има потреба од систематска анализа која ги комбинира специфичностите на секоја држава со компаративна перспектива, применувајќи единствена методологија во различни национални контексти.

Со надминувањето на овој недостиг, **Извештајот за проценка на трендовите и препреките за граѓанското учество** придонесува не само за зајакнување на аналитичката основа на проектот ROOT WB, туку и за збогатување на пошироката база на знаења достапна за граѓанското општество, донаторите, креаторите на политики и меѓународните институции.

Извештајот за проценка на трендовите и препреките во граѓанското учество има шест специфични цели:

- **Проценка на овозможувачката средина:** Анализа на правните, политичките, општествените и институционалните услови во кои функционираат граѓанските организации, со фокус на факторите што го поттикнуваат или го ограничуваат граѓанскиот ангажман на национално и локално ниво.
- **Идентификување на празнините во капацитетите:** Мапирање на институционалните, оперативните и ресурсните недостатоци на граѓанските организации, вклучително и нивниот капацитет за учество во процесите на креирање политики и за поттикнување на граѓанското учество.
- **Анализа на трендовите на граѓанското учество:** Документирање на нивоата, формите и моделите на учество на граѓаните во јавните и демократските процеси, вклучително и разликите помеѓу демографските групи и нивната промена со текот на времето.

- **Мапирање на препреките за учество:** Идентификување на главните правни, административни, политички, финансиски и општествени препреки кои го ограничуваат ефективното учество и на ГО и на граѓаните.
- **Систематизирање на постојните податоци:** Прибирање и критичка анализа на постојните податоци, истражувачки резултати и извештаи поврзани со граѓанското општество и граѓанскиот ангажман во секоја држава, со цел создавање сигурна аналитичка основа за проектните активности.
- **Подготовка на применливи препораки:** Развивање препораки засновани на податоци за специфичниот општествен контекст во насока на зајакнување на капацитетите на ГО, подобрување на овозможувачката средина и унапредување на граѓанското учество - на национално и на регионално ниво.

Извештајот за проценка на трендовите и препреките за граѓанското учество анализира четири димензии: овозможувачка средина за ГО; организациски капацитети и потреби; трендови на граѓанското учество; и препреки за граѓански активизам. Заедно, тие обезбедуваат сеопфатна слика за граѓанското општество во земјите партнери.

Проценката е наменета за ГО, јавните институции на сите нивоа на управување, институциите на Европската Унија и меѓународните организации, донаторите, истражувачите и аналитичарите на политики кои работат во областа на демократското управување во регионот.

Имплементацијата на **Извештајот за проценка на трендовите и препреките за граѓанското учество** ја предводи **ЦЕДЕМ – Центар за демократија и човекови права (Црна Гора)**.

ЦЕДЕМ е одговорен за севкупното дизајнирање на методологијата, координацијата на прибирањето податоци во сите земји партнери, обезбедувањето квалитет на придонесите од партнерите, синтетизирањето на наодите на национално ниво во компаративна регионална анализа и подготовката на финалниот **Извештај за проценка на трендовите и препреките за граѓанското учество**.

Извештајот применува **методологија на комбинирани методи (mixed-methods approach)** која ги обединува квалитативните и квантитативните податоци, интегрирајќи ги статистичките трендови со перспективите на засегнатите страни, со цел да се обезбеди сеопфатна и контекстуално заснована анализа.

Прибирањето податоци е структурирано околу три комплементарни компоненти: **канцелариско истражување (desk research)**, интервјуа со клучни соговорници (IKCs) и онлајн анкета насочена кон ГО.

Сите три компоненти се спроведуваат во секоја од партнерските држави со примена на унифицирани алатки.

Канцелариско истражување (Desk research)

Канцелариското истражување ја обезбедува почетната аналитичка основа за **Извештајот за проценка на трендовите и препреките во граѓанското учество** во секоја држава и беше спроведено со користење стандардизиран национален образец.

Тоа опфаќа систематски преглед на:

- правните и политичките рамки што ги регулираат ГО, слободата на здружување, јавното учество и граѓанскиот ангажман;

- националните и меѓународните извештаи, проценки и резултати од мониторингот поврзани со граѓанското општество, граѓанскиот простор и демократското управување – вклучително извештаите за напредок на Европската комисија, проценките на CIVICUS Monitor, извештаите од BCSDN Monitoring Matrix и публикациите специфични за секоја држава подготвени од организации на граѓанското општество и истражувачки организации;
- релевантните стратешки документи, владините стратегии и акциските планови поврзани со развојот на граѓанското општество и граѓанското учество;
- постојните квантитативни податоци за нивото на граѓанско учество, довербата на јавноста во институциите, финансиската одржливост на ГО и поврзаните индикатори.

Интервјуа со клучни соговорници (ИКС)

Интервјуата со клучните соговорници го дополнуваат канцелариското истражување преку обезбедување подлабоки квалитативни сознанија што пишаните извори не можат целосно да ги опфатат: практичните искуства на претставниците на граѓанското општество, институционалната динамика на односите меѓу ГО и Владата, како и контекстуалното знаење на чинителите вградени во локалните и националните граѓански екосистеми.

Интервјуата се спроведени во секоја земја партнер со користење заеднички сет на насочувачки прашања.

Вкупно 24 интервјуа со клучни соговорници беа спроведени во седумте земји партнери за потребите на оваа проценка:

Држава	Број на спроведени интервјуа	Одговорен партнер
Црна Гора	4	ЦЕДЕМ
Босна и Херцеговина	4	ЛДА Мостар
Србија	3	БЦСП
Северна Македонија	3	ЕММК
Албанија	3	АКТ-Центар
Хрватска	4	ЛДА Сисак
Франција	3	АЛДА

Онлајн анкетата е дизајнирана за прибирање квантитативни податоци за капацитетите, потребите и перцепциите на граѓанските организации што функционираат во секоја земја-партнер. Таа опфаќа широк спектар организации во секоја држава, со минимална цел од **40 одговори по држава**. Анкетата се фокусира на четири тематски области: организациски капацитети и внатрешни структури, пристап до финансиски средства и финансиска одржливост, учество во процесите на креирање политики и односите со јавните институции, перцепираните препреки за граѓанскиот ангажман и ефективноста на ГО. Анкетата беше спроведена преку заеднички онлајн прашалник, што овозможи прибирање споредливи квантитативни податоци помеѓу земјите. Податоците од анкетата беа

анализирани со користење дескриптивни статистички методи, а наодите се презентирани и на национално и на регионално ниво. Резултатите од анкетата ги надополнуваат квалитативните наоди од канцелариското истражување и интервјуата со клучни соговорници. **Сите овие компоненти заедно овозможуваат изработка на сеопфатна дескриптивна статистичка анализа.** Овој извештај претставува **заеднички резултат на проектниот конзорциум ROOT WB**, заснован на емпириски податоци и контекстуални информации заеднички подготвени од партнерските организации од седум држави преку координирано канцелариско истражување, интервјуа со клучни соговорници и спроведување анкети, под методолошко водство на **ЦЕДЕМ**.

НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ: ЦРНА ГОРА

1. Главни политички и општествени случувања што влијаат врз граѓанското општество и граѓанското учество

Црна Гора од 2020 година наваму се соочува со значителни политички турбуленции со значително влијание врз граѓанското општество и пошироката граѓанска средина. Падот на долгогодишната Демократска партија на социјалистите (ДПС), по три децении на власт, по парламентарните избори во 2020 година, предизвика продолжен период на владина нестабилност. Во периодот од 2020 до 2024 година, државата помина низ четири различни влади, проследени со длабока политичка поларизација по идеолошка, идентитетска и геополитичка линија. Оваа нестабилност создаде непредвидлива средина за граѓанското општество, отежнувајќи го долгорочното планирање и зголемувајќи ја ранливоста на граѓанските организации (ГО) кон политичка инструментализација.¹ Во Извештајот за напредокот на Црна Гора за 2025 година, Европската Унија наведува дека демократските институции „остануваат крехки и ранливи на политички кризи и потенцијални институционални блокади“. Конкретен пример се појави кон крајот на 2024 година, кога Парламентот еднострано прогласи пензионирање на судија на Уставниот суд, отворајќи сериозни прашања во однос на поделбата на власта и независноста на судството. И покрај овие турбуленции, владејачката коалиција продолжи да функционира и да испорачува реформски резултати, при што европската интеграција остана деклариран врвен приоритет.

Карактеристична одлика на овој период е интензивирањето на идентитетските и етно-религиозните поделби, кои сè повеќе продираат во јавниот дискурс. Споровите околу Законот за верските заедници (2019–2020) мобилизираа големи делови од општеството, при што Српската православна црква имаше активна политичка улога. Истражувањето за политичкото јавно мислење на ЦЕДЕМ од 2025 година (N=1.006, репрезентативен примерок, септември–октомври 2025 година) ја документира длабочината на оваа поларизација, покажувајќи дека граѓаните остануваат силно поделени по политичка, национална и религиозна линија во однос на фундаменталните прашања поврзани со насоката за натамошен развој на државата, надворешно-политичката ориентација и историската меморија. Истражувањето покажува значителни разлики особено во оценките за насоката во која се движи Црна Гора, за успешноста на Владата и геополитичката ориентација одразувајќи општество во кое граѓанскиот идентитет сè повеќе се обликува преку политичката припадност.²

За граѓанското општество, особено значаен е трендот на јавно дискредитирање на невладиниот сектор од страна на истакнати јавни функционери. Интервјуираните соговорници доследно ги идентификуваа последните три години како период на назадување, а не на напредок за граѓанското општество:

“Во изминатите три години, граѓанското општество функционираше во сè покомплексна средина одбележана со политичка нестабилност, чести институционални промени, опаѓање на довербата во процесите на донесување одлуки и растечка зависност од краткорочно проектно финансирање. Глобалните политички промени, вклучително и

¹Европска Комисија, Извештај за Црна Гора за 2025 година, 4.11.2025
<https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

²ЦЕДЕМ, Политичко истражување и истражување на јавното мислење, септември–октомври 2025 година (N=1.006, репрезентативен примерок) <https://cedem.me>

промената на приоритетите кај меѓународните донатори и новата политичка динамика по новата администрација во САД, дополнително го засилуваат чувството на неизвесност. Поради овие причини, овие промени би ги опишале како назадување, а не како напредок, особено во однос на одржливоста, сигурноста на работата и просторот за критички ангажман на граѓанското општество.“

ИКС, Мрежа за младински активизам на Црна Гора (МОАЦГ), 1 Јуни 2026.

Во Извештајот на ЕУ за 2025 година експлицитно се наведуваат „случаи на јавни критики и обвинувања од страна на истакнати јавни функционери кои ја дискредитираат работата и угледот на бранителите на човековите права.“ Центарот за граѓанско образование (ЦГО), во своето соопштение по повод Светскиот ден на невладините организации (февруари 2026 година), го карактеризира ова како дел од поширок образец во кој просторот за автономно дејствување на граѓанското општество постепено се стеснува преку „институционални притисоци, селективна поддршка и отсуство на гаранции за независност.“ Претставниците на граѓанското општество ја опишуваат ситуацијата со впечатливо слични оценки, независно од видот на организацијата или регионот:

„Тековната средина за работа на граѓанското општество во Црна Гора може да се опише како неизвесна, финансиски неодржлива и често обесхрабрувачка – обележана со изразена општествена и политичка нестабилност, недоволно признавање на работата на ГО и сè понепријателски однос кон чинителите кои критички укажуваат на системските проблеми.“

ИКС, Мрежа за младински активизам на Црна Гора (МОАЦГ), 1 Јуни 2026.

Говорот на омраза и онлајн дезинформациите се наметнаа како особено сериозни предизвици. Истражување на IPSOS од 2024 година покажува дека **93% од граѓаните на Црна Гора** забележале говор на омраза во своето опкружување, додека друго истражување на IPSOS од декември 2024 година утврди дека **35% од граѓаните** не ја проверуваат точноста на информациите со кои се среќаваат онлајн. Агенциите на Обединетите нации експлицитно ја повикаа Црна Гора да го зајакне својот одговор на говорот на омраза, нагласувајќи го неговото непропорционално влијание врз жените, ЛГБТИ лицата, Ромите, верските малцинства и активистите од граѓанското општество.³⁴

Ниското ниво на ангажираност кај младите и иселувањето остануваат структурни предизвици. **Стратегијата за млади 2023–2027**, изработена преку партиципативен процес во кој учествувале повеќе од 1.005 млади лица (на возраст од 15 до 30 години) од сите три региони, со поддршка од УНДП и УНИЦЕФ, како стратешки приоритет експлицитно ја идентификува „циркулацијата на умови“, наместо едноставното спречување на иселувањето. Стратегијата признава дека институционалната нестабилност и повторливото префрлање на надлежностите за младинските политики помеѓу различни министерства, во комбинација со недоволните човечки ресурси во надлежното министерство, „речиси го оневозможуваат соодветното спроведување и координација на младинските политики“. Оваа демографска и институционална динамика го ослабува

³ИПСОС за Обединетите нации Црна Гора, Национално репрезентативно истражување за говор на омраза (декември 2024 година): 93% од испитаниците забележале говор на омраза во нивната околина; 35% не ги проверуваат информациите <https://montenegro.un.org/en/296462-montenegro-must-combat-hate-speech-say-un-agencies>

⁴Агенциите на Обединети нации, Црна Гора мора да се бори со говорот на омраза <https://montenegro.un.org/en/296462-montenegro-must-combat-hate-speech-say-un-agencies>

ресурсниот извор на идни граѓански активисти и ја поткопува општествената основа на партиципативната демократија.⁵

Критична и недоволно анализирана димензија на актуелниот граѓански пејзаж е длабоката меѓузависност помеѓу граѓанското општество и државниот институционален апарат. По политичката транзиција во 2020 година, приближно половина од стручниот кадар и дел од министерските позиции во новата Влада беа пополнети од лица кои претходно доаѓаа од **граѓанскиот сектор**. Ова ја одразува длабочината на експертизата во областа на јавните политики што ГО во Црна Гора ја акумулираа во текот на три децении, како и нивниот препознаен кредибилитет како независни аналитичари и застапувачи. ГО систематски учествуваат во владините работни групи, а приближно половина од извештаите што Црна Гора е должна да ги поднесува во процесот на пристапување кон Европската Унија се засноваат на истражувања и мониторинг спроведени од граѓанскиот сектор. Оваа функционална интеграција претставува структурна предност, но истовремено и ранливост: таа создава притисок врз ГО да го ублажат својот критички застапувачки пристап за да го зачуваат институционалниот пристап, а истовремено ги замаглува границите помеѓу надзорната улога на граѓанското општество и неговата кооптација од страна на власта.

2. Правна, законска и институционална рамка за граѓанските организации

Формална рамка

Црна Гора има релативно развиена формална правна рамка за граѓанското општество. **Новиот нацрт Закон за граѓански организации** претставува најзначаен законодавен развој за секторот во последниве години. Нацртот воведува неколку позитивни елементи: ја зголемува минималната задолжителна буџетска алокација за финансирање на ГО од 0,3% на 0,4% од тековниот годишен буџет, воведува наменски средства за организации кои работат со лица со попреченост (минимум 0,1% од тековниот буџет) и предвидува кофинансирање на проекти на ЕУ и меѓународни проекти (минимум 0,1%). Нацртот исто така ги појаснува процедурите за регистрација и формално го втемелува Советот за соработка меѓу Владата и ГО во закон, наместо во владина одлука, со што се надминува структурна ранливост идентификувана во повеќе контексти на Западен Балкан.⁶ Покрај Законот за ГО, институционалната архитектура ја вклучува Канцеларијата на Владата за соработка со ГО, Советот за соработка меѓу Владата и ГО и Стратегијата за соработка помеѓу државните органи и ГО 2022-2026. Црна Гора усвои стратегии поврзани со развојот на граѓанското општество, а ГО формално се вклучени во консултативните процеси поврзани со пристапувањето кон ЕУ. Заедничката позиција на ЕУ за Поглавјето 23 од 2025 година признава севкупен напредок, но идентификува постојани празнини во имплементацијата на независноста на судството, досието за борба против корупција и заштитата на основните права.⁷

Средина: Овозможувачка или рестриктивна?

Во пракса, рамката е недоследно поволна, а нацрт-Законот за невладини организации **носи ризици заедно со своите подобрувања**. ЦГО ја изразува загриженоста дека „клучните критериуми и процедури за финансирање остануваат препушени на

⁵ Министерство за спорт и млади / УНДП / УНИЦЕФ, Стратегија за млади 2023–2027 со Акциски план 2023–2024

⁶ Нацрт Закон за граѓански организации, Црна Гора (Јули 2025) <https://www.gov.me/dokumenta/c6973374-293a-4fc4-9fc4-5de40518eab0>

⁷ Европска Комисија, Извештај за Црна Гора за 2025 година <https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

секундарното законодавство“ заменувајќи ја правната сигурност со дискреционо право на извршната власт и отворајќи простор за произволни толкувања. Понатаму, нацртот воведува засилени надзорни и контролни механизми кои, под изговор за усогласување со препораките на MONEYVAL, ризикуваат да "вршат притисок, обесхрабруваат и застрашуваат" организации, особено помалите. Одредбата за автоматско бришење од регистарот поради административни пропусти, во комбинација со засилените инспекциски механизми, може да има несразмерно влијание врз помалите организации кои се највкоренети во локалните заедници.⁸

Понатамошна загриженост во нацрт-верзијата на законот се однесува на **Членот 12**, кој поставува **ограничувања за тоа кој може да биде основач или член на невладината организација**. Покрај стандардните ограничувања поврзани со финансирање тероризам и перење пари, членот воведува забрана за основање или приклучување кон организации за лица осудени за кривични дела поврзани со семејно и родово базирано насилство, кога организацијата е основана со цели кои вклучуваат директен контакт со жртви на такво насилство. Иако заштитната намера зад оваа одредба е јасна, формулацијата е доволно широка за да покрене прашања за правна сигурност: фразата "директен контакт со жртви" е недефинирана, оставајќи широка дискреција на властите во определувањето кои организации спаѓаат во нејзиниот опсег. ГО кои работат на родова еднаквост, програми за борба против насилство или поддршка на жртвите може да се соочат со неизвесност за нивниот правен статус, со сериозен ефект врз регрутирањето на основачи и членови со какво било претходно правно досие, без оглед на природата или релевантноста на делото за вистинската работа на организацијата.

Членовите 27 и 31, кои ги уредуваат **барањата за овластени претставници на здруженијата и фондациите, ги повторуваат ограничувањата воведени во Членот 12** и додаваат дополнително ограничување специфично за фондациите: претставникот мора да има престојувалиште или вообичаено живеалиште во Црна Гора. Ова барање за престој, применето за фондациите, но не и за здруженијата, создава нееднаква правна рамка во рамките на секторот и може да создаде оперативни тешкотии за организациите со меѓународни управувачки структури, фондации основани од дијаспората или организации кои добиваат оперативна поддршка од странство. Исто така, воведува нова формална бариера која не се појави во претходните нацрт-верзии и која, според сознанијата на оваа организација, не била предмет на конкретно јавно оправдување или процена на влијанието.

Членот 33, за внатрешен надзор на здруженијата, **воведува одредба со која се бара, кога член формално и писмено приговара на повреда на статутот, надлежниот орган на здружението да одговори во рок од 30 дена**, при што членот може да поднесе тужба до суд доколку не добие одговор. Иако намерата за зајакнување на правата на членовите и одговорноста во управувањето е легитимна, практичната последица за малите и волонтерски организации е значителна. Многу помали ГО особено оние кои се „грасрут“, немаат административна инфраструктура за да обработат формални писмени приговори и да одговорат суштински во рок од 30 дена. За организации со ретки состаноци на органите на управување, сезонски активности или без платен персонал, оваа одредба создава правна изложеност која е несразмерна на секој ризик за управување што го решава. Во комбинација со одредбите за автоматско бришење од регистарот поради административни пропусти, ова создава модел на регулаторни обврски калибрирани според професионализираните организации, наспроти реалноста на голем дел од секторот на граѓанското општество во Црна Гора, кој е „грасрут“.

⁸ЦГО, Изјава по повод денот на граѓанските организации, 26 Февруари 2026 <https://cgo-cce.org/2026/02/26/povjerenje-gradjana-ne-prati-odnos-vlasti-prema-nvo-sektoru/>

Претставникот на ЦРНВО ја доловува севкупната динамика концизно:

„Генерално отворена, но не и охрабрувачка, и без значителни мерки за долгорочно подобрување. Сè уште го чекаме Законот за ГО; законите се применуваат нерамномерно, случај по случај и место по место.“

ИКС, ЦРНВО (Мрежа на невладини организации на Црна Гора), 1 Јуни 2026.

Нацрт-законот беше објавен, како што забележува ЦГО, "без соодветно образложение, што ја поткопа транспарентноста на законодавниот процес", симптом на поширокиот модел идентификуван во Извештајот на ЕУ за 2025 година: формалните рамки постојат, но се заобиколуваат или селективно применуваат. Извештајот експлицитно наведува дека "партнерството на граѓанското општество во креирањето политики е признаено, но практичната имплементација на овој принцип од страна на Владата е несоодветна." Паралелен законодавен развој ја продлабочува оваа загриженост. **Нов Закон за финансиско работење и сметководство за непрофитни организации** е во рана фаза на изработка, со формирана работна група и започнат консултативен процес.⁹ ЦЕДЕМ учествуваше во консултациите во јуни 2025 година и се залагаше за **пропорционален модел** на финансиски и сметководствени обврски, калибриран според нивото на приходи и административниот капацитет на секоја организација, наместо да се наметнуваат униформни барања низ секторот, што е модел дизајниран во тој нацрт. Клучниот идентификуван ризик е дека премногу рестриктивните или несразмерните сметководствени барања би можеле значително да го зголемат административниот товар за помалите организации, намалувајќи го просторот за граѓански иницијативи токму кај групите кои се најмалку опремени да апсорбираат дополнителни трошоци за усогласување. Квалитетот на конечниот закон ќе зависи во голема мера од тоа дали отворената и конструктивна консултација ќе остане централна во процесот на изработка, во ситуација кога досега работната група се состана само еднаш во период од цела година. **Законот за волонтирање** претставува дополнителен структурен проблем. Како што забележува Извештајот на ЕУ за 2025 година, тој го третира волонтирањето повеќе како форма на вработување отколку како граѓанска активност, што ја обесхрабрува културата на волонтирање и го слабеа капацитетот на граѓанското општество да ги ангажира граѓаните на неплатена основа.¹⁰

Соработка помеѓу граѓанскиот сектор и јавните институции

Советот за соработка меѓу Владата и граѓанските организации не функционираше од октомври 2021 до крајот на 2025 година, со што речиси четири години беше ставен во мирување главниот формален механизам за структуриран дијалог меѓу Владата и граѓанското општество. Според Извештајот на Европската Унија за 2025 година, Советот требаше повторно да биде воспоставен до крајот на 2025 година, во состав од 12 претставници на државните институции и 12 претставници на граѓанските организации. Овој продолжен институционален вакуум значително го ограничи влијанието на граѓанскиот сектор врз креирањето на јавните политики, неговата можност да укажува на предизвиците поврзани со поволната средина за неговото функционирање и да бара отчетност од Владата за исполнувањето на преземените обврски.¹¹

⁹ Закон за финансиско работење и сметководство за непрофитни организации
<https://www.cedem.me/vijesti/cedem-ucestvovao-na-konsultativnom-sastanku-o-izradi-zakona-o-finansijskom-poslovanju-i-racunovodstvu-neprofitnih-organizacija/>

¹⁰ Европска Комисија, Извештај за Црна Гора за 2025 година
<https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

¹¹ Европска Комисија, Извештај за Црна Гора за 2025 година
<https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

„Во практиката, односот помеѓу граѓанското општество и државните институции е обесхрабрувачки и недоследен, и зависи во голема мера од специфичната институција, политичкиот момент и поединците кои ги водат процесите. Граѓанското општество често се третира како технички извршител на активности или формален учесник во консултациите, додека неговата критичка функција често се перцепира како непријатност, а не како придонес за демократски надзор и подобрување на јавните политики.“

ИКС, Мрежа за младински активизам на Црна Гора (МОАЦГ), 1 Јуни 2026.

Особено значајно е **документираното исклучување на граѓанските организации од процесот на подготовка и спроведување на Реформската агенда**. Во Извештајот на Европската Унија за 2025 година експлицитно се посочува дека граѓанските организации, и покрај нивните барања, не биле вклучени во работата поврзана со Реформската агенда. Овој податок е од особена важност, имајќи предвид дека приближно половина од извештаите за мониторинг во процесот на пристапување на Црна Гора кон Европската Унија се темелат на истражувања и мониторинг спроведени од граѓанските организации. Оттука, нивното исклучување од Реформската агенда не претставува само пропуст во постапката, туку и сериозен недостаток во системот на управување со реформите. Дополнителна структурна слабост претставува фактот што не сите министерства имаат обврска да објавуваат јавни повици за финансирање на проекти на граѓанските организации, додека капацитетите за стратешко планирање, мониторинг и евалуација на државната поддршка за граѓанскиот сектор и понатаму се недоволно развиени. Во одредени периоди, техничките и административните промени во консултативните механизми дополнително го отежнуваат ефективното учество на граѓанските организации во процесите на консултации.

Перспективата од локална владина институција е забележлива: дури и функционер во јавниот сектор ја признава претежно формалната природа на вклучувањето на ГО.

„Односот меѓу државните институции и граѓанското општество во Црна Гора може да се сумира со еден збор: „двонасочен“. Постојат одлични примери на квалитетна и конструктивна соработка, но истовремено овој однос честопати може да се оцени и како неефикасен, бидејќи државните институции вообичаено ги вклучуваат граѓанските организации само формално во процесите на донесување одлуки.“

ИКС, Секретаријат за спорт и млади, Општина Никшиќ, 2026.

Ова совпаѓање на ставовите на претставниците на граѓанското општество и институциите дополнително го потврдува наодот дека јазот во имплементацијата не е прашање на перцепција, туку произлегува од начинот на кој е поставен системот. Иако ангажманот на граѓанските организации во процесите на креирање политики повремено резултира со конкретни придобивки, интервјуираните нагласуваат дека тие резултати зависат од конкретните околности и не претставуваат воспоставена практика.

„Граѓанското општество учествува во јавни расправи, работни групи, консултации и советодавни тела, но неговите предлози не се секогаш прифатени, ниту постои доволно транспарентен механизам преку кој би можело да се образложи зошто одредени предлози се прифатени или одбиени. Неговото влијание е поголемо кога постои силен јавен притисок, медиумско внимание или меѓународна поддршка, како и кога одредени претставници на институциите покажуваат отвореност за соработка.“

ИКС, Мрежа за младински активизам на Црна Гора (МОАЦГ), 1 Јуни 2026.

Два конкретни примери од интервјуата јасно ги илустрираат и потенцијалот и ограничувањата на влијанието на граѓанското општество врз креирањето на јавните политики во Црна Гора. Акцијата за човекови права (ХРА) придонесе за усвојување на измените на Законот за ветеранска и инвалидска заштита во февруари 2025 година, со кои цивилните жртви од војната беа формално признаени, а на нивните семејства им беше овозможен пристап до социјална заштита. Овој исход беше резултат на повеќегодишно континуирано застапување. Истовремено, истата организација посочува дека измените на Законот за внатрешни работи и Законот за Агенцијата за национална безбедност биле усвоени и покрај нејзините образложени приговори за нивните импликации врз човековите права. **Тоа покажува дека дури и добро аргументирано спротивставување од страна на граѓанското општество не е доволно кога политичката волја оди во друга насока.**

Црна Гора не остана надвор од овој регионален тренд. Во октомври 2024 година, коалицијата „За иднината на Црна Гора“, составена од просрпски националистички партии, јавно се заложи за усвојување закон за „странски агенти“, по примерот на руското законодавство. Граѓанските организации заеднички го отфрлија овој предлог како потенцијална закана за човековите права и европската интеграција на Црна Гора, истакнувајќи дека тој погрешно го претставува американскиот Закон за регистрација на странски агенти (FARA) и дека слични закони во Русија, Унгарија и Грузија биле користени исклучиво за сузбивање на критиката од граѓанското општество, а не за унапредување на демократското управување. Иако предлогот не беше усвоен, неговото појавување ја одразува истата динамика на делегитимизација на граѓанскиот сектор, забележана и во другите земји од регионот, и остава простор за стравувања дека повторно ќе биде актуализиран. Воедно, оваа иницијатива дополнително придонесе за нарушување на јавната доверба и зајакнување на перцепцијата дека граѓанските организации не дејствуваат во интерес на државата.

Јавна перцепција и доверба

Јавната доверба во ГО во Црна Гора е релативно висока. Истражувањето на **Центарот за граѓанско образование МНЕ Пулс** (декември 2025) покажува дека секторот на граѓански организации е меѓу најпозитивно оценетите општествени чинители - оценет повисоко од Владата на Црна Гора. Сепак, како што забележува еден интервјуиран, оваа доверба е парадоксално кривка во сегашната политичка клима:

„Да, пред сè станува збор за политички притисоци и пристисоци за намалување на угледот. Тие најчесто се манифестираат преку дискредитација на активистите, негативни кампањи и создавање атмосфера во која критичката работа на граѓанските организации се прикажува како проблематична.“

ИКС, Акција за човекови права (HRA), 25 Мај 2026.

Истражувањето за политички и јавни мислења на ЦЕДЕМ (септември-октомври 2025) обезбедува поширок контекст: довербата во политичките институции останува компаративно помала, при што правосудството, политичките партии и парламентот се меѓу најмалку доверливите институции. Сепак, оваа доверба е „кривка и лесно се поткопува во

средина со ограничен простор за дејствување“, особено кога политичките наративи активно работат на делегитимизирање на независното граѓанско општество.¹²¹³

3. Силни и слаби страни во капацитетите на граѓанските организации

Клучни силни страни

Секторот на граѓанското општество во Црна Гора покажа забележителна отпорност и капацитет во неколку области:

- **Длабоко стручно знаење и институционално признание:** Црногорските граѓански организации во текот на три децении изградија значајна експертиза во мониторингот на процесот на пристапување кон Европската Унија, владеењето на правото, човековите права, борбата против корупцијата и реформите во јавната администрација. Оваа експертиза е формално признаена и на ниво на Европската Унија и на Советот на Европа, каде што граѓанските организации се афирмираа како кредибилни партнери преку своите истражувања, анализи и активности за застапување.
- **Силна вклученост во мониторингот на пристапувањето кон Европската Унија:** Граѓанските организации активно учествуваат во консултациите за Поглавје 23, изработуваат извештаи во сенка и се вклучени во работните групи во повеќе области на јавните политики.
- **Зајакнати капацитети** во областа на документирањето на говорот на омраза, застапувањето на правата на ЛГБТИ лицата, родовата еднаквост и мониторингот на медиумите.
- **Воспоставени партнерства со меѓународни организации** (Советот на Европа, УНДП, УНИЦЕФ и Делегацијата на Европската Унија), кои обезбедуваат финансиска поддршка и институционален легитимитет, а истовремено овозможуваат заедничка подготовка на значајни истражувања, анализи и други аналитички публикации.
- **Мрежа на младински организации и младински служби:** Стратегијата за млади 2023–2027 беше изработена преку партиципативен процес во кој учествуваа повеќе од 1.005 млади лица. Во подготовката на Стратегијата активно учествуваа и претставници на Мрежата за млади – чадор организација на младинските организации во Црна Гора – како рамноправни членови на работната група, заедно со претставници на надлежните министерства.

Клучни слабости

И покрај овие силни страни, ГО се соочуваат со значителни и влошувачки организациски, финансиски и кадровски предизвици:

- **Организациска кривкост:** Повеќето граѓански организации се мали, со ограничена институционална инфраструктура, зависни од мал број клучни вработени и со недоволно развиени механизми за планирање на кадровската наследливост и зачувување на институционалната меморија. Дополнителен предизвик претставува одливот на искусен кадар од граѓанскиот сектор кон државните институции, со што се ослабуваат човечките ресурси на самите

¹²ЦГО / Институт ДАМАР, ЦГ Пулс, декември 2025 година – перцепција за невладиниот сектор и доверба на граѓаните

¹³ЦЕДЕМ, Политичко истражување и истражување на јавното мислење, септември–октомври 2025 година <https://cedem.me>

организации. Овие структурни слабости би можеле дополнително да се продлабочат со претстојните законски измени. Доколку нацрт-законот за невладините организации и новиот Закон за финансиско работење и сметководство на непрофитните организации бидат усвоени без соодветни механизми за пропорционална примена на обврските, помалите граѓански организации со ограничени административни капацитети ќе се соочат со несразмерен товар за усогласување. Тоа може сериозно да го загрози нивното функционирање, особено кај организациите што дејствуваат на локално ниво и опстојуваат првенствено благодарение на посветеноста на нивните членови и вработени, а не на развиени институционални капацитети

- **Зависност од проектно финансирање:** Огромното мнозинство активности на граѓанските организации се финансираат преку краткорочни проектни грантови. Како што потврдува Извештајот за мапирање на говорот на омраза (2026), сите обуки во оваа област биле организирани како проектни активности, што значи дека со завршувањето на финансирањето престануваат и самите активности. Ваквиот модел не овозможува долгорочно планирање и континуирано, системско дејствување.¹⁴

„За повеќето организации, одржливоста се сведува на обезбедување нови грантови, и нема поттик да се развијат други начини за собирање средства.“

ИКС, ЦРНВО (Мрежа на невладини организации на Црна Гора), 1 Јуни 2026.

- **Човечки ресурси:** Регрутирањето и задржувањето квалификуван кадар е отежнато поради ниските плати во граѓанскиот сектор. Одливот на висококвалификувани кадри, кој претставува поширок структурен предизвик во Црна Гора и е препознаен и во Стратегијата за млади, особено силно се одразува врз граѓанските организации. Стратегијата го посочува отсуството на механизми за повратна и циркуларна мобилност на знаењето и стручниот кадар.
- **Географска концентрација:** мнозинството активни организации се концентрирани во Подгорица, додека северните и руралните области се значително недоволно застапени.
- **Капацитет за застапување:** Иако многу граѓански организации изработуваат квалитетни истражувања и анализи, нивниот капацитет сознанијата од овие истражувања да ги користат за долгорочно и стратешки насочено застапување останува ограничен. Комуникацијата и соработката со носителите на одлуки најчесто се повремени, наместо континуирани и систематски.

Кога беа прашани што ги разликува посилните од послабите организации, интервјуираните постојано нагласуваа дека пресудна е комбинацијата од финансиска стабилност, организациски капацитет, доверба во заедницата и – од перспектива на граѓанските активисти – институционална храброст:

„Од перспектива на активистите, силните организации се препознаваат по храброста јавно да зборуваат за проблемите, по нивната упорност и по подготвеноста да реагираат дури и кога се изложени на притисок. Послабите организации, пак, често немаат доволно кадар, поддршка и ресурси за долгорочно да одржуваат таков ангажман.“

¹⁴ЦЕДЕМ, Извештај за мапирање на говорот на омраза (2026 година)
<https://www.cedem.me/wp-content/uploads/2026/03/HATE-SPEECH-Mapping-Report-final-1.pdf>

ИКС, Акција за човекови права (HRA), 25 Мај 2026.

Финансиска одржливост

Финансиската одржливост е централен предизвик за граѓанските организации во Црна Гора. Домашното јавно финансирање е ограничено и политички чувствително: моменталната алокација од 0,3% од годишниот буџет е широко прифатена како недоволна, а предложеното зголемување на 0,4% во работната верзија на Законот за граѓански организации (доколку биде усвоен) би претставувало подобрување, но и понатаму би останало далеку под нивото потребно за стабилност на секторот. Финансирањето од ЕУ (преку ИПА и други инструменти) претставува примарен извор за етаблираните организации, но е проектно ориентирано, високо конкурентно и административно оптоварени. Локалната филантропија и корпоративната општествена одговорност остануваат недоволно развиени како извори на финансирање. Отсуството на функционална домашна инфраструктура за доделување грантови значи дека повеќето граѓански организации се принудени континуирано да обезбедуваат проектно финансирање, при што располагаат со ограничен капацитет за долгорочен организациски развој.

„Ако од утре престане новото финансирање, веруваме дека само мал број организации би можеле да продолжат со своето работење, и тоа главно само на краток рок. Повеќето организации зависат од проектно финансирање и немаат стабилни финансиски резерви, сопствени приходи или институционална поддршка што би им овозможиле долгорочно да функционираат без нови извори на финансирање.“

ИКС, Мрежа за младински активизам на Црна Гора (МОАЦГ), 1 Јуни 2026.

4. Учество на граѓаните во јавниот живот и во одлучувањето

Ако од утре престане новото финансирање, веруваме дека само мал број организации би можеле да продолжат со своето работење, и тоа главно само на краток рок. Повеќето организации зависат од проектно финансирање и немаат стабилни финансиски резерви, сопствени приходи или институционална поддршка што би им овозможиле долгорочно да функционираат без нови извори на финансирање.¹⁵

Сепак, квалитетот и длабочината на граѓанското учество надвор од изборните процеси остануваат ограничени и во голема мера зависат од граѓанските организации и нивните проекти за делиберативна демократија. ЦЕДЕМ досега има организирано пет граѓански собири во Црна Гора, од кои три во партнерство со Европскиот парламент. Последниот беше одржан во септември 2025 година, кога Собранието на Црна Гора и Европскиот парламент заеднички го организираа Граѓанскиот форум во Подгорица на тема „Граѓаните во срцето на проширувањето на ЕУ“. Јавните консултации често се критикуваат како формални: роковите се кратки, добиените коментари ретко се земаат предвид, а на процесот му недостига транспарентност. Извештајот на ЕУ за 2025 година потврдува дека „стандардите за креирање политики базирани на податоци, вклучувајќи ги процените на регулаторното влијание и јавните консултации, не се секогаш применувани во фазата на планирање на законодавството низ сите министерства.“ Конкретно, граѓанските организации не беа консултирани при подготовката на бројни закони и други значајни законски акти, и покрај формалната обврска за тоа.¹⁶ Граѓанското учество на младите е

¹⁵Влада на Црна Гора, портал за е-петиција <https://epeticije.gov.me/>

¹⁶Европска Комисија, Извештај за Црна Гора за 2025 година <https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

особено ниско и официјално се препознава како приоритетно прашање. Стратегијата за млади 2023–2027 го идентификува учеството на младите како еден од четирите стратешки приоритети, посочувајќи дека тие се недоволно вклучени во креирањето, спроведувањето и следењето на јавните политики. Репрезентативното истражување спроведено за потребите на Стратегијата, на примерок од 1.005 млади лица на возраст од 15 до 30 години, потврдува ниско ниво на демократски ангажман и учество во формалните процеси во сите три региони на земјата. Втората оперативна цел на Стратегијата е експлицитно формулирана како: „Создавање услови младите да бидат активни граѓани, вклучени во создавањето и имплементацијата на јавните политики.“¹⁷

Интервјуираните постојано ги идентификуваат истите основни причини зад ниското граѓанско учество:

„Граѓаните често одлучуваат да не учествуваат затоа што не веруваат дека нивното вклучување може да доведе до реални промени. Причините за тоа се бројни: ниска доверба во институциите, политичка поларизација, страв од етикетање, економска несигурност, недоволна информираност, замор од учество во јавните процеси и чувството дека одлуките веќе се донесени. Кај младите постои дополнителен проблем: од нивното мислење често формално се бара, но тие ретко гледаат конкретни резултати од своето учество, што со време дополнително го обесхрабрува нивниот активизам.“

ИКС, Мрежа за младински активизам на Црна Гора (МОАЦГ), 1 Јуни 2026.

На прашањето кој учествува, а кој отсутува, интервјуираните укажуваат на структурен модел на концентриран ангажман:

„Најактивни се младите кои веќе се вклучени во образовни, младински, волонтерски или меѓународни програми, како и активистите, студентите, припадниците на професионалната заедница и граѓаните кои се директно засегнати од одреден проблем. Најмалку застапени се социоекономски најранливите граѓани, жителите на руралните и помалку развиените средини, лицата кои немаат доверба во институциите и граѓанските организации, како и оние кои, поради егзистенцијални тешкотии, немаат време, ресурси или верба дека нивното учество може да придонесе за промени.“

ИКС, Мрежа за младински активизам на Црна Гора (МОАЦГ), 1 Јуни 2026.

Нормализацијата на говорот на омраза претставува структурна препрека за пошироко граѓанското учество. Жените во политиката, ЛГБТИ лицата, Ромите, активистите и припадниците на верските малцинства пријавуваат автоцензура, повлекување од јавниот дискурс и намален граѓански ангажман како директна последица од изложеноста на говор на омраза и институционалната рамнодушност во обезбедувањето нивна заштита. Ова не претставува периферен проблем, туку ограничување на граѓанскиот простор во целина.¹⁸ Значаен позитивен тренд е сè поголемата употреба на дигиталните платформи од страна на граѓанските организации за застапување, кампањи за подигање на јавната свест и мобилизација на граѓаните. Сепак, овој позитивен тренд е отежнат од истовремената

¹⁷ Министерство за спорт и млади / УНДП / УНИЦЕФ, Стратегија за млади 2023–2027 со Акциски план 2023–2024

¹⁸ Агенциите на Обединети нации, Црна Гора мора да се бори со говорот на омраза <https://montenegro.un.org/en/296462-montenegro-must-combat-hate-speech-say-un-agencies>

употреба на социјалните мрежи како канал за ширење говор на омраза и дезинформации, што создава оспоруван и често непријателски онлајн простор за граѓанското учество.

5. Главни препреки за граѓанско учество

Правни и институционални препреки

- Членовите 12, 27, 31 и 33, земени заедно, создаваат регулаторна рамка што е обликувана според потребите на професионално управувани организации со добри ресурси, наместо според реалноста на локалните граѓански организации што го сочинуваат најголемиот дел од граѓанското општество во Црна Гора. Широко формулираните ограничувања за основачите и законските застапници, барањето за престој на застапниците на фондациите и задолжителната обврска здруженијата да одговорат во рок од 30 дена, поединечно може да изгледаат како ограничени барања. Меѓутоа, нивниот кумулативен ефект систематски ги става во понеповолна положба помалите, волонтерски и во заедницата втемелени организации – токму оние што работат во средините најоддалечени од Подгорица и кои најретко располагаат со правна или административна поддршка.
- Недоволната примена на законодавството за заштита од дискриминација, особено во делот на одредбите што се однесуваат на говорот на омраза е документирана во анализата на ЦЕДЕМ на случаите разгледани од Омбудсманот во периодот 2019–2025 година. Иако постои правна рамка, таа не се применува ефикасно, поради што чинителите на граѓанското општество остануваат без ефективна правна заштита.¹⁹
- Парламентарниот имунитет за политичарите кои користат говор на омраза во јавниот дискурс, им овозможува на политичките актери да шират нетолерантни наративи без правни последици.
- Речиси четиригодишната парализа на Советот за соработка меѓу Владата и граѓанските организации, во периодот 2021–2025 година, практично го оневозможи функционирањето на главниот формален механизам преку кој граѓанските организации можеа да влијаат врз јавните политики и да бараат од Владата одговорност за исполнувањето на нејзините обврски.²⁰
- Обиди за ограничување на правото на јавен собир: во јули 2025 година, предложените амандмани на Законот за јавни собири беа повлечени од парламентарната процедура по критиките од ОН, Советот на Европа, ЕУ и локалните ГО, илустрирајќи како институционалните притисоци можат да го загрозат просторот за јавен ангажман.
- Ризици во работната верзија на Законот за граѓански организации: одредбата за автоматско бришење од регистарот поради административни пропусти, во комбинација со засилените инспекциски механизми, може несразмерно да ги погоди помалите и поранливите организации. Со тоа би можеле да бидат обесхрабрани токму локалните граѓански организации, кои имаат најсилна поврзаност со заедниците во кои дејствуваат.²¹

Финансиски препреки

- Краткорочните циклуси на проектно финансирање го ограничуваат долгорочното планирање и организацискиот развој.

¹⁹ ЦЕДЕМ, Извештај за мапирање на говорот на омраза (2026 година)

²⁰ Европска Комисија, Извештај за Црна Гора за 2025 година
<https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/montenegro-report-2025>

²¹ Предлог-закон за граѓански организации, Црна Гора (јули 2025 година)

- Ограничен пристап на помалите и новооснованите граѓански организации до средствата од Европската Унија поради барањата поврзани со административниот капацитет.
- Отсуство на домашни механизми за грантова поддршка и недоволно развиена филантропска култура, што резултира со речиси целосна зависност од меѓународните донатори.
- Високите стапки на сиромаштија ги ограничуваат можностите на граѓаните за активно учество. Според индикаторот AROPE, стапката на ризик од сиромаштија изнесува 20,1%, а кај децата под 18 години достигнува 40,4%. Високата невработеност кај младите и долгорочната невработеност, како и изразените регионални разлики, дополнително ги ограничуваат можностите за граѓанско учество.

Општествени препреки

- Длабоко вкоренетата нормализација на говорот на омраза и нетолеранцијата како општествен и културен феномен, кој се репродуцира преку примарната социјализација, образованието и политичкиот дискурс, создава непријателска средина за чинителите на граѓанското општество, особено за оние што работат во областа на правата на малцинствата, родовата еднаквост и правата на ЛГБТИ лицата.²²
- Политичката поларизација и идентитетските поделби го фрагментираат граѓанскиот простор и ја отежнуваат соработката меѓу заедниците.
- Кампањите за делегитимизација насочени против граѓанските организации и активистите, преку нивно етикетирање како „странски платеници“ или „предавници“, ја поткопуваат јавната доверба и го обесхрабруваат граѓанскиот ангажман.
- Недоволното познавање на правата, достапните механизми за поднесување претставки и каналите за демократско учество ги ограничува можностите на граѓаните активно да ги користат демократските механизми.
- Автоцензурата кај новинарите, активистите и јавните личности изложени на говор на омраза и онлајн вознемирување ја намалува разновидноста на гласовите во јавниот дискурс.
- Продолжува структурната исклученост на маргинализираните групи од јавниот живот, особено на ЛГБТИ лицата, Ромите, жените и лицата со попреченост, пред сè поради институционалната пасивност и недостигот од психосоцијална поддршка.

²³

6. Приоритетни активности за зајакнување на ГО и подобрување на граѓанското учество

Правни и институционални реформи

- Да се ревидираат членовите 12, 27 и 31 со цел да се прецизира и законски да се дефинира опсегот на ограничувањата што се однесуваат на основачите, членовите и овластените претставници. Конкретно, поимот „директен контакт со жртви“ од член 12 треба прецизно да се дефинира за да се спречи произволна примена, а основите за исклучување треба да се ограничат на кривични дела што се

²²ЦЕДЕМ, Извештај за мапирање на говорот на омраза (2026 година)

²³Агенциите на Обединети нации, Црна Гора мора да се бори со говорот на омраза
<https://montenegro.un.org/en/296462-montenegro-must-combat-hate-speech-say-un-agencies>

непосредно поврзани со декларираните цели и активности на организацијата. Широко поставените ограничувања поврзани со казнената евиденција можат да имаат обесхрабрувачки ефект врз вклучувањето на нови лица и управувањето со граѓанските организации, што би било несразмерно во однос на легитимната цел што треба да ја остварат.

- Да се отстрани барањето за престој за овластените претставници на фондациите (член 31) или, најмалку, да се поткрепи со јасно образложение и проценка на неговото влијание. Различниот третман на фондациите и здруженијата по ова прашање создава нееднакви правни услови во рамките на секторот, без јасно образложение, и ги става во понеповолна положба организациите основани од дијаспората и организациите со меѓународно управување.
- Да се ревидира членот 33 и да се воведи механизам што ќе обезбеди обврските да бидат сразмерни со големината и управувачкиот капацитет на организацијата. За организациите со помалку од утврден број членови или вработени треба да се предвиди подолг рок за одговор или алтернативен механизам за решавање на спорот. Единствениот задолжителен рок од 30 дена за сите организации создава несразмерен ризик од правни последици за волонтерските здруженија и здруженијата втемелени во локалните заедници.
- Да се усвои новиот Закон за невладини организации и во него да се утврдат основните критериуми и постапки за распределба на јавните средства, наместо тие прашања целосно да се уредуваат со подзаконски акти. Со тоа ќе се ограничи просторот за произволно одлучување при доделувањето средства. Законот треба да предвиди јасни и транспарентни критериуми за оценување, засновани на квалитетот и релевантноста на предлозите, како и постапки што ќе го сведат политичкото влијание на минимум.²⁴
- Да се обезбеди Законот за финансиско работење и сметководство на непрофитните организации да предвиди различен обем на обврски за финансиско известување и сметководство, во зависност од висината на приходите и организацискиот и административниот капацитет на секоја организација.
- Да се ревидираат засилените инспекциски и контролни механизми предвидени во нацрт-законот за граѓански организации, за да се обезбеди тие да немаат несразмерно обесхрабрувачко влијание врз помалите и поранливите организации. Автоматското бришење од регистарот поради административни пропусти треба да се замени со пропорционални процедури, кои ќе овозможат и судска заштита.
- Да се ревидира Законот за волонтирање, така што волонтирањето ќе се третира како граѓанска активност, а не како форма на вработување. Со тоа ќе се отстранат структурните бариери за развој на културата на волонтирање.²⁵
- Ревидирање на Законот за волонтирање за да се третира волонтирањето како граѓанска активност, а не како форма на вработување, отстранувајќи ги структурните бариери за развој на култура на волонтирање.²⁶
- Да се ревидираат одредбите за говорот на омраза во Законот за електронските медиуми и Кривичниот законик, така што експлицитно ќе се опфатат родово заснованиот, хомофобичниот, трансфобичниот и етнички мотивираниот говор на омраза, во согласност со правото на ЕУ и препораките на ЕКРИ.

²⁴Предлог-закон за граѓански организации, Црна Гора (јули 2025 година)

²⁵Омбудсман (Заштитник на човековите права и слободи) на Црна Гора - Препораки и мислења (2019–2025 година)

²⁶Европска Комисија, Извештај за Црна Гора за 2025 година

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

Интервјуираните најчесто ја посочуваа потребата јавните консултации да се трансформираат од процедурална формалност во вистински механизам за отчетност:

„Би го промениле начинот на кој институциите ги спроведуваат јавните консултации и го обезбедуваат учеството на граѓаните. Наместо формални, кратки и често нетранспарентни постапки, потребен е обврзувачки, транспарентен и достапен систем на учество, во кој граѓаните и граѓанските организации ќе добиваат навремени информации, доволно време за доставување мислења и јасно образложение за тоа како се разгледани нивните предлози. Клучната промена би била воспоставување вистинска отчетност.“

ИКС, Мрежа за младински активизам на Црна Гора (МОАЦГ), 1 Јуни 2026.

Градење на капацитетите на граѓанските организации

- Да се развијат повеќегодишни механизми за институционално финансирање на воспоставените граѓански организации, со цел да се обезбедат нивниот институционален развој, задржувањето на кадарот и долгорочното стратешко планирање.
- Да се воспостави стабилно и предвидливо финансирање на мрежата на младински служби. Извештајот на ЕУ за 2025 година ја идентификува оваа потреба како итна и укажува дека ниту еден од 11-те активни младински центри нема стабилно финансирање. Истовремено, потребно е да се воспостават нови младински центри во дополнителни општини, со посебен приоритет на северниот регион.
- Да се инвестира во развојот на дигиталните, комуникациските и вештините за застапување на персоналот во граѓанските организации, особено во регионите надвор од Подгорица, со цел да се намалат регионалните нееднаквости и да се зајакне капацитетот за работа во средина изложена на дезинформации.
- Да се поддржи развојот на мрежите и коалициите на граѓанските организации за да се зајакнат нивниот заеднички капацитет за застапување и меѓусебната соработка, како и да се намали организациската фрагментација.

Еден од интервјуираните учесници директно ја нагласи потребата од поголема солидарност во рамките на граѓанскиот сектор:

„ГО итно треба да ја зајакнат меѓусебната солидарност и заедничкото дејствување, бидејќи се посилни и поефикасни кога настапуваат заеднички, особено во услови на притисок или при донесувањето важни општествени одлуки.“

ИКС, Акција за човекови права (HRA), 25 Мај 2026.

Граѓанско учество и образование

- Да се воведе задолжително граѓанско образование уште од основното образование, како посебен наставен предмет што ќе ги опфаќа човековите права, демократското учество, толеранцијата и медиумската писменост, наместо како изборен предмет.
- Да се обезбеди целосна имплементација на Стратегијата за млади 2023–2027, особено на втората оперативна цел (учество на младите во креирањето јавни политики) и четвртата оперативна цел (зајакнување на нормативната и институционалната рамка за младинската политика). Тоа подразбира обезбедување соодветни ресурси за Министерството за спорт и млади, како и

надминување на долгогодишната практика на префрлање на надлежностите меѓу министерствата.²⁷

- Да се прошири програмата „Младинска гаранција“ на сите единици на локалната самоуправа. Иако досега се спроведува како пилот-програма во само три општини, Стратегијата за млади предвидува нејзино постепено проширување на територијата на целата држава.
- Да се воспостави национална меѓу секторска стратегија за спречување и борба против говорот на омраза, со јасно утврдени надлежности, рокови, буџетски средства и механизми за следење и евалуација, како што континуирано препорачуваат ЕУ, ЕКРИ и агенциите на ОН.

Поддршка за ранливи групи и жртви

- Да се воспостави национална СОС-линија за жртвите на говор на омраза и мрежа на советувалишта што ќе обезбедуваат психосоцијална и правна поддршка.²⁸
- Да се воведат специјализирани механизми за поддршка во училиштата, здравствените установи и центрите за социјална работа за лицата од маргинализираните групи кои се изложени на дискриминација и говор на омраза.

7. Заклучок

Контекстот на Црна Гора нуди четири значајни аналитички увиди за проектот ROOT WB.

Прво, главната пречка за демократското управување не е отсуството на правни рамки, туку недостигот од институционална волја за нивно спроведување. Овој наод подеднакво се однесува на законодавството за говорот на омраза и на механизмите за соработка со граѓанските организации. Оттука, застапувањето во рамките на проектот треба првенствено да биде насочено кон институциите, а не само кон зајакнување на капацитетите на граѓанското општество.

Второ, преминувањето на стручниот кадар од граѓанските организации во државните институции ја наметнува потребата од експлицитна заштита на независноста на граѓанското општество преку повеќегодишно институционално финансирање. Тоа ќе им овозможи на организациите, чија експертиза станала неопходна за државата, да задржат критичка дистанца од институциите.

Трето, речиси четиригодишната парализа на Советот за соработка покажува дека механизмите што немаат законска основа можат да бидат укинати со една административна одлука. Ова дополнително ја потврдува потребата од законски втемелени, а не само административни решенија.

Конечно, граѓанското образование и медиумската писменост не претставуваат дополнителни активности, туку основни предуслови за граѓанско учество. Во средина во која говорот на омраза е широко распространет, а дезинформациите се постојано присутни на интернет, не може да се изгради суштинско граѓанско учество без претходно да се подобрат условите во кои граѓаните ги примаат, разбираат и оценуваат информациите за јавниот живот.

²⁷ Министерство за спорт и млади / УНДП / УНИЦЕФ, Стратегија за млади 2023–2027 со Акциски план 2023–2024

²⁸ ЦЕДЕМ, Извештај за мапирање на говорот на омраза (2026 година)

НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ: БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

1. Главни политички и општествени случувања кои влијаат врз граѓанското општество и граѓанското учество

Босна и Херцеговина продолжува да функционира во сложена политичка и институционална рамка, обликувана од наследството на **Дејтонскиот мировен договор**, длабоката политичка фрагментација и постојаната етничка поларизација. Овие структурни околности директно влијаат врз демократското управување, граѓанското учество и оперативното опкружување на граѓанските организации. Политичката нестабилност, корупцијата и фрагментираната структура на владеење на државно, ентитетско, кантонално и општинско ниво и понатаму го ограничуваат демократското учество и ја поткопуваат довербата на граѓаните во институциите.²⁹³⁰ Клучен политички исчекор претставуваше одлуката на Европскиот совет од март 2024 година за отворање на пристапните преговори со Босна и Херцеговина, со што се создаде нов поттик за реформите во областа на владеењето на правото, транспарентноста и учеството на јавноста во креирањето политики. Европските институции ја нагласија важната улога на граѓанското општество во поддршката на реформите и следењето на демократските процеси. Овој процес дополнително беше зајакнат со одобрувањето на Агендата за реформи на Босна и Херцеговина од страна на ЕУ во рамките на Инструментот за реформи и раст во 2025 година, со што на земјата ѝ се овозможи пристап до финансиска поддршка заснована на резултатите од спроведувањето на реформите.³¹³²

Клучните информативни интервјуа спроведени за потребите на оваа оценка укажуваат на заедничка перцепција дека состојбата се влошува, наместо да се подобрува. Интервјуираните се согласуваат дека граѓанското општество формално располага со простор за дејствување, но во практика се соочува со значителни ограничувања.

„Граѓанските организации во Босна и Херцеговина дејствуваат во граѓански простор што сè повеќе се стеснува. Иако во земјата се активни голем број организации, нивното заедничко влијание врз јавните политики и процесите на одлучување останува ограничено.“

ИКС, Центар за промоција на Граѓанското општество (ЦПЦД), 19 Мај 2026.

„Средината за дејствување на граѓанските организации во Босна и Херцеговина е формално отворена, но во практика станува сè поограничена поради намаленото и непредвидливо надворешно финансирање, политичката контрола, слабите институции, недоследното и нетранспарентно домашно финансирање и стеснувањето на медиумскиот простор.“

ИКС, СМАРТ центар / ЦПЦД, 25 Мај 2026.

²⁹ Дејтонски мировен договор, Канцеларија на Високиот претставник <https://www.ohr.int/dayton-peace-agreement/>

³⁰ „БЦСДН, Извештај за граѓанскиот простор 2026: Западен Балкан“ <https://civicspacewatch.eu/wp-content/uploads/2026/05/Civic-Space-Report-2026-Western-Balkans-European-Civic-Forum-1-1.pdf>

³¹ Европска комисија, Босна и Херцеговина преглед на процесот на пристапување https://enlargement.ec.europa.eu/countries/bosnia-and-herzegovina_en

³² ЕЕАС, Европската комисија ја одобрува Реформската агенда на Босна и Херцеговина. https://www.eeas.europa.eu/delegations/bosnia-and-herzegovina/commission-approves-bosnia-and-herzegovinas-reform-agenda_en

Значаен неодамнешен исчекор претставува усвојувањето на **Стратегијата за создавање поволна средина за развој на граѓанското општество 2025–2029** од страна на Советот на министри на Босна и Херцеговина во јули 2025 година. Тоа е првата сеопфатна стратешка рамка на државно ниво посветена на развојот на граѓанското општество и унапредувањето на граѓанското учество. Интервјуирианиот независен експерт ја оценува Стратегијата како позитивен чекор, но истовремено укажува и на нејзиното клучно структурно ограничување:

„Изработката и подоцнежното усвојување на Стратегијата на Советот на министри на БиХ за создавање поволна средина за развој на граѓанското општество 2025–2029 претставуваат важен институционален исчекор. Сепак, нејзиниот дострел останува ограничен, бидејќи првенствено се однесува на институциите на ниво на БиХ, додека ентитетите, кантоните и округот Брчко сè уште немаат споредливи стратешки рамки. Исклучок е Западно-Херцеговскиот кантон, каде што кантоналната Влада усвои нацрт-стратегија.“

ИКС, Независен експерт (поранешен висок советник за развој на граѓанското општество, Министерство за правда на БиХ), 29 Мај 2026.

Стратегијата се фокусира на подобрување на транспарентноста и ефикасноста на јавното финансирање на ГО, зајакнување на правните гаранции за учество на ГО во креирањето политики, унапредување на институционалната соработка со граѓанското општество и зајакнување на организациските капацитети и инфраструктурата. Нејзиното усвојување се смета за еден од приоритетите во процесот на евроинтеграција на БиХ, а следуваše по повеќе од една деценија застапување од страна на јавните институции, ГО и меѓународните чинители.³³ Сепак, преточувањето на Стратегијата во конкретни мерки за унапредување на граѓанското учество на национално ниво и за надминување на препреките за негово остварување останува крајно нерамномерно. Само многу ограничен број кантони презедоа конкретни чекори кон формално интегрирање на Стратегијата во сопствените рамки на политики, при што Западно-Херцеговскиот кантон претставува еден од ретките идентификувани примери на почетна институционална примена. Во повеќето кантони и единици на локалната самоуправа процесот сè уште не е започнат, што укажува на значителни разлики во административниот капацитет, политичката волја и институционалното утврдување на приоритетите. Како резултат на тоа, ГО сè повеќе се принудени да преземаат дополнителни активности за застапување со цел да обезбедат Стратегијата да биде признаена и применувана и на нивоа под државното, при што во многу заедници се соочуваат со ограничена институционална отвореност за вакви реформи.³⁴

Политичката средина останува обележана со институционални блокади, националистичка реторика, слаба меѓувладина координација и чести политички кризи. Кон крајот на 2024 година, политичките тензии ескалираа по одлуките на властите во Република Српска да го попречат спроведувањето на реформските процеси поврзани со ЕУ на државно ниво, што дополнително ја покажа кривката на институционалната соработка и демократското управување. Дополнително, во Република Српска се појавија иницијативи и јавни дебати за рестриктивно законодавство за „странски агенти“, што

³³ Совет на министри на БиХ, Стратегија за создавање поволна средина за развој на граѓанското општество 2025–2029 и Акциски план 2025–2026. <https://mpr.gov.ba/hr/strategija-vm-bih-za-stvaranje-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnog-drustva-2025-2029>

³⁴ Совет на министри на БиХ, Акциски план 2025–2026 за Стратегијата. <https://www.mpr.gov.ba/bs/strategija-vm-bih-za-stvaranje-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnog-drustva-2025-2029>

предизвика загриженост поради стеснувањето на граѓанскиот простор и зголемениот притисок врз независните ГО и медиумите.

Еден од интервјуираните го документира поширокиот образец на рестриктивни притисоци.

„Во изминатите три години, најзначајната промена беше зголемениот притисок врз граѓанското општество преку рестриктивни правни и политички наративи, вклучувајќи ги јавните дебати околу законодавството за „странски агенти“ и новите правила за финансирање на ГО во Федерацијата на БиХ. Истовремено, ГО и независните медиуми се соочија со намалени капацитети и помалку достапни можности за финансирање поради повлекувањето или намалувањето на поддршката од странските донатори. Од позитивна страна, има забележлив пораст на еколошкиот активизам, при што активистите сè повеќе користат правни средства, посилно присуство во заедницата и постратешки форми на застапување, што веќе даде опипливи резултати во некои локални борби.“

ИКС, ЦПЦД, 19 Мај 2026.

Уставниот суд на Босна и Херцеговина подоцна го поништи **Законот за посебен регистар** и јавност на работата на непрофитните организации во Република Српска, прогласувајќи го за неуставен уште од моментот на неговото донесување. Оваа одлука истовремено ја илустрира упорноста на рестриктивните политички наративи, но и улогата на судските институции во заштитата на граѓанските слободи.³⁵³⁶ ГО сè повеќе преземаат компензациски улоги, пополнувајќи ги празнините што ги оставаат слабите или политички ограничени институции. Во БиХ, граѓанските организации се особено активни во заштитата на животната средина, ангажирањето на младите, социјалната инклузија, борбата против корупцијата, заштитата на човековите права и правата на жените, меѓукултурниот дијалог и развојот на локалните заедници. Особено се истакнуваат локалните еколошки движења, кои прераснаа во една од највидливите и најефективните форми на граѓанска мобилизација, особено во врска со хидроенергетски проекти, загадувањето, управувањето со отпад и неодржливите развојни практики.³⁷ Земјата, исто така, се соочува со значителни демографски и општествени предизвици, меѓу кои се иселувањето на младите, намалената доверба во институциите и растечкиот општествен песимизам. Климатските катастрофи, вклучително и катастрофалните поплави во 2024 година, кои предизвикаа големи човечки загуби и значителна материјална штета, дополнително ја истакнаа важноста на солидарноста во заедницата, но и структурните слабости на јавните институции во справувањето со вонредни состојби. Во погодените

³⁵ ОХР, 68. Извештај на високиот претставник до генералниот секретар на Обединетите нации.

<https://www.ohr.int/68th-report-of-the-high-representative-for-implementation-of-the-peace-agreement-on-bosnia-and-herzegovina-to-the-secretary-general-of-the-un/>

³⁶ Media.ba, Уставниот суд на БиХ го поништува Законот за „странски агенти“.

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

³⁷ Улогата на граѓанското општество во управувањето со животната средина во Босна и Херцеговина (2024) <https://mapub.org/ojs/index.php/mapss/article/view/141>

заедници, граѓанските организации, вклучително и локалните граѓански организации и неформалните волонтерски групи обезбедија итна поддршка.³⁸³⁹

2. Правна, законска и институционална рамка за граѓанските организации

Правна рамка

Правната рамка што го уредува граѓанското општество во Босна и Херцеговина формално е усогласена со европските демократски стандарди, особено во однос на слободата на здружување, собирање и изразување. Граѓанските организации можат да се регистрираат и да дејствуваат согласно три посебни закони: Законот за здруженија и фондации на Босна и Херцеговина на државно ниво, Законот за здруженија и фондации на Федерацијата на БиХ и Законот за здруженија и фондации на Република Српска. Во целина, регулаторната рамка ги одразува основните принципи на правото на Европската Унија во областа на основните права и слободите на граѓанското општество.⁴⁰⁴¹⁴² Босна и Херцеговина нема единствена и сеопфатна централизирана база на податоци за граѓанските организации на државно ниво. Наместо тоа, податоците за нивната регистрација се водат во повеќе административни регистри на државно, ентитетско и кантонално ниво, со ограничена усогласеност и интероперабилност меѓу системите. Практиките за управување со податоците се разликуваат меѓу поединечните јурисдикции, а не постои ниту целосно интегриран механизам за нивно редовно консолидирање и стандардизирано ажурирање. Оваа фрагментираност ја намалува севкупната транспарентност, го отежнува пристапот до веродостојни информации за целиот сектор и ги ограничува можностите за планирање засновано на докази, како за јавните институции, така и за засегнатите страни од граѓанското општество, вклучително и во процесите на креирање политики поврзани со Европската Унија.

Развојот на законодавната иницијатива за „странски агенти“ во Република Српска не заврши со нејзиното поништување од страна на Уставниот суд на Босна и Херцеговина. Во јануари 2026 година, Уставниот суд на Република Српска ја запре постапката за оценување на уставноста на законот, постапувајќи по барањето поднесено од Хелсиншкиот граѓански собир Бања Лука, КАПИТАЛ и претставник на граѓанското општество од Лакташи. Судот оцени дека за тоа повеќе нема правна основа, бидејќи законот веќе престанал да важи врз основа на претходната одлука на Уставниот суд на Босна и Херцеговина. Иако оваа одлука претставува позитивен развој, во проценката на Европскиот граѓански форум од 2026 година се нагласува дека евентуалното повторно воведување на законот значително би ја проширило државната контрола врз граѓанското општество и дополнително би ја влошило средината во која дејствуваат независните организации. Редоследот на овие настани – усвојување на законот, негово поништување и запирање на постапката за оценување на неговата уставност – покажува дека заканите за граѓанскиот простор можат да бидат надминати преку уставно-судска заштита и

³⁸УНДП, Извршно резиме на SCORE 2025 – податоци за иселувањето на младите во БиХ.

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

³⁹ИОМ Босна и Херцеговина, Извештај за состојбата со одговорот на поплавите и свлечиштата во 2024 година. <https://bih.iom.int/sites/g/files/tmzbd11076/files/documents/2025-02/2024-flood-and-landslide-response-situation-report-20-feb-1.pdf>

⁴⁰Закон за здруженија и фондации на Босна и Херцеговина

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

⁴¹Закон за здруженија и фондации на Федерацијата на Босна и Херцеговина

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

⁴²Закон за здруженија и фондации на Федерацијата на Босна и Херцеговина.

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

застапување. Сепак, тоа бара долгорочен ангажман на граѓанското општество и носи значителни институционални трошоци.⁴³

Средина: Овозможувачка или рестриктивна?

Во пракса, оваа рамка не се применува доследно. Главните предизвици, идентификувани во извештаите на ЕУ за напредокот на земјата, не произлегуваат од недостиг на законски одредби, туку од нивната недоследна примена, ограничениот институционален капацитет и слабата примена на механизмите за партиципативно управување. Поради високо децентрализираната структура на управување во БиХ, законодавството и административните практики поврзани со регистрацијата на граѓанските организации, јавното финансирање и механизмите за учество **значително се разликуваат меѓу јурисдикциите**, што создава правна неизвесност и нееднакви услови за работа. Така, граѓанските организации во Република Српска, Федерацијата на БиХ, Дистриктот Брчко и кантоните во Федерацијата на БиХ во практика постапуваат според различни административни процедури и подлежат на различни критериуми за добивање јавна поддршка.⁴⁴ Од перспектива на евроинтеграциите, правната рамка генерално се оценува како усогласена со европските стандарди, но слабостите во нејзината имплементација и понатаму претставуваат клучен предизвик. Одобрувањето на Реформската агенда од страна на Европската комисија во ноември 2025 година, во рамките на Инструментот за реформи и раст, претставува меѓународно признание на постигнатиот реформски напредок, но истовремено ги потврдува и постојаните тешкотии во политичката координација меѓу различните нивоа на управување.⁴⁶

Интервјуираните го карактеризираат квалитетот на имплементацијата со многу слични термини:

„Иако постои соодветна правна рамка, улогата на граѓанското општество во Босна и Херцеговина, организирано на претходно опишаниот начин и соочено со наведените предизвици, во практика останува во голема мера формална и недоволно влијателна во процесите на донесување одлуки.“

ИКС, ИРЕИ, 23 Мај 2026.

„Учеството најчесто останува формално. Граѓанските организации понекогаш успеваат да влијаат врз политиките кога се добро организирани, располагаат со релевантни податоци, ја имаат поддршката од јавноста и медиумите и соработуваат со меѓународни партнери. Сепак, од системски аспект, консултациите често се спроведуваат доцна и површно, без институциите да имаат вистинска обврска да ги разгледаат и земат предвид предлозите на граѓанските организации.“

⁴³БЦСДН / European Civic Forum, Извештај за граѓанскиот простор 2026: Западен Балкан <https://civicspacewatch.eu/wp-content/uploads/2026/05/Civic-Space-Report-2026-Western-Balkans-European-Civic-Forum-1-1.pdf>

⁴⁴Европска комисија, Извештај за Босна и Херцеговина 2024 https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2024_en

⁴⁵Европска комисија, Извештај за Босна и Херцеговина 2025 https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2025_en

⁴⁶Европска комисија, Инструмент за реформи и раст за Западен Балкан https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements/reform-and-growth-facility-western-balkans_en

ИКС, СМАРТ Центар / ЦПЦД, 25 Мај 2026.

Соработка помеѓу граѓанските организации и јавните институции

Институционалните механизми за граѓанско учество, вклучително и јавните консултации, советодавните тела, младинските совети и партиципативните иницијативи на локално ниво, формално се воспоставени на различни нивоа на власт. Сепак, нивното влијание останува ограничено, бидејќи тие често се применуваат недоследно, а институциите немаат јасно утврдена обврска предлозите на граѓанските организации да ги вградат во конечните одлуки. Јавните консултации најчесто се организираат во доцните фази на креирањето политики, поради што нивното влијание врз одлуките е ограничено. Како последица на тоа, се зајакнува перцепцијата дека тие претставуваат механизам за формално исполнување на процедуралните обврски, а не вистинска можност за суштинско учество на граѓаните и граѓанските организации.⁴⁷⁴⁸

„Во практика, односот меѓу граѓанските организации и јавните институции во голема мера останува недоволно развиен и често се сведува на формална соработка. Граѓанските организации неретко се третираат како декоративен елемент на „демократските“ процеси што се презентираат пред ЕУ, наместо како партнери кои располагаат со знаење, легитимитет и капацитет да придонесат кон поквалитетни јавни политики. Соработката е нешто поразвиена на пониските нивоа на власт, но и таму граѓанските организации најчесто се вклучуваат како даватели на услуги или за да ги надоместат слабостите во работата на институциите, наместо како рамноправни партнери во креирањето политики, донесувањето одлуки и решавањето на локалните проблеми.“

ИКС, ЦПЦД, 19 Мај 2026.

Јавните институции сè уште често ги перципираат граѓанските организации првенствено како даватели на услуги или извршители на проекти, наместо како рамноправни партнери во креирањето политики. Таквиот пристап ја ограничува нивната стратешка улога во обликувањето на јавните политики и ги намалува можностите за суштински институционален дијалог. Соработката е особено нерамномерна на локално ниво, каде што нејзиниот квалитет и континуитет во голема мера зависат од политичкото раководство, административниот капацитет и достапноста на надворешна проектна поддршка. **Самопроценките спроведени во рамките на ELoGE (Европска ознака за извонредност во управувањето) во 12 единици на локалната самоуправа во 2022 и 2023 година покажуваат дека општините сè повеќе ја препознаваат важноста на стандардите за партиципативно управување, но нивната институционализација сè уште е нерамномерна.**⁴⁹

„Во практиките, односот меѓу граѓанските организации и јавните институции е селективен, персонализиран и во голема мера зависи од

⁴⁷ Анализа на моменталната состојба и заедничкото учество на Владата и граѓанскиот сектор во БиХ и регионот во процесот на интеграција во ЕУ
<https://irei.ba/en/analysis-of-the-current-situation-and-joint-participation-of-the-government-and-civil-society-sectors-in-bih-and-the-region-in-the-eu-integration-process/>

⁴⁸ Документ за јавни политики: Зајакнување на заедничкото дејствување на Владата и граѓанскиот сектор во процесот на пристапување на БиХ кон ЕУ
<https://irei.ba/en/policy-brief-strengthening-joint-action-of-the-government-and-civil-sector-in-the-eu-pre-accession-process-of-bih/>

⁴⁹ ЛДА Мостар, ELoGE самопроценки за локалното самоупраување во БиХ 2022–2023
https://www.link4cooperation.ba/wp-content/uploads/2023/12/WEB-ELoGE_engleski_FINAL1.pdf

институцијата, нивото на власт, темата, а честопати и од личните односи меѓу претставниците на двете страни. Кога граѓанските организации обезбедуваат услуги или не ги доведуваат во прашање работењето и одговорноста на носителите на јавни функции, соработката најчесто е можна. Меѓутоа, кога бараат поголема отчетност, транспарентност или промени во начинот на функционирање на институциите, односот често станува дефанзивен, формален или дури и отворено непријателски.“

ИКС, SMART центар / ЦПЦД, 25 Мај 2026.

Конкретните примери од интервјуата ги покажуваат и потенцијалот и ограничувањата на влијанието на граѓанското општество. Во 2024 година, ЦПЦД успешно мобилизираше повеќе од 100 мали граѓански организации откако зголемувањето на минималната плата во Федерацијата на БиХ создаде дополнителен притисок врз нив како работодавачи, без притоа да бидат опфатени со мерките за поддршка. По институционалниот и јавниот притисок, рамката за финансиска помош беше проширена и на граѓанските организации. Спротивно на тоа, криминализацијата на клеветата во Република Српска беше усвоена и покрај „силните предупредувања од граѓанското општество, медиумските актери и меѓународните организации“. Во неколку случаи, еколошките организации успеаја да запрат или да забават штетни проекти за мали хидроцентрали. Независните експерти ги посочуваат граѓанските собири во Мостар и Сараево како примери на суштинско учество во услови кога постои институционална подготвеност за дијалог. Самопроценките спроведени во рамките на ELoGE покажуваат дека општините сè повеќе ја препознаваат важноста на стандардите за партиципативно управување. Сепак, квалитетот, континуитетот и степенот на институционализација на овие механизми сè уште значително се разликуваат меѓу општините и во голема мера зависат од политичкото раководство и достапноста на надворешна проектна поддршка.⁵⁰

Јавна перцепција и доверба

Јавната доверба во граѓанските организации генерално е повисока од довербата во политичките институции, особено кога станува збор за организации што работат во заедницата, обезбедуваат хуманитарна помош, ја штитат животната средина или даваат социјални услуги. Сепак, перцепцијата за секторот повремено е нарушена поради зависноста од донаторско финансирање, недоволната транспарентност кај одделни организации и ограничената видливост на нивното долгорочно влијание. Податоците од анкетата *Балкан барометар* континуирано укажуваат на ниска доверба во клучните државни институции во Босна и Херцеговина, што создава општа клима на институционален скептицизам, која повремено се пренесува и врз граѓанското општество.⁵¹⁵²

„Постои притисок во облик на наративи за деквалификување на граѓанските организации кои се прикажуваат како организации под странско влијание, политички пристрасни или отуѓени од граѓаните.“

⁵⁰ЛДА Мостар, ELoGE самопроценки во 12 единици на локалната самоуправа 2022–2023 https://www.link4cooperation.ba/wp-content/uploads/2023/12/WEB-ELoGE_engleski_FINAL1.pdf

⁵¹Balkan Barometer, Regional Cooperation Council <https://www.rcc.int/balkanbarometer/home>

⁵²CPCD, Report on Civil Society Landscape in Bosnia and Herzegovina (2024) <https://news.fundsforngos.org/2024/10/22/cpcd-unveils-2024-report-on-civil-society-landscape-in-bosnia-and-herzegovina/>

ИКС, Независен експерт (поранешен виш советник за развој на граѓанското општество, Министерство за правда на БиХ), 29 мај 2026.

3. Силни и слаби страни во капацитетите на граѓанските организации

Клучни силни страни

- Силниот ангажман на локалните граѓански организации и довербата што ја уживаат во заедниците се особено видливи во локалните еколошки движења и иницијативи предводени од заедницата, кои се спротивставуваат на штетните хидроенергетски проекти, нелегалното отстранување отпад и притисоците од неконтролираниот урбан развој.⁵³
- Флексибилноста и способноста за брз одговор на новите локални потреби особено се покажаа во кризни ситуации, како поплавите во 2024 година, кога граѓанските организации и неформалните волонтерски групи обезбедија итна поддршка за погодените заедници.⁵⁴
- Долггодишното искуство во градењето мир и меѓукултурната соработка се одразува во континуираната работа на младинските организации и иницијативите за меѓуетнички дијалог, кои продолжуваат да дејствуваат и во поделени заедници.
- Воспоставените регионални и меѓународни партнерства и мрежи им овозможуваат на граѓанските организации пристап до експертиза, финансиска поддршка, размена на добри практики и заедничко застапување. Ова е особено видно кај поголемите граѓански организации вклучени во програми финансирани од ЕУ и во проекти за прекугранична соработка.
- Зајакната експертиза и усвоени партиципативни пристапи во областа на неформалното образование преку активностите во младинските совети, дебатни клубови и програми за граѓанско образование што се спроведуваат во повеќе општини.
- Растечка локална експертиза во примената на делиберативната демократија, развиена преку зголемениот број практичари во БиХ кои стекнале искуство во осмислувањето, организирањето и водењето граѓански собири во рамките на иницијативи поддржани од Советот на Европа и сродни програми.⁵⁵

„Силните граѓански организации во БиХ се издвојуваат првенствено по способноста да мобилизираат луѓе, да влијаат врз јавното мислење и да го поврзат активизмот со експертиза. Најсилни се оние што можат да ги обединат граѓаните околу конкретно прашање. Особено се истакнуваат неколку активистички и еколошки организации со силна поддршка во локалната заедница. Друга важна група се организациите што располагаат со професионална експертиза, правно знаење или пристап до правна поддршка, бидејќи можат да ги користат институционалните механизми, да подготват цврсти аргументи и поефикасно да ги оспоруваат одлуките.“

ИКС, ЦПЦД, 19 Мај 2026.

Клучни слабости

⁵³The Role of Civil Society in Environmental Governance in Bosnia and Herzegovina (2024)

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

⁵⁴IOM BiH, 2024 Flood and Landslide Response Situation Report

<https://bih.iom.int/sites/g/files/tmzbd11076/files/documents/2025-02/2024-flood-and-landslide-response-situation-report-20-feb-1.pdf>

⁵⁵Council of Europe, Deliberative democracy in Bosnia and Herzegovina

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

- Недоволна долгорочна финансиска одржливост и голема зависност од меѓународно донаторско финансирање, при што многу граѓански организации речиси целосно се потпираат на краткорочни проектни грантови. Поради отсуството на стабилно институционално или основно финансирање, граѓанските организации тешко задржуваат постојан кадар и спроведуваат долгорочни програми.
- Ограничени капацитети на човечките ресурси, вклучително и тешкотии во задржувањето квалификуван кадар и зголемено професионално согорување поради работата заснована на краткорочни проекти. Овие слабости се особено изразени кај помалите организации надвор од големите урбани центри, како што се Сараево, Бања Лука и Мостар.
- Нееднаков организациски развој, кој се одразува во изразената поделба меѓу мал број професионализирани граѓански организации, главно со седиште во урбаните средини, и голем број помали волонтерски или неформални организации што дејствуваат на локално ниво. На локалните организации често им недостигаат технички и административни капацитети за пристап до можностите за финансирање од ЕУ и од меѓународните донатор.
- „Проектизација“ на граѓанското општество, при што организациите сè повеќе ја приспособуваат својата работа кон приоритетите на донаторите, наместо да развиваат долгорочни стратешки агенди засновани на потребите на заедниците. Во зависност од достапните повици за предлози, тие често го менуваат тематскиот фокус и преминуваат од еден на друг меѓусебно неповрзан проект. Тоа придонесува за фрагментирање на напорите, слабеење на институционалната меморија и ограничено долгорочно влијание врз политиките.

„Со текот на времето, тоа може да доведе до претворање на граѓанските организации во извршители на проекти, наместо во граѓански актери што дејствуваат во согласност со потребите на граѓаните. Локалните граѓански организации најчесто добро ги познаваат потребите на своите заедници, но располагаат со ограничен персонал, слаби административни капацитети и нестабилни извори на финансирање. Како резултат на тоа, тие често ја приспособуваат својата работа кон достапните повици за предлог-проекти, наместо кон својата долгорочна мисија и вистинските потреби на заедницата.“

ИКС, Независен експерт (поранешен виш советник за развој на граѓанското општество, Министерство за правда на БиХ), 29 мај 2026.

- Административен товар поврзан со сложените барања за известување и проектно финансирање, особено кај проектите финансирани од ЕУ, кои бараат значителни административни и финансиски капацитети што помалите граѓански организации тешко можат да ги обезбедат.
- Ограничени капацитети во поглед на дигитални вештини и застапување во значаен дел од секторот, особено во руралните и полу-урбаните области каде организациите имаат помал пристап до обука, инфраструктура и комуникациски алатки.
- Ограничени капацитети за внатрешно управување и стратешко планирање, особено кај локалните граѓански организации, кои во голема мера се потпираат на волонтерски ангажман наместо на професионални структури и постојан персонал.

Финансиска одржливост

Повеќето граѓански организации и понатаму се потпираат на **краткорочни проектни циклуси на финансирање**, што ги ограничува можностите за стратешко планирање, организациски континуитет и институционално учење. Јавното финансирање

на граѓанското општество е фрагментирано, недоволно транспарентно и нерамномерно распределено меѓу различните нивоа на власт. Помалите локални граѓански организации, особено во руралните и економски помалку развиените средини, често немаат административни и технички капацитети неопходни за пристап до поголемите програми за финансирање од ЕУ и од меѓународните донатори. Иако **меѓународната донаторска поддршка останува клучен извор на одржливост за секторот**, таа истовремено создава структурна зависност од краткорочни проектни циклуси, што го отежнува долгорочниот институционален развој на граѓанските организации.⁵⁶⁵⁷

Најзначајната структурна промена што во последниот период влијаеше врз граѓанското општество е повлекувањето на големите меѓународни донатори, особено УСАИД. Сите интервјуирани го посочуваат овој настан како критична пресвртница:

„Ситуацијата сега е уште потешка и понеизвесна поради повлекувањето на неколку значајни меѓународни донатори, кои обезбедуваа финансиска поддршка за стабилното функционирање на голем број граѓански организации. Во последниве години нема вистински напредок во областа на финансирањето, напротив, состојбата е влошена. Овие донатори имаа важна стабилизирачка улога. Нивното повлекување ја намали финансиската сигурност и веќе предизвика директни негативни последици за многу организации, додека целосниот обем на директните и индиректните последици сè уште не е видлив“

ИКС, ИРЕИ - Институт за развој и европски интеграции, 23 мај 2026.

4. Учество на граѓаните во јавниот живот и во одлучувањето

Граѓанското учество во БиХ и понатаму е релативно слабо во рамките на формалните политички и институционални процеси. Довербата на јавноста во политичките институции е ниска, а корупцијата, политичката поларизација и ограничената подготвеност на носителите на одлуки да ги земат предвид ставовите на јавноста придонесуваат за политичка апатија и слабо учество во формалните демократски механизми. Формални механизми за учество постојат на различни нивоа на власт и опфаќаат јавни консултации, советодавни и консултативни тела, како што се младинските совети и тематските работни групи, јавни расправи, совети на локалните заедници, процеси на партиципативно планирање и консултативни механизми на општинско ниво. Сепак, овие механизми се применуваат недоследно и честопати не обезбедуваат суштинско влијание врз донесувањето политички одлуки.^{58 59} Во последниве години, неколку единици на локалната самоуправа ги подобрија структурите за инклузивно управување, особено преку реформите на локалната самоуправа и иницијативите поврзани со **Партнерството за отворена власт (ПОВ)**. Општините Травник, Жепче и Модрича воспоставија механизми за планирање со нагласен партиципативен модел, кој овозможи консултации со граѓаните, со цел да ја зајакнат соработката меѓу локалните власти, граѓанските организации и граѓаните. Овие механизми опфаќаат јавни

⁵⁶Европска комисија, Извештај за Босна и Херцеговина 2025

https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2025_en

⁵⁷Анализа на тековната состојба и заедничко учество на Владата и граѓанскиот сектор во БиХ и регионот во процесот на интеграција во ЕУ <https://www.eesc.europa.eu/pt/documents/bosnia-and-herzegovina-must-protect-its-civil-society-order-advance-towards-eu>

⁵⁸Балкан Барометар, Регионален совет за соработка (RCC) <https://www.rcc.int/balkanbarometer/home>

⁵⁹Европска комисија, Извештај за Босна и Херцеговина 2024

https://enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2024_en

консултации за локалните развојни стратегии, елементи на транспарентно буџетирање, дигитални алатки за комуникација и тематски консултативни работни групи.⁶⁰

Важна иновација во граѓанскиот сектор на БиХ е постепеното воведување на **граѓански собири преку проекти за делиберативна демократија поддржани од Советот на Европа**. Овие собири обединуваат случајно избрани граѓани за да разговараат за специфични локални политички прашања и да обезбедат структурирани препораки до општинските власти. Граѓанскиот собир на Мостар, поддржан од граѓанската иницијатива "Избери го Мостар" на ЛДА Мостар, претставува значаен конкретен пример. Иако сè уште зависни од надворешна техничка и финансиска поддршка, граѓанските собири сè повеќе се препознаваат како ветувачки модел за зајакнување на партиципативното управување и обновување на довербата меѓу граѓаните и институциите.⁶¹ Дигиталните алатки за учество, исто така, се појавија како механизми за зајакнување на комуникацијата меѓу граѓаните и локалните власти. Платформата е-Граѓанин (ecitizen.ba) беше развиена за олеснување на повратните информации од граѓаните, пријавување на проблеми во локалните заедници и поинтерактивна интеракција со единиците на локалната самоуправа. Платформата за добри практики на управување (najboljepakse.ba), поддржана од Советот на Европа, дополнително служеше како средство за споделување на моделите на партиципативно управување низ општините.⁶⁴ Учесството на младите е највидливо преку волонтерски активности, програми за неформално образование, дебатни клубови, младински совети и дигитален активизам. Сепак, пошироките структурни препреки, вклучувајќи ја емиграцијата, недостигот од доверба во институциите и ограничената подготвеност на институциите да одговорат на младинските потреби, и понатаму го ограничуваат долгорочниот ангажман на младите. Пошироко гледано, граѓанскиот ангажман останува претежно ад хок и насочен кон конкретни прашања. Тој најчесто се активира како одговор на одредени локални проблеми, наместо да се развива преку структурирано и континуирано граѓанско учество.⁶⁵

„Генерално, континуираното и систематско граѓанско учество во процесите на донесување одлуки останува слабо и е ограничено на мал број прашања. Најголем интерес и најинтензивно учество граѓаните покажуваат во активности поврзани со конкретни локални проблеми или со прашања што непосредно влијаат врз нивниот секојдневен живот. Најактивни учесници се претставниците на граѓанските организации, одделни експерти, активисти, млади вклучени во неформални иницијативи, како и граѓани кои се директно засегнати од конкретни проблеми. Од друга страна, најслабо е учеството на припадниците на ранливите и маргинализираните групи, жителите на руралните средини и значителен дел од младите, кои често се обесхрабени од

⁶⁰Отворено владино партнерство, Травник, Босна и Херцеговина

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

⁶¹Совет на Европа, Делиберативна демократија во Босна и Херцеговина

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

⁶²Граѓанско собрание на Мостар

<https://mostargradimo.ba/en/home/>

⁶³ЛДА Мостар, граѓанска иницијатива „Elect Mostar„

<https://www.ldamostar.org/en/portfolio/elect-mostar/>

⁶⁴Najboljepakse.ba – Платформа на Советот на Европа за добри практики во локалните заедници во БиХ

<https://www.coe.int/bs/web/sarajevo/-/all-the-good-practices-in-one-place-new-online-platform-for-local-communities-in-bosnia-and-herzegovina>

⁶⁵УНДП, Извршно резиме на SCORE 2025

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

политичката состојба, економската несигурност и чувството дека не можат да влијаат врз процесите на одлучување.“

ИКС, ИРЕИ, 23 мај 2026.

„Граѓаните не учествуваат често затоа што се мотивациски исцрпени, економски оптоварени и политички разочарани. Многумина веруваат дека системот е затворен, дека граѓанските здруженија се дел од пирамида на лични интереси, дека одлуките се донесени однапред, дека активизмот нема ефект или дека јавниот ангажман може да ги изложи на проблеми.“

ИКС, SMART Центар / ЦПЦД, 25 мај 2026.

5. Главни препреки за граѓанско учество

Системски и институционални препреки

Високо децентрализираниот и административно сложен систем на управување ги распределува надлежностите поврзани со граѓанското учество на државно, ентитетско, кантонално, округот Брчко и општинско ниво. Ова создава нееднакви можности за граѓаните и граѓанските организации во зависност од нивниот локален контекст, при што механизмите за учество се движат од вистински функционални во некои општини до целосно отсутни во други.⁶⁶

Јавните консултации често се организираат во доцните фази на креирањето политики и најчесто служат за формално исполнување на процедуралните обврски, наместо да претставуваат вистински механизам за дијалог. Институциите ретко даваат повратни информации за тоа како ги разгледале и вградиле предлозите на јавноста, а граѓанските организации и понатаму често се перципираат како извршители на проекти, наместо како рамноправни партнери во креирањето политики.

“Двете најголеми препреки се:

- 1. Недостигот од доверба во институциите и во процесите на донесување одлуки – многу граѓани не веруваат дека нивните мислења и учество можат да имаат вистинско влијание врз јавните политики или врз донесувањето одлуки.*
- 2. Ограничените, главно формални механизми за учество – иако правните и институционалните механизми за јавни консултации формално постојат, тие честопати се спроведуваат само за да се исполнат процедуралните барања и да се потврдат однапред донесените политички одлуки.“*

ИКС, ИРЕИ, 23 мај 2026.

Фрагментираниот систем на регистрација на граѓанските организации, кој се води преку повеќе ентитетски и кантонални регистри без меѓусебна усогласеност и интероперабилност, ја намалува транспарентноста и го отежнува креирањето политики засновани на аналитички податоци, како и стратешкото планирање, и за јавните институции и за донаторите.

Политички и правни бариери

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

Политичката поларизација, етничките поделби и политизацијата на јавните институции создаваат средина во која граѓанскиот ангажман често се толкува низ партиска или етничка призма. Во Република Српска, законодавството за „странски агенти“, кое подоцна го поништи Уставниот суд, создаде значителна несигурност и јавен притисок врз граѓанските организации и другите актери на граѓанското општество. Тоа имаше обесхрабрувачки ефект врз независното застапување и надзорот над работата на институциите.⁶⁷

Клиентелизмот и корупцијата остануваат важни препреки, особено на локално ниво, каде пристапот до јавните ресурси и институционалната соработка може да зависат од неформалните политички односи, наместо од транспарентни критериуми. Организациите кои се перцепираат како политички критични или независни често се соочуваат со поограничен пристап до јавното финансирање.⁶⁸

„ГО и активистите се соочуваат со политички, финансиски и репутациски притисоци, кои се движат од исклучување и јавно дискредитирање до закани и институционални ограничувања, каков што е неодамнешниот пример со полициската забрана на мирниот протест на Озрен во Бања Лука. Постојат и посуптилни форми на притисок, вклучително и изолирање на работното место или неформално казнување на активистите, особено на оние вработени во јавната служба, со што луѓето се обесхрабруваат активно да се вклучат во граѓанскиот живот.“

ИКС, ЦПЦД, 19 Мај 2026.

Финансиски препреки

Повеќето ГО во голема мера се потпираат на краткорочно финансирање од меѓународни донатори, додека стабилните институционални механизми или механизмите за основно финансирање остануваат недоволно развиени. Јавното финансирање на граѓанското општество е фрагментирано, нетранспарентно и недоследно распределено на различните нивоа на управување.

На помалите грасрут организации, особено во руралните и економски неразвиените средини, честопати им недостигаат административните и техничките капацитети потребни за пристап до поголемите програми за финансирање од Европската Унија или од меѓународните донатори, што дополнително ги продлабочува нееднаквостите во секторот.

Доцнењата во спроведувањето на обврските поврзани со реформите за пристапување во Европската Унија, вклучително и нерамномерното спроведување на Стратегијата за развој на граѓанското општество 2025–2029, придонесуваат за перцепцијата во јавноста за институционална неефикасност и ја намалуваат довербата на граѓаните во капацитетот на политичките чинители да спроведат суштински реформи.⁶⁹

Општествени препреки

⁶⁷Media.ba, Уставниот суд на БиХ го поништи „Законот за странски агенти“

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

⁶⁸Transparency International БиХ, Годишен извештај 2025

<https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2026/03/TIBIH-ANNUAL-REPORT-2025.pdf>

⁶⁹Совет на министри на БиХ, Стратегија за создавање поттикнувачка средина за развој на граѓанското општество 2025–2029 <https://mpr.gov.ba/hr/strategija-vm-bih-za-stvaranje-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnog-drustva-2025-2029>

Ниската доверба во институциите, политичката апатија, недоволното граѓанско образование и долготрајната постконфликтна општествена фрагментација и понатаму го ограничуваат поширокото граѓанско учество. Учесството на граѓаните е претежно реактивно и поттикнато од конкретни прашања, наместо континуирано и структурирано, што ја одразува сè уште недоволно развиената граѓанска култура на одржливо демократско учество.

Значајните демографски предизвици, особено емиграцијата на младите и пошироките трендови на одлив на мозоци, директно влијаат врз долгорочната одржливост на граѓанскиот активизам и ангажманот во локалните заедници. Многу млади и високообразовани граѓани сè повеќе го доживуваат граѓанското учество како неефикасно во поттикнувањето значајни политички или институционални промени.⁷⁰

6. Приоритетни активности за зајакнување на ГО и подобрување на граѓанското учество

Имплементација и операционализација на Стратегијата за граѓанско општество 2025-2029 на сите нивоа на управување

- Ефективното спроведување на Стратегијата за создавање поволна средина за развој на граѓанското општество 2025–2029 мора да се третира како централен реформски приоритет. Особено внимание треба да се посвети на нејзиното преточување во ентитетските, кантоналните и локалните политики, каде што спроведувањето во моментот е крајно нерамномерно. Тоа бара поефикасни механизми за координација меѓу различните нивоа на управување, појасно утврдени институционални надлежности и зајакнати административни капацитети за партиципативно управување.⁷¹
- CSOs should be systematically supported in their advocacy efforts to ensure the Strategy is recognised and applied beyond the state level, particularly in cantons and municipalities where institutional openness and administrative readiness remain limited.

Подобрување на квалитетот и ефективноста на механизмите за граѓанско учество

- Потребно е да се воспостават јасни стандарди и законски обврзувачки правила за спроведување јавни консултации, со што ќе се обезбеди навремено и посуштинско вклучување на ГО и граѓаните во процесите на креирање политики. Институциите треба да бидат обврзани да објавуваат повратни информации во кои ќе образложат на кој начин придонесите од јавноста се вградени во конечните законски решенија.⁷²
- Потребно е да се зајакнат и институционализираат механизмите на делиберативната демократија, особено граѓанските собири што беа пилотирани во неколку општини со поддршка на Советот на Европа. Овие механизми бараат посилно институционално признавање, одржливо финансирање и интегрирање во

⁷⁰УНДП, Извршно резиме на SCORE 2025

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

⁷¹Совет на министри на БиХ, Стратегија за создавање поттикнувачка средина за развој на граѓанското општество 2025–2029 <https://mpr.gov.ba/hr/strategija-vm-bih-za-stvaranje-poticanog-okruzenja-za-razvoj-civilnog-drustva-2025-2029>

⁷²Анализа на моменталната состојба и заедничко учество на Владата и граѓанското општество во БиХ и регионот во процесот на ЕУ интеграција <https://irei.ba/en/analysis-of-the-current-situation-and-joint-participation-of-the-government-and-civil-society-sectors-in-bih-and-the-region-in-the-eu-integration-process/>

редовните практики на локалното управување, наместо да останат зависни од меѓународна донаторска поддршка.⁷³⁷⁴

- Потребно е да се подобрат транспарентноста и јавниот пристап до информации, вклучително и преку развој на покоординиран и редовно ажуриран регистар на ГО на различните нивоа на власт, со што ќе се надмине сегашната фрагментираност на податоците за ГО во ентитетските и кантоналните регистри.

Реформирање на јавните консултации во обврзувачки механизам за одговорност

- Потребно е да се зајакнат и институционализираат механизмите на делиберативната демократија, особено граѓанските собири што беа пилотирани во Мостар и Сараево со поддршка на Советот на Европа. За нивно долгорочно функционирање потребни се одржливо финансирање и нивно формално интегрирање во системот на општинско управување, со цел да не останат зависни од проектно финансирање.⁷⁵

„Би вовел обврзувачки систем на јавни консултации на сите нивоа на власт, со јасно утврдени рокови, јавно достапни образложенија зошто предлозите биле прифатени или одбиени и санкции за институциите што спроведуваат консултации само формално. Без таква обврска, граѓанското учество останува само формалност, наместо вистински демократски механизам.“

ИКС, SMART центар / ЦПЦД, 25 Мај 2026.

“Би вовел позначаен, транспарентен и одговорен систем на јавни консултации на сите нивоа на власт во Босна и Херцеговина. Ова треба да вклучува рано вклучување на граѓаните и ГО, јасни информации, разумни рокови, пристапен јазик, транспарентен избор на претставници на ГО во работните групи и задолжителни повратни информации со објаснување кои предлози биле прифатени, кои одбиени и зошто. Поверојатно е луѓето да се вклучат кога гледаат дека нивниот придонес се сфаќа сериозно, дури и кога не е целосно прифатен. Значајните повратни информации и видливото влијание се суштински за обновување на довербата.“

ИКС, Независен експерт (поранешен виш советник за развој на граѓанското општество, Министерство за правда на БиХ), 29 мај 2026.

Зајакнување на финансиската одржливост на граѓанското општество

- Потребно е јавните механизми за финансирање на граѓанските организации да станат потранспарентни, попредвидливи и постратешки насочени, со појасни критериуми и повисоки стандарди за отчетност. Ова е особено важно за помалите граѓански организации вкоренети во локалните заедници, особено оние што дејствуваат во руралните средини и помалите општини, бидејќи тие честопати се соочуваат со најголеми препреки во пристапот до финансиски средства и институционална поддршка.
- Потребно е да се обезбеди поддршка за долгорочен организациски развој, наместо исклучиво проектно финансирање. Повеќегодишните институционални

⁷³Совет на Европа, Делиберативна демократија во Босна и Херцеговина <https://www.coe.int/en/web/sarajevo/deliberative-democracy-in-bosnia-and-herzegovina>

⁷⁴Граѓанско собрание на Мостар <https://mostargradimo.ba/en/home/>

⁷⁵Council of Europe, Deliberative democracy in Bosnia and Herzegovina <https://www.coe.int/en/web/sarajevo/deliberative-democracy-in-bosnia-and-herzegovina>

грантови би им овозможиле на организациите да инвестираат во задржување на кадарот, стратешко планирање и развој на капацитетите, надвор од циклусот на поединечни проекти.

- Потребно е да се обезбеди Инструментот за реформи и раст на Европската Унија, како и другите финансиски инструменти поврзани со реформите, да распределуваат наменски средства за развој на капацитетите на граѓанското општество, надоврзувајќи се на позитивниот моментум создаден со одобрувањето на Агендата за реформи во ноември 2025 година.⁷⁶

Градење организациски капацитет и намалување на нееднаквостите во секторот

- Потребно е да се инвестира во програми за градење капацитети што опфаќаат организациска отпорност, стратешко планирање, застапувачки вештини, дигитални капацитети и финансиско управување. Структурите за поддршка, како што се локалните ресурсни центри, програмите за обука и менторските механизми, треба особено да бидат насочени кон помалите грасрут организации во руралните средини и помалите општини.
- Потребно е да се инвестира во долгорочни програми за граѓанско образование и медиумска писменост што ќе придонесат за развој на култура на одржливо демократско учество уште од најрана возраст, наместо граѓанскиот ангажман да остане реактивен и поттикнат од кризни ситуации.

Поттикнување на учеството на младите и ублажување на последиците од емиграцијата

Потребно е да се создадат позначајни можности за вклучување на младите во локалното одлучување, процесите на креирање јавни политики и иницијативите во заедницата, како клучен предуслов за зајакнување на идните капацитети за граѓанско учество. Континуираната емиграција на млади и образовани граѓани претставува сериозен долгорочен предизвик за демократското учество и граѓанскиот активизам, кој бара структурни решенија што ги надминуваат можностите на секторот на граѓанското општество.⁷⁷

7. Заклучок

Контекстот на Босна и Херцеговина може да се сумира во четири клучни наоди релевантни за проектот ROOT WB. Централниот предизвик не е отсуството на нормативни и институционални рамки, туку недостигот од институционална култура и политичка волја за нивно спроведување. Ова значи дека активностите за градење капацитети мора доследно да бидат придружени со институционално застапување за да се постигнат трајни резултати. Траекторијата на законот за „странски агенти“ покажува дека уставните гаранции на државно ниво и понатаму претставуваат значајна заштита на граѓанскиот простор, дури и во услови на фрагментиран политички систем, како и дека активностите на граѓанското општество во областа на документирањето и застапувањето придонеле за судска заштита на граѓанскиот простор. Тоа претставува модел врз кој проектот треба да се надворзе. Искуството со граѓанските собири во Мостар и други општини покажува дека делиберативниот дијалог преку етничките и партиските линии евозможен кога е структуриран околу конкретни локални прашања, како и дека локално обучените олеснувачи се клучниот фактор за неговата одржливост. Затоа, проектот треба да даде

⁷⁶Европска комисија, Инструмент за реформи и раст за Западен Балкан
https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements/reform-and-growth-facility-western-balkans_en

⁷⁷УНДП, Извршно резиме на SCORE 2025
https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2026-04/score_2025-executive_summary.pdf

приоритет на формалното интегрирање на овие механизми во системот на општинско управување, наместо тие да останат зависни од проектно финансирање. Конечно, процесот на пристапување кон Европската Унија претставува значаен предизвик за застапување од страна на граѓанските организации, но периодичните политички и институционални блокади покажуваат дека надворешната условеност сама по себе не е доволна за спроведување на реформите. Затоа, градењето домашни коалиции и ангажманот на локално ниво претставуваат неопходно дополнување на стратегиите за усогласување со Европската Унија.

НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ: СРБИЈА

1. Главни политички и општествени случувања што влијаат врз граѓанското општество и граѓанското учество

Во текот на изминатата деценија, а особено во последниве години, во Србија се бележи континуирано влошување на општествените услови за дејствување на граѓанското општество и граѓанското учество. Извештаите од [коалиција prEUgovor](#), [CIVICUS Monitor](#), [Civic Initiatives](#), [Balkan Civil Society Development Network](#), и други домашни, регионални и меѓународни организации опишуваат политичка клима која сè повеќе се карактеризира со авторитарни тенденции, концентрација на власта, слабеење на демократските институции и растечко непријателство кон независните граѓански актери.⁷⁸ Едно од најзначајните случувања беше **постепеното стеснување на граѓанскиот простор**. Иако Србија формално го продолжува својот процес на пристапување кон ЕУ, граѓанските организации (ГО) постојано укажуваа на слабеењето на парламентарниот надзор, политичкото влијание врз независните институции и маргинализацијата на значајните јавни консултации. **Коалицијата прЕУговор** постојано забележува дека реформите поврзани со владеењето на правото и демократското управување често остануваат површни, додека реалната политичка моќ стана концентрирана во рамките на извршната власт. Активистите, истражувачките новинари и организациите за човекови права често се прикажувани во провладините медиуми како странски агенти, непријатели на државата или актери кои работат против националните интереси. Документирани се бројни кампањи за клеветење насочени кон критичките ГО, придружени со обиди за делегитимизирање на организациите кои добиваат меѓународно финансирање. **Провладините граѓански организации**, често кои се означени со кратенката ГОНГО, се претставуваат како замена за независното граѓанско општество, а значителен дел од јавните средства наменети за граѓанските организации се насочува кон нив.⁷⁹

Интервјуата со клучни соговорници, спроведени со претставници на граѓанското општество од Белград, Ниш и Лесковац, даваат исклучително неповолна слика за сегашните услови за негово дејствување. Географскиот опсег на интервјуата е сам по себе аналитички значаен, бидејќи соговорниците од главниот град и од градовите во јужна Србија опишуваат исти состојби. Ова укажува дека **влошувањето не е појава ограничена на главниот град, туку е присутно на национално ниво**.

“Целосно непријателска, пред сè од страна на Владата, и затворена за каква било работа со институциите, па е многу неповолна.”

ИКС, Катарина Голубовиќ, Комитет на правници за човекови права (ЈУКОМ), Белград, 21 мај 2026.

“Средината е „непријателска“, со наратив кој ги спречува ГО да ја остварат својата мисија и цели, и без можност за соработка со клучните актери потребни за промена, имено, носителите на одлуки.”

ИКС, Драган Ѓорѓевиќ, Комитет за човекови права Ниш (ЦХРИН), Ниш, 22 мај 2026.

„ГО во Србија денес живеат помеѓу напади, страв и исцрпеност, но некако сè уште сме тука за да се поддржуваме меѓусебно, поддршка која

⁷⁸Коалиција prEUgovor – „Аларм“ извештаи за напредокот на Србија
<https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

⁷⁹Граѓански иницијативи – извештаи „Три слободи“
<https://www.gradjanske.org/category/vesti/tri-slobode-pod-lupom/>

многу често недостасува, а сепак истрајуваме, постоејќи и преживувајќи во нашите заедници.”

ИКС, Љиљана Нешиќ, Жени за мир, Лесковац, 29 мај 2026.

Како што институционалните канали за влијание стануваа сè помалку ефективни, граѓанскиот активизам сè повеќе се пренасочува кон неформална локална граѓанска мобилизација и улични протести, при што еколошките движења одиграа особено значајна улога во оваа трансформација. Протестите против проектите за ископување литиум, загаженоста поради загадувањето и уништувањето на животната средина мобилизираа широки коалиции од граѓани, активисти, студенти и локални заедници. Овие протести покажаа дека незадоволството од начинот на управување повеќе не е ограничено на професионалните граѓански организации, туку се проширило во поширокото општество, при што граѓанскиот ангажман е значително децентрализиран и локално организиран.⁸⁰ Активистите, истражувачките новинари и организациите за човекови права во провладините медиуми честопати се прикажуваат како странски агенти, непријатели на државата или актери што дејствуваат спротивно на националните интереси. Соговорничка од Лесковац опишува средина на лична несигурност во која политичкото етикетање прераснува во закани по личната безбедност. Според нејзиното сведоштво, било провалено во нејзиниот дом со намера да биде заплашена, откако нејзината организација јавно се залагала за спречување на фемицидот и укажувала на прекршувања од страна на локалните власти.⁸¹

„Кога јавно објавувате изјава против градоначалникот на Лесковац, велејќи дека го прекршил законот со тоа што во Собранието зборувал за жртва на насилство, тие доаѓаат во вашиот дом и оставаат страшни сцени. Не земаат ништо, но јас тоа го разбираам како порака: ‘Овој пат дојдовме кога не бевте тука; следниот пат ќе дојдеме кога ќе бидете.’ Прифатливи сме само кога молчине.”

ИКС, Љиљана Нешиќ, Жени за мир, Лесковац, 29 мај 2026.

Падот на настрешницата на железничката станица во Нови Сад во ноември 2024 година значи значајна пресвртница. Трагедијата предизвика масовни граѓански протести низ Србија и стана симбол на поширокото незадоволство од корупцијата, клиентелизмот и институционалната негрижа. Демонстрациите прераснаа во најголемиот бран на граѓанска мобилизација во последните децении, а најголемиот поединечен протест по 5 октомври 2000 година се одржа на 15 март 2025 година. Реакцијата на државата на овие протести поттикна зголемена примена на репресивни мерки и заплашување на граѓанските актери. Организациите што ја следат состојбата документираа апсења, произволни притвори, заплашување на активисти и новинари, административни и правни притисоци, вклучително и инвазивни финансиски инспекции и СЛАПП-тужби, полициска бруталност, кампањи за оцрнување во провладините медиуми и упади во канцеларии.⁸²⁸³

⁸⁰CIVICUS Monitor Serbia profile: <https://monitor.civicus.org/country/serbia/>

⁸¹Mašina, report on break-in at the home of Ljiljana Nešić in Leskovac <https://www.masina.rs/dirnuli-su-me-u-slobodu-kuca-je-mesto-gde-sam-bila-najsigurnija-kaze-ljiljana-nesic-za-masinu-nakon-obijanja-njenog-doma-u-leskovcu/>

⁸²YUCOM, Reports on the Attacks on Human Rights Defenders in Serbia: <https://yucom.org.rs/en/report-on-the-attacks-on-human-rights-defenders-in-serbia-for-2025-2/>

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

„Непријателскиот однос на јавните власти кон граѓанското општество сега е уште поизразен.“

ИКС, Драган Ѓорѓевиќ, ЦХРИН, Ниш, 22 мај 2026.

Загриженоста од надзор и дигитална репресија стана сè поизразена. **Извештајот на Амнести Интернешнл од 2024 година: Дигитален затвор: Надзор и сузбивање на граѓанското општество во Србија** го документираше систематското користење на технологиите за дигитален надзор против актерите на граѓанското општество. Извештајот најде докази дека српската полиција и разузнавачките агенции користеле напредни алатки за форензика на телефони произведени од Cellebrite, заедно со шпионски софтвер вклучувајќи Regasus и домашно развиен систем познат како NoviSpy, за незаконски да ги следат новинарите, еколошките активисти и членовите на граѓанското општество. Амнести Интернешнл ги опиша овие практики како дел од поширок систем на „дигитална репресија“ насочен кон обесхрабрување на несогласувањето и создавање ефект на ладење врз граѓанскиот активизам и слободата на изразување.⁸⁴ Кумулативната траекторија на овие случувања се одразува во меѓународните проценки. Во 2018 година, CIVICUS Monitor го намали рејтингот на граѓанскиот простор на Србија од „стеснет“ на „опструиран“, а во 2025 година оценката беше - „репресиран“, поради ескалирачките напади врз слободите на здружување, собирање и изразување. Овие проценки нагласуваат дека граѓанското општество во Србија продолжува да работи, но под растечки правен, политички, финансиски и медиумски притисок.⁸⁵ Капацитетот за локална граѓанска мобилизација и градење коалиции, потврден преку масовните граѓански протести во 2024 и 2025 година и меѓу секторските сојузи што произлегоа од нив, претставува посебна форма на граѓанска сила. Таа ги надминува организациските капацитети на граѓанските организации и придонесува за поширока општествена отпорност.

2. Правна, законска и институционална рамка за граѓанските организации

Формална рамка

Во септември 2023 година, Владата на Република Србија го основа Советот за создавање поволна средина за развој на граѓанското општество, советодавно тело составено од претставници на граѓанските организации и државните институции. Неговиот деклариран мандат е да „ја следи и анализира состојбата во најзначајните области поврзани со дејствувањето и работата на граѓанското општество, како што се слободата на здружување и собирање, слободата на изразување и вклученоста на граѓаните во процесите на одлучување“.⁸⁶ Во средината на јануари 2025 година, Владата го усвои Акцискиот план за имплементација на Стратегијата за создавање поволна средина за развој на граѓанското општество во Србија за периодот 2025-2026. Сепак, само десет дена подоцна, членовите на Советот кои ги претставуваат ГО ја суспендираа својата партиципација поради ескалирачките закани и притисок врз граѓанското општество.⁸⁷

Ескалацијата на притисокот врз српското граѓанско општество на почетокот на 2025 година достигна ново квалитативно ниво со координираните полициски упади во просториите на неколку истакнати организации, вклучувајќи ги **Граѓански иницијативи**,

⁸⁴ Амнести Интернешнл – „Дигитален затвор: Надзор и потиснување на граѓанското општество во Србија“ (2024) <https://www.amnesty.org/en/search/serbia/>

⁸⁵ CIVICUS Monitor – Србија <https://monitor.civicus.org/country/serbia/>

⁸⁶ prEUgovor – „Аларм“ извештај, мај 2025, стр. 30–31 <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

⁸⁷ prEUgovor – „Аларм“ извештај, мај 2025, стр. 35: <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

Центарот за истражување, транспарентност и одговорност (ЦРТА), Центарот за практична политика и Фондацијата Траг. Упадите ги спроведе Управата за криминалистичка полиција врз основа на наводи за злоупотреба на средствата на УСАИД. Тие следуваа по повеќенеделни координирани кампањи за оцрнување во провладините медиуми и јавни обвинувања од високи државни функционери, кои го поврзуваа граѓанското општество со таканаречената „шарена револуција“.

Паралелно, Управата за спречување перење пари побара од банките да обезбедат детални финансиски податоци на неколку водечки претставници на ГО, без да наведе конкретни кривични дела, мерка насочена кон организации и поединци познати по својот критички став кон Владата. Извештајот за граѓанскиот простор на Европскиот граѓански форум од 2026 година ги карактеризира овие акции како дел од модел во кој механизмите за АМЛ/ЦФТ се користат како инструменти за селективна примена и заплашување, наместо легитимен финансиски надзор.⁸⁸

Дополнителна димензија на притисокот се однесува на прекуграничниот граѓански ангажман. Странски и регионални активисти кои учествуваа во активностите на граѓанското општество во Белград беа приведени и протерани без докази и без соодветна постапка, повикувајќи се на безбедносни причини за да се ограничи меѓународната соработка меѓу граѓанските организации. Овој модел создава атмосфера на страв во граѓанското општество, што е потврдено и преку интервјуата со српските партнерски организации во проектот ROOT WB. Кога надзорот, упадите, финансиските истраги и граничните контроли селективно се применуваат врз критички настроените актери, кумулативниот ефект е граѓански сектор што сè повеќе прибегнува кон самоцензура, не поради постоењето на еден конкретен закон, туку затоа што вкупната цена на јавното дејствување станала превисока.⁸⁹

Средина: Овозможувачка или рестриктивна?

Во пракса, рамката е значително рестриктивна. И покрај формалните механизми опишани погоре, политичката средина ги направи истите во голема мера нефункционални. Повеќето истакнати организации критични кон Владата останаа надвор од Советот од неговото воспоставување. Моменталната Влада, избрана на 2 мај 2024 година, го одложи именувањето на своите претставници во Советот повеќе од три месеци, ефективно спречувајќи го телото да функционира до крајот на август 2024 година, токму во период обележан со интензивирани напади и притисок врз ГО.⁹⁰

„Во март 2025 година, а потоа и во април 2026 година, видовме дека Владата усвои две уредби со кои ефективно се суспендираат одредбите на Законот за државна управа и Законот за систем на планирање; тие сега предвидуваат дека јавните консултации и јавните дебати не се одржуваат за законите и прописите усвоени во процесот на преговори со Европската Унија. Со други зборови, ова е законско затворање на секоја можност за граѓанското општество да учествува, во рамките на институционалниот процес, во обликувањето на јавните политики и решенија.“

⁸⁸BCSDN / Европски граѓански форум, Извештај за граѓанскиот простор 2026: Западен Балкан: <https://civicspacewatch.eu/wp-content/uploads/2026/05/Civic-Space-Report-2026-Western-Balkans-European-Civic-Forum-1-1.pdf>

⁸⁹BCSDN / Европски граѓански форум, Извештај за граѓанскиот простор 2026: Западен Балкан: <https://civicspacewatch.eu/wp-content/uploads/2026/05/Civic-Space-Report-2026-Western-Balkans-European-Civic-Forum-1-1.pdf>

⁹⁰prEugovor – „Аларм“ извештај, мај 2025, стр. 30–31: <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

ИКС, Катарина Голубовиќ, ЈУКОМ, Белград, 21 мај 2026.

На крајот на март 2026 година, Владата донесе измени на прописите со кои документите поврзани со пристапувањето кон Европската Унија беа изземени од обврската за спроведување јавни консултации. Ова исклучување формално беше оправдано со потребата од забрзување на процесот на европска интеграција, но во практика го отстрани главниот институционален механизам преку кој граѓанското општество учествуваше во обликувањето на политиките поврзани со најважните прашања за демократскиот развој на Србија.⁹¹ Интервјуто со ЈУКОМ документира дека Владата го изменила својот Деловник во ноември 2025 година, правејќи ги јавните консултации незадолжителни и воведувајќи дискреционо право да одлучува кога тие ќе се одржуваат. Во него, исто така, се документираат и директни институционални упатства против соработка со граѓанското општество:

„Забележавме дека, кога се обидуваме да соработуваме и да спроведуваме одредени активности со одредени органи, ни се вели дека им е наредено од министерството да не соработуваат со ГО на никаков начин. Тоа се, на пример, државните еколошки инспектори, им беше наредено од нивното матично Министерство за заштита на животната средина да не учествуваат на локално ниво во советите кои ги собираат јавните обвинители, полицијата и локалните инспектори од различни области.“

ИКС, Катарина Голубовиќ, ЈУКОМ, Белград, 21 мај 2026.

На почетокот на февруари 2025 година, **широка коалиција на организации кои работат на владеењето на правото, човековите права и демократизацијата** ја суспендираа соработката со законодавната и извршната власт на Србија. Истовремено, Програмскиот совет на Националниот конвент за Европската Унија (HKEY) апелираше до Европската комисија, наведувајќи дека продлабочената политичка криза во Србија ги спречува ГО да продолжат со учество во активностите поврзани со пристапувањето кон ЕУ кои вклучуваат соработка со политичките носители на одлуки.^{92,93} На 29 ноември 2024 година, до Собранието на Србија беше поднесен Предлог-закон за посебен регистар на агенти на странско влијание. Предложениот закон предвидуваше голем број граѓански организации што работат во областите на човековите права, демократизацијата и јавното застапување да се регистрираат како „агенти на странско влијание“, како и високи финансиски казни за непочитување на предвидените обврски. Домашните и меѓународните набљудувачи широко го оценија предлогот како обид за стигматизирање, заплашување и замолчување на критички настроените гласови во српското општество.⁹⁴

Соработка помеѓу граѓанскиот сектор и јавните институции

Соработката меѓу независното граѓанско општество и јавните институции практично е суспендирана. Како што е наведено погоре, големите граѓански организации

⁹¹prEUgovor – „Аларм“ извештај, мај 2026 (во најава) <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

⁹²BCSP, Заедничка резолуција за суспензија на соработката со законодавните и извршните власти во Србија <https://bezbednost.org/en/joint-resolution-on-the-suspension-of-cooperation-with-the-legislative-and-executive-authorities-in-serbia/>

⁹³Национална конвенција за ЕУ, писмо до Европската комисија: <https://eukonvent.org/nkeu-sent-a-letter-to-the-president-of-the-ec-eu-should-not-turn-its-backs-on-serbian-citizens/>

⁹⁴prEUgovor – „Аларм“ извештај, мај 2025, стр. 35: <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

формално се повлекоа од механизмите за соработка поради политичката клима. Во текот на 2024 година, Советот за граѓанско општество одржа шест седници, од кои само една, третата, беше посветена на сè почестите напади врз претставниците на граѓанското општество. Преостанатите седници во голема мера го игнорираа ова итно прашање. Овој модел одразува структурна неподготвеност на институционално ниво да се ангажира со независното граѓанско општество за прашања од суштинско значење за секторот.⁹⁵

Односот е опишан со доследни термини кај сите тројца интервјуирани: инструментално формален кога и одговара на власта, во спротивно активно непријателски.

„Неискрен. Без вистинска желба да се разбере дека ГО се мост кон гласачите. Властите не ги сфаќаат придобивките од ГО.“

ИКС, Драган Ѓорѓевиќ, ЦХРИН, Ниш, 22 мај 2026.

Јавна перцепција и доверба

Јавните перцепции за ГО станаа длабоко поларизирани. Еден дел од општеството под влијание на провладините медиумски наративи сè повеќе ги перцепира ГО како „странски агенти“ или „предавници“ кои дејствуваат против националните интереси. Истовремено, друг дел од јавноста, особено мобилизиран од граѓанските протести од 2024-2025 година, ја препознава важната улога што граѓанското општество ја игра во документирањето на корупцијата, мониторингот на повредите на човековите права и застапувањето за демократска одговорност и владеење на правото.⁹⁶

„Наративот за ГО што го шири владината медиумска машинерија, дека ГО се странски агенти. Најревностни во тоа се таблоидите, кои имаат голем тираж токму затоа што се евтини. Луѓето не сфаќаат дека со своите пари плаќаат за сопствената измама.“

ИКС, Драган Ѓорѓевиќ, ЦХРИН, Ниш, 22 мај 2026.

3. Силни и слаби страни во капацитетите на граѓанските организации

Клучни силни страни

Во летото 2025 година, Белградскиот центар за безбедносна политика (БЦСП) спроведе проценка на потребите меѓу активистите, граѓанските организации и бранителите на човековите права во Србија. Онлајн анкетата беше дистрибуирана до повеќе од 100 контакти, при што беа добиени 66 одговори. Наодите беа анализирани во четири тематски области: финансиски и други материјални ресурси; ИТ, правна и психолошка поддршка; различни видови обуки; и медиумска видливост, вмрежување и солидарност.⁹⁷ Секторот на граѓанското општество на Србија покажа забележителна отпорност и капацитет во неколку области:

- Широка мрежа на искусни организации за човекови права, демократизација и антикорупција, од кои неколку стекнаа признание на ниво на ЕУ и меѓународно ниво преку нивниот мониторинг, истражувачка и застапничка работа.

⁹⁵ prEUgovor – „Аларм“ извештај, мај 2025, стр. 30–31: <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

⁹⁶ Балканска мрежа за развој на граѓанското општество (BCSDN), ресурси за Србија: <https://balkancsd.net/?s=serbia>

⁹⁷ BCSP – Анкета за потребите на бранителите на човекови права во Србија, лето 2025 (наоди реферирали низ Секција 3)

- Силна вклученост во процесите поврзани со пристапувањето кон ЕУ преку известување во сенка и застапување насочено кон ЕУ, и покрај институционалните бариери.
- Растечки капацитет во дигитална безбедност, документирање на репресија и стратешко судење, одразувајќи ја адаптацијата на секторот на сè понепријателска средина.

„Силните граѓански организации имаат развиени врски со меѓународните организации на различни нивоа и се препознаени како релевантни актери и од страна на владите. Тоа им обезбедува дополнителна сила и извесна заштита од меѓународните актери, додека нивната видливост во пошироката јавност претставува значаен механизам на заштита на домашно ниво.“

ИКС, Катарина Голубовиќ, ЈУКОМ, Белград, 21 мај 2026.

- Капацитетите за пишување проекти и јавно застапување се подобрени од 2019 година, како што е документирано во истражувањето на потребите на БЦСП, иако овој напредок се случува наспроти позадината на влошената финансиска сигурност и политичкиот притисок, што покажува дека организациските вештини се развиваат побрзо од структурните услови потребни за нивно одржување.

Клучни слабости

- Финансиска несигурност: Од 66 испитаници во анкетата, 63 се чувствуваат загрозувани од недостатокот на финансиски ресурси неопходни за нивната работа. Оваа несигурност мора да се разбере во контекст на драстичното намалување на финансиската поддршка од САД, додека финансирањето од други извори не е пропорционално зголемено.⁹⁸
- Зависност од краткорочно проектно финансирање: Огромното мнозинство на испитаници (83%) изјави дека институционалните грантови се неопходни, зголемување од 4% во споредба со 2019 година, одразувајќи ја продлабочената структурна ранливост. Проектно-базираното финансирање спречува долгорочно, системско програмирање и организациски развој.⁹⁹
- Географска нерамнотежа: Организациите надвор од Белград се генерално помалку институционализирани и се соочуваат со поголеми препреки во пристапот до ресурси, опрема и стабилна поддршка. Чувствата на маргинализација меѓу помалите и организациите надвор од Белград ги истакнуваат структурните нерамнотежи кои го поткопуваат колективното дејствување.

„Силни организации главно се во големите градови, блиску до донаторите, блиску до амбасадите, со апсолутно сè достапно за нив. Од Лесковац, јас не можам да го направам тоа. Состаноците со донатори се недостапни за нас, амбасадите се недостапни, сè е недостапно.“

ИКС, Љиљана Нешиќ, Жени за мир, Лесковац, 29 мај 2026.

- Потребни за сајбер безбедност: Побарувачката за поддршка и обука за сајбер безбедност значително порасна, одразувајќи ја документираната употреба на алатки за дигитален надзор против персоналот на ГО и активистите.

⁹⁸BCSP – Анкета за потребите, лето 2025

⁹⁹BCSP – Анкета за потребите, лето 2025

- Психолошки товар: Зголемената потреба за психолошка поддршка сигнализира растечко согорување и стрес кај активистите, поттикнати од продолжената неизвесност, финансиската нестабилност и постојаниот притисок од државните институции.
- Фрагментирана солидарност: Иако јасно мнозинство на испитаници ја признаваат неопходноста од посилна соработка, многумина, исто така, ја перцепираат солидарноста како фрагментирана, нерамномерна и концентрирана во ограничени кругови.

Финансиска одржливост

Финансиската одржливост е **централен предизвик** за српските ГО. Меѓународните донатори, особено САД, значително ја намалија својата финансиска поддршка, создавајќи финансиска празнина што не е пополнета од други извори.

„Овде не зборуваме само за организациите финансирани од УСАИД, мора да имаме предвид дека прекиот на американското финансирање за меѓународните организации, исто така, влијаеше на средствата достапни од оние други меѓународни организации кои традиционално обезбедуваа поддршка. Гледаме тренд на некогаш силни организации кои едноставно исчезнуваат од мапата на граѓанското општество.“

ИКС, Катарина Голубовиќ, ЈУКОМ, Белград, 21 мај 2026.

Државното финансирање е **силно политизирано** и претежно насочено кон провладините граѓански организации (ГОНГО), наместо кон независното граѓанско општество. Локалната филантропија и корпоративната општествена одговорност и понатаму се недоволно развиени. Потребата од институционални, односно основни грантови, наспроти проектното финансирање, се зголеми, но достапноста на ваквата поддршка не го следеше тој раст. За помалите граѓански организации надвор од Белград, овие притисоци сериозно го загрозуваат нивниот опстанок.

4. Учество на граѓаните во јавниот живот и во одлучувањето

Социо-политичката средина опишана на почетокот, сериозно ги ограничи способностите на граѓаните да учествуваат значајно во институционалните процеси. Владата на Република Србија прогресивно ја намали транспарентноста на процесите за изработка и усвојување закони, амандмани, прописи и стратегии. Јавните дебати за важни нацрт-закони беа спроведувани со минимални рокови, закажувани за време на државни празници и често без обезбедување целосни и навремени информации.¹⁰⁰ На крајот на март 2026 година, Владата ги измени Уредбата за проценка на регулаторното влијание и Уредбата за методологијата за изработка на документи за јавни политики, воведувајќи одредби со кои документите подготвени во рамките на процесот на пристапување кон Европската Унија се изземаат од обврската за спроведување јавни консултации и за обезбедување мислење од Републичкиот секретаријат за јавни политики. Овие измени формално се оправдуваат со потребата од забрзување на процесот на европска интеграција. Во практика, сепак, тие ја намалуваат транспарентноста, квалитетот и отчетноста при креирањето јавни политики и значително го ограничуваат просторот за учество на граѓанското општество и експертската заедница во областите од суштинско

¹⁰⁰prEUgovor – „Аларм“ извештај, мај 2026 (претстоен) <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

значење за процесот на пристапување кон Европската Унија, вклучително и поглавјата 23 и 24.¹⁰¹

Појавата на страв е доминантна бариера за граѓанско учество.

„Во последниве години кај граѓаните се вовлече некаков страв - страв да не ја изгубат работата ако работат во јавниот сектор, страв да не бидат препознаени. Дури и жените жртви на насилство кои доаѓаат во центарот за социјална работа и спомнат дека биле кај нас, таму ги прашуваат: „Што правите таму, немате работа кај нив.“ Кога ќе сретнам луѓе кои работат во локалната власт, мои стари соученици, мои соседи, на јавно место, тие едноставно си ги вртат главите. Не добивам ни „здраво“. Сепак, има луѓе кои претпочитаат да останат анонимни, кои донираат облека за нас, кои донираат храна за нас, па на некој начин тивко ја имаме поддршката на граѓаните. Да се биде активист во јужна Србија, во малите градови, многу често значи да стоиш сам на улица.“

ИКС, Љиљана Нешиќ, Жени за мир, Лесковац, 29 мај 2026.

Недостигот од суштинско институционално учество, во комбинација со засилената репресија, поттикна бран на локален граѓански активизам, кој првенствено се изразува преку масовни протести и граѓански собири.

„Граѓанските собири (zborovi) беа приказна со потенцијал, но тие се заинтересирани само за промена на власта, а не за другите прашања на кои работат ГО. Моето искуство со граѓанските собири ми покажува дека кога добро ги информирате и соодветно ги ангажирате, луѓето можат да ги разберат проблемите и да бараат решенија.“

ИКС, Драган Ѓорѓевиќ, ЦХРИН, Ниш, 22 мај 2026.

Граѓаните сè повеќе се вклучуваат во **локални форми на протест и самоорганизација**, вклучувајќи го и формирањето граѓански собири (zborovi). Овие случувања сигнализираат дека, додека формалниот граѓански простор се затвора, неформалната граѓанска енергија останува силна. Формално регистрираните организации продолжуваат да работат под значителен политички притисок и финансиска нестабилност, но сепак остануваат активни и влијателни актери во јавната сфера. Интеракцијата помеѓу институционално маргинализираните ГО и новоактивираниите локални движења е дефинирачка карактеристика на сегашниот граѓански пејзаж во Србија.

5. Главни препреки за граѓанско учество

Системски и институционални препреки

- Маргинализација на јавните консултации: Јавните консултации често се формални, спроведувани во многу кратки рокови или целосно заобиколени, особено за документите поврзани со процесот на пристапување кон ЕУ. Регулаторните амандмани од март 2026 година ги формализираа и проширија овие исклучувања.¹⁰²

¹⁰¹prEugovor – „Аларм“ извештај, мај 2026 (претстоен) <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

¹⁰²prEugovor – „Аларм“ извештај, мај 2026 (претстоен): <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

- Суспензија на соработката ГО-Влада: Големите организации на граѓанското општество формално ја суспендираа соработката со законодавната и извршната власт поради ескалирачки притисок и заплашување, ефективно демонтирајќи ја институционалната рамка за граѓанско учество.¹⁰³

„Првата препрека е што властите немаат намера да ги вклучат граѓаните – ниту сакаат, ниту знаат како. Од друга страна, до уривањето на настрешницата во Нови Сад, граѓаните беа „анестезирани“. Нивното активирање не беше резултат на дополнителни средства што ни беа на располагање за вклучување на граѓаните. Една од најлошите последици во овие 14 години е што сегашните власти кај луѓето создадоа одбивност кон самата идеја за ангажирање во јавен интерес.“

ИКС, Драган Ѓорѓевиќ, ЦХРИН, Ниш, 22 мај 2026.

- Предложено законодавство за „странски агенти“: Нацрт-Законот за посебен регистар на агенти на странско влијание создава ефект на ладење (chilling effect) врз независната работа на граѓанското општество, заканувајќи се официјално да ги стигматизира организациите кои добиваат меѓународно финансирање.¹⁰⁴

Правна и политичка репресија

- Активистите, новинарите и ГО критични кон Владата често се цел на кампањи за клеветење, административен притисок, финансиски инспекции, СЛАПП тужби, полициско заплашување и апсења, создавајќи систематски ефект на „ладење“ на граѓанскиот активизам.¹⁰⁵
- Дигиталниот надзор и употребата на шпионски софтвер против претставници на граѓанското општество, документирани од Амнести интернешенел, создадоа клима на недоверба и страв, која ги ограничува комуникацијата, организирањето и застапувањето во рамките на граѓанското општество.¹⁰⁶

Финансиски препреки

- Голема зависност од краткорочно проектно финансирање, во комбинација со драстично намалување на меѓународната поддршка од САД, создава акутна финансиска несигурност низ секторот.
- Државното финансирање е насочено кон ГОНГО, наместо кон независните ГО, структурно ставајќи ги во неповолна положба организациите критични кон Владата.
- Помалите и организациите надвор од Белград се соочуваат со комбинирана неповолна положба во пристапот до ресурси, техничка поддршка и донаторски мрежи.

Општествени препреки

¹⁰³BCSP – Заедничка резолуција за суспензија на соработката со законодавните и извршните власти: <https://bezbednost.org/en/joint-resolution-on-the-suspension-of-cooperation-with-the-legislative-and-executive-authorities-in-serbia/>

¹⁰⁴prEugovor – „Аларм“ извештај, мај 2025, стр. 35 <https://preugovor.org/Publications/1131/Alarm-Reports.shtml>

¹⁰⁵YUCOM – Извештаи за напади врз бранители на човекови права во Србија <https://yucom.org.rs/en/report-on-the-attacks-on-human-rights-defenders-in-serbia-for-2025-2/>

¹⁰⁶Амнести Интернешнл – „Дигитален затвор“ (2024): <https://www.amnesty.org/en/search/serbia/>

- Длабоко поларизирана јавна перцепција за ГО, засилена од провладините медиумски наративи кои го прикажуваат граѓанското општество како странски финансирани „предавници“, ја поткопува јавната доверба и капацитетот за граѓанска мобилизација.¹⁰⁷
- Психолошки притисок и согорување кај активистите на граѓанското општество, поттикнати од постојана репресија, финансиска нестабилност и безбедносни грижи, го намалуваат долгорочниот капацитет и задржувањето на искусни човечки ресурси.
- Структурни географски нееднаквости во секторот, при што организациите од Белград заземаат несразмерен дел од ресурсите, го слабеат севкупниот опсег и репрезентативност на граѓанскиот ангажман.

6. Приоритетни активности за зајакнување на ГО и подобрување на граѓанското учество

Меѓународна поддршка и осуда на недемократски практики

- Обезбедување стабилна, долгорочна финансиска поддршка од меѓународните актери за независното српско граѓанско општество, како одговор на драстичното намалување на финансирањето од САД. Ова треба да вклучува повеќегодишни институционални грантови кои им овозможуваат на организациите да планираат надвор од проектниот циклус.
- Потребна е јасна и континуирана осуда од страна на меѓународната заедница на недемократските практики на српските власти, вклучително и нападите врз граѓанското општество, дигиталниот надзор и предложеното законодавство за „странски агенти“. Таква реакција се очекува првенствено од Европската Унија, Советот на Европа и одделните земји членки.
- Насочени финансиски механизми за поддршка на организациите надвор од Белград, со цел подобрување на структурните географски нерамнотежи кои ја ослабуваат севкупната отпорност и репрезентативност на српското граѓанско општество.

Во интервјуто со претставникот од ЦХРИН, тој го идентификува најважниот системски промена со зборови што ја одразуваат комуникациската и информациската димензија на граѓанската исклученост:

„Информации, повторно. Тоа е првиот чекор. Под информации мислам на информирање на граѓаните за тоа што прават граѓанските организации, но и на тоа да им се даде можност да кажат што мислат и што ги засега. Тогаш тие ќе ја доживуваат нашата работа поинаку и ќе имаат поголема доверба во неа.“

ИКС, Драган Ѓорѓевиќ, ЦХРИН, Ниш, 22 мај 2026.

Во интервјуто со претставничката на ЈУКОМ, пристапот до јавните медиуми се посочува како структурна промена што најмногу би придонела за зајакнување на граѓанското општество и за намалување на комуникациската доминација на Владата:

„Можеби пристап до јавниот радиодифузен сервис. Иако ГО имаат одредено медиумско присуство, јавната радиодифузна служба, која допира до многу поширок опсег на граѓани, сè уште им е недостапна. Она

¹⁰⁷ Балканска мрежа за развој на граѓанското општество (BCSDN), ресурси за Србија: <https://balkancsd.net/?s=serbia>

што недостасува е презентација на сите услуги што ГО всушност им ги обезбедуваат на граѓаните.“

ИКС, Катарина Голубовиќ, ЈУКОМ, Белград, 21 мај 2026.

And the Leskovac interviewee names the deepest prerequisite for civic participation recovery:

„Слобода од страв.“

ИКС, Љиљана Нешиќ, Жени за мир, Лесковац, 29 мај 2026.

Правни и институционални реформи

- Повлекување на нацрт-Законот за посебен регистар на агенти на странско влијание, кој се заканува да ги стигматизира, ограничи и ефективно замолчи независните организации на граѓанското општество.
- Повторно воведување и зајакнување на задолжителните јавни консултации, како и укинување на регулаторните измени од март 2026 година, со кои документите поврзани со пристапувањето кон Европската Унија беа изземени од јавна контрола.
- Обезбедување функционална независност и вистинска репрезентативност на Советот за граѓанско општество.
- Воспоставување правни механизми за заштита од СЛАПП-тужби, прекумерно наметливи финансиски контроли и други административни инструменти што се користат за вознемирување и исцрпување на ресурсите на критички настроените организации на граѓанското општество.

Градење на капацитетите и организациска отпорност

- Значително инвестирање во обуки и алатки за сајбер-безбедност за персоналот на граѓанските организации и активистите, со цел да се зајакне нивната отпорност кон растечките закани од дигитален надзор и употреба на шпионски софтвер, документиран од Амнести интернешенел.
- Развивање програми за психолошка поддршка на активистите на граѓанското општество, како одговор на документираното зголемување на професионалното исцрпување, стресот и психолошките последици предизвикани од континуираниот притисок и финансиската несигурност.
- Поддршка на развојот на структури за меѓу-органizaциска солидарност, менторски мрежи и механизми за споделување ресурси, со цел да се надминат фрагментираноста и географската концентрација утврдени во истражувањето на БЦСП.

Регионално и меѓународно поврзување

- Регионалното и меѓународното вмрежување на граѓанските организации останува од клучно значење за зајакнување на позицијата на независните граѓански актери во Србија. Таквото вмрежување не само што овозможува солидарност и размена на знаења и искуства, туку придонесува и за поголема меѓународна видливост и заштита на организациите што дејствуваат во репресивна средина.
- Соработката со регионалните мрежи, како што е Балканската мрежа за развој на граѓанското општество, и со меѓународните тела за човекови права треба систематски да се поддржува и зајакнува.¹⁰⁸

¹⁰⁸ Балканска мрежа за развој на граѓанското општество: <https://balkancsd.net/?s=serbia>

7. Заклучок

Контекстот на Србија може да се сумира во четири клучни увиди релевантни за проектот ROOT WB. Примарната потреба на српското граѓанско општество не е градење капацитети во конвенционална смисла, туку обезбедување структурна сигурност – финансиска, физичка, дигитална и психолошка. Тоа значи дека секоја проектна интервенција мора најнапред да ги земе предвид неповолните услови за работа, како предуслов за одржливо јакнење на капацитетите. Фактичката суспензија на соработката меѓу граѓанските организации и Владата, за која нема непосредна паралела во регионот, укажува на суштински распад на односите, а не само на нивно влошување. Затоа, проектот не може да предвидува активности што се засноваат на претпоставка за активно партнерство со Владата или за навремена институционална реакција во српскиот контекст. Протестите и појавата на граѓанските собири покажуваат дека граѓанската енергија во Србија и понатаму е силна, но сè повеќе се изразува надвор од формалните структури. Еден од основните предизвици на проектот е да го премости јазот меѓу спонтаната граѓанска мобилизација и организираното граѓанско општество. Исто така, рамката за пристапување кон Европската Унија, која вообичаено обезбедува нормативен поттик за застапувањето на граѓанското општество, во Србија доби спротивна функција. Регулаторните измени од март 2026 година го користат забрзувањето на евроинтеграциите како оправдување за ограничување на демократското учество. Тоа значи дека граѓанските организации не можат да се потпираат исклучиво на аргументите поврзани со усогласувањето со Европската Унија како главна алатка за застапување, туку мора да градат пошироки домашни коалиции што не зависат само од надворешната условеност.

НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ: РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

1. Главни политички и општествени случувања што влијаат врз граѓанското општество и граѓанското учество

Европската Унија и прекините во консултативните механизми. Иако промената на Владата во 2024 година донесе нови политички приоритети, високи институционални претставници и понатаму учествуваат и формално поддржуваат бројни настани организирани од граѓански организации, со што се потврдува признатата улога на граѓанското општество во јавниот дијалог и процесот на евроинтеграции.

Сепак, односите меѓу јавните институции и граѓанските организации беа обележани со периоди на тензии од 2022 година, особено по повлекувањето на претставниците на граѓанските организации од Советот на Владата за соработка со и развој на граѓанскиот сектор, во знак на протест поради недоследните институционални практики. Иако Советот беше реактивиран во 2025 година, неговото влијание останува ограничено, бидејќи неговото функционирање и понатаму е во голема мера институционално управувано и сè уште не обезбедува доволно простор за суштинско влијание на граѓанските организации врз креирањето и следењето на јавните политики.¹⁰⁹

И покрај политичката поларизација и изразената доминација на политичките партии во јавниот живот, граѓанските организации и понатаму имаат значајна улога во демократските процеси и јавната дебата. Тие се етаблираа како релевантни извори на експертиза, особено во областите на евроинтеграциите, владеењето на правото, борбата против корупцијата, човековите права, заштитата на животната средина и следењето на јавните политики.¹¹⁰ Според официјалните податоци, во 2023 година биле регистрирани 11.922 граѓански организации. Сепак, достапните проценки укажуваат дека редовно активни се само околу 55% од нив.¹¹¹ Понатаму, релативно мал број организации го носат најголемиот дел од анализата на јавните политики, застапувањето, следењето и активностите за граѓанско учество. Тоа укажува на фрагментиран сектор, во кој капацитетите и влијанието се концентрирани кај ограничен број етаблирани организации.¹¹²

Истовремено, пошироките општествени трендови создаваат дополнителни притисоци врз граѓанското општество. Истражувањето на МЦМС за довербата од 2024 година укажува на намалување на довербата во граѓанските организации во споредба со претходните години, додека довербата во клучните јавни институции, вклучително и судството, обвинителството и антикорупциските тела, останува на многу ниско ниво.¹¹³ Довербата во Владата изнесуваше само 17%, значително под регионалниот просек според

¹⁰⁹ Конект, Национален истражувачки извештај: заеднички фондации во Северна Македонија (2025) https://konekt.org.mk/wp-content/uploads/2025/12/Project_Re-think_National_Research_Report_North-Macedonia_EN.pdf

¹¹⁰ Бугарски центар за развој на граѓанското општество, анализа на Советот за соработка во Северна Македонија <https://balkanecd.net/what-went-wrong-with-the-council-for-cooperation-of-the-government-with-civil-society-in-north-macedonia-2/>

¹¹¹ ЕУ ТАКСО 3 Регионален извештај за проценка <https://balkanecd.net/novo/wp-content/uploads/2025/07/63-3-MM-Regional-Report-WBT-2024-FINAL.pdf>

¹¹² МЦМС, Мониторинг матрица 2023: Извештај за земјата Северна Македонија https://balkanecd.net/novo/wp-content/uploads/2024/11/Country_Report_for_2023_MM_in_North_Macedonia.pdf

¹¹³ МЦМС, Доверба во граѓанското општество 2024 https://mcms.mk/images/docs/2025/Doverba_vo_gragjansko_opshestvo_2024_FV.pdf

Балканскиот барометар од 2024 година. Овие трендови придонесуваат за растечки јавен скептицизам кон институциите и формалните механизми за учество.

Демографскиот пад и емиграцијата дополнително ги продлабочуваат овие предизвици. Пописот од 2021 година регистрираше намалување на населението за околу 200.000 жители во споредба со 2002 година, главно како последица на емиграцијата, додека поновите истражувања укажуваат на висока намера за иселување меѓу високообразованите граѓани. За граѓанските организации, кои во голема мера зависат од професионална експертиза во анализата на јавните политики, правните прашања, застапувањето и управувањето со проекти, овие трендови сè повеќе го отежнуваат задржувањето на стручниот кадар, го нарушуваат организацискиот континуитет и придонесуваат за губење на институционалното знаење.

Истовремено, макроекономските перспективи остануваат релативно стабилни, а инфлацијата постепено се стабилизира. Сепак, граѓаните и понатаму се соочуваат со зголемени трошоци за живот како резултат на глобалните економски притисоци и високата јавна потрошувачка. Овие околности ја зголемуваат загриженоста за социјалната заштита и ја нагласуваат потребата од посилен граѓански ангажман и иницијативи засновани на заедницата.

„Едно од најзначајните случувања за граѓанското општество во изминатите три години е зајакнувањето на организациските капацитети, особено во подготовката на проекти, обезбедувањето финансиски средства и спроведувањето поголеми иницијативи, вклучително и оние поврзани со процесот на пристапување кон Европската Унија. Многу граѓански организации ја зајакнаа својата професионалност за управување со сложени проекти и стекнување на меѓународни партнерства. Сепак, значителен дел од овој потенцијал и понатаму останува неискористен.“

ИКС, Креација / Поранешен министер, 2 Јуни 2026.

2. Правна, законска и институционална рамка за граѓанските организации

Формална рамка

Извештајот од скринингот за Кластерот 1 на Европската Унија експлицитно го утврдува граѓанското општество како еден од трите столба врз кои се оценува функционирањето на демократските институции во Република Северна Македонија, заедно со изборниот процес и функционирањето на Собранието. Иако се смета дека правната, регулаторната и институционалната рамка за граѓанското општество во голема мера е воспоставена, потребни се понатамошни подобрувања, особено во обезбедувањето одржливи механизми за финансирање и доследното спроведување на постојните одредби.¹¹⁴ Формалната рамка ги опфаќа Законот за здруженија и фондации, Деловникот за работа на Владата, особено членовите 68 и 68-а, Кодексот на добри практики за учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање политики, Методологијата за проценка на влијанието на регулативата и соодветните упатства за министерствата. ЕНЕР – Единствениот национален електронски регистар на прописи – е утврден како задолжителна платформа за јавни консултации за предлог-законите. Република Северна Македонија формално признава четири форми на соработка со

¹¹⁴ ЕУ Кластер 1, Скрининг извештај за Северна Македонија https://enlargement.ec.europa.eu/screening-report-north-macedonia_en

граѓанското општество: информирање, консултации, дијалог и партнерство, кои се применуваат во текот на целиот процес на креирање јавни политики.¹¹⁵

Сепак, главниот предизвик повеќе не е во отсуството на законски одредби, туку во нивната нерамномерна примена. Јавните консултации често се спроведуваат во подоцнежните фази од процесот на креирање политики, а нивниот квалитет значително варира меѓу институциите. Во пракса, ефективностa на механизмите за учество во голема мера зависи од подготвеноста и институционалните капацитети на поединечните институции, наместо од доследно воспоставени и применувани процедури.

Финансиската одржливост, исто така, останува недоволно уредена во постојната рамка. Иако стратешките документи ја препознаваат улогата на граѓанските организации, сè уште не е воспоставен сеопфатен, предвидлив и одржлив систем на домашно јавно финансирање. Како последица на тоа, секторот и понатаму во голема мера зависи од меѓународната донаторска поддршка.

„Доколку меѓународното финансирање престане, граѓанските организации нема да исчезнат, но ќе станат значително помалку видливи и ќе имаат многу ограничен капацитет за застапување. Најверојатно ќе останат само мрежите што ги обединуваат граѓаните околу конкретни цели, додека континуираното застапување ќе биде заменето со повремени мобилизација како реакција на сериозни општествени проблеми, како што беа протестите против загадувањето на воздухот.“

ИКС, Национална федерација на фармери, 4 Јуни 2026.

Севкупно, Република Северна Македонија може да се оцени како земја со релативно развиена формална рамка за граѓанско учество, но со постојани слабости во нејзината примена, кои и понатаму го ограничуваат целосното и суштинско учество на граѓанското општество во процесите на јавно одлучување.¹¹⁶

Средина: Овозможувачка или рестриктивна?

Во пракса, средината за граѓанските организации може да се оцени како умерено поволна. Иако постојат формални механизми за соработка, вклучително и Советот за соработка помеѓу Владата и граѓанското општество како институционална платформа за поврзување на граѓанските организации и јавните институции, соработката сè уште во голема мера се одвива преку поединечни проектни иницијативи, наместо да се темели на целосно институционализирани процедури. Истовремено, личните и професионалните мрежи и понатаму имаат значајна улога во олеснувањето на комуникацијата, градењето доверба и воспоставувањето партнерства меѓу институциите и граѓанските организации.

Главен предизвик и понатаму останува **имплементацијата на формалните механизми**. Реформата на Законот за здруженија и фондации (ЗЗФ) го илустрира бавниот развој кон поповолна средина за ГО. Иако процесот е во тек и консултациите со ГО беа организирани преку различни проектно поддржани активности и работни групи, усвојувањето на сеопфатна нова правна рамка останува одложено. [Нов предлог закон](#) е во процедура, со што би требало да се усогласи секторот со стандардите на ЕУ и Советот на Европа преку појасни правила за јавна поддршка, учество на ГО во одлучувањето,

¹¹⁵ Кодекс на добри практики за финансирање на граѓанското општество <https://rcgo.mk/wp-content/uploads/2022/06/code-of-good-practices-for-financing-cs.pdf>

¹¹⁶ Кодекс на добри практики за финансирање на граѓанското општество <https://rcgo.mk/wp-content/uploads/2022/06/code-of-good-practices-for-financing-cs.pdf>

непрофитни принципи, транспарентност и институционална соработка со јавните власти.¹¹⁷

Во земјата постојат формални механизми за учество на јавноста во процесот на креирање законодавство, но нивната практична примена останува нерамномерна. Системот ЕНЕР формално овозможува учество на засегнатите страни во текот на законодавниот процес, меѓутоа јавните консултации често се спроведуваат во доцна фаза, со ограничени повратни информации за доставените коментари и недоследно објавување на придружната документација. Во практиката, транспарентноста и пристапот до информации може да бидат под влијание на политички приоритети, особено кога институциите настојуваат да го забрзаат донесувањето на законите и да избегнат поширока јавна расправа.

Дополнително, примената на скратени законодавни постапки во одредени случаи го ограничува суштинското учество на јавноста. Илустративен пример се измените на Кривичниот законик од септември 2023 година, кои беа усвоени со примена на постапката со „европско знаменце“, без спроведување сеопфатни јавни консултации. Дополнително, честата употреба на „европското знаменце“ го ограничува суштинското учество на јавноста. Илустративен пример се измените на Кривичниот законик од септември 2023 година, кои беа усвоени по експресна постапка, како да станува збор за закон што придонесува за напредок во европскиот интегративен процес, а во суштина стануваше збор за закон со кој се намалија казните за дела поврзани со противправно стекнување имот.

„Како најнегативен пример, би го издвоил неуспехот да се запрат амандманите на Кривичниот законик. Иако ГО беа дел од работната група за новиот Кривичен законик, Владата одлучи да ги донесе политички мотивираните промени преку забрзана процедура. Мнозинството граѓани се согласуваа со ставот на граѓанските организации, но во тој конкретен случај не успеавме да направиме промена.“

ИКС, Сите за правично судење, 3 Јуни 2026.

Општо посматрано, поволната средина не се карактеризира со недостаток на правила, туку со недоследности во нивната примена и во незначителниот интерес на институциите за партиципативно управување.

Соработка помеѓу ГО и јавните институции

Советот за соработка помеѓу Владата и граѓанското општество формално служи како институционална врска помеѓу граѓанските организации и јавните институции. Меѓутоа, во практиката се разви модел на соработка што се остварува преку поединечни проектни иницијативи. Многу често, личните и професионалните мрежи играат важна улога во воспоставувањето на соработката. Овој модел генерално им користи на поголемите и поискусни организации со посилни капацитети и воспоставени институционални контакти, додека учеството на помалите, локални граѓански организации останува ограничено и помалку систематско.¹¹⁸ Свкупно, соработката

¹¹⁷ Нов предлог закон за асоцијации и фондации, достапен на ЕНЕР https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=73921

¹¹⁸ Европска комисија, Извештај за Северна Македонија 2025 https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/267b368e-6b55-4a42-bb72-6395593de4da_en?filename=north-macedonia-report-2025.pdf

помеѓу граѓанските организации и јавните институции останува процедурална и формална, а значително помалку вистински влијателна во процесите на одлучување. Сепак, и покрај ограничувањата на постојните механизми, институциите сè повеќе ја признаваат и се потпираат на експертизата, аналитичките капацитети и јавниот легитимитет на граѓанските организации. Со текот на времето, граѓанското општество изгради посебен простор во процесот на креирање јавни политики и демократскиот дијалог, особено во областите поврзани со евроинтеграциите, каде што неговиот придонес сè потешко може да се игнорира.

„Граѓанските организации се многу активни во организирањето настани, спроведувањето анализи и издавањето препораки што прецизно идентификуваат и нудат решенија за клучни прашања во речиси секоја област во земјата. Постои комуникација со властите на сите нивоа, но тука завршува приказната - институциите сè уште не го препознаваат граѓанскиот сектор како партнер со кој можат заеднички да работат на подобрување на состојбите.“

ИКС, Национална федерација на Фармери, 4 Јуни 2026.

Република Северна Македонија беше една од по активните членки на Отвореното владино партнерство (ОВП) на Западен Балкан. Во моментот го спроведува шестиот Национален акциски план, заедно со третиот Акциски план за Отворен парламент и вториот Акциски план за Отворено судство. Процесот на ОВП обезбедува структуриран механизам за ко-креација и учество на граѓанските организации во подготовката и следењето на реформските обврски, претставувајќи една од ретките институционализирани форми на соработка помеѓу институциите и граѓанското општество. Сепак, резултатите од неговата имплементација остануваат ограничени. Петтиот Национален акциски план (2021–2023) не донесе позначајни резултати, а сите шест обврски од Акцискиот план за Отворено судство беа пренесени во циклусот 2024–2026 поради нивно неспроведување.¹¹⁹¹²⁰

Јавна перцепција и доверба

Јавните перцепции за граѓанските организации во Република Северна Македонија остануваат мешани. Иако повеќе од 60% од граѓаните сметаат дека граѓанските организации служат за приватни интереси или се под влијание на странско финансирање, значителен дел од граѓаните истовремено го препознаваат нивниот општествен придонес: 45,1% ја препознаваат нивната улога во обликувањето на јавните политики, додека 44,8% го препознаваат нивниот придонес во решавањето на општествените прашања. Ова укажува дека, и покрај скептицизмот во однос на нивната независност, легитимност и изворите на финансирање, граѓаните во сè поголема мера ја препознаваат нивната функционална вредност. Ваквите перцепции и понатаму го ограничуваат нивниот капацитет за поширока јавна мобилизација и нивната улога како доверлив посредник помеѓу граѓаните и институциите.¹²¹

¹¹⁹Отворено владино партнерство, Извештај за резултати за Северна Македонија 2021–2023
<https://www.opengovpartnership.org/documents/north-macedonia-results-report-2021-2023/>

¹²⁰Отворено владино партнерство, Преглед на Акциски план за Северна Македонија 2024–2026
<https://www.opengovpartnership.org/documents/north-macedonia-2024-2026-action-plan-review/>

¹²¹ МЦМС, Истражување за доверба во граѓанското општество 2024
https://mcms.mk/images/docs/2025/Doverba_vo_gragjansko_opshestvo_2024_FV.pdf

„Јавната доверба во граѓанските организации останува релативно ниска. Дел од граѓаните ги перципираат нив како организации што првенствено ги застапуваат интересите на странските донатори, а не јавниот интерес, додека кај дел сè уште се присутни наративи што ги поврзуваат со странско влијание и активности спротивни на националните интереси. Истражувањата покажуваат дека ваквите перцепции се поврзани и со сомнежи за недоволна транспарентност, можни злоупотреби на финансиски средства и недоволна отчетност на дел од секторот.“

ИКС, Сите за правично судење, 3 Јуни 2026.

3. Силни и слаби страни во капацитетите на граѓанските организации

Клучни силни страни

Во текот на изминатите две децении граѓанскиот сектор во Република Северна Македонија разви неколку силни страни. Континуираниот ангажман во процесот на пристапување кон ЕУ придонесе за акумулирање на стручно знаење, институционална меморија и меѓународни вмрежувачки капацитети. Група на добро воспоставени организации, особено оние активни во евроинтеграциите, владеењето на правото, антикорупцијата, слободата на медиумите, заштитата на животната средина и социјалните услуги, станаа признаени како чинители чии анализи и препораки редовно се цитираат од европските и меѓународните институции.¹²²

Секторот, исто така, постепено разви механизми за саморегулација и зајакнување на организациските стандарди преку иницијативи како што се Ресурсниот центар за граѓанските организации и Кодексот за добри практики и усогласеност на *Civica Mobilitas*, кој е усвоен од 115 организации. Позитивен тренд претставува и **пошироката географска распространетост на активностите на граѓанските организации**. Процентот на организации што работат на локално ниво се зголемил од 34% во 2021 година на 45% во 2024 година, додека процентот на организации активни на регионално ниво се зголемил од 35% на 44%. Овие податоци укажуваат на постепено проширување на граѓанскиот ангажман надвор од главниот град.¹²³

Тематската разновидност е уште еден важен аспект: 26% од организациите работат на заштита на животната средина и климатски промени, 22% на образование, истражување и иновации, 22% на млади и младински права, 19% на социјална инклузија и 16% на човекови права. Овие бројки покажуваат широко граѓанско присуство низ повеќе општествени области.¹²⁴

„Најсилните ГО се истакнуваат по својата експертиза, кредибилитет и способност да градат долгорочни односи со граѓаните, институциите и другите засегнати страни. Тие не се способни само да обезбедуваат и имплементираат проекти, туку и да го претворат своето знаење во практични решенија, јавно влијание и одржлив ангажман во заедницата.“

¹²² Европска Комисија, Извештај за 2025 за Северна Македонија https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/267b368e-6b55-4a42-bb72-6395593de4da_en?filename=north-macedonia-report-2025.pdf

¹²³ ЕУ TACSO 3 Регионален извештај за проценка <https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2025/07/63-3-MM-Regional-Report-WBT-2024-FINAL.pdf>

¹²⁴ ЕУ TACSO 3 Регионален извештај за проценка <https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2025/07/63-3-MM-Regional-Report-WBT-2024-FINAL.pdf>

Силните организации се способни да привлечат, развијат и задржат посветени професионалци и волонтери, притоа инвестирајќи во следната генерација на граѓански лидери.“

ИКС, Креација / Поранешен министер, 2 Јуни 2026.

Клучни слабости

Значителната професионализација на граѓанскиот сектор, сепак, не значи дека не постојат ограничувања во капацитетите. Еден од клучните предизвици е **ограничената организациска консолидација на секторот**. Иако Република Северна Македонија има релативно голем број регистрирани организации, се проценува дека само околу 2.000 се вистински активни. Повеќето организации се мали: 62% имаат помеѓу еден и десет вработени и волонтери, 12% воопшто немаат персонал, а 21% располагаат со годишен буџет помал од 5.000 евра. Овие показатели останале во голема мера непроменети во последниве години, што укажува на ограничена организациска консолидација.¹²⁵

Одржливоста на човечките ресурси претставува уште еден значаен предизвик. Доминацијата на краткорочното, проектно финансирање ја ограничува способноста на граѓанските организации да обезбедат стабилно вработување и да развиваат долгорочни кариерни патеки. Особено загрижувачко е намалувањето на бројот на искусни професионалци, што создава предизвици за наследување на лидерството, институционален континуитет и задржување на организациското знаење. Административните и регулаторните обврски, исто така, несразмерно ги оптоваруваат помалите граѓански организации. Барањата поврзани со прописите за спречување перење пари и финансиската усогласеност дополнително го зголемуваат административниот товар, додека ограничените внатрешни капацитети често им го отежнуваат исполнувањето на овие обврски.¹²⁶ Организациите што работат во областа на доброто владеење, борбата против корупцијата и демократската одговорност се соочуваат со дополнителни капацитетни ограничувања. Иако овие области се меѓу клучните приоритети во процесот на пристапување кон Европската Унија, со нив се занимава релативно мал број специјализирани организации, додека домашната институционална и финансиска поддршка останува ограничена.

Република Северна Македонија нема слаб граѓански сектор, туку истиот е нерамномерно развиен: предизвикот не е отсуството на експертиза, капацитет или граѓански ангажман, туку нивната концентрација во ограничен број воспоставени организации, додека многу помали и локални ГО остануваат на периферијата од граѓанското дејствување со мали можности за нивно вклучување во креирањето на политики и пристап до одржливите структури за поддршка.

Финансиска одржливост

Предизвикот на финансиската одржливост има три клучни димензии: недоволно и нестабилно домашно јавно финансирање, неразвиена домашна приватна филантропија и организациска ранливост поради прекумерната зависност од ограничен број меѓународни донатори. Вкупните исплати од државниот буџет изнесувале приближно 5 милиони евра и во 2022 и во 2023 година, додека со ребалансот на буџетот за 2024 година средствата наменети за граѓанските организации биле дополнително намалени.¹²⁷ Структурниот

¹²⁵ MCIC Мониторинг матрица 2023: Извештај за земјата Северна Македонија https://balkancred.net/novo/wp-content/uploads/2024/11/Country_Report_for_2023_MM_in_North_Macedonia.pdf

¹²⁶ ЕУ TACSO 3 Регионален извештај за проценка <https://balkancred.net/novo/wp-content/uploads/2025/07/63-3-MM-Regional-Report-WBT-2024-FINAL.pdf>

¹²⁷ MCIC Мониторинг матрица 2024: Извештај за земјата Северна Македонија https://mcms.mk/images/docs/2025/MM_Brief_Report_for_North_Macedonia_-_2024.pdf

ризик на зависност од странски донатори беше драматично видлив со замрзнувањето на финансирањето од УСАИД во 2025 година. Заклучно со јануари 2025 година, имаше 22 активни проекти финансирани од УСАИД во Република Северна Македонија со вкупна проценета вредност од 74 милиони УСД. За периодот 2025-2028 година, беа повлечени речиси 37 милиони американски долари планирано финансирање, директно зафаќајќи 35 организации на граѓанското општество. Најмалку 10 ГО загубија над половина од своето финансирање. Клучните области зафатени вклучуваат граѓански ангажман и антикорупција, демократија и владеење на правото, медиумска писменост и зајакнување на младите и социјална инклузија.

„Финансиската одржливост станува најсериозниот проблем за граѓанските организации. Долготрајната финансиска неизвесност не влијае само врз нивните организациски капацитети, туку постепено ја намалува и мотивацијата за долгорочен граѓански ангажман. Сè почесто работата во граѓанскиот сектор се доживува како професионален ангажман, а помалку како можност за поттикнување општествени промени, што постепено го слабеа активистичкиот потенцијал на секторот.“

ИКС, Сите за правично судење, 3 Јуни 2026.

„Со оглед на тоа што најголемиот дел од граѓанските организации зависат од грантовско финансирање, нивната финансиска одржливост останува исклучително ранлива. Доколку ваквите извори на финансирање значително се намалат или престанат, помалку од 5% од организациите би можеле да продолжат со своето работење.“

ИКС, Сите за правично судење, 3 Јуни 2026.

Само мал број граѓански организации развиле капацитет да генерираат сопствени приходи преку обезбедување услуги за различни засегнати страни, но ваквите практики сè уште се исклучок. Моносите за домашно јавно финансирање се ограничени и главно се концентрирани во областа на културата. Како резултат на тоа, повеќето граѓански организации и понатаму зависат од проектно финансирање обезбедено од меѓународни донатори. Ова особено ги погодува помалите организации, кои често не располагаат со капацитет да ги исполнат критериумите за подобност и обемните административни барања поврзани со донаторските повици. Последиците се ограничен пристап до финансиски средства, намалени можности за институционален развој, тешкотии во задржувањето на професионален кадар и отежнато одржување на континуиран ангажман со граѓаните, особено на локално ниво.

Оваа зависност повремено поттикнува јавни наративи што ја доведуваат во прашање независноста и општествениот легитимитет на делови од граѓанскиот сектор. Во интервјуата беше нагласена уште една важна димензија на финансиската одржливост: долгорочната отпорност на организациите не зависи исклучиво од достапноста на грантови, туку и од нивната способност да изградат трајна општествена основа преку доверба, членство, волонтерски ангажман и континуирана поврзаност со заедниците во кои дејствуваат:

„Вистинскиот предизвик не е дали постојат грантови, туку дали организациите се способни да одржуваат јавен ангажман, општествена доверба и граѓански активизам надвор од проектните циклуси. Оние кои успеат во тоа веројатно ќе останат активни дури и во многу потешка средина за финансирање. Најмногу загрозувани би биле организациите кои

станале високо зависни од проектно финансирање и постепено усвоиле менаџерска или претприемачка култура, наместо граѓанска.“

ИКС, Креација / Поранешен министер, 2 Јуни 2026.

4. Учество на граѓаните во јавниот живот и во одлучувањето

Република Северна Македонија има релативно добро развиена формална архитектура за учество на граѓаните во креирањето политики. Деловникот на Владата, Кодексот на добри практики, Методологијата за проценка на регулаторното влијание и платформата ЕНЕР воспоставуваат механизми за информирање, консултирање, дијалог и партнерство помеѓу институциите и граѓаните. Сепак, нивната практична примена останува ограничена. Јавните консултации често се организираат задоцнето, пристапот до информации не е секогаш навремен, а граѓаните и другите засегнати страни ретко добиваат повратни информации за тоа како нивните предлози биле разгледани или вклучени во конечните одлуки. Како последица, овие механизми имаат ограничен ефект врз јавната информираност и довербата во процесот на креирање политики. Според регионалните истражувања, само 23–24% од граѓаните во Република Северна Македонија се запознаени со тековните реформи во јавната администрација и нивните резултати, што е меѓу најниските нивоа во Западен Балкан.¹²⁸

„Често се тврди дека учеството на граѓаните е недоволно, но оваа проценка треба да се гледа со претпазливост. Во многу случаи, помалиот ангажман одразува неусогласеност помеѓу приоритетите на ГО и прашањата кои граѓаните ги перцепираат како итни и релевантни за нивниот секојдневен живот. Кога иницијативите на граѓанското општество се однесуваат на конкретни грижи како заштита на животната средина, урбан развој, рударски проекти, сеча на шуми, локална инфраструктура, животен стандард, плати или други прашања кои директно влијаат на заедниците, учеството на граѓаните може да биде значително и со поголема мобилизирачка сила.“

ИКС, Креација / Поранешен министер, 2 Јуни 2026.

Ниската доверба во институциите дополнително го ограничува граѓанското учество. **Според истражувањето на ИРИ од 2023 година**, само 3% од испитаниците сметале дека Владата е одговорна пред јавноста, додека 31% сметале дека законите се применуваат еднакво за сите граѓани, што во моментот на истражувањето претставувало најниско досега регистрирано ниво. Студијата за граѓански ангажман на МЦМС од 2024 година укажува и на ограничена препознатливост на формалните канали за колективно дејствување: речиси половина од граѓаните не знаеле кои форми на здружување би можеле да придонесат за остварување на нивните потреби и интереси. Меѓу оние што идентификувале одредени репрезентативни структури, 23,1% ги посочиле црквите и верските заедници како најсоодветни застапници на нивните интереси, додека политичките партии биле најретко избирани, со 5,3%. Ваквите наоди укажуваат на доминација на неформалните и приватните облици на поврзување, наспроти формалното членство и организираното граѓанско дејствување, што е карактеристично и за поширокиот постсоцијалистички контекст.¹²⁹

¹²⁸ ОЕЦД, Јавна администрација во Западен Балкан 2024 https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/03/public-administration-in-the-western-balkans-2024_07555c85/1ec4c18f-en.pdf

¹²⁹ МЦМС, Студија за граѓанско учество, 2024 година https://mcms.mk/images/docs/2025/Gragjanska_vluchenost.pdf

Податоците за волонтирањето укажуваат на ограничено граѓанско учество и слабо развиена култура на организиран волонтерски ангажман. Според CAF World Giving Index 2024, само 9% од граѓаните во Република Северна Македонија изјавиле дека волонтирале време за некоја организација, што ја вбројува земјата меѓу десетте најниско рангирани во светот според волонтерското учество. Иако во 2021 година беше усвоена Стратегијата за промоција и развој на волонтерството 2021–2025, системската поддршка и координација на волонтерските активности остануваат ограничени. Акцискиот план за млади 2026–2027 предвидува воведување пилот-програма за волонтирање на учениците од средните училишта во локалната заедница, но не воспоставува сеопфатна национална програма за младинско волонтирање.¹³⁰ Дополнително, граѓанското учество има изразена територијална и етничка димензија која постојните формални механизми не успеваат систематски да ја надминат. Индексот на социјална инклузија на младите на локално ниво 2023–2024 на Националниот младински совет на Македонија покажува дека просечната оценка за вклученоста на младите во локалното креирање политики изнесува околу 30%, што е оценето како незадоволително. Во 17,5% од општините младите воопшто не се вклучени во процесите на креирање јавни политики. Овие податоци покажуваат дека и покрај постоењето на формални механизми за учество, нивната примена останува нерамномерна, особено на локално ниво, каде можностите за учество значително се разликуваат меѓу општините.¹³¹

5. Главни препреки за граѓанско учество

Правни и институционални препреки

- Главниот предизвик не е рестриктивното законодавство, туку ограничената примена на механизмите за граѓанското учество. Постои одреден напредок, но остануваат нерешени повеќе системски прашања, вклучително воспоставување јасна рамка за кофинансирање на меѓународните проекти, зајакнување на правните гаранции за институционален дијалог со граѓанските организации и воспоставување транспарентен и предвидлив систем на нивното јавно финансирање.¹³²
- Воспоставени се формални механизми за граѓанско учество, вклучувајќи процедури за јавни консултации, институционален дијалог и дигитални алатки, каква што е дигиталната платформа ЕНЕР. Сепак, нивната примена останува недоследна. Консултативните иницијативи се преземаат предоцна; отежнат е пристапот до квалитетни и систематизирани податоци; институциите ретко обезбедуваат повратни информации за тоа како биле разгледани придонесите на засегнатите страни и дали биле вклучени во конечните одлуки.¹³³
- Зачестената употреба на итни и скратени парламентарни процедури за усвојување на закони, оправдани со европската перспектива, ги намалува можностите за

¹³⁰ CAF, Глобален извештај за граѓански ангажман https://www.cafonline.org/docs/default-source/inside-giving/wgi/wgi_2024_report.pdf

¹³¹ Национален младински совет на Македонија, Индекс на социјална вклученост на младите на локално ниво 2023–2024 https://www.nms.org.mk/wp-content/uploads/2024/10/Indeks-za-socijalna-inkluzija_ENG_Final.pdf

¹³² Европска Унија, Извештај од скринингот за Кластер 1 за Северна Македонија https://enlargement.ec.europa.eu/screening-report-north-macedonia_en

¹³³ МЦМС, Мониторинг матрица 2023: Извештај за земјата Северна Македонија https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2024/11/Country_Report_for_2023_MM_in_North_Macedonia.pdf

значајно учество на граѓанските организации и граѓаните и ги ослабува севкупниот квалитет и предвидливоста на креирањето политики.¹³⁴

- Република Северна Македонија останува меѓу европските земји со значителен број случаи на СЛАПП. Отсуството на посебна анти-СЛАПП рамка продолжува да ги изложува новинарите, бранителите на човековите права и граѓанските организации на стратешки судски спорови што можат да го обесхрабрат јавниот надзор и барањето одговорност.

Финансиски препреки

- Државното финансирање изнесува приближно 3% од вкупните приходи на граѓанските организации, наспроти целта на Владата од 30%, со што организациите остануваат речиси целосно зависни од меѓународни грантови. Ребалансот на Буџетот за 2024 година дополнително ги намали и онака занемарливи државните средства наменети за граѓанското општество.¹³⁵
- Општините обезбедуваат ограничено финансирање за граѓанските организации, при што поддршката главно е насочена кон спортските асоцијации. Поради тоа, организациите што се занимаваат со застапување и социјални услуги остануваат без значајна домашна јавна поддршка на локално ниво.
- Замрзнувањето на финансирањето од УСАИД во 2025 година создаде акутна финансиска криза: 35 организации беа директно погодени, најмалку 10 загубија повеќе од половина од своето финансирање, а приближно 37 милиони УСД планирана поддршка за периодот 2025–2028 година беа повлечени. Со повлекувањето на УСАИД, донаторите од Европската Унија, Швајцарија и Норвешка станаа уште поважен извор на поддршка, но празнините во финансирањето остануваат.¹³⁶

Општествени препреки

- Дефицитот на доверба, документиран во Истражувањето за довербата на МЦМС, претставува значајна општествена бариера. Кога повеќе од 60% од граѓаните ги перципираат граѓанските организации како застапници на приватни интереси, нивната способност да мобилизираат поширока јавна поддршка е ограничена. Овој предизвик дополнително го продлабочува политизацијата на граѓанското општество, бидејќи соработката со одредени организации често се толкува низ партиска призма. Тоа ги прави граѓанските организации поранливи на политичко етикетирање и ги обесхрабрува политички неопределените граѓани да учествуваат во граѓански иницијативи.¹³⁷
- Република Северна Македонија има најниско ниво на информираност за реформите во јавната администрација меѓу сите земји од Западен Балкан опфатени

¹³⁴ Извештај за владеење на правото 2025 – Поглавје за Северна Македонија
https://commission.europa.eu/document/download/ede31053-efc6-4dd0-89ed-c9224f7eeb70_en?filename=2025+Rule+of+Law+Report+-+Country+Chapter+North-Macedonia.pdf

¹³⁵ МЦМС, Мониторинг матрица: Краток извештај за Северна Македонија 2024
https://mcms.mk/images/docs/2025/MM_Brief_Report_for_North_Macedonia_-_2024.pdf

¹³⁶ МЦМС, Финансиското влијание од прекилот на финансирањето од УСАИД врз македонското граѓанско општество https://mcms.mk/images/docs/2025/Impact_of_USAIDs_funding_termination_f.pdf

¹³⁷ МЦМС, Истражување за довербата во граѓанското општество 2024
https://mcms.mk/images/docs/2025/Doverba_vo_gragjansko_opshestvo_2024_FV.pdf

со истражувањето на МЦМС (24%), што укажува на длабок информациски и комуникациски јаз меѓу институциите и граѓаните.¹³⁸

- Бариерите за учество не ги засегаат подеднакво сите општествени групи. Младите се соочуваат со дополнителни предизвици поврзани со емиграцијата и со сè поголемата наклонетост кон неформални и дигитални форми на учество. Родовите нееднаквости и натаму се присутни, особено на локално ниво. Малцинските и маргинализираните заедници се соочуваат со структурни бариери поврзани со економската ранливост, територијалните нееднаквости, јазичната достапност и ограничениот пристап до информации, што го отежнува нивното суштинско учество во јавниот живот.¹³⁹
- Демографскиот пад предизвикан од емиграцијата го ограничува бројот на квалификувани кадри во граѓанскиот сектор и постепено ја еродира општествената основа за одржлива партиципативна демократија, особено во регионите надвор од Скопје.

6. Приоритетни активности за зајакнување на ГО и подобрување на граѓанското учество

Донесување на новиот Закон за здруженија и фондации без понатамошно одложување

- Најважен приоритет е усвојувањето на нов Закон за здруженија и фондации, кој треба да обезбеди законска основа за Советот за соработка наместо неговото регулирање со владина одлука, да воспостави транспарентни критериуми за државно финансирање засновани на реалните потреби на граѓанските организации и да создаде правна рамка за кофинансирање на меѓународни проекти.¹⁴⁰ Процесот на усвојување на законот треба да биде целосно инклузивен, при што сите засегнати страни се консултираат во секоја фаза.¹⁴¹
- По неговото усвојување, реформата на распределбата на државното финансирање мора да биде една од клучните компоненти на законот, со цел да се надмине сегашната состојба во која критериумите се применуваат нетранспарентно, а меѓу корисниците на средствата има и организации основани пред помалку од три години.¹⁴²

Воспоставување на Независниот фонд за поддршка и развој на граѓанското општество

- Воспоставувањето независен Фонд за поддршка и развој на граѓанското општество, предвидено со владината Стратегија 2022–2024 и експлицитно нагласено во оцената на ЕК во Извештајот од скринингот за Кластерот 1, треба да се третира како самостоен приоритет, а не како спореден елемент на Законот.

¹³⁸ ОЕЦД, Јавна администрација во Западен Балкан 2024
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/03/public-administration-in-the-western-balkans-2024_07555c85/1ec4c18f-en.pdf

¹³⁹ Стратегија за инклузија на Ромите 2022–2030
<https://cms.mtsp.gov.mk/content/pdf/2022/Strategy%20for%20inclusion%20of%20Roma%202022-2030%20final%20version.pdf>

¹⁴⁰ Европска Унија, Извештај од скринингот за Кластер 1 за Северна Македонија
https://enlargement.ec.europa.eu/screening-report-north-macedonia_en

¹⁴¹ ЕНЕР – Предлог-закон за здруженија и фондации
https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=73921

¹⁴² МЦМС, Мониторинг матрица: Краток извештај за Северна Македонија 2024
https://mcms.mk/images/docs/2025/MM_Brief_Report_for_North_Macedonia_-_2024.pdf

Владината цел државното финансирање да достигне 30% од вкупните приходи на граѓанските организации е неосвојена. Зголемувањето на домашната јавна поддршка би ја намалило зависноста од меѓународни донатори придонесувајќи кон организациска стабилност.¹⁴³

- Општинските рамки за финансирање мора да се реформираат за да се прошири поддршката надвор од спортските асоцијации кон организациите за застапување, социјални услуги и граѓански ангажман кои се структурно исклучени од домашното јавно финансирање.

Реформирање и спроведување на системот за јавни консултации

- Потребно е воведување задолжителни годишни планови за јавни консултации за сите министерства, како и законска обврска институциите да обезбедуваат повратни информации за добиените јавни коментари. Во моментот, ниту една институција не подготвува такви планови. Иако во последните години е забележано намалување на бројот на законите донесени по скратена постапка, овој позитивен тренд треба да продолжи преку дополнително ограничување на употребата на скратената постапка и на европското знаменце исклучиво на случаи кога тоа е навистина оправдано. Таквиот пристап би придонел за поголема транспарентност на законодавниот процес и би го зајакнал кредибилитетот на процесот на европска интеграција.¹⁴⁴

„Отвореност на Владата да ги препознае граѓанските организации како рамноправни и релевантни партнери во креирањето, спроведувањето и следењето на јавните политики.“

ИКС, Национална федерација на фармери, 4 Јуни 2026.

- Учесството на засегнатите страни треба да започне уште во најраната фаза на креирање на политиките, со обезбедување доволно време за квалитетно учество и доставување предлози. Институциите треба да бидат обврзани да објавуваат извештаи или записници од консултативните процеси, со јасно образложение кои предлози биле прифатени, кои не биле и врз основа на кои причини.

Усвојување на механизам за заштита од СЛАПП

Извештајот на Европскиот парламент од 2025 година ги повикува властите да усвојат правна рамка што делотворно ќе ги штити новинарите, бранителите на човековите права, еколошките активисти и другите лица кои учествуваат во јавната дебата од стратешки тужби против јавното учество (СЛАПП), како и да ги усогласат националните прописи со Директивата на ЕУ против СЛАПП. Имајќи предвид дека Република Северна Македонија е меѓу европските земји со најголем број евидентирани случаи на СЛАПП, ова прашање претставува важен приоритет и за владеењето на правото и за заштитата на граѓанскиот простор, со непосредно влијание врз работата на граѓанските организации, медиумите и другите актери кои се занимаваат со јавен надзор, отчетност и застапување.

Надминување на пост-УСАИД финансиската криза

¹⁴³ЕУ Кластер 1 скрининг репорт за Северна Македонија, https://enlargement.ec.europa.eu/screening-report-north-macedonia_en

¹⁴⁴МЦМС, Мониторинг матрица за 2023 за Северна Македонија https://balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2024/11/Country_Report_for_2023_MM_in_North_Macedonia.pdf

- Меѓународните донатори, а особено Европската Унија, Швајцарија и Норвешка, треба да ја координираат својата поддршка за да го ублажат финансискиот јаз што настана по прекилот на финансирањето од УСАИД во 2025 година, давајќи приоритет на повеќегодишни институционални грантови наместо на краткорочна проектна поддршка. Ова е особено важно за организациите кои изгубија повеќе од половина од своите приходи и се соочуваат со сериозен ризик од прекин на нивното работење.¹⁴⁵
- Покрај финансиската поддршка, потребни се координирани напори за јакнење на јавната доверба во граѓанските организации и за спротивставување на неоснованите наративи што ја доведуваат во прашање нивната легитимност.

Обновување на граѓанската мисија и зајакнување на кохезијата на секторот

- Инвестирање во механизми што ќе го поттикнат здружувањето, вмрежувањето и координираното дејствување на граѓанските организации, со цел да се надмине нивната фрагментираност и да се зајакне нивниот капацитет за долгорочно застапување и влијание врз јавните политики, независно од времетраењето на поединечните проекти.

„Единство и соработка, бидејќи постои перцепција дека ГО сега работат исклучиво за финансиска добивка. Треба повторно да се запрашаме зошто ја работиме оваа работа?“

ИКС, Сите за правично судење, 3 Јуни 2026.

Инвестирање во граѓанско образование и свесност на граѓаните

- Спроведување долгорочна јавна кампања, предводена од граѓанските организации и поддржана од јавните институции, за јакнење на јавната свест за улогата, придонесот и значењето на граѓанското општество во демократскиот развој, како и за придобивките од граѓанското учество во креирањето и следењето на јавните политики.

„Потребно е да се едуцираат граѓаните и да се охрабрат да бидат поактивни. Треба да се започне кампања од страна на граѓанскиот сектор со која ќе им се објасни на граѓаните што значи да се биде граѓански активен, односно дека промените зависат и од нивното сопствено учество, наместо да очекуваат некој друг да ги направи наместо нив.“

ИКС, Сите за правично судење, 3 Јуни 2026.

7. Заклучок

Контекстот на Република Северна Македонија укажува на четири клучни сознанија релевантни за проектот ROOT WB. Централниот предизвик не е недостигот од експертиза, туку **слабата институционална втемеленост на постојните механизми**. Правната рамка и консултативните механизми во голема мера се воспоставени, а граѓанските организации имаат акумулирано значителна експертиза, особено во областа на европската интеграција и владеењето на правото. Сепак, анализите покажуваат дека главниот проблем повеќе не е отсуството на формални структури, туку нивната недоследна примена и ограничената

¹⁴⁵ МЦМС, Финансиското влијание од прекилот на финансирањето од УСАИД врз македонското граѓанско општество https://mcms.mk/images/docs/2025/Impact_of_USAIDs_funding_implementation_and_termination_f.pdf

интегрираност во редовното институционално работење. Оттука, ROOT WB треба да придонесе кон афирмација на принципи кои ќе го зајакнат правниот, финансискиот и политичкиот контекст овозможувајќи им на граѓанските организации да дејствуваат одржливо и долгорочно.

Соработката меѓу институциите и граѓанските организации е повеќе **формална** отколку суштинска. Иако постојат различни механизми за учество, нивната примена и понатаму во голема мера зависи од политичката волја, проектните иницијативи и воспоставените односи на доверба меѓу институциите и поединечни граѓански организации, наместо од предвидливи и институционализирани форми на соработка. Во таа насока, ROOT WB може да придонесе кон застапување за поефикасна примена на постојните механизми за соработка и нивно посилно институционално втемелување.

Прекиот на финансирањето од УСАИД претставува значајна поука што ги надминува националните рамки на Република Северна Македонија. Неговите последици покажаа дека истовременото губење на финансиската поддршка може да има далекусежно влијание врз човечкиот капитал, организациските мрежи и јавниот кредибилитет на граѓанските организации, кое ги надминува непосредните финансиски загуби. Ова дополнително ја нагласува потребата од поодржливи домашни механизми за финансирање и подиверзифицирани извори на поддршка за граѓанското општество.

Дефицитот на доверба не може да се надмине само преку подобра комуникација. Иако граѓаните ја препознаваат експертизата и општествениот придонес на граѓанските организации, политичката поларизација и јавниот скептицизам продолжуваат да го ограничуваат нивниот капацитет за поширока граѓанска мобилизација. Обновувањето на довербата бара локално втемелени партнерства, видливи резултати од јавен интерес и поголеми можности за директно учество на граѓаните. Во тој контекст, ROOT WB може да придонесе кон зајакнување на локалните граѓански екосистеми преку поголема вклученост на помалите и помалку видливите граѓански организации, поттикнување на инклузивно учество и создавање трајни механизми за дијалог меѓу граѓаните, институциите и граѓанското општество.

НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ: АЛБАНИЈА

1. Главни политички и општествени случувања кои влијаат врз граѓанските организации и граѓанското учество

Во изминатите пет години, Албанија помина низ значајни политички и општествени процеси кои ја обликуваа овозможувачката средина за граѓанските организации и влијаеја врз квалитетот на граѓанското учество. Напредокот во процесот на пристапување кон Европската Унија (ЕУ), вклучително и отворањето на пристапните преговори, отвори нови можности за граѓанските организации да придонесат во креирањето јавни политики, да го следат спроведувањето на реформите и да се залагаат за поголема транспарентност, отчетност и демократско управување. Во тој контекст, граѓанските организации активно учествуваа во следењето на реформите поврзани со владеењето на правото, борбата против корупцијата, реформата на јавната администрација и локалната самоуправа.^{146 147}

„Најзначајната промена беше зголемената вклученост на граѓанското општество во јавните консултации и процесот на европска интеграција, иако влијанието на овие консултации врз конечните одлуки останува ограничено.“

ИКС, Извршен директор, Стопанска комора и индустрија на Тирана, 29 мај 2026.

„Зголемениот фокус на евроинтеграциите и меѓународната соработка ги зголеми можностите за учество на граѓанските организации, вмрежување и пристап до финансирање, особено во областите поврзани со економскиот развој, вработувањето на младите и иновациите.“

Извршен директор, Union Camere of Puglia во Тирана, 1 јуни 2026.

Јавната доверба во политичките институции и понатаму останува релативно ниска, особено кај младите. Ова поттикна многу граѓани да се вклучат преку неформални иницијативи, граѓански движења од локално ниво, наместо преку традиционалните политички канали. Заштитата на животната средина, урбанистичкото планирање, зачувувањето на јавните простори, социјалната правда и локалниот развој се меѓу најчестите прашања околу кои се мобилизираат граѓаните. Овие мобилизации, поттикнати од конкретни прашања, често резултираат со повисоко ниво на учество отколку формалните консултативни процеси, што претставува поширок тренд во земјите од Западен Балкан.

Дигиталните платформи значително го променија начинот на кој граѓаните учествуваат во јавниот живот. Социјалните медиуми сè повеќе се користат за подигање на јавната свест, организирање кампањи и мобилизирање на заедниците, особено меѓу помладите генерации. Сепак, онлајн-ангажманот не секогаш прераснува во долгорочен граѓански ангажман или во суштинско учество во формалните процеси на донесување одлуки. Загриженоста поврзана со политичката поларизација, независноста на медиумите и ширењето дезинформации и понатаму негативно влијае врз јавната доверба, квалитетот на јавната дебата и граѓанскиот ангажман.¹⁴⁸

¹⁴⁶ Европска комисија, Извештаи за напредокот на Албанија https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report_en

¹⁴⁷ Отворено владино партнерство, Албанија <https://www.opengovpartnership.org/members/albania>

¹⁴⁸ CIVICUS Monitor, Профил на земјата: Албанија <https://monitor.civicus.org/country/albania>

Континуираната емиграција на млади лица и квалификувани професионалци претставува еден од најзначајните структурни предизвици за албанското граѓанско општество. Ова доведе до намалување на бројот на активни граѓани достапни за иницијативи во заедницата, слабеење на граѓанскиот ангажман во одделни локални средини и создавање потешкотии за граѓанските организации при регрутирањето и задржувањето на волонтери и вработени. Моносите за граѓанско учество значително се разликуваат меѓу регионите, при што организациите и граѓаните во Тирана и во поголемите урбани центри имаат значително подобар пристап до ресурси, мрежи и механизми за учество во споредба со оние во руралните средини.¹⁴⁹¹⁵⁰ И покрај овие предизвици, младинските организации, волонтерските групи и локалните иницијативи продолжуваат да покажуваат силна мотивација за отворање прашања од интерес за заедницата и за промовирање позитивни општествени промени. Зголеменото вклучување на младите во волонтерски програми, програмата Еразмус+, Европскиот корпус за солидарност и иницијативите во заедницата придонесе за појава на поактивна генерација млади граѓани посветени на граѓанскиот ангажман. Свкупно, граѓанското учество во Албанија станува сè повеќе прашањски ориентирано, насочено кон заедницата и дигитално поттикнато, додека граѓанските организации продолжуваат да играат важна улога во промовирањето на демократските вредности, граѓанското учество, социјалната инклузија и јавната отчетност.¹⁵¹

Сите тројца интервјуирани се извршни директори на организации со седиште во Тирана. Иако тоа ја ограничува географската разновидност на примерокот, ваквата застапеност е во согласност со резултатите од канцелариското истражување, според кои албанското граѓанско општество е структурно концентрирано во главниот град. Нивните согледувања го одразуваат најинституционализираниот и професионално најразвиениот дел од секторот. Организациите од руралните средини и помалите општини, кои во анализата се препознаени како најмалку опфатени со достапните механизми и ресурси за поддршка, не се застапени во примерокот на интервјуата со клучни соговорници. Ова ограничување треба јасно да се наведе во методолошкиот дел.

2. Правна, политичка и институционална рамка за ГО

Формална рамка

Албанија располага со релативно поволна правна и институционална рамка за основање и функционирање на граѓанските организации. Слободата на здружување е законски загарантирана, а постапката за регистрација е генерално едноставна и пристапна. Во последниве години, повеќе стратешки и политички документи ја препознаа улогата на граѓанските организации во демократското управување, граѓанското учество и процесот на пристапување кон Европската Унија. Дополнително, воспоставувањето на механизми како Националниот совет за граѓанско општество создаде формална платформа за дијалог меѓу јавните институции и граѓанските организации. Истовремено, Агенцијата за поддршка на граѓанското општество (АСЦС) претставува клучен институционален механизам за обезбедување јавно финансирање и поддршка за јакнење на капацитетите на граѓанските организации.¹⁵²¹⁵³

Практика: Поволна или рестриктивна?

¹⁴⁹ Албански институт за статистика (INSTAT) <https://www.instat.gov.al>

¹⁵⁰ Фондација „Фридрих Еберт“ (Friedrich Ebert Stiftung), Студија за младите во Југоисточна Европа <https://library.fes.de/youth-studies>

¹⁵¹ Европски младински портал – Податоци за младинско учество и волонтирање <https://youth.europa.eu>

¹⁵² Агенција за поддршка на граѓанското општество (ASCS) <https://www.amshc.gov.al>

¹⁵³ Национален ресурсен центар за граѓанско општество во Албанија <https://resourcecentre.al>

И покрај релативно поволната правна и институционална рамка, нејзината доследна примена и понатаму претставува клучен предизвик. Иако постојат воспоставени механизми за јавни консултации, многу граѓански организации укажуваат дека нивните препораки и придонеси не се земаат систематски предвид при донесувањето на конечните одлуки. Како резултат на тоа, учеството на граѓанските организации честопати останува ограничено на консултативна улога, наместо да претставува суштинско учество во креирањето, спроведувањето и следењето на јавните политики.

„ГО добија поголем пристап до консултативните процеси, но нивното влијание врз конечните политички одлуки останува нерамномерно. Нивното влијание е најсилно кога обезбедуваат експертиза, препораки базирани на докази и застапуваат за интересите на широките засегнати страни.“

ИКС, Извршен директор, ДАРЦ, 2 Јуни 2026.

Процесот на пристапување кон Европската Унија ги поттикнува јавните институции да ја зајакнат соработката со граѓанското општество, но напредокот и понатаму е нерамномерен во различни сектори и на различни нивоа на власт.¹⁵⁴¹⁵⁵ Еден од трајните структурни предизвици е **ограничениот обем на јавното финансирање**. Иако постојат механизми за јавно финансирање на ГО, тие сè уште не се доволни за обезбедување на нивната долгорочна одржливост. Како резултат на тоа, многу граѓански организации и понатаму во голема мера зависат од меѓународната донаторска поддршка, што создава структурни ранливости во услови на промена на донаторските приоритети.

„Само релативно мал број на добро воспоставени организации со диверзифицирани извори на финансирање и силни институционални капацитети би можеле да продолжат да работат ефективно долгорочно.“

ИКС, Извршен директор, Стопанска комора и индустрија на Тирана, 29 мај 2026.

Комбинацијата од зависноста од донаторско финансирање и недоволно конзистентното јавно финансирање остава голем дел од граѓанскиот сектор во постојан циклус на проектно финансирање, со ограничени можности за долгорочен институционален развој.¹⁵⁶¹⁵⁷

Соработка помеѓу ГО и јавните институции

Соработката меѓу јавните институции и граѓанското општество значително се разликува меѓу секторите и општините. Додека некои единици на локалната самоуправа активно ги вклучуваат ГО во иницијативите за развој на заедницата и во процесите на креирање јавни политики, други ја ограничуваат соработката на формални и процедурални механизми. Граѓанските организации со седиште во Тирана генерално имаат подобар пристап до носителите на одлуки, можностите за финансирање и консултативните процеси во споредба со организациите што дејствуваат во помалите општини и руралните средини. Оваа географска нееднаквост во квалитетот на соработката претставува една од

¹⁵⁴ СИГМА програма на ОЕЦД (OECD SIGMA), Извештаи за управување и јавна администрација во Албанија <https://www.sigmaxweb.org>

¹⁵⁵ Европски центар за непрофитно право (ECNL), Извештаи за граѓанскиот простор <https://ecnl.org>

¹⁵⁶ Партнери Албанија за промени и развој (Partners Albania), Извештаи за развојот на граѓанското општество <https://partnersalbania.org>

¹⁵⁷ Балканска мрежа за развој на граѓанското општество (BCSDN), Матрица за следење на овозможувачката средина за развој на граѓанското општество

најизразените и најдолготрајни структурни нееднаквости во рамките на граѓанскиот сектор во Албанија.¹⁵⁸¹⁵⁹

Јавна перцепција и доверба

Јавната перцепција за граѓанските организации е поделена. Од една страна, граѓаните ја препознаваат нивната улога во поддршката на локалните заедници, промовирањето на човековите права, застапувањето на интересите на ранливите групи и обезбедувањето услуги од јавен интерес. Од друга страна, постои перцепција дека дел од организациите се премногу зависни од донаторско финансирање и недоволно поврзани со локалните заедници. Ваквата перцепција дополнително се поттикнува од високата зависност на секторот од меѓународни донатори и ограничената јавна видливост на многу организации надвор од спроведувањето на проектните активности. Во тој контекст, зајакнувањето на транспарентноста, отчетноста и континуираниот ангажман со локалните заедници останува клучно за градење јавна доверба и зацврстување на легитимитетот на граѓанските организации во Албанија.¹⁶⁰¹⁶¹

3. Силни страни и капацитетни празнини на ГО

Клучни силни страни

- Акумулирана експертиза во спроведувањето проекти финансирани од Европската Унија и воспоставувањето меѓународни партнерства на национално и регионално ниво, што придонесува за поголем институционален кредибилитет и полесен пристап до програмите и механизмите за финансирање на Европската Унија.¹⁶²
- Високо ниво на ангажман во локалните заедници и развиен капацитет за граѓанска мобилизација околу конкретни прашања, особено во областите на заштитата на животната средина, урбанистичкото планирање, социјалната правда и локалниот развој. Ова укажува на способност на граѓанските организации да поттикнат активно учество на граѓаните во решавањето прашања од непосреден јавен интерес.
- Растечки младински активизам и поголема вклученост на младите, поттикнати преку програмите Еразмус+, Европскиот корпус за солидарност, волонтерските програми и иницијативите засновани во заедницата. Овој тренд придонесува за јакнење на човечкиот капитал и долгорочната одржливост на секторот.¹⁶³
- Развиена институционална инфраструктура за поддршка на граѓанското општество. Агенцијата за поддршка на граѓанското општество, Националниот ресурсен центар за граѓанско општество и организацијата „Партнери во Албанија за промени и развој“ обезбедуваат поддршка за развој на организациските капацитети и олеснуваат пристап до финансиски ресурси.¹⁶⁴¹⁶⁵

Клучни капацитетни празнини

¹⁵⁸Институт за демократија и медијација (IDM Albania), Публикации и истражувања <https://idmalbania.org>

¹⁵⁹Вестминстерска фондација за демократија (WFD) Албанија <https://www.wfd.org>

¹⁶⁰Транспаренси интернешнал (Transparency International), Индекс на перцепција на корупцијата <https://www.transparency.org/en/cpi>

¹⁶¹Светска банка, Светски показатели за управување (Worldwide Governance Indicators) <https://info.worldbank.org/governance/wgi>

¹⁶²Европска комисија, Извештаи за напредокот на Албанија https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report_en

¹⁶³Европски младински портал – Податоци за младинско учество и волонтирање <https://youth.europa.eu>

¹⁶⁴Агенција за поддршка на граѓанското општество (ASCS) <https://www.amshc.gov.al>

¹⁶⁵Национален ресурсен центар за граѓанско општество во Албанија <https://resourcecentre.al>

- Стратешко планирање и организациска одржливост: На многу граѓански организации им недостигаат капацитети за систематско стратешко планирање и долгорочен организациски развој. Наместо да развиваат одржливи програми засновани на потребите на заедницата, тие често ги приспособуваат своите активности кон достапните можности за финансирање.
- Нестабилност на човечките ресурси: Ограничениот број вработени, тешкотиите во задржувањето квалификуван кадар и честите кадровски промени, предизвикани од краткорочните договори и ограничените финансиски ресурси, го отежнуваат организацискиот развој. Дополнителен предизвик претставуваат обезбедувањето континуитет во раководењето и зачувувањето на институционалната меморија, бидејќи многу организации зависат од мал број клучни лица.¹⁶⁶
- Дигитализација, следење и евалуација: Многу организации немаат доволно капацитети за развој на комуникациски стратегии, воспоставување системи за следење и евалуација и мерење на општественото влијание. Особено кај помалите граѓански организации недостигаат технички капацитети за собирање и анализа на податоци, прикажување на резултатите и исполнување на сè покомплексните барања на донаторите.
- Управување со волонтери: Волонтерскиот ангажман најчесто е поврзан со поединечни проекти, без воспоставени системи за регрутирање, обука, задржување и признавање на волонтерите. Ова го ограничува долгорочниот придонес на волонтерството кон развојот на организациските капацитети и граѓанското учество.
- Географски и организациски нееднаквости: Изразениот јаз меѓу поголемите и добро воспоставени организации, претежно концентрирани во Тирана, и помалите граѓански организации во руралните и помалите општини претставува една од најзначајните структурни слабости на секторот. Оваа нееднаквост се одразува врз пристапот до финансиски средства, мрежи, обуки и институционална поддршка.

Финансиска одржливост

Финансиската одржливост е еден од клучните предизвици за албанското граѓанско општество. Повеќето организации во голема мера зависат од меѓународни донатори и од финансирање засновано на проекти. Пристапот до домашни извори на финансирање и натаму е ограничен, додека поддршката од приватниот сектор, филантропијата и можностите граѓанските организации да остваруваат сопствени приходи сè уште не се доволно развиени. Многу организации се соочуваат со тешкотии во одржувањето на своите активности во периодите меѓу два проекта и често работат без доволно основно, односно институционално финансирање што би го поддржало нивниот долгорочен развој. Недоволната разновидност на изворите на финансирање ги прави граѓанските организации структурно ранливи на промените во приоритетите на донаторите и во циклусите на финансирање. Овој ризик стана особено видлив и во други земји од регионот, како во случајот со замрзнувањето на финансирањето од УСАИД во Северна Македонија во 2025 година, каде што сличната зависност од ограничен број донатори предизвика сериозни последици за целиот сектор.^{167 168}

4. Учество на граѓаните во јавниот живот и во одлучувањето

¹⁶⁶УНДП Албанија (UNDP Albania) <https://www.undp.org/albania>

¹⁶⁷Партнери Албанија за промени и развој (Partners Albania), Извештаи за развојот на граѓанското општество <https://partnersalbania.org>

¹⁶⁸Балканска мрежа за развој на граѓанското општество (BCSDN), Матрица за следење <https://www.balkancsd.net>

Граѓаните во Албанија учествуваат во јавниот живот преку избори, јавни консултации, иницијативи во заедницата, волонтерски активности, кампањи за застапување, консултации со локалните власти и онлајн-ангажман. Социјалните медиуми стануваат сè поважна платформа за изразување ставови, подигнување на јавната свест и мобилизирање на граѓаните околу конкретни прашања, особено кај младите. Сепак, ваквиот ангажман најчесто е поттикнат од конкретни прашања и е краткотраен, наместо да прерасне во континуирано граѓанско учество во формалните процеси на донесување одлуки.^{169 170} Учесството е изразено кога граѓаните се непосредно засегнати од локални проблеми поврзани со животната средина, јавната инфраструктура, урбаниот развој, образованието или социјалните услуги.

„Граѓаните се вклучуваат главно преку волонтирање, локални иницијативи и кампањи засновани на прашања. Младите луѓе и активните членови на заедницата имаат тенденција да учествуваат најмногу, додека руралните популации, маргинализираните групи и граѓаните со ограничен пристап до информации често се недоволно застапени,

Извршен директор, Стопанска комора и индустрија на Тирана, 29 мај 2026.

Гласрот иницијативите, волонтерските акции и локалните кампањи за застапување често привлекуваат поголемо учество отколку формалните консултативни процеси. Сепак, многу граѓани и натаму се скептични во однос на тоа дали нивното учество навистина може да влијае врз донесувањето јавни одлуки. Јавните консултации често се доживуваат како формално исполнување на процедурите, наместо како суштинска можност за влијание врз политиките и одлуките, појава што континуирано се забележува низ целиот регион на Западен Балкан.^{171 172}

Степенот на учество значително се разликува меѓу различните групи на население и меѓу регионите. Жените, младите, руралните заедници, лицата со попреченост, ромската и египќанската заедница, како и другите ранливи групи, се соочуваат со дополнителни пречки за учество, меѓу кои ограничениот пристап до информации, ресурси и процеси на донесување одлуки. Моженостите за граѓанско учество се значително подостапни во урбаните средини, додека руралните заедници располагаат со послабо развиена граѓанска инфраструктура и со помал број механизми за учество. Оваа географска и демографска нерамномерност претставува една од клучните структурни карактеристики на граѓанското учество во Албанија. Позитивните примери го вклучуваат сè поголемиот ангажман на младите преку програмите Еразмус+ и Европскиот корпус за солидарност, како и преку локалниот активизам и програмите за граѓанско образование. Волонтерството станува сè попопуларно, особено меѓу младите, но сè уште не е целосно институционализирано како долгорочен механизам за граѓанско учество и развој на заедницата. Јазот меѓу ентузијазмот на поединечните волонтери и институционалната инфраструктура потребна за одржување на нивниот ангажман во подолг временски

¹⁶⁹Отворено владино партнерство, Албанија <https://www.opengovpartnership.org/members/albania>

¹⁷⁰CIVICUS Monitor, Профил на земјата: Албанија <https://monitor.civicus.org/country/albania>

¹⁷¹Совет за регионална соработка (Regional Cooperation Council), Балкански барометар <https://www.rcc.int/balkanbarometer>

¹⁷²СИГМА програма на ОЕЦД (OECD SIGMA), Извештаи за управувањето во Албанија <https://www.sigmaweb.org>

период останува еден од клучните структурни недостатоци на граѓанското учество во Албанија.¹⁷³¹⁷⁴

5. Главни препреки за граѓанско учество

Институционални препреки

- Консултативните механизми не се секогаш доволно ефикасни, а граѓаните често имаат чувство дека нивните ставови имаат ограничено влијание врз јавните одлуки. Јавните консултации понекогаш се доживуваат како формално исполнување на процедурите, наместо како вистинска можност за учество, што дополнително го обесхрабрува вклучувањето во процесите на креирање политики.¹⁷⁵

„Првата бариера е ограничената доверба дека учеството ќе доведе до опиплива промена. Втората е недостатокот на конзистентни и достапни механизми кои им овозможуваат на граѓаните да се вклучат значајно во јавното одлучување.“

ИКС, Извршен директор, „Union Camere of Puglia“ во Тирана, 1 јуни 2026.

- Бирокуратските процедури, административните оптоварувања и недоволната одговорност на одделни јавни институции дополнително ги ограничуваат можностите за ефективно учество. Квалитетот на партиципативното управување значително се разликува меѓу општините и секторите, што создава нееднакви услови за граѓанско дејствување во зависност од географската локација.¹⁷⁶
- Нерамномерна географска распределба на квалитетот на соработката: организациите и граѓаните во Тирана имаат значително подобар пристап до носителите на одлуки и до консултативните процеси во споредба со оние во помалите општини и руралните средини, што ја одразува структурната концентрација на граѓанската инфраструктура во главниот град.¹⁷⁷

Финансиски препреки

- На многу граѓански организации им недостига стабилно и одржливо финансирање, поради што тешко успеваат да обезбедат континуитет на долгорочните програми и активностите за вклучување на заедницата. Ограниченото јавно финансирање и високата зависност од донаторски поддржани проекти ја намалуваат способноста на организациите да дејствуваат континуирано и стратешки.¹⁷⁸
- Помалите организации, особено оние што работат надвор од поголемите урбани центри, се соочуваат со поголеми тешкотии во пристапот до финансиски можности, партнерства и програми за развој на капацитетите, со што дополнително се продлабочуваат постојните нееднаквости во секторот.

Општествени препреки

¹⁷³Европски младински портал – Податоци за младинско учество и волонтирање <https://youth.europa.eu>

¹⁷⁴Фондација „Фридрих Еберт“ (Friedrich Ebert Stiftung), Студија за младите во Југоисточна Европа <https://library.fes.de/youth-studies>

¹⁷⁵СИГМА програма на ОЕЦД (OECD SIGMA), Извештаи за управувањето во Албанија <https://www.sigmaweb.org>

¹⁷⁶Институт за демократија и медијација (IDM Albania), Публикации <https://idmalbania.org>

¹⁷⁷ Institute for Democracy and Mediation (IDM Albania), publications <https://idmalbania.org>

¹⁷⁸Партнери Албанија за промени и развој (Partners Albania), Извештаи за развојот на граѓанското општество <https://partnersalbania.org>

- Ниската доверба во институциите, политичката поларизација, недоволно развиеното граѓанско образование и широко распространетата перцепција за неефикасноста на јавната администрација придонесуваат за повлекување на граѓаните од јавниот живот. Многумина сметаат дека нивното учество нема суштински да влијае врз јавните одлуки, што дополнително поттикнува апатија и ниско ниво на граѓанска вклученост.¹⁷⁹¹⁸⁰
- Ограничениот пристап до информации за консултативните процеси, граѓанските иницијативи и можностите за учество дополнително го намалува ангажманот, особено кај граѓаните во руралните и оддалечените подрачја.
- Иселенувањето на младите и натаму го намалува бројот на активни млади луѓе вклучени во иницијативите во заедницата и во граѓанскиот живот. Заминувањето на образовани и мотивирани млади луѓе го ослабува потенцијалот за развој на нови граѓански лидери и негативно влијае врз долгорочната одржливост на граѓанските организации во засегнатите заедници.¹⁸¹

Бариери за маргинализирани групи

- Пречките за учество се поизразени кај ранливите и недоволно застапените групи, вклучително и кај жените, лицата со попреченост, ромската и египќанската заедница, руралното население и младите со помалку можности. Овие групи се соочуваат со дополнителни социјални, економски и структурни пречки што го ограничуваат нивното учество во јавниот живот и во процесите на донесување одлуки.
- Некои локални власти располагаат со ограничени капацитети, што ја намалува нивната способност да спроведуваат инклузивни и суштински партиципативни процеси. Овој проблем е особено изразен во руралните заедници и помалите општини, каде што административните ресурси и стручните капацитети се ограничени.

6. Приоритетни активности за зајакнување на ГО и подобрување на граѓанското учество

Зајакнување на јавните консултации и партиципативното управување

- Да се подобрат квалитетот и ефективноста на јавните консултации, така што придонесите на граѓаните и граѓанските организации суштински ќе се разгледуваат во процесите на креирање политики. Институциите треба да бидат обврзани да доставуваат писмени повратни информации во кои ќе образложат на кој начин предлозите биле вградени во конечните решенија или зошто не биле прифатени.¹⁸²¹⁸³

„Би вовела посилни механизми за граѓанско образование и учество на младите, со што би им се обезбедиле редовни можности да придонесуваат кон одлуките што влијаат врз нивните заедници и врз нивната иднина.“

¹⁷⁹Фридом хаус (Freedom House), Земји во транзиција: Албанија

<https://freedomhouse.org/country/albania/nations-transit>

¹⁸⁰Транспаренси интернешнал (Transparency International), Индекс на перцепција на корупцијата

<https://www.transparency.org/en/cpi>

¹⁸¹Албански институт за статистика (INSTAT) <https://www.instat.gov.al>

¹⁸²СИГМА програма на ОЕЦД (OECD SIGMA), Извештаи за управувањето во Албанија

<https://www.sigmaweb.org>

¹⁸³Партнерство за отворена власт, Албанија <https://www.opengovpartnership.org/members/albania>

ИКС, Извршен директор, ДРАЦ, 2 јуни 2026.

- Да се прошири пристапот до информации, да се промовираат практики на отворено владеење и да се унапредат дигиталните алатки за учество, со цел да се поттикне вклучувањето на граѓаните во процесите на донесување одлуки. Посебно внимание треба да се посвети на пристапноста на овие механизми за руралните и маргинализираните заедници.
- Да се зајакнат капацитетите на локалните власти за спроведување инклузивни и суштински партиципативни процеси, особено во руралните општини и помалите заедници, каде што административните ресурси и стручните капацитети се ограничени.

Зголемување на одржливото финансирање за граѓанското општество

- Да се зголемат одржливите можности за домашно финансирање на граѓанските организации, особено на локалните иницијативи и организациите вкоренети во заедницата што дејствуваат во рурални и недоволно опслужени подрачја. Јавното финансирање треба да го поддржува долгорочниот организациски развој, а не да биде насочено исклучиво кон спроведување одделни проекти.¹⁸⁴
- Да се поттикне диверзификацијата на изворите на финансирање, вклучително и преку јавни средства, партнерства со приватниот сектор, филантропија и иницијативи за социјално претприемништво. На тој начин ќе се намали структурната ранливост на организациите на промените во приоритетите на меѓународните донатори и во циклусите на финансирање.

Градење организациски капацитет и намалување на нееднаквостите во секторот

- Да се поддржат програми за организациски развој што ќе опфаќаат лидерски вештини, стратешко планирање, дигитални капацитети, системи за следење и евалуација и долгорочно организациско планирање. Посебен фокус треба да се стави на помалите организации и на организациите од руралните средини, кои се наоѓаат во најнеповолна положба во постојниот систем на финансирање.¹⁸⁵¹⁸⁶
- Во рамките на граѓанските организации да се воспостават структурирани и одржливи системи за управување со волонтери, кои ќе вклучуваат механизми за регрутирање, обука, задржување и признавање на нивниот придонес. Тоа ќе овозможи волонтерството да прерасне во долгорочен механизам за граѓанско учество, наместо да остане активност ограничена на времетраењето на одделни проекти.

Вложување во граѓанското образование и учеството на младите

- Да им се даде приоритет на вложувањата во граѓанското образование, волонтерските програми и иницијативите за младинско учество, со цел да се зајакне демократската култура и да се зголеми вклученоста на јавноста во процесите на донесување одлуки на локално и национално ниво. Образованието за активно граѓанство уште од најрана возраст е од суштинско значење за создавање одржлива основа за долгорочно граѓанско учество.¹⁸⁷¹⁸⁸

¹⁸⁴ Агенција за поддршка на граѓанското општество (ASCS) <https://www.amshc.gov.al>

¹⁸⁵ Партнери Албанија за промени и развој (Partners Albania), Извештаи за развојот на граѓанското општество <https://partnersalbania.org>

¹⁸⁶ Балканска мрежа за развој на граѓанското општество (BCSDN), Матрица за следење <https://www.balkancsd.net>

¹⁸⁷ Фондација „Фридрих Еберт“ (Friedrich Ebert Stiftung), Студија за младите во Југоисточна Европа <https://library.fes.de/youth-studies>

¹⁸⁸ Европски младински портал <https://youth.europa.eu>

- Да се прошират можностите што ги нудат Еразмус+ и Европскиот корпус за солидарност и да се обезбеди знаењата, вештините и мрежите стекнати преку меѓународните програми за мобилност да се применуваат во локалните заедници. На тој начин, овие програми може да се искористат како важен механизам за развој на нови граѓански лидери.

Промовирање на инклузивно учество за маргинализирани групи

- Посебно внимание да се посвети на учеството на недоволно застапените и ранливите групи, вклучително и на жените, младите, лицата со попреченост, ромската и египќанската заедница и руралното население. Обезбедувањето еднаков пристап до можностите за учество и до процесите на донесување одлуки претставува предуслов за создавање инклузивна и репрезентативна граѓанска средина.
- Да се градат посилни партнерства меѓу јавните институции, граѓанските организации, образовните институции, медиумите, претставниците на приватниот сектор и локалните заедници, со цел да се зајакнат меѓусебната доверба и социјалната кохезија и да се обезбедат поефективни одговори на потребите на заедниците.

7. Заклучок

Контекстот на Албанија упатува на четири клучни сознанија релевантни за проектот ROOT WB.

Прво, граѓанското учество во Албанија во поголема мера е поттикнато од видливи резултати отколку од формални механизми. Граѓаните полесно се мобилизираат околу еколошки кампањи, волонтерски акции и локални иницијативи за застапување кога можат да согледаат конкретни придобивки и опипливи резултати. Оттука, партиципативните лаборатории и граѓанските консултации во рамките на проектот веројатно ќе поттикнат посилен ангажман доколку се осмислат така што ќе доведат до јасно видливи резултати на локално ниво, наместо да се сведат само на формални институционални продукти.

Второ, младинската димензија истовремено претставува еден од најголемите потенцијали и една од најсериозните структурни ранливости на Албанија. Младите Албанци со искуство во меѓународна мобилност носат важни знаења, вештини и демократски вредности, но континуираната емиграција постојано го намалува овој човечки потенцијал во локалните заедници. Затоа, проектот треба да вложува не само во поттикнување на младинското граѓанско учество, туку и во создавање услови локалниот ангажман да биде одржлив, привлечен и влијателен за младите што се враќаат во земјата.

Трето, урбано-руралниот јаз е прашање на граѓански легитимитет во иста мера колку што е и прашање на ресурси. Граѓанското општество што е структурно концентрирано во Тирана тешко може уверливо да тврди дека го претставува целото албанско општество. Поради тоа, намерната и рамномерна географска распределба на проектните активности треба да се третира како стратешка неопходност, а не само како дополнителна мерка за унапредување на еднаквоста.

Конечно, можностите што ги отвора процесот на пристапување кон ЕУ се временски ограничени. Најсилните ефекти од јакнењето на граѓанското општество обично се појавуваат во периодот на активни пристапни преговори, кога меѓународната условеност им дава на граѓанските организации посилен поттик и поголем простор за влијание.

Оттука, проектот ROOT WB е навремено позициониран да придонесе кон градење кредибилен ангажман на граѓанските организации во следењето на процесот на пристапување и можност што постепено ќе се стеснува како што преговорите ќе се приближуваат кон својата завршна фаза.

НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ: ХРВАТСКА

1. Главни политички и општествени случувања што влијаат врз граѓанското општество и граѓанското учество

Во последните години, граѓанското општество во Хрватска дејствува во сè попопуларизирана политичка и општествена средина. Иако правната рамка формално ги гарантира слободата на здружување, учеството и слободата на изразување, ГО сè почесто укажуваат на структурни предизвици што ја загрозуваат нивната одржливост, јавниот легитимитет и вклученоста во процесите на донесување одлуки. Неодамнешните извештаи за владеењето на правото и состојбата на граѓанскиот простор укажуваат на сè поголема институционална затвореност, стеснување на просторот за суштинско учество и засилен притисок врз независните чинители на граѓанското општество и организациите што вршат надзор над работата на институциите.¹⁸⁹¹⁹⁰

„Хрватска сè повеќе станува пример за стеснување на просторот за граѓанското општество, при што институционалните, финансиските и политичките услови се влошуваат во иста насока.“

ИКС, Марко Ковачиќ, Универзитет во Риека (вонреден професор), 20 мај 2026.

Еден од главните трендови е продлабочувањето на јазот меѓу **формалните механизми за граѓанско учество** и нивното реално влијание врз креирањето јавни политики. Иако јавните консултации и советодавните тела формално постојат, нивната улога често се сведува на исполнување на процедура, наместо обезбедување на суштинско влијание врз конечните одлуки. Неодамнешните анализи ја посочуваат институционалната затвореност и недоволната вклученост на ГО во процесите на креирање политики како една од најслабите алки на граѓанскиот простор во Хрватска. На стратешко ниво забележлива е значајна празнина, имено, во моментот, Хрватска нема неколку клучни стратешки документи што се од суштинско значење за развојот на граѓанското општество и граѓанското учество, меѓу кои нова **Национална стратегија за развој на граѓанското општество** (бидејќи претходната истече во 2016 година), Национална програма за развој на волонтерството и Национална програма за млади. **Недостигот од ажурирани стратешки рамки** дополнително придонесува за фрагментираност на јавните политики и за недоволна долгорочна поддршка на граѓанското учество и демократскиот ангажман.¹⁹¹¹⁹²

„Отсуството на Национална стратегија за развој на граѓанското општество речиси цела деценија, како и слабеењето на структурираната соработка меѓу јавните власти и граѓанскиот сектор, дополнително придонесуваат кон создавање средина во која учеството честопати постои само формално, но не и суштински.“

ИКС, Лејла Шехиќ Релиќ, ДКолектив (извршен директор), 3 јуни 2026.

Во последните години се засилија политичката поларизација и непријателските јавни наративи насочени кон одредени сегменти на граѓанското општество.

¹⁸⁹CIVICUS Monitor, Профил на земјата: Хрватска <https://monitor.civicus.org/country/croatia/>

¹⁹⁰CroSol / V4 + извештај за состојбата на граѓанското општество https://crosol.hr/wp-content/uploads/2026/05/Izvestaj-o-stanju-civilnog-drustva_CZ_SK_SLO_HR.pdf

¹⁹¹Владина канцеларија за соработка со невладини организации – претходна Национална стратегија за развој на граѓанското општество 2012–2016

¹⁹²Владина канцеларија за соработка со невладини организации <https://udruga.gov.hr/>

Организациите што работат во областа на човековите права, демократското учество, родовата еднаквост, заштитата на животната средина и борбата против дискриминацијата сè почесто се изложени на **реторика што има за цел да го поткопа нивниот легитимитет, како и на обвинувања за политичка пристрасност и јавни напади**, вклучително и етикетирање како „организации на граѓанското општество финансирани од странство“. Овие појави придонесуваат за намалување на јавната доверба и го обесхрабруваат граѓанското учество. Во одредени случаи, притисокот се манифестира и преку СЛАПП-тужби (стратешки тужби против јавното учество), насочени кон организации на граѓанското општество и новинари.¹⁹³

„Најзначајната промена беше натамошното стеснување на граѓанскиот простор, проследено со сè поизразена политичка поларизација, опаѓање на јавната доверба и континуиран недостиг од квалификуван и мотивиран кадар, како и од волонтери. Исклучително предизвикувачката политичка, институционална, социо-економска и организациска средина го ограничува капацитетот на ГО за застапување јавни политики, мобилизација на граѓаните и подигање на јавната свест.“

ИКС, Јелена-Гордана Злоиќ, Фондација на заедницата Слагалица (директор), 28 мај 2026.

Истовремено, ГО и понатаму имаат значајна улога во обезбедувањето услуги, поддршката на локалните заедници, развојот на волонтерството, поттикнувањето на учеството на младите, закрепнувањето по земјотресите и унапредувањето на социјалната инклузија. Сепак, многу организации укажуваат на сè поголема исцрпеност предизвикана од административните оптоварувања, нестабилното финансирање, професионалното прегорување (burnout) на вработените и постојаната потреба за приспособување кон променливите институционални и политички услови. Генералниот тренд покажува дека граѓанскиот простор останува формално отворен, но во практика станува сè покревок.

2. Правна, политичка и институционална рамка за ГО

Формална рамка

Правната рамка за ГО во Хрватска е формално поволна. **Законот за здруженија** ја гарантира слободата на здружување, а постапката за основање здружение е релативно едноставна и пристапна. Хрватска располага со развиена институционална инфраструктура за поддршка на граѓанското општество, која ги вклучува Канцеларијата на Владата за соработка со ГО, Советот за развој на граѓанското општество и Националната фондација за развој на граѓанското општество.^{194 195 196}

Практика: Поволна или рестриктивна?

Во практика, оваа рамка е недоследно поволна и значително ослабена во последниве години. Хрватска нема ажурирана национална стратешка рамка за развој на граѓанското општество уште од истекот на претходната Национална стратегија во 2016 година – празнина што трае речиси една деценија, која го остави секторот без јасна и кохерентна долгорочна стратешка насока.

¹⁹³ Liberties EU, Извештај за граѓанскиот простор во Хрватска <https://www.liberties.eu/f/tf-r0m>

¹⁹⁴ Закон за здруженија (Zakon o udrugama) <https://www.zakon.hr/z/64/zakon-o-udrugama>

¹⁹⁵ Совет за развој на граѓанското општество <https://udruga.gov.hr/savjet-za-razvoj-civilnoga-drustva/120>

¹⁹⁶ Национална фондација за развој на граѓанското општество <https://zaklada.civilnodrustvo.hr/>

„Еден од примерите за ограниченото влијание е долгогодишното застапување на ГО за усвојување нова Национална стратегија за развој на граѓанското општество. И покрај широкиот консензус во секторот за нејзината неопходност, Хрватска речиси цела деценија нема таква стратегија. Тоа, од една страна, сведочи за упорноста на ГО во застапувањето, а од друга страна, за ограничената подготвеност на јавните власти да ги прифатат стратешките препораки што доаѓаат од секторот.“

ИКС, Лејла Шехиќ Релиќ, ДКолектив, 3 јуни 2026.

Во пракса административните и финансиските обврски можат да бидат особено оптоварувачки, особено за новооснованите и малите локални (grassroots) здруженија што функционираат врз волонтерска основа, без професионален кадар и без стабилни извори на финансирање.

Конкретен пример за несразмерен административен товар претставува сметководствената рамка што се применува на непрофитните организации. Новооснованите здруженија, по правило, мора да ги исполнуваат строгите сметководствени и известувачки обврски пред да стекнат право на поедноставен сметководствен режим. Тоа создава структурна пречка за малите локални иницијативи што сакаат да дејствуваат на ниво на населба или заедница, но не располагаат со доволно ресурси за сметководство, административна поддршка или покривање на основните оперативни трошоци.¹⁹⁷

Во меѓувреме, Националната фондација сè повеќе ја извршува улогата на посредничко тело за управување со средствата од Европската Унија, наместо да биде стратешки двигател на развојот на граѓанското општество. Пошироката стратешка поддршка за развојот на граѓанското општество, волонтерството и граѓанското учество и понатаму останува недоволна. Иако формалната институционална инфраструктура постои, таа изгуби значителен дел од својата практична ефикасност. Како резултат на тоа, соработката меѓу граѓанските организации и јавните институции честопати зависи од моменталната политичка волја, од пристапот на поединечни институции или од локалните околности, наместо да се темели врз стабилни и системски воспоставени механизми.

Соработка помеѓу ГО и јавните институции

Соработката формално се одвива преку јавни консултации, советодавни тела и иницијативата Отворено владино партнерство. Сепак, во практика таа често е слаба, непостојана и во голема мера зависи од политичката волја и локалните околности.

„Во практика, односот е фрагментиран, нерамномерен и во голема мера зависи од политичкиот контекст, индивидуалната добра волја и од темата за која станува збор. Во периодот пред пристапувањето кон Европската Унија, ГО почесто беа третирани како партнери, додека денес сè почесто се гледа на нив со сомнеж, дистанца или дури со непријателство. Ова е особено изразено кога тие работат во областа на човековите права, борбата против корупцијата, правата на малцинствата, родовата еднаквост, правата на ЛГБТИК+ лицата или заштитата на животната средина. На локално ниво, соработката честопати зависи од личните контакти, наместо од стабилни системски механизми. ГО често се наоѓаат во подредена положба, при

¹⁹⁷ Влада на Република Хрватска – Сметководство за здруженија (Računovodstvo udruga) <https://gov.hr/hr/racunovodstvo-udruga/590>

што мора сами да иницираат пристап или да бараат соработка, наместо да бидат препознаени како рамноправни партнери.“

ИКС, Јелена-Гордана Злоиќ, „Слагалица“, 28 мај 2026 година.

Јавните консултации честопати се сведуваат на исполнување формална процедура, наместо да претставуваат суштински механизам за учество, при што постои ограничена обврска придонесите на ГО да бидат земени предвид при донесувањето на конечните одлуки. Дополнително, техничките и административните измени воведени во системот е-Консултации во 2024 година создадоа нови бариери за учество и придонесоа за намалување на јавниот ангажман.^{198 199}

“Таква соработка практично не постои во каква било суштинска смисла. Актуелната Влада во голема мера го третира граѓанското општество како противник, а не како партнер. Единствен исклучок се организациите што обезбедуваат социјални услуги. Тие се толерирани, па дури и државата се потпира на нив, бидејќи во голема мера им го префрли обезбедувањето на услугите од областа на социјалната заштита. Од друга страна, организациите што се занимаваат со застапување и надзор над работата на институциите (watchdog организации) не наидуваат на ист таков пристап.“

ИКС, Марко Ковачиќ, Универзитет во Риека, 20 мај 2026 година

Квалитетот на соработката значително варира во зависност од локалниот контекст, институционалната култура и од поединечните носители на одлуки. Позитивни примери на долгорочна соработка и партиципативни практики сè уште постојат, особено на локално ниво и во одделни сектори, но тие во најголема мера зависат од поединечни актери, наместо од стабилни и системски воспоставени механизми.

Јавна перцепција и доверба

Јавната перцепција за ГО е поделена. Организациите што обезбедуваат видливи социјални, хуманитарни услуги или услуги во заедницата – особено оние што работат со деца, постари лица, лица со попреченост и други ранливи групи – вообичаено уживаат поголема доверба и јавен легитимитет. Наспроти тоа, организациите што работат во областа на човековите права, антидискриминацијата, демократијата, борбата против корупцијата, родовата еднаквост или надзорот над работата на институциите се сè почесто изложени на политичко етикетирање, недоверба и непријателски јавни наративи. Оваа поделеност во јавната доверба директно влијае врз способноста на ГО да ги мобилизираат граѓаните и да обезбедат легитимитет за своите застапувачки активности.²⁰⁰

„Само 5,6 % од граѓаните се директно вклучени во организации на граѓанското општество, во споредба со просекот на Европската Унија, кој изнесува 11,4 %. И волонтерството е под европскиот просек. Како недоволно застапени се издвојуваат граѓаните од руралните и економски понеразвиените средини, младите во формалните механизми за учество, маргинализираните групи, како и граѓаните што целосно се повлекле од јавниот живот поради недоверба, замор или уверување дека нивниот глас нема никакво влијание.“

¹⁹⁸ГОНГ (GONG), Јавни расправи во Хрватска: кој ќе издржи, ќе учествува (2024) <https://gong.hr/2024/09/17/javne-rasprave-u-hrvatskoj-ko-izdrzi-sudjelovat-ce/>

¹⁹⁹Владина канцеларија за соработка со невладини организации – Отворено владино партнерство <https://udruga.gov.hr/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/271>

²⁰⁰CIVICUS Monitor, Профил на земјата: Хрватска <https://monitor.civicus.org/country/croatia/>

ИКС, Јелена-Гордана Злоиќ, „Слагалица“, 28 мај 2026 година.

3. Силни страни и недостиг на капацитети кај ГО

Клучни силни страни

- Висока прилагодливост и капацитет за справување со кризни состојби: ГО одиграа клучна улога за време на пандемијата на КОВИД-19, во процесот на закрепнување по земјотресите, обезбедувањето хуманитарна помош, организирањето волонтерски иницијативи и давањето услуги за ранливите групи. Со тоа ја потврдија отпорноста на секторот и неговата способност за брза и ефикасна реакција.
- Богато искуство во спроведување проекти и работа со локалните заедници: Голем број организации, особено оние што дејствуваат на локално ниво, одржуваат силни врски со заедниците во кои работат и се потпираат на високо ниво на лична посветеност, неформални мрежи и волонтерски ангажман.
- Значајна поддршка преку грантовите на Европскиот економски простор (ЕЕА) и Норвешките грантови: Финансиската поддршка обезбедена преку Европскиот економски простор (ЕЕА) и Норвешките грантови даде значителен придонес за развојот на граѓанското општество, застапувањето јавни политики, демократското учество, заштитата на човековите права и јакнењето на организациските капацитети. Оваа поддршка се покажа како особено важна за организациите што работат во области кои не се доволно опфатени со националните механизми за финансирање и со фондовите на Европската Унија.
- Локалното застапување и меѓусекторската соработка и понатаму можат да донесат конкретни резултати: Во 2025 година, Градот Сисак стана првиот град во Европа што официјално го прогласи „Денот на разновидноста“, по застапувачка иницијатива предводена од ЛДА Сисак и локалните организации на граѓанското општество. Овој пример јасно го потврдува потенцијалот на застапувањето засновано на заедницата за унапредување на инклузијата и демократските вредности.²⁰¹

„Искрено, главниот фактор се луѓето. Силните организации на граѓанското општество опстојуваат благодарение на ентузијазмот, посветеноста и професионалноста на луѓето што работат во нив. Институционалните ресурси, правната рамка и финансиската поддршка се важни, но кога тие недостигаат, токму човечкиот капитал е она што ги одржува организациите функционални.“

ИКС, Марко Ковачиќ, Универзитет во Риека, 20 мај 2026 година.

Клучни јазови во капацитетите

- Недостиг од стабилни и долгорочни механизми за финансирање: Недостигаат стабилни и долгорочни механизми за финансирање на развојот на заедниците, граѓанското учество, младинската работа, застапувањето и активностите поврзани со демократијата. Повеќето организации функционираат врз основа на краткорочно проектно финансирање, во услови на сè поголема конкуренција за ограничен број достапни повици. Институционалните грантови што ги обезбедува Националната фондација се достапни за ограничен број организации и не можат да го надоместат поширокиот недостиг од стабилно оперативно финансирање.

²⁰¹LDA Sisak – Sisak first in Europe to proclaim Diversity Day <https://lda-sisak.hr/sisak-prvi-u-europi-proglasio-dan-raznolikosti-na-nasu-inicijativu/>

- Структурна неусогласеност во распределбата на средствата од Европската Унија: Значителен дел од расположливите средства на Европската Унија сè повеќе се насочуваат кон социјалните услуги и обезбедувањето услуги од областа на социјалната заштита, каде што јавните институции во системот на социјална заштита исто така имаат право да аплицираат. Како резултат на тоа, ГО директно се натпреваруваат со јавните институции, кои располагаат со значително поголеми административни, финансиски и човечки ресурси. Истовремено, можностите за финансирање на младинското учество, демократизацијата, борбата против корупцијата, граѓанското учество, културата и застапувањето се ограничени, нередовни или, во одредени периоди, целосно отсутни.
- „Проектизација“ и функционирање во режим на преживување: Силната зависност од краткорочно проектно финансирање го ограничува просторот за долгорочен стратешки развој, иновации и експериментирање. Наместо да развиваат одржливи програми засновани врз реалните потреби на заедниците, организациите честопати се принудени да се насочат кон одржување на основното функционирање и приспособување кон приоритетите на достапните донаторски програми. Интервјуата со претставниците на „Слагалица“ и „ДКолектив“ јасно покажуваат дека секторот постепено го губи својот стратешки фокус поради работењето условено од барањата на донаторите.

„Многу организации на граѓанското општество функционираат во „режим на преживување“, потпирајќи се на краткорочно проектно финансирање, голем обем активности диктирани од донаторите, недостиг од јасен стратешки фокус и мисија, ограничени човечки ресурси и сè помали можности да влијаат врз јавните политики. За организациите што работат во областа на застапувањето и човековите права предизвикот е уште поголем, бидејќи јавното финансирање сè повеќе се насочува кон обезбедување социјални услуги, додека надзорните активности, застапувањето и поттикнувањето на граѓанскиот ангажман остануваат недоволно финансирани и политички чувствителни.“

ИКС, Јелена-Гордана Злоиќ, „Слагалица“, 28 мај 2026 година.

- Криза со човечките ресурси: Значителното зголемување на платите во хрватскиот јавен сектор во последниве години им ја отежна работата на ГО да задржат квалификуван кадар или да се натпреваруваат за професионална експертиза. Вработувањето во граѓанскиот сектор се карактеризира со краткорочни договори, административно преоптоварување, несигурност во периодите помеѓу два проекта и висока стапка на прегорување (burnout). Помладите професионалци сè повеќе бараат постабилно вработување во јавниот или приватниот сектор, што негативно влијае врз организацискиот континуитет и одржливоста на помалите локални организации.²⁰²²⁰³²⁰⁴
- Конкурентска наместо соработничка динамика во секторот: Финансирање засновани на проекти често ги става организациите во конкурентски, наместо во соработнички односи. Ова ги прави застапувањето, вмрежувањето и заедничката

²⁰²Влада на Република Хрватска, Зголемување на платите во јавниот сектор

<https://vlada.gov.hr/news/salary-increases-expected-in-the-next-three-months/40859>

²⁰³Тотал Кроација Њуз (Total Croatia News), Податоци за платите во хрватскиот јавен сектор <https://total-croatia-news.com/news/croatian-public-sector-4/>

²⁰⁴Прегледи на ОЕЦД за пазарот на труд и социјалните политики: Хрватска 2025 година https://www.oecd.org/en/publications/oecd-reviews-of-labour-market-and-social-policies-croatia-2025_90b78cc3-en/full-report/making-best-use-of-croatia-s-labour-force-potential_65e5096c.html

работа во заедницата тешки за одржување, освен ако тие не се директно финансирани преку конкретен проект.

Финансиска одржливост

Финансиската одржливост и понатаму претставува еден од најранливите аспекти на секторот. ГО во Хрватска дејствуваат во средина во која приватната филантропија и индивидуалните донации сè уште не се доволно развиени. Јавната поддршка и донациите најчесто се насочени кон хуманитарни кампањи и здравствени иницијативи, додека организациите што работат во областа на застапувањето, демократското учество, човековите права, културата или јавните политики имаат значително помалку можности да обезбедат независно финансирање од локалната заедница.

Ова создава структурна поделба меѓу „безбедниот“ сектор, ориентиран кон обезбедување услуги, и финансиски несигурниот сектор, ориентиран кон застапување, при што различните типови организации се соочуваат со суштински различни предизвици во обезбедувањето на сопствената одржливост. На прашањето што би се случило доколку финансирањето престане уште утре, интервјуираните даваат слични одговори, кои јасно ја отсликуваат структурната ранливост на секторот:

„Многу малку организации би можеле да продолжат со работа. Секторот, во формата во која денес постои, речиси целосно зависи од надворешно финансирање, а за поголемиот дел од организациите дури и краткотраен прекин на проектното финансирање би имал фатални последици.“

ИКС, Марко Ковачиќ, Универзитет во Риека, 20 мај 2026.

„Приближно 10 % од организациите би можеле да опстанат, главно традиционалните организации во помалите заедници – локални (grassroots) организации што се занимаваат со зачувување на традиционалната култура, доброволните противпожарни друштва и слични здруженија. Овој тип организации веќе функционира врз волонтерска основа, со минимални финансиски средства, и вообичаено се перципира како политички неутрален и корисен за заедницата.“

ИКС, Јелена-Гордана Злоиќ, „Слагалица“, 28 мај 2026 година.

Одговорот на интервјуираната претставничка од центарот за граѓански иницијативи е аналитички важен: тој прави јасна разлика помеѓу големиот број регистрирани здруженија, од кои повеќето веќе работат без значајно финансирање, и професионализираните организации за застапување и давање услуги, чија работа најдиректно го унапредува демократското управување. Доколку финансирањето престане, формално регистрираното мнозинство би преживеало, но демократски активното малцинство нема.

4. Учество на граѓаните во јавниот живот и во одлучувањето

Граѓанското учество во јавниот живот во Хрватска и понатаму е релативно ограничено и нерамномерно, особено кога станува збор за формалните процеси на донесување одлуки. Иако институционалните механизми за учество формално постојат – вклучувајќи јавни консултации, советодавни тела и локални партиципативни механизми – граѓанскиот ангажман генерално е на ниско ниво, а неговото влијание врз донесувањето на јавните политики често се смета за ограничено. Неодамнешните анализи и извештаи

на ГО укажуваат на намалување на учеството во јавните консултации и на сè поголемо незадоволство од функционирањето на формалниот консултативен систем.²⁰⁵

“Граѓанскиот ангажман е низок и бележи тренд на опаѓање. Само 5,6 % од граѓаните се директно вклучени во организации на граѓанското општество, во споредба со просекот на Европската Унија од 11,4 %. Ангажманот најчесто е краткотраен и поврзан со спроведувањето на конкретни проекти.”

ИКС, Јелена-Гордана Злоиќ, „Слагалица“, 28 мај 2026.

Граѓаните и понатаму се мобилизираат околу конкретни прашања од локално значење, особено во областите на заштитата на животната средина, урбаниот развој, јавниот простор, управувањето со отпад и квалитетот на животот. Граѓанските иницијативи и локалните протести поврзани со еколошките прашања и јавната инфраструктура станаа едни од највидливите облици на граѓанско учество во последниве години. Сепак, ваквиот ангажман најчесто е реактивен, поттикнат од конкретни проблеми и временски ограничен, наместо да претставува долгорочно и одржливо учество во процесите на креирање јавни политики или во формалните механизми за граѓанско учество.

Волонтерството и хуманитарниот ангажман и понатаму се општествено поприватени и повидливи форми на граѓанско учество отколку застапувањето и другите облици на јавен и политички ангажман. Граѓаните генерално се поподготвени да поддржат активности поврзани со хуманитарната помош, здравството, децата, постарите лица, справувањето со последиците од катастрофи и солидарноста во заедницата, отколку иницијативи насочени кон добро управување, демократско учество, човекови права или борба против корупцијата.

Јавната доверба во политичките институции останува релативно ниска, што придонесува за политичка апатија и недоверба во можноста за значајна промена преку учество. Интервјуираната претставничка од „Слагалица“ го воведува концептот на „внатрешен излез“ (internal exit), термин што доловува квалитативно различна динамика од едноставното неучество:

“Ниската доверба во институциите, слабата верба дека граѓаните можат да влијаат врз политичките процеси, граѓанскиот замор, разочараноста и недоволното граѓанско образование доведуваат до еден вид „внатрешно повлекување“, при што граѓаните психолошки се дистанцираат од јавниот живот затоа што се чувствуваат немоќни. Дополнително, ГО ретко, а во некои случаи речиси никогаш, не работат на организирање на заедницата (community organizing).”

ИКС, Јелена-Гордана Злоиќ, „Слагалица“, 28 мај 2026.

Постојат и позитивни примери на партиципативни и делиберативни практики на локално ниво. Неколку хрватски градови експериментираа со модели на партиципативно буџетирање, додека Риека го спроведе еден од првите граѓански собири (civic assembly) во Хрватска.

“„Јас би го ставила акцентот на малите маала и локалните заедници, со фокус на граѓанскиот активизам во областа на јавните политики, културата и уметноста, заштитата на животната средина и грижата за ранливите групи.”

²⁰⁵ГОНГ (GONG), Јавни расправи во Хрватска: кој ќе издржи, ќе учествува (2024) <https://gong.hr/2024/09/17/javne-rasprave-u-hrvatskoj-ko-izdrzi-sudjelovat-ce/>

ИКС, Мирела Деспотовиќ, Центар за граѓански иницијативи, 24 мај 2026.

Иако ваквите иницијативи сè уште се ограничени и најчесто зависат од поддршката на локалното политичко раководство и од проектното финансирање, тие укажуваат на сè поголем интерес за попартиципативни и подемократски пристапи кон локалното управување и граѓанскиот ангажман. Овие примери се особено релевантни за проектот ROOT WB, кој е насочен кон промовирање на модели на делиберативна и партиципативна демократија.

5. Главни препреки за граѓанското учество

Институционални препреки

- Ограничено реално влијание на граѓаните и ГО врз процесите на донесување одлуки, и покрај формално воспоставените механизми за учество. Учество честопати се сведува на исполнување формална процедура, наместо да претставува суштински придонес во процесот на одлучување. Во практика, соработката во голема мера зависи од моменталната политичка волја, од поединечните носители на одлуки и од локалните околности, наместо од стабилни, предвидливи и институционализирани механизми за учество.
- Недостиг од ажурирани национални стратешки рамки за развој на граѓанското општество, волонтерството и учеството на младите, што придонесува за фрагментирани и недоследни јавни политики. Оваа стратешка празнина, која трае од 2016 година, го остави секторот без јасна долгорочна институционална насока.
- Техничките и административните измени во системот „е-Консултации“, воведени во 2024 година, создадоа дополнителни бариери за учество и придонесоа за документираното намалување на јавниот ангажман во формалните консултативни процеси.²⁰⁶

„Поголемиот дел од ГО во Хрватска веќе немаат амбиција или капацитет активно да влијаат врз процесите на донесување одлуки или да учествуваат во нив. Малкуте преостанати организации што се занимаваат со застапување и надзор над работата на институциите (watchdog организации), главно концентрирани во Загреб, учествуваат во формалните процеси преку онлајн јавните консултации. Иако јавните консултации формално постојат, ГО често ги оценуваат како површни и со ограничено влијание врз конечните одлуки. Организациите што вршат надзор над работата на институциите неретко се целосно исклучени од процесите на креирање јавни политики.“

ИКС, Јелена-Гордана Злоиќ, „Слагалица“, 28 мај 2026.

Финансиски и административни препреки

- Поголемиот дел од ГО зависат од краткорочно проектно финансирање, додека стабилната оперативна поддршка за застапување, граѓанско учество, младинска работа и развој на заедниците останува исклучително ограничена. Поради тоа, организациите честопати немаат доволно време и ресурси за долгорочно застапување, вмрежување и активности за мобилизација на граѓаните, освен кога тие се директно финансирани во рамките на конкретни проекти.

²⁰⁶ ГОНГ (GONG), Јавни расправи во Хрватска (2024) <https://gong.hr/2024/09/17/javne-rasprave-u-hrvatskoj-tko-izdrzi-sudjelovat-ce/>

- Сложените процедури за доделување финансиска поддршка, строгите барања за известување и обемните административни обврски одземаат значителен дел од организациските капацитети и го обесхрабруваат учеството на помалите организации, кои располагаат со ограничени човечки и финансиски ресурси.
- Несразмерните сметководствени и административни обврски што им се наметнуваат на новооснованите мали здруженија претставуваат структурна пречка за локалните (grassroots) иницијативи на ниво на маало или локална заедница.²⁰⁷

Политички и правни препреки

- Организациите што работат во областа на човековите права, борбата против корупцијата, заштитата на животната средина, јавната отчетност и правата на малцинствата се изложени на политички притисоци, непријателски јавни наративи и, во одредени случаи, на СЛАПП-тужби (стратешки тужби против јавното учество), што дополнително ги обесхрабрува нивните застапувачки активности и учеството во јавниот живот.^{208,209}
- Реториката што ги делегитимира т.н. „организации на граѓанското општество финансирани од странство“, како и организациите што се перципираат како критички настроени кон власта, го засилува ефектот на одвраќање (chilling effect) врз застапувањето и дополнително го стеснува просторот за независно учество на граѓанското општество во процесите на креирање јавни политики.

Општествени препреки

- Ниската доверба на јавноста во политичките институции, како и широко распространетата перцепција дека граѓанското учество нема реално влијание, придонесуваат за политичка апатија и ниско ниво на граѓански ангажман. Граѓанскиот активизам најчесто е реактивен и насочен кон решавање конкретни локални проблеми, наместо кон долгорочно и одржливо учество во јавниот живот.
- Недоследна примена на граѓанското образование: Граѓанското образование во Хрватска не се спроведува систематски како задолжителен наставен предмет во сите училишта, туку најчесто се реализира преку интердисциплинарен пристап, со нерамномерен квалитет, опфат и застапеност. Како резултат на тоа, голем број млади го завршуваат образованието без соодветни граѓански компетенции, доволно познавање на демократските процеси или практично искуство за активно учество во заедницата.²¹⁰
- Неповолни демографски трендови: Демографските промени дополнително го ограничуваат граѓанското учество, особено во помалите заедници и руралните средини, кои се соочуваат со интензивна емиграција, стареење на населението и намалување на бројот на активни граѓани и локални лидери.

„Пред сè, се соочуваме со недоволна граѓанска писменост – постои сериозен недостиг од знаење за тоа што претставува граѓанското општество, која е неговата улога и зошто е важно. Второ, присутна е преоптовареност со информации: во средина преплавена со информации, постојани стимули и негативни вести, граѓанскиот ангажман сè потешко успева да го привлече вниманието на граѓаните и да најде простор во нивниот емоционален капацитет за вклучување.“

²⁰⁷ Влада на Република Хрватска – Сметководство за здруженија <https://gov.hr/hr/racunovodstvo-udruga/590>

²⁰⁸ Liberties EU, Извештаи за граѓанскиот простор во Хрватска <https://www.liberties.eu/f/tf-r0m>

²⁰⁹ CIVICUS Monitor, Профил на земјата: Хрватска <https://monitor.civicus.org/country/croatia/>

²¹⁰ ГОНГ (GONG), Анализа на можностите за неформално граѓанско образование (2024) <https://gong.hr/wp-content/uploads/2024/04/Analysis-of-the-Possibilities-for-Non-Formal-Civic-Education.pdf>

ИКС, Марко Ковачиќ, Универзитет во Риека, 20 мај 2026

6. Приоритетни активности за зајакнување на ГО и подобрување на граѓанското учество

Усвојување на ажурирани национални стратешки рамки

Усвојувањето на ажурирани национални стратешки рамки за развој на граѓанското општество, волонтерството и учеството на младите треба да биде еден од највисоките институционални приоритети. Речиси една деценија отсуство на национална стратегија за развој на граѓанското општество го остави секторот без јасна и кохерентна долгорочна стратешка насока и постепено придонесе за слабеење на институционалните механизми за поддршка. Новата стратегија треба да предвиди јасни механизми за спроведување, стабилно и предвидливо финансирање, како и прецизно утврдени механизми за отчетност.²¹¹

Подобрување на финансиската одржливост и механизмите за финансирање

- Зголемување на достапноста на долгорочно оперативно финансирање, особено за организациите што работат во областа на граѓанското учество, младинската работа, застапувањето, демократизацијата, културата, човековите права и развојот на заедниците. Механизмите за финансирање треба да поддржуваат долгорочен организациски развој и социјални иновации, наместо да бидат насочени исклучиво кон краткорочно проектно финансирање.
- Реформирање на системот за распределба на средствата од Европската Унија, со цел да се воспостави порамнотежена поддршка меѓу организациите што обезбедуваат социјални услуги и организациите што работат во областа на демократското учество, застапувањето и граѓанскиот ангажман. Јавните институции не треба да се натпреваруваат со ГО за средства што се наменети првенствено за поддршка на граѓанското општество.
- Намалување на административните и сметководствените обврски за новооснованите и малите локални (grassroots) здруженија, со цел да се отстранат структурните бариери што ги попречуваат иницијативите што произлегуваат од локалните заедници.²¹²

Реформирање на јавните консултации во вистински механизам за одговорност

Сите четворица интервјуирани соговорници ја посочуваат истата системска промена како клучен предуслов: граѓанското учество мора да резултира со видливи и мерливи ефекти.

„Вистинска промена може да се постигне само преку обновување на довербата во модели на учество во кои граѓаните и ГО јасно ќе можат да видат дека нивниот придонес има влијание врз јавните политики, буџетите и локалните одлуки. Тоа подразбира и зајакнување на граѓанското образование, поддршка на локалните (grassroots) иницијативи и обезбедување институциите да го препознаат граѓанското општество како легитимен демократски партнер, а не

²¹¹Владина канцеларија за соработка со невладини организации – Национална стратегија за развој на граѓанското општество 2012–2016 <https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/nacionalni-plan-stvaranja-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnoga-drustva/nacionalna-strategija-stvaranja-poticajnog-okruzenja-za-razvoj-civilnoga-drustva-od-2012-do-2016-godine/280>

²¹²Влада на Република Хрватска – Сметководство за здруженија <https://gov.hr/hr/racunovodstvo-udruga/590>

како формална засегната страна со која се консултираат само заради исполнување на процедура.“

ИКС, Јелена-Гордана Злоиќ, „Слагалица“, 28 мај 2026.

„Потребно е одржливо граѓанско образование што започнува уште од најрана возраст и продолжува во текот на животот, со цел вредноста и улогата на граѓанското општество да станат јасни и разбирливи за граѓаните. Луѓето не учествуваат во процеси што не ги разбираат или во кои немаат доверба, а во моментот системот прави многу малку за да ја изгради и едната и другата.“

Зајакнување на механизмите за граѓанско учество

- Јавните консултации треба да обезбедат доволно време за учество, да вклучуваат јасни механизми за повратни информации и да гарантираат дека придонесите на граѓаните и ГО ќе бидат сериозно разгледани при донесувањето на одлуките. Техничките измени во системот „е-Консултации“, воведени во 2024 година, треба повторно да се преиспитаат, а оние што се покажале како пречка за јавниот ангажман да бидат изменети или укинати.²¹³
- Локалните партиципативни и делиберативни практики, вклучувајќи ги граѓанските собири (civic assemblies) и партиципативното буџетирање, треба дополнително да се поттикнуваат, институционално да се признаат и континуирано да се поддржуваат, независно од поединечните проекти или политичките циклуси. Искуството на Риека и на другите општини во примената на делиберативни пристапи претставува конкретен модел што може пошироко да се примени.
- Развој на младински и социокултурни центри во локалните заедници како отворени јавни простори во кои граѓаните ќе можат да се среќаваат, да соработуваат, да разменуваат знаења и долгорочно да учествуваат во животот на заедницата. Ваквите простори имаат клучна улога во јакнењето на социјалната доверба, демократската култура и активното граѓанство, а истовремено создаваат услови за развој на социјални иновации.

Зајакнување на граѓанското образование и заштита на граѓанскиот простор

- Граѓанското образование треба систематски да се воведе во целиот образовен систем како задолжителен наставен предмет, со цел кај младите да се развиваат демократски компетенции, критичко размислување и вештини за активно учество во заедницата, наместо да се спроведува преку фрагментирани и повремени интердисциплинарни пристапи.²¹⁴
- Усвојување на ефикасни правни механизми за заштита од СЛАПП-тужби, како и јасно и доследно јавно спротивставување на непријателските наративи насочени кон ГО, новинарите и бранителите на човековите права. Намалувањето на политичкиот притисок и на реториката што придонесува за нивна делегитимизација е од суштинско значење за зачувување на независен, плуралистички и ефикасен граѓански сектор.²¹⁵

Градење колективна граѓанска инфраструктура

²¹³ ГОНГ (GONG) – Јавни расправи во Хрватска (2024) <https://gong.hr/2024/09/17/javne-rasprave-u-hrvatskoj-tko-izdrzi-sudjelovat-ce/>

²¹⁴ ГОНГ (GONG) – Анализа на можностите за неформално граѓанско образование (2024) <https://gong.hr/wp-content/uploads/2024/04/Analysis-of-the-Possibilities-for-Non-Formal-Civic-Education.pdf>

²¹⁵ Liberties EU – Извештај за граѓанскиот простор во Хрватска <https://www.liberties.eu/f/tf-r0m>

Двајца од интервјуираните експерти, независно еден од друг, ја посочуваат фрагментираноста на секторот како најтешкиот внатрешен предизвик што треба да се надмине, притоа предлагајќи исто решение – воспоставување посилна заедничка платформа.

„ГО треба да излезат од рамките на соработката заснована исклучиво на проекти и повеќе да инвестираат во градење заедничка граѓанска агенда. Посилната соработка, заедничкото застапување и колективното лидерство се од суштинско значење доколку граѓанското општество сака ефикасно да одговори на растечките општествени предизвици и да го заштити граѓанскиот простор. Пообединет сектор би бил во многу подобра позиција да влијае врз јавните политики, да ги мобилизира граѓаните и да ја зајакне демократската отпорност.“

ИКС, Лејла Шехиќ Релиќ, „ДКолектив“, 3 јуни 2026

„Кога би можела да променам само една работа, тоа би било зајакнувањето на колективниот глас на граѓанското општество преку воспоставување нова национална платформа на ГО, која ќе биде способна да ги мобилизира организациите од различни сектори и региони околу заеднички приоритети. Во Хрватска има многу силни поединечни организации, но нивното влијание честопати е ослабено поради фрагментираноста на секторот и работењето засновано исклучиво на краткорочни проекти.“

ИКС, Лејла Шехиќ Релиќ, „ДКолектив“, 3 јуни 2026.

Адресирање на географските нееднаквости и демографските притисоци

- Зајакнување на помалите локални организации и локалните (grassroots) иницијативи, особено во помалите заедници и руралните средини што се најсилно погодени од депопулацијата и ограничените ресурси. Ова подразбира подобрување на пристапот до јавна инфраструктура, простори за активности во заедницата, програми за јакнење на капацитетите и административна поддршка.
- Инвестирање во соработка заснована на потребите на заедницата, градење доверба и развој на локалната граѓанска инфраструктура. Поцврстото вмрежување меѓу ГО, неформалните иницијативи, образовните институции, културните чинители, истражувачката заедница и локалните заедници може да придонесе за создавање поотпорни и поодржливи форми на граѓански ангажман, особено во средини каде што институционалната поддршка е сè уште ограничена или недоследна.

7. Заклучок

Специфичниот контекст на Хрватска може да се сумира во четири клучни согледувања што се од непосредно значење за проектот ROOT WB:

Предизвиците со кои се соочува граѓанскиот простор се пред сè од структурна, а не од правна природа. Речиси една деценија отсуство на национална стратегија за развој на граѓанското општество овозможи институционалната инфраструктура постепено да го пренасочи својот фокус од развојот на секторот кон административно управување со средствата од Европската Унија. Ова укажува дека интервенциите насочени кон јакнење на капацитетите ќе имаат ограничено системско влијание доколку не бидат придружени со застапување за усвојување нова национална стратегија и воспоставување реформирани механизми за јавно финансирање.

Растот на платите во јавниот сектор претставува сериозен, но недоволно анализиран структурен предизвик. ГО, чии плати во голема мера зависат од проектните буџети што не се усогласуваат со инфлацијата во реално време, се соочуваат со сè поголем јаз во конкурентноста на пазарот на трудот. Доколку не се воспостават наменски механизми за поддршка на трошоците за персонал и повеќегодишни институционални грантови, овој тренд ќе продолжи да го поткопува човечкиот капитал во секторот.

Примерот со „Денот на разновидноста“ во Сисак покажува дека локално вкоренетите организации надвор од големите урбани центри можат да постигнат конкретни демократски резултати. Овој успех се темели на долгорочно застапување и градење стратешки партнерства со локалните власти околу заеднички интереси. Како успешен и применлив модел, тој е директно релевантен за активностите на проектот ROOT WB во сите земји партнери.

Позицијата на Хрватска како единствена земја членка на Европската Унија во ова партнерство ѝ дава специфична улога во регионалниот пренос на знаење. Нејзиното искуство со стагнацијата и назадувањето на граѓанскиот простор по пристапувањето кон Европската Унија – односно фактот дека членството само по себе не доведе до автоматско зајакнување на граѓанското општество – претставува важна поука за партнерите од Западен Балкан. Тоа укажува дека процесот на евроинтеграција сам по себе не е доволен за надминување на структурните предизвици идентификувани во националните анализи и дека се неопходни паралелни домашни реформи и континуирана поддршка на граѓанското општество.

НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ: ФРАНЦИЈА

Франција е партнерска земја во проектот ROOT WB и долгогодишна земја членка на Европската Унија, за разлика од партнерските земји од Западен Балкан, кои сè уште се во процес на пристапување кон ЕУ. Поради тоа, оваа анализа опфаќа квалитативно поинаков контекст на граѓанскиот простор, кој што не е обликуван од динамиката на процесот на пристапување кон Европската Унија, туку од внатрешните демократски предизвици на една консолидирана либерална демократија. Нејзиното вклучување во компаративната анализа на трендовите и предизвиците поврзани со граѓанското учество му обезбедува на проектот ROOT WB вредна референтна перспектива од Европската Унија и ја одразува специфичната улога на АЛДА како транснационален партнер што ги поврзува граѓанските општества во Европската Унија и Западен Балкан.

1. Главни политички и општествени случувања што влијаат врз граѓанското општество и граѓанското учество

Во периодот од 2021 до 2026 година, граѓанското општество во Франција функционира во особено турбулентно опкружување, обележано со изразена политичка поларизација, интензивни граѓански протести, законодавни ограничувања на граѓанскиот простор и опаѓање на довербата на јавноста во демократските институции.

За разлика од партнерските земји од Западен Балкан вклучени во проектот ROOT WB, каде што предизвиците за граѓанскиот простор главно произлегуваат од авторитарни тенденции и слаби институционални рамки, во Франција тие се резултат на предизвиците со кои се соочува една консолидирана демократија. Тоа ги прави структурно различни, но во одредени аспекти подеднакво значајни за одржливоста на граѓанското општество и за обезбедувањето суштинско граѓанско учество.²¹⁶

Најзначајниот политички развој во овој период беше продлабочувањето на изборната и парламентарната фрагментација. По претседателските избори во 2022 година, претседателот Емануел Макрон беше реизбран, но неговата коалиција го загуби апсолутното мнозинство во Националното собрание, што значително го отежна постигнувањето политички компромиси и институционална соработка.

Вонредните парламентарни избори во 2024 година дополнително ги продлабочија политичките поделби. Иако крајнодесничарската партија Национален собир (Rassemblement National – RN) освои најмногу гласови во првиот круг, широка коалиција на политички партии се координираше во вториот круг со цел да го спречи нејзиното доаѓање на власт. Излезноста во вториот круг достигна речиси 67 %, но таа во голема мера беше резултат на реактивна мобилизација на гласачите во последен момент, а не на долгорочен демократски ангажман. Токму ова претставува една од клучните карактеристики на граѓанското учество во Франција во анализираниот период.²¹⁷

Општествените протести станаа доминантен облик на масовно граѓанско учество во Франција. Протестите против пензиската реформа во 2023 година – поттикнати од одлуката на Владата да го примени членот 49.3 од Уставот и да ја зголеми старосната граница за пензионирање од 62 на 64 години без гласање во парламентот – изведоа повеќе

²¹⁶ СЕВИПОФ / Центар за политички истражувања на Сјанс По (CEVIPOF, Sciences Po), Барометар на политичката доверба (годишен 2022–2024)

²¹⁷ Фондапол (Fondapol), Политички поместувања и владиното мнозинство во десноориентираната Франција <https://www.fondapol.org/en/study/political-shifts-and-government-majority-in-right-leaning-france/>

од еден милион луѓе на улиците. Протестите беа координирани од синдикатите и ГО. Немирите што избија во 2023 година по смртта на Наел Мерзук, кој беше застрелан од полициски службеник, како и континуираниот климатски активизам на организации како Гринпис Франција (Greenpeace France) и Наша заедничка работа (Notre Affaire à Tous), дополнително ја потврдија виталноста на граѓанската мобилизација околу конкретни општествени прашања.

Сепак, како што истакнаа повеќе интервјуирани лица во рамките на интервјуата со клучни соговорници (ИКС), оваа енергија на протестното движење тешко се претвора во структуриран и долгорочен граѓански ангажман во рамките на традиционалните организации.

Од структурен аспект, најзначајниот развој за граѓанското општество беше усвојувањето на т.н. Закон за сепаратизам (Loi Séparatisme), односно Законот за почитување на републиканските принципи, во август 2021 година. Со овој закон беше воведен Договорот за републиканска посветеност (Contrat d'Engagement Républicain – CER), кој сите здруженија што бараат јавно финансирање или официјално признание се обврзани да го потпишат. Законот, исто така, ги прошири овластувањата на извршната власт да распушта здруженија по административна постапка, без претходна судска одлука.

Иако формално беше образложен како мерка за спречување на екстремизмот, законот предизвика сериозна загриженост кај ГО поради неговиот ефект на одвраќање (chilling effect) врз организациите што се занимаваат со застапување, организациите на малцинските заедници и групите што работат на политички чувствителни прашања.^{218 219}

„Средината во која работат невладините организации станува сè покомплексна, обележана со намалување на јавните буџетски средства и политичка клима што во моментов не е особено наклонета кон граѓанското општество.“

ИКС, Менаџер на проекти во меѓувладината организација која го поддржува граѓанското општество (анонимен извор), 22 мај 2026.

Довербата во политичките институции продолжи да опаѓа во текот на овој период, што редовно се потврдува во годишниот Барометар на политичката доверба (Baromètre de la Confiance Politique) на истражувачкиот центар CEVIPOF. Повеќе од половина од гласачите не гласаа во првиот круг на парламентарните избори во 2022 година, што укажува на продлабочување на јазот меѓу граѓаните и традиционалните политички структури, како и на растечка политичка апатија.

Довербата во ГО остана релативно повисока отколку довербата во политичките институции, но и таа бележи тренд на опаѓање по пандемијата на КОВИД-19. Ова е особено изразено кај големите национални организации, кои јавноста сè почесто ги перципира како бирократизирани и оддалечени од потребите и реалноста на локалните заедници.²²⁰

²¹⁸Сајт за следење на граѓанскиот простор / Европски граѓански форум (Civic Space Watch / European Civic Forum), Франција: Имплементацијата на „Законот за сепаратизам“ предизвикува загриженост кај граѓанските организации

²¹⁹Барбе, В. (Barbé, V.), Договорот за републиканска посветеност за здруженијата во Франција: дополнителни ограничувања на слободата на здружување (Блог на ИАЦП-ИАДЦ, 2024) <https://blog-iacl-aidc.org/2024-posts/2024/9/26/the-republican-commitment-contract-for-associations-in-france-further-restrictions-on-freedom-of-association>

²²⁰СЕВИПОФ / Центар за political истражувања на Сјанс По (CEVIPOF, Sciences Po), Барометар на политичката доверба (годишен 2022–2024) <https://www.sciencespo.fr/cevipof/fr/content/le-barometre-de-la-confiance-politique.html>

2. Правна, политичка и институционална рамка за невладините организации

Формална рамка

Франција има една од најотворените и најдолговечните правни рамки за граѓанското општество во Европа, заснована на Законот за здруженија од 1 јули 1901 година. Овој фундаментален закон и денес претставува основа за регистрацијата и непреченото функционирање на повеќе од 1,3 милиони активни здруженија во земјата. За основање здружение во Франција не е потребно претходно одобрение од државните органи, а секторот опфаќа широк спектар дејности – од спорт, култура и образование до социјални услуги и застапување во јавен интерес.

Меѓутоа, институционалната архитектура, во која спаѓаат Високиот совет за асоцијативен живот (Haut Conseil à la vie associative – HCVA) и Економскиот, социјален и еколошки совет (Conseil économique, social et environnemental – CESE), има претежно советодавна улога. Иако Франција активно учествува во Отворено владино партнерство (Open Government Partnership – OGP) и во 2023 година усвои нов Национален акциски план насочен кон унапредување на транспарентноста и граѓанското учество, практичното влијание на овие механизми и понатаму е предмет на сериозни дебати.²²¹²²²

Законот за сепаратизам и Договорот за републиканска посветеност: Структурна промена

Усвојувањето на Законот за сепаратизам во 2021 година претставуваше најзначајната промена во правната рамка што го засегна француското граѓанско општество во последните неколку децении. Неговиот централен инструмент – Договорот за републиканска посветеност (Contrat d'Engagement Républicain – CER) – воведо обврска сите здруженија што аплицираат за јавно финансирање или за официјално државно признание да се обврзат на почитување на републиканските вредности, секуларизмот, човековото достоинство и јавниот поредок.

Истовремено, законот значително ги прошири дискреционите овластувања на извршната власт да распушта здруженија по административна постапка, без претходна судска одлука, со што беа ослабени заштитните механизми што традиционално ги обезбедуваше Законот за здруженија од 1901 година. Иако Државниот совет во 2023 година ја потврди законитоста на оваа правна рамка, коалиција од 25 реномирани организации на граѓанското општество – меѓу кои и организацијата „Шерпа“ (Sherpa), како и повеќе еколошки и антикорупциски организации – покренува правни постапки против декретот со кој се спроведува законот.

Практичните последици од воведувањето на Договорот за републиканска посветеност се покажаа како далекусежни и нерамномерни. Документирани случаи покажуваат дека организациите што работат во областа на правата на жените, антидискриминацијата и граѓанското образование сè почесто се соочуваат со ненадејно укинување или намалување на јавната финансиска поддршка, како и со засилен административен притисок.

Во голем број случаи, ваквите мерки се темелат на општи и недоволно поткрепени обвинувања за наводен верски екстремизам или т.н. „етноцентризам“, иако судовите не утврдиле повреда на републиканските принципи. Независните набљудувачи на состојбата

²²¹INSEE (INSEE), 1,3 милиони здруженија (INSEE Première бр. 1857, 2022)
<https://www.insee.fr/en/statistiques/5433847>

²²²Отворено владино партнерство, Преглед на акцискиот план на Франција 2023–2025
<https://www.opengovpartnership.org/documents/france-action-plan-review-2023-2025/>

со граѓанскиот простор ова го оценуваат како класичен ефект на одвраќање (chilling effect), кој особено ги погодува организациите што ги застапуваат интересите на маргинализираните и малцинските заедници.

Овој тренд го потврдуваат и согледувањата од интервјуата со клучните информирани соговорници, во кои јасно се истакнува дека строгите услови што ги поставуваат донаторите придонесуваат за појава на системска автоцензура во граѓанскиот сектор, особено кај организациите што работат со заедници со поизразен социјален, културен или етнички идентитет.

Соработка помеѓу невладините организации и јавните институции

Иако советодавните тела, како што се Високиот совет за асоцијативен живот (HCVA) и Економскиот, социјален и еколошки совет (CESE), формално се дел од францускиот институционален систем, нивните препораки немаат обврзувачки карактер и само во исклучителни случаи се преточуваат во конкретни законски решенија. Националниот акциски план во рамките на Отворено владино партнерство (ОВП) од 2023 година беше остро критикуван од ГО поради тоа што не ги опфати клучните прашања поврзани со транспарентноста на лобирањето и суштинската реформа на финансирањето на политичките партии.

Во меѓувреме, Франција започна да применува иновативни партиципативни модели, како што се Граѓанската конвенција за климата, Граѓанската конвенција за биолошката разновидност и граѓанските конвенции посветени на прашањата поврзани со евтаназијата и крајот на животот. Иако овие иницијативи првично беа поздравени на меѓународно ниво како пример за демократска иновација, учесниците и ГО набрзо изразија сериозно разочарување, бидејќи нивните препораки беа само делумно земени предвид при креирањето на јавните политики. Тоа предизвика значителна фрустрација и дополнително ја наруши и онака крвката доверба во партиципативните процеси.

„Јасен пример за ограничено влијание на граѓаните врз носителите на одлуки е кризата со „Жолтите елечи“, за време на која беа организирани масовни јавни дебати и беа доставени официјални извештаи со граѓански поплаки на национално ниво. Иако беа собрани илјадници граѓански предлози и уредно доставени до националните власти, тие никогаш не беа соодветно анализирани, ниту пак навистина беа искористени при креирањето на политиките. Клучните прашања што го поттикнаа незадоволството останаа нерешени.“

ИКС, Жан Мари Билијато, „Mouvement Européen Vaucluse“, 27 мај 2026.

На локално ниво, соработката покажува поголема флексибилност и во голема мера се темели на меѓусебна доверба, особено во средините каде што ГО имаат долгогодишно присуство и се цврсто вкоренети во локалните мрежи на општествена солидарност. Сепак, финансиската состојба на општините значително се влоши по 2022 година како резултат на макроекономските притисоци, што негативно се одрази врз еден од клучните извори на стабилна и предвидлива оперативна поддршка за локалните организации на граѓанското општество.

„Во пракса, односот со институциите е многу формализиран и административно оптоварен, при што недостига човечки пристап во комуникацијата. Од друга страна, кога ќе успееме да воспоставиме неформални канали на комуникација и да воспоставиме контакт со вистинските лица во институциите, соработката може да биде навистина ефикасна.“

ИКС, Менаџер на проекти во меѓувладината организација која го поддржува граѓанското општество, 22 мај 2026

Јавна перцепција и доверба

Јавната доверба во здруженијата и понатаму е значително повисока од довербата во политичките институции, но по пандемијата на КОВИД-19 бележи забележителен пад. Секторот се соочува со изразена двојна перцепција: од една страна, организациите на локално ниво уживаат висока доверба како значајни даватели на услуги и носители на локалната солидарност, додека, од друга страна, големите национални организации сè почесто се доживуваат како премногу институционализирани и оддалечени од секојдневните потреби и реалноста на локалните заедници.

Оваа појава ја одразува длабоката структурна поделеност меѓу добро етаблираните национални организации и помалите организации што се цврсто вкоренети во локалните заедници. Дополнително, кај организациите што работат на политички чувствителни прашања, јавната перцепција сè помалку се заснова на објективна оценка на нивната работа, а сè повеќе е обликувана од општата политичка поларизација во општеството.

3. Силни страни и недостиг на капацитети кај граѓанските организации

Клучни силни страни

Франција го поседува еден од најголемите, најразвиените и највкоренетите сектори на граѓанско општество во Европа. Во земјата се активни околу 1,3 милиони здруженија, од кои приближно 170.000 имаат постојано вработен кадар, што на ниво на целиот сектор генерира околу 2,2 милиони работни места. Како дополнителен социјален капитал, низ различните организации се евидентирани околу 21 милион волонтерски ангажмани. Асоцијативниот сектор е од витално значење за т.н. Економија на социјална солидарност, каде покрива повеќе од 10% од вкупниот број вработени во Франција. Наспроти сите предизвици, меѓусебната солидарност во граѓанскиот сектор се зајакна како директен одговор на потешките општествени околности:

„Солидарноста меѓу невладините организации значително се зајакна, а самите здруженија развија многу креативни и иновативни начини на комуникација за да им пркосат на недоволните околности.“

ИКС, Менаџер на проекти во меѓувладината организација која го поддржува граѓанското општество, 22 мај 2026

- Првата клучна силна страна на францускиот граѓански сектор лежи во неговиот огромен опсег, разновидност и длабока локална вкоренетост. Здруженијата се активни во речиси секоја општествена сфера и честопати се примарни столбови на општествените услуги, културниот живот и солидарноста во заедницата на локално ниво, што е особено видливо во руралните средини и во недоволно развиените градски периферии.²²³
- Оваа позиција дополнително се потпира на цврста правна и историска основа, бидејќи Законот за здруженија од 1901 година и натаму претставува една од најлибералните и најдостапните правни рамки за граѓанско здружување во Европа, надоврзувајќи се на долгата традиција на асоцијативен живот во Франција.
- Дополнително, француските организации покажуваат исклучителен капацитет за стратешко судско застапување во јавен интерес. Историскиот случај познат како

²²³ ОЕЦД (OECD), Информативен лист за Франција – Социјална и солидарна економија (2023)
<https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/social-economy-and-social-innovation/country-fact-sheets/country-fact-sheet-france.pdf>

„Аферата на векот“ (Affaire du Siècle), во кој организациите „Гринпис Франција“, „Оксфам Франција“ и „Наша заедничка работа“ успешно поведоа постапка против француската држава поради недоволно амбициозна климатска политика – пресуда што беше целосно потврдена во жалбената постапка во 2023 година – претставува еден од најзначајните примери за способноста на граѓанското општество непосредно да влијае врз јавните политики во областа на заштитата на животната средина.

- Конечно, Франција се етаблира како еден од водечките европски примери за иновации во областа на партиципативната демократија. И покрај слабостите што се покажаа при нивната практична примена, граѓанските конвенции претставуваат меѓународно признати примери на делиберативна демократија. Овие процеси создадоа значајни искуства, практични поуки и лесно применливи методологии што можат да послужат како пример за други земји, вклучително и за партнерите од Западен Балкан вклучени во проектот ROOT WB.
- Овој капацитет за приспособување, заедно со зајакнатата внатрешна кохезија на секторот по 2022 година, претставува една од најзначајните долгорочни предности на Франција во развојот на демократското управување и граѓанското учество.

Клучни недостатоци во капацитетите

- Првиот и најсериозен предизвик со кој се соочуваат француските организации на граѓанското општество е нивната изразена финансиска ранливост. Од почетокот на 2022 година, буџетските ограничувања на локално и национално ниво доведоа до значително намалување на достапните јавни средства. Особено беа погодени општинските субвенции, кои традиционално претставуваат еден од главните извори на финансиска поддршка за помалите здруженија. Како резултат на тоа, голем број организации денес зависат речиси исклучиво од краткорочно проектно финансирање, додека пристапот до повеќегодишна и стабилна оперативна поддршка останува многу ограничен.

„Доколку во овој момент целосно престане финансирањето, најголемиот дел од невладините организации ќе бидат принудени веднаш да престанат со работа. Само мал број здруженија би успеале да го продолжат своето делување на минимално ниво, и тоа исклучиво врз основа на волонтерски ангажман.“

ИКС, Менаџер на проекти во меѓувладината организација која го поддржува граѓанското општество, 22 мај 2026

- Дополнителен предизвик претставува ограничениот капацитет за јавно застапување. Надвор од големите национални организации и етаблираните чадор-мрежи, на мнозинството здруженија им недостигаат стручен кадар, финансиски средства и организациски капацитет за континуирано застапување на јавните политики, ефективна комуникација и спроведување долгорочни јавни кампањи. Истовремено, секторот се соочува со високо ниво на фрагментираност, што во голема мера ја ограничува способноста на ГО да настапуваат со усогласен и заеднички глас пред носителите на одлуки по прашања од поширок општествен интерес.²²⁴
- Оваа состојба дополнително се усложнува поради сериозната нерамнотежа во управувањето со човечките ресурси. Раководните позиции во здруженијата и понатаму претежно ги заземаат постари мажи, додека жените и младите остануваат

²²⁴Проект ТСИ (TSI Project), Национален извештај бр. 4: Предизвици за третиот сектор во Франција <https://thirdsectorimpact.eu/documentation/tsi-national-report-on-challenges-for-the-third-sector-in-france/>

недоволно застапени во управувачките структури. Истовремено, привлекувањето и долгорочното задржување на помлади и поразновидни волонтери станува сè поголем предизвик. Дополнително, како што секторот сè повеќе се професионализира за да обезбедува социјални услуги во согласност со државните политики, неговиот традиционален волонтерски и заеднички карактер се соочува со сè поголем притисок.

- Предизвиците поврзани со социјалната исклученост се огледуваат и во нерамномерниот тек на дигиталната трансформација. Иако дигиталните алатки станаа неопходни за функционирањето на организациите за време на пандемијата на КОВИД-19, многу помали здруженија – особено оние што дејствуваат во руралните средини или работат претежно со постара популација – сè уште немаат соодветна опрема и дигитални вештини за целосно приспособување кон новите услови. Како последица на тоа, се продлабочува јазот меѓу нив и поголемите организации, кои располагаат со значително подобри технички и дигитални капацитети.
- Понатаму, обемените административни обврски поврзани со почитувањето на Договорот за републиканска посветеност (CER) претставуваат несразмерен товар за малите и средните здруженија. Овој товар е особено тежок за организациите што тесно соработуваат со верските или малцинските заедници, бидејќи може да го ограничи нивниот пристап до јавни средства и да создаде неизвесност во однос на нивниот правен статус.
- Конечно, секторот е оптоварен со изразена внатрешна фрагментираност и конкуренција. Наместо да соработуваат, организациите што работат во исти области и на иста територија честопати се натпреваруваат за ограничени финансиски и други ресурси. Како резултат на тоа, се наметнува потребата од поголема консолидација на секторот, преку поттикнување партнерства, здружување на ресурси и, каде што е соодветно, организациско спојување.

„Невладините организации треба итно да ја унапредат меѓусебната координација и соработка. Тоа подразбира и подготвеност за похрабри чекори, вклучително и спојување на организации што работат на исти прашања и на иста територија, со цел да ги обединат своите капацитети, да ја зајакнат експертизата и да го зголемат своето влијание врз општеството.“

ИКС, Елис Лебреј, лидер на здружение од Франција, 1 јуни 2026.

Финансиска одржливост

Финансиската одржливост во моментот претставува еден од најсериозните егзистенцијални предизвици за француското граѓанско општество. Меѓутоа, за разлика од земјите од Западен Балкан, каде што високата зависност од странски донатори во голема мера произлегува од недоволно развиените домашни извори на финансирање, финансиската ранливост на францускиот граѓански сектор е резултат на долгорочни јавни политики. Таа е директна последица на континуираното намалување на јавните инвестиции во граѓанското општество во рамките на политиките за фискална консолидација, во комбинација со традиционално послабо развиената култура на приватна филантропија и донирање од страна на граѓаните и деловниот сектор, особено во споредба со земји како Соединетите Американски Држави и Обединетото Кралство.

Сите интервјуирани соговорници даваат речиси идентични и конзистентни оценки за сериозните последици што би настанале доколку дојде до прекин на финансиските текови во секторот.

„Помалите здруженија што главно се потпираат на волонтерски ангажман би имале теоретска можност да продолжат да функционираат на минимално ниво. За разлика од нив, поголемите организации што имаат професионално вработен персонал практично веднаш би биле принудени да ги затворат своите канцеларии.“

ИКС, Елис Лебреј, лидер на здружение од Франција, 1 јуни 2026.

Покрај општите трендови, финансиската ранливост има и јасна географска димензија, која дополнително ги продлабочува регионалните нееднаквости во земјата.

„Најголемиот дел од невладините организации во Франција, особено оние во помалите градови и руралните средини, се наоѓаат на работ на финансиска неодржливост. Нивната ранливост секојдневно се зголемува како директна последица на намалувањето на средствата од националниот буџет, ограничените можности да конкурираат за високо конкурентните и административно сложени европски програми, како и тешкотиите да обезбедат сопствени приходи преку членарини и други извори на сопствено финансирање.“

ИКС, Елис Лебреј, лидер на здружение од Франција, 1 јуни 2026.

4. Учество на граѓаните во јавниот живот и во процесите на одлучување

Франција претставува парадоксален пример на граѓанско учество: во земјата истовремено постојат едно од највисоките нивоа на учество во улични протести во Европа, растечка изборна апстиненција и широко распространет скептицизам кон формалните демократски институции. Масовните протести против пензиската реформа во 2023 година, кои изведоа повеќе од еден милион граѓани на улиците, како и масовната мобилизација против можноста за формирање крајнодесничарска влада во 2024 година, јасно покажуваат дека француското општество и понатаму располага со значителен капацитет за колективна граѓанска мобилизација.

Сепак, оваа енергија ретко се претвора во долгорочен организациски ангажман во рамките на граѓанскиот сектор.

„Најголемиот предизвик со кој денес се соочуваат невладините организации е како да ги мобилизираат и долгорочно да ги задржат своите активни членови. Луѓето во голем број се подготвени еднакратно да учествуваат на одредени настани или да ги користат придобивките од нашите активности, но само мал дел од нив се подготвени да преземат реална одговорност или континуирано да се вклучат во работата на здружението.“

ИКС, Жан Мари Билијато, претседател на „Mouvement Européen Vaucluse“, 27 мај 2026.

За тоа кој учествува, а кој е отсутен, сите интервјуирани се сложија на следново:

„Општествениот ангажман главно произлегува од тесен круг луѓе кои веќе се цврсто поврзани со граѓанскиот сектор – членови на семејства, пријатели, интелектуалци или локални политички и граѓански лидери. Наспроти тоа, социјално ранливите групи најчесто остануваат

целосно исклучени од овие процеси поради хроничен недостиг од информации, но и затоа што не гледаат непосредна и опишлива корист од таквиот ангажман.“

ИКС, Менаџер на проекти во меѓувладината организација која го поддржува граѓанското општество, 22 мај 2026

Во изминатиот период Франција вовеле иновативни механизми на делиберативна демократија, меѓу кои најзначајна беше Граѓанската конвенција за климата, составена од 150 случајно избрани граѓани, по која следуваа слични конвенции посветени на биолошката разновидност и на прашањата поврзани со евтаназијата и крајот на животот.

Иако овие иницијативи беа меѓународно препознаени како значајни демократски иновации, нивното влијание врз јавните политики и процесите на одлучување останало ограничено. Овој феномен, кој се опишува како „јаз меѓу консултацијата и институционалното постапување“, претставува една од најзначајните аналитички поуки од француското искуство со граѓанското учество во рамките на проектот ROOT WB.

Од друга страна, изборната апстиненција веќе претставува трајна структурна одлика на француската демократија. Ова го потврдува фактот дека повеќе од половина од запишаните избиратели не гласаа во првиот круг на парламентарните избори во 2022 година. Иако младите генерации и понатаму покажуваат високо ниво на граѓански ангажман преку волонтерски активности, неформални граѓански движења, онлајн кампањи, петиции и директни акции за климатска и социјална правда, тие остануваат значително недоволно застапени во традиционалните политички и општествени структури, како што се политичките партии, синдикатите и управувачките органи на ГО.²²⁵ Воедно, граѓанското учество во Франција е обележано со изразени социјални и економски нееднакости. Како што покажуваат повеќето интервјуа со клучните информирани соговорници, активното учество е концентрирано главно кај граѓаните кои веќе имаат директни или индиректни врски со граѓанскиот сектор – меѓу нив просветни работници, пензионирани интелектуалци, академски кадар и лица чии семејства или блиски пријатели се активни во ГО. Ова укажува дека маргинализираните заедници, населението што живее во социјално и економски запоставените приградски населби (banlieues), како и жителите на економски ослабените рурални средини, учествуваат во јавниот живот во значително помал обем. Како последица на тоа, се продлабочуваат долгорочните структурни нееднакости во пристапот до механизмите за граѓанско учество и учество во процесите на одлучување.

5. Главни препреки за граѓанско учество

Правни и институционални бариери

- Најзначајното правно ограничување за развојот на граѓанскиот сектор произлегува од Договорот за републиканска посветеност (CER), кој создава силен ефект на одвраќање (chilling effect) врз ГО. Овој ефект е особено изразен кај организациите што се занимаваат со јавно застапување и кај оние што тесно соработуваат со верските и малцинските заедници. Нејасно формулираните и широко поставени критериуми на договорот им овозможуваат на јавните власти широка дискреција при нивното толкување и примена. Како последица на тоа, веќе се документирани случаи во кои одредени здруженија останале без државна финансиска поддршка, иако судовите подоцна не утврдиле повреда на т.н. републикански вредности. Дополнително, проширените овластувања на извршната власт да распушта

²²⁵ ИИЖЕП / ДЖЕПВА (IJEP / DJEPA), Барометар на ДЖЕПВА за младите (2022) <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/france/24-youth-volunteering-at-national-level>

здруженија по административна постапка, без претходна судска одлука, сериозно ги поткопуваат гаранциите што организациите традиционално ги уживаа врз основа на Законот за здруженија од 1901 година.²²⁶²²⁷

- ГО се соочуваат и со длабоки структурни ограничувања во процесите на креирање јавни политики. Транспарентноста на лобирањето во Франција и понатаму е на незадоволително ниво, додека моќните корпоративни актери имаат значително поголем пристап до носителите на одлуки и поголемо влијание врз формалните процеси на креирање политики отколку ГО.
- Во овој контекст се потврдува и веќе споменатиот јаз меѓу консултациите и нивното влијание врз јавните политики. Иако новите партиципативни механизми, како што се граѓанските конвенции, формално постојат и активно се промовираат, институциите честопати не успеваат граѓанските предлози да ги преточат во конкретни јавни политики или законски решенија.

Финансиски препреки

- Од 2022 година наваму, значителните намалувања на јавното финансирање, како на национално така и на општинско ниво, ја разнишаа стабилноста на голем број мали и средни здруженија кои зависеа од оперативни субвенции за основен опстанок. Постојат повеќегодишни договори за финансирање, но пристапот до нив е нерамномерен, па поголемиот дел од организациите остануваат зависни од краткорочни проектни грантови.²²⁸
- Приватната филантропија во Франција сè уште е неразвиена во споредба со другите европски земји, што значи дека падот на јавното финансирање не може да се надомести со зголемени индивидуални или корпоративни донации. Малите и локалните организации имаат ограничен пристап до европски фондови поради административната сложеност и јазичните бариери, што го потврдија повеќе испитаници во клучните информативни интервјуа.

Општествени препреки

- На пошироко општествено ниво, сè поизразениот индивидуализам и промените во животниот стил претставуваат една од главните пречки за пошироко граѓанско учество.

„Главните предизвици со кои се соочуваме се сè поизразениот индивидуализам во општеството, но и недостигот од финансиски и организациски капацитети кај самите невладини организации за да ги привлечат, ангажираат и долгорочно да ги задржат новите членови и волонтери.“

ИКС, Елис Лебреј, лидер на здружение од Франција, 1 јуни 2026.

- Недоволната подготвеност за преземање долгорочни обврски и ангажман е уште една тема што постојано се нагласува во анализите на актуелните општествени состојби.

²²⁶ Сајт за следење на граѓанскиот простор / Европски граѓански форум (Civic Space Watch / European Civic Forum), Франција: Имплементацијата на „Законот за сепаратизам“ предизвикува загриженост кај граѓанските организации <https://civicspacewatch.eu/france-implementation-of-separatism-law-raises-concerns-of-csos/>

²²⁷ Барбе, В. (Barbé, V.), Договорот за републиканска посветеност (Блог на ИАЦЛ-ИАДЦ, 2024) <https://blog-iacl-aidc.org/2024-posts/2024/9/26/the-republican-commitment-contract-for-associations-in-france-further-restrictions-on-freedom-of-association>

²²⁸ TSI Project, National Report No. 4: Challenges for the Third Sector in France <https://thirdsectorimpact.eu/documentation/tsi-national-report-on-challenges-for-the-third-sector-in-france/>

„Двете клучни пречки за поактивен граѓански ангажман се недоволното познавање на партиципативните процеси, проследено со недоверба во нивната ефикасност, како и широко распространетата перцепција дека луѓето едноставно немаат доволно време да се посветат на вакви активности.“

ИКС, Менаџер на проекти во меѓувладинска организација која го поддржува граѓанското општество, 22 мај 2026.

- Политичката поларизација сè повеќе влијае врз тоа како се перцепираат здруженијата, особено оние што работат на теми поврзани со миграција, религија, родов идентитет или климатски активизам, кои се гледаат низ партиска призма, што го отежнува градењето коалиции и ги изложува организациите на репутационски и политички притисок.²²⁹
- Структурни нееднаквости во учеството: луѓето со повисоко образование и посилна економска положба значително почесто волонтираат или се вклучуваат во здруженија. Младите кои не се вклучени во образование или вработување, заедниците со ниски приходи, како и жителите на маргинализираните предградија или руралните средини, учествуваат значително помалку во формалните граѓански структури.

6. Приоритетни активности за зајакнување на граѓанските организации и подобрување на граѓанското учество

Реформирање на Договорот за републиканска посветеност (CER)

- Договорот за републиканска обврска мора да се реформира со воведување појасни и правно попрецизни критериуми, посилен судски надзор врз одлуките за финансирање и ефикасни механизми за жалба за организациите на кои им е одземена јавната поддршка. Сегашната недореченост на рамката овозможува произволна примена и несразмерно ги погодува застапничките организации и малцинските заедници. Клучно е да се обезбеди културното, уметничкото и верското изразување – сè додека не претставува повреда на уставниот поредок или на законите – да не биде основа за негативни правни или финансиски последици.²³⁰²³¹

Обнова и реструктурирање на јавното финансирање

- Државните и локалните власти треба суштински да го преиспитаат пристапот кон финансирањето на граѓанскиот сектор и значително да го зголемат уделот на повеќегодишната институционална поддршка. Наместо сегашниот модел, кој е првенствено насочен кон финансирање на краткорочни проекти, новите механизми за финансиска поддршка треба да поттикнуваат долгорочен организациски развој, јавно застапување, граѓанско образование и работа во заедницата. Од особена важност е воспоставувањето транспарентни и лесно достапни процедури, со посебен фокус на помалите здруженија во руралните и маргинализираните средини, кои во моментот имаат ограничен пристап до националните и европските фондови.

²²⁹ CEVIPOF (Sciences Po), Baromètre de la Confiance Politique (2022–2024)

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

²³⁰ Barbé, V., The Republican Commitment Contract (IACL-IADC Blog, 2024) <https://blog-iacl-aidc.org/2024-posts/2024/9/26/the-republican-commitment-contract-for-associations-in-france-further-restrictions-on-freedom-of-association>

²³¹ Sénat de France, Report No. 383 (2023) <https://www.senat.fr/rap/r23-383/r23-3838.html>

Постигнување реален ефект од механизмите на партиципативна демократија

- Граѓанските конвенции и процесите на јавни консултации мора да се редизајнираат за да се намали јазот меѓу придонесот на граѓаните и конечните политички резултати.
- Да се воведат пристапи за партиципативна демократија што се спроведуваат на локално ниво – препорака дадена од повеќе испитаници во ИКС – со создавање инклузивни простори каде граѓаните можат да се поврзат со институциите и да почувствуваат дека нивното учество води до конкретни резултати во нивните заедници.

„Она што навистина е потребно е воведување иновативни модели на партиципативна демократија што ќе се применуваат директно на локално ниво. На тој начин ќе се создадат инклузивни простори во кои граѓаните ќе можат непосредно да комуницираат со институциите и да видат дека нивниот ангажман придонесува за конкретни и видливи промени во нивната локална заедница.“

ИКС, Менаџер на проекти во меѓувладинa организација која го поддржува граѓанското општество, 22 мај 2026.

Надминување на нееднаквостите во граѓанското учество

- Потребна е постројкурирана поддршка за младите, заедниците со ниски приходи, жителите на маргинализираните предградија, руралното население и мигрантските заедници за да можат да се вклучат во граѓанскиот живот. Ова вклучува полесен пристап до финансирање за граѓански иницијативи на локално ниво, посилено граѓанско образование во училиштата и во неформалните форми на учење, како и стратегии за надреах кои надминуваат надвор од постојните мрежи на веќе ангажирани граѓани.
- Граѓанските организации итно треба да ги преиспитаат своите стратегии за вклучување – да понудат флексибилни, проектно-базирани патишта за учество, појасна комуникација за влијанието што го остваруваат, и полесно пристапни точки на влез кои можат да привлечат граѓани што не се подготвени да преземат долгорочни обврски, но сакаат да се вклучат околу конкретни прашања или активности.

Зајакнување на внатрешната координација и капацитетите на секторот

- Да се инвестира во развојот на самите граѓански организации, вклучувајќи поддршка за дигитални алатки, финансиско управување, комуникации и организациско управување. Кровните организации и мрежите на граѓанското општество треба да добијат доволно ресурси за да можат да играат посилна поддржувачка улога. Како што препорача еден од испитаниците во клучните информативни интервјуа, граѓанските организации треба „да ја подберат координацијата и соработката, вклучувајќи и спојување на организации што работат на исти теми во иста територија, со цел да се обединат ресурсите, да се зголеми експертизата и да се зајакне нивното влијание“.
- Да се заштитат организациите што работат на заштита на животната средина, антикорупција, правата на ЛГБТQ+ заедницата и отчетност во јавен интерес од политички притисок, репутациски напади и ограничувања на нивниот правен статус. Обезбедувањето независност и пристап до правда за застапување во јавен интерес е суштински дел од здраво демократско граѓанско простор.

7. Заклучок

Францускиот контекст може да се сумира во четири клучни поуки што се од особено значење за понатамошниот развој на проектот ROOT WB.

Прво, францускиот пример јасно покажува дека ограничувањата на граѓанскиот простор можат да се појават и во зрели, воспоставени демократии – преку легитимни законодавни процеси, постепено намалување на јавната финансиска поддршка за граѓанскиот сектор и слабеење на довербата во партиципативните механизми. Ова претставува важна поука за партнерите од Западен Балкан, бидејќи укажува дека членството во Европската Унија само по себе не е гаранција за надминување на структурните предизвици со кои се соочува граѓанското општество. Второ, Граѓанската конвенција за климатските промени претставува демократска иновација со значителен потенцијал за примена и во други контексти, поради што проектот ROOT WB треба внимателно да ги анализира нејзините искуства. Иако самиот процес се покажа како успешен пример на делиберативна демократија, неговото влијание беше ограничено поради недоволната имплементација на препораките. Ова претставува важна лекција за партнерите кои развиваат модели на граѓански собранија: делиберативните механизми треба да бидат проследени со јасни институционални обврски за разгледување и спроведување на нивните препораки, бидејќи во спротивно можат да доведат до дополнително разочарување кај граѓаните и намалување на довербата во ваквите процеси. Трето, климатскиот судски спор „Афера на векот“ (Affaire du Siècle) го демонстрира потенцијалот на стратешките судски постапки во јавен интерес како ефикасна алатка преку која ГО можат да придонесат за поголема отчетност на институциите. Истовремено, овој пример покажува зошто е од суштинско значење да се зачува независноста и правната сигурност на организациите, особено во услови кога нивниот правен статус може да биде засегнат од рестриктивни законски решенија, како што се барањата што произлегуваат од Договорот за републиканска посветеност (CER). Конечно, наодите од интервјуата со клучните информирани лица од три различни француски организации упатуваат на неколку заеднички предизвици: хронична финансиска несигурност, јаз меѓу формалното учество и реалното влијание врз јавните политики, како и сè произразен индивидуализам што го отежнува долгорочниот граѓански ангажман. Овие предизвици во голема мера се совпаѓаат со оние што се идентификувани и во другите партнерски земји на проектот ROOT WB. Оттука, француското искуство треба да се разгледува како важна компаративна референтна точка од Европската Унија, која може да придонесе за размена на искуства и заемно учење во рамките на проектот, а не како изолиран или исклучителен пример.

РЕГИОНАЛНА КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА

Сериозноста на состојбата значително се разликува меѓу земјите – од Србија, каде што големите организации на граѓанското општество формално ја суспендираа соработката со државните власти, а CIVICUS го намали рејтингот на граѓанскиот простор на „репресиран“, до Албанија, каде што главниот предизвик е недостигот од поволни домашни услови, а не активната репресија. Затоа, мерките што се соодветни за еден контекст може да бидат недоволни или несоодветни за друг. Целта на компаративната анализа е да ги мапира овие разлики, истовремено идентификувајќи ги клучните структурни фактори што се заеднички за сите анализирани контексти.

Извештајот за граѓанскиот простор на Европскиот граѓански форум за 2026 година нуди прецизна анализа на поврзаноста меѓу финансиската и политичката ранливост, која претставува едно од клучните аналитички прашања во компаративната анализа на проектот ROOT WB. Според извештајот, замрзнувањето на финансирањето од УСАИД во 2025 година не само што доведе до затворање на програми и намалување на бројот на вработени низ Западен Балкан, туку истовремено ги „потхрани наративите за „странски агенти“, кои легитимизираа упади, стигматизација и рестриктивни законодавни иницијативи“. Десничарските и националистичките актери експлицитно го искористија прекилот на финансирањето за да ги засилат кампањите за дискредитација на организациите што работат во областа на човековите права, родовата еднаквост, правата на ЛГБТКИ+ заедницата и поддршката на маргинализираните групи.

Оваа низа на настани, финансиски шок проследен со засилена делегитимизација, покажува дека зависноста од донаторско финансирање не претставува само ризик за финансиската одржливост, туку и извор на политичка ранливост. Организациите што губат значителен дел од своето финансирање истовремено го губат и институционалниот капацитет да се спротивстават на нападите врз нивниот углед токму во периодот кога тие напади се засилуваат. Извештајот, исто така, укажува дека создадената финансиска празнина не била надоместена од други меѓународни извори, бидејќи голем дел од билатералните донатори ги пренасочиле своите средства кон одбраната, поддршката за Украина и управувањето со миграцијата. Како резултат на тоа, структурната ранливост дополнително е продлабочена, наместо да биде ублажена.²³²

1. Политичка средина и граѓански простор: Регион под притисок

Сите пет партнерски земји од Западен Балкан, како и двете земји членки на ЕУ опфатени со анализата, покажуваат јасни знаци на граѓански простор што се соочува со сериозни притисоци, иако природата, интензитетот и главните двигатели на тие притисоци значително се разликуваат. Компаративната анализа во рамките на проектот ROOT WB укажува на три различни модели на развој на граѓанскиот простор.

Активна и ескалирачка репресија

Србија претставува специфичен случај во рамките на партнерството, каде што влошувањето на состојбата во граѓанскиот простор достигна ниво на системска криза. Разликата меѓу Србија и останатите земји не е во самото постоење на притисоци, бидејќи тие се присутни во сите анализирани држави, туку во нивниот обем и меѓусебната

²³²БЦСДН / Европски граѓански форум (BCSDN / European Civic Forum), Извештај за граѓанскиот простор 2026: Западен Балкан: <https://civicspacewatch.eu/wp-content/uploads/2026/05/Civic-Space-Report-2026-Western-Balkans-European-Civic-Forum-1-1.pdf>

поврзаност. Во Србија истовремено се применуваат правни ограничувања, административно вознемирување, физички и дигитален надзор врз активистите, проследени со целосен прекин на институционалната соработка меѓу водечките организации на граѓанското општество и државните институции. Намалувањето на рејтингот на Србија од страна на CIVICUS во 2025 година во категоријата „под репресија“ не е последица на изолиран инцидент, туку резултат на постепено акумулирање на различни форми на притисок, кои меѓусебно се надополнуваат и го засилуваат нивното вкупно влијание.

Политички оспорен и селективно ограничен простор

Црна Гора, Босна и Херцеговина и Северна Македонија се карактеризираат со поинаков модел. Во овие земји граѓанскиот простор формално постои, но постепено се ограничува преку низа институционални одлуки и практики, наместо преку јасно дефинирана рестриктивна политика. Она што ги поврзува овие три земји е начинот на ограничување, а не неговиот интензитет. Телата за соработка со граѓанското општество се парализирани поради административни и институционални слабости, а не поради формални законски забрани. Консултативните механизми ја губат својата ефикасност поради процедурални недостатоци, а не поради нивно укинување, додека притисоците најчесто се манифестираат преку делегитимизација и политичка дискредитација, наместо преку директни забрани или распуштање на организациите. Иницијативите за воведување законодавство за „странски агенти“ во Босна и Херцеговина и Црна Гора се илустративен пример. Иако овие иницијативи не резултираа со трајни законски решенија (а во случајот на Босна и Херцеговина беа поништени), самото нивно појавување, како и ресурсите што граѓанското општество мораше да ги вложи за да им се спротивстави, укажуваат на постепено стеснување на граѓанскиот простор.

Структурно ограничен, но не и активно рестриктивен граѓански простор

Албанија и Хрватска се соочуваат со предизвици што се првенствено структурни и институционални, а не со директно политички ограничувања. Во ниту една од овие земји не е забележано систематско државно непријателство кон граѓанското општество. Наместо тоа, нивните предизвици произлегуваат од долгорочното слабеење на условите неопходни за развој на граѓанскиот сектор – ограничено домашно финансирање, недостиг од стратешки политики, географска концентрација на ресурсите и институционални механизми што формално постојат, но не обезбедуваат суштински резултати. Членството на Хрватска во Европската Унија ја прави оваа земја особено значајна за компаративната анализа, бидејќи покажува дека влошувањето на состојбата во граѓанскиот простор не мора нужно да биде последица на авторитарни политики. Тоа може да произлезе и од долгорочно институционално занемарување, недоволно финансирање и постепено слабеење на институционалната поддршка за граѓанското општество.

Низ сите три категории се забележува заедничка закономерност: систематска делегитимизација на независното граѓанско општество преку политички и медиумски наративи. Конкретните инструменти се разликуваат – формално законодавство во Република Српска, парламентарни иницијативи во Црна Гора, употреба на шпионски софтвер и кампањи за дискредитација во Србија, како и негативни медиумски кампањи насочени кон организациите финансирани од УСАИД во Северна Македонија – но основната логика останува иста: формално да се задржи усогласеноста со демократските

стандарди, а истовремено систематски да се зголемуваат политичките, оперативните и репутациските притисоци врз независните организации на граѓанското општество.

Доследното повторување на овој модел во различни политички системи, под различни влади и во различни фази од процесот на пристапување кон Европската Унија укажува дека не станува збор за изолирани национални појави, туку за структурен образец на ограничување на граѓанскиот простор, кој ги надминува поединечните национални контексти и бара координиран регионален одговор.

Активностите насочени кон зајакнување на комуникациските капацитети на ГО, нивната јавна видливост и вкоренетост во локалните заедници не претставуваат само мерки за градење капацитети, туку и важен механизам за заштита на граѓанскиот простор. Организациите што уживаат доверба и имаат силна поддршка во своите локални заедници се значително поотпорни на обидите за нивна делегитимизација преку политички наративи наметнати „одозгора“.

2. Јазот во имплементацијата: формални рамки наспроти реалноста на терен

Најконзистентниот наод низ сите контексти на земјите од Западен Балкан е јазот меѓу формалните правни и институционални рамки за граѓанското општество и нивната практична примена. Ова не е споредна забелешка, туку централната структурна карактеристика на условите во кои функционира граѓанското општество во регионот. Секоја земја партнер има формални консултативни механизми, совети за соработка и стратегии за граѓанско општество. Во секоја земја, овие механизми се документирани како нефункционални, заобиколени или селективно применувани. Рамките постојат, но она што системски недостасува е политичката волја и институционалната архитектура за тие рамки навистина да функционираат.

Наодите за Западен Балкан директно ја потврдуваат централната поента од компаративната анализа на извештаите за проценка на трендовите и бариерите во граѓанското учество: учеството во процесите на одлучување останува претежно процедурално, со ослабени механизми за консултации и граѓански дијалог. Ова совпаѓање меѓу наодите од следењето на ECF и податоците од анкетата на проектот Root WB, каде 53,6% од испитаниците пријавуваат само делумно влијание врз политиките, а ефективноста на учеството е оценета со 2,80 од 5, ја зајакнува доказната основа дека јазот меѓу консултациите и легитимноста претставува структурен регионален феномен, а не поединечна карактеристика на одделни земји. ECF понатаму документира дека низ регионот јавното финансирање продолжува да се насочува кон ГОНГО-организации наместо кон независни набљудувачи во Србија и Босна и Херцеговина, и дека во Северна Македонија фрагментираната отчетност во финансирањето директно доведе до прекини во услугите, вклучувајќи го и укинувањето на засолништата за жртви на насилство базирано на пол и сексуална ориентација, конкретна илустрација на тоа што заедно произведуваат јазот меѓу консултациите и легитимноста и финансиската неизвесност на ниво на заедница.

Совети за соработка: структурна ранливост низ целиот регион

Судбината на советите за соработка меѓу владата и граѓанското општество во земјите партнери најјасно ја илустрира оваа динамика. Она што овие случаи го споделуваат не е политичка одлука за затворање на граѓанскиот простор, туку структурен недостаток во дизајнот: механизми за соработка кои постојат врз основа на владини одлуки, а не преку

закон, можат да бидат ставени настрана со еден единствен административен акт, без каков било законодавен процес, во кој било момент. Последиците се движат од двегодишни бојкоти и четиригодишна парализа до формална суспензија на соработката, но основната ранливост е иста во Црна Гора, Северна Македонија, Србија и Босна и Херцеговина. Албанија и Хрватска се соочуваат со обратна верзија на истиот проблем: механизми кои формално постојат, но без каква било обврска за владата да постапи по мислењето на граѓанските организации, што го прави учеството можно по форма, но ирелевантно по содржина.

Македонскиот парадокс: препознаен, но неинституционализиран

Северна Македонија претставува најјасна регионална илустрација на тоа како изгледа овој јаз во својата најпарадоксална форма: сектор формално препознаен како суштински за демократското управување, признаен како таков дури и во сопствениот **Извештај за скрининг на ЕУ**, а кој функционира со само 3% домашно јавно финансирање наспроти владино ветен таргет од 30%, при што Законот за здруженија и фондации, ветен за 2023 година, сè уште не е донесен. Растојанието меѓу признанието и финансиската посветеност во Северна Македонија не е исклучок – тоа е сконцентрирана верзија на образец видлив во сите земји партнери. Јазот во имплементацијата не е првенствено технички проблем. Тој одразува конзистентен политички избор да се одржи привидот на овозможувачка рамка, притоа задржувајќи ја извршната дискреција над начинот на кој таа рамка се применува.

Јазот во имплементацијата не е првенствено технички проблем што би можел да се реши со подобро следење или повеќе упатства. Низ регионот, тој одразува конзистентен политички избор да се одржи привидот на овозможувачка рамка, притоа задржувајќи ја извршната дискреција над начинот на нејзината примена. Надминувањето на овој проблем бара законска реформа која дискреционите административни аранжмани ќе ги замени со задолжителни законски обврски – законодавна агенда што граѓанските организации низ регионот ја споделуваат и која проектот Root WB треба активно да ја поддржи.

3. Финансиска одржливост: Заеднички ранливости, различни контексти

Финансиската одржливост е без исклучок идентификувана како еден од најсериозните предизвици во сите партнерски земји. Иако конкретните околности се разликуваат, основниот проблем е ист: секторот, и покрај тоа што формално е признаен како важен чинител во демократското управување, систематски не добива доволна финансиска поддршка од домашните јавни извори. Како последица на тоа, организациите стануваат зависни од меѓународни донатори, чии приоритети, временски рамки и континуитет на финансирањето се надвор од нивна контрола.

Државно финансирање: проблемот со 3%

Во земјите од Западен Балкан постои изразен јаз меѓу средствата што владите се обврзуваат да ги обезбедат и средствата што реално ги распределуваат. Овој јаз претставува уште една илустрација на недостатоците во спроведувањето на јавните политики, опишани во Дел 2. Примерот на Северна Македонија, каде што реално се распределуваат само 3 % од планираните 30 %, е најилустративен, но сличен модел е присутен и во останатите земји:

- Во Црна Гора, законски предвиденото издвојување останува под 0,5 %.
- Во Босна и Херцеговина, јавната финансиска поддршка е распределена меѓу четиринаесет нивоа на власт, без усогласени критериуми.

- Во Србија, државната финансиска поддршка првенствено е насочена кон организации блиски до власта, наместо кон независните организации на граѓанското општество.
- Во Албанија, домашните извори на финансирање се недоволни за обезбедување одржлив развој на секторот.
- Хрватска претставува делумен исклучок, но и таму институционалната поддршка постепено се пренасочува кон административно управување со средствата од Европската Унија.

Последиците од ваквата состојба не се само финансиски, туку и политички. Структурната зависност од меѓународно финансирање ги изложува организациите на наративи со кои тие се претставуваат како застапници на странски, наместо на домашни интереси – токму оној модел на делегитимизација што е анализиран во Дел 1. На тој начин, финансиската и политичката ранливост меѓусебно се засилуваат.

Шокот од УСАИД: стрес-тест за целиот граѓански сектор

Замрзнувањето на финансирањето од УСАИД во 2025 година е аналитички значајно не само како финансиска криза, туку и како структурен стрес-тест за граѓанскиот сектор. Неговото непосредно влијание беше најизразено во Северна Македонија, каде што беа повлечени приближно 37 милиони американски долари, што засегна 35 организации, при што најмалку 10 од нив изгубија повеќе од половина од своите приходи.

Сепак, ранливоста што ја разоткри овој шок е присутна во сите партнерски земји: прекумерна зависност од меѓународно финансирање обезбедено од мал број донатори, без доволно развиени домашни или диверзифицирани извори што би можеле да го ублажат ненадејното повлекување на средствата.

Дополнителен ефект, документиран во Северна Македонија, беше негативната медиумска кампања насочена кон засегнатите организации токму во периодот кога нивниот капацитет за реакција беше најограничен. Овој пример јасно ја илустрира поврзаноста меѓу финансиската и политичката ранливост. Кога организациите остануваат без финансиска поддршка, се намалува и нивната способност да се спротивстават на обидите за нивна делегитимизација.

Новиот законодавен ризик

Предлог-законот за ГО го илустрира поширокиот регионален тренд, во кој добронамерните регулаторни реформи можат да создадат прекумерен административен товар, што несразмерно ги погодува помалите организации. Овој модел не е карактеристичен само за Црна Гора. Слични појави се документирани и во проценката на Европскиот граѓански форум (ECF) од 2026 година во однос на рамките за спречување на перење пари и финансирање тероризам (АМЛ/ЦФТ) во Северна Македонија и Албанија.

Случајот на Црна Гора е особено значаен бидејќи покажува како повеќе поединечни регулаторни барања – како што се проверката на основачите, условите што треба да ги исполнуваат законските застапници и дополнителните административни обврски – можат заедно да создадат регулаторна рамка што систематски им дава предност на професионализираните урбани организации во однос на локалните базични (grassroots) организации. Овој пример е директно релевантен за застапувачките активности на проектот ROOT WB, кои се засноваат на принципот на пропорционалност при креирањето законски решенија во регионот.

Проектизација и стапицата на одржливоста

Структурна последица од хроничното недоволно финансирање и зависноста од донаторски средства е т.н. „проектизација“ – појава при која организациите ги приспособуваат своите програмски приоритети, човечките ресурси и активностите кон достапните повици за финансирање, наместо кон потребите и приоритетите на заедницата.

Овој тренд е забележан во сите партнерски земји од Западен Балкан, како и во Хрватска, а неговите последици се слични: слабеење на институционалната меморија, фрагментација на експертизата, висока флукуација на кадарот по завршувањето на секој проектен циклус и нарушување на односите со заедниците и институциите, чија изградба бара долгорочна работа.

Во Хрватска, оваа појава дополнително се усложнува поради специфична институционална околност: јавните институции конкурираат за истите извори на финансирање од Европската Унија како и ГО. Со тоа, граѓанскиот сектор се доведува во позиција да се натпреварува со државните институции за истите средства, наместо да ја извршува својата примарна улога на независен застапник на јавниот интерес.

„Проектизацијата“ не е последица на слабости во организациското управување, туку претставува рационален организациски одговор на финансиски систем што не обезбедува одржливи алтернативи. Нејзиното надминување бара промени во моделот на финансирање, а не само дополнително унапредување на капацитетите на организациите за управување со проекти.

Приоритетна препорака што произлегува од ова е развојот на повеќегодишни механизми за институционално (основно) финансирање на воспоставените ГО, било преку реформирано домашно јавно финансирање, наменски инструменти на ЕУ или координирани меѓународни донаторски обврски. Моменталната проектно-базирана архитектура на финансирање не е неутрален технички аранжман - таа е структурно ограничување за ефективност на граѓанското општество. Оваа ситуација им одговара на владите кои претпочитаат фрагментиран, финансиски прекарен (нестабилен) и од донатори зависен сектор.

4. Капацитет на ГО и човечки ресурси: Акумулирани силни страни под стрес

Приоритетна препорака што произлегува од оваа анализа е воспоставување повеќегодишни механизми за институционално (основно) финансирање на воспоставените организации на граѓанското општество, преку реформирано домашно јавно финансирање, наменски инструменти на Европската Унија или координирани обврски на меѓународните донатори. Сегашниот модел на проектно финансирање не претставува само технички механизам за распределба на средствата, туку и структурно ограничување што ја намалува ефикасноста и одржливоста на граѓанскиот сектор. Таквата состојба им одговара на владите кои претпочитаат фрагментиран, финансиски нестабилен и од донаторско финансирање зависен граѓански сектор.

Парадоксот на одливот на таленти

Најзначајниот компаративен наод за капацитетот на ГО открива еден парадокс: истите инвестиции во експертиза што го прават граѓанскиот сектор незаменлив за демократското управување, истовремено го осиромашуваат неговиот човечки капитал. Искусните професионалци масовно преминуваат во јавната администрација, меѓународните организации, академската заедница или во приватниот сектор, носејќи го

со себе институционалното знаење, професионалните мрежи и експертизата што се граделе со години.

Транзицијата во Црна Гора во 2020 година, кога приближно половина од професионалниот кадар на новата Влада дојде токму од граѓанскиот сектор, претставува највпечатливиот документиран пример, но оваа појава е присутна, во различен обем, низ целиот регион.

Она што се разликува од земја до земја се причините за овој тренд. Во Србија и Северна Македонија тоа се емиграцијата и прегорувањето (burnout) на кадарот под постојан политички притисок. Во Хрватска, главен фактор е продлабочениот јаз во приходите, создаден од порастот на платите во јавниот сектор, што ГО, поради ограничувањата на проектното финансирање, не можат да го следат. Во Албанија, пак, клучен проблем е емиграцијата на младите, која континуирано ја одзема следната генерација граѓански лидери уште пред тие да успеат да се вклучат и да се афирмираат во локалните заедници.

Резултатот е сличен во сите земји: тешкотии во обезбедувањето лидерски континуитет, слабеење на институционалната меморија и организации кои остануваат структурно зависни од поединци, наместо од воспоставени организациски системи.

Географската концентрација како структурна нееднаквост

Географската концентрација на капацитетите на граѓанското општество е забележлива во сите партнерски земји, а нејзиното аналитичко значење е исто во секој контекст: не станува збор само за нерамномерна распределба на ресурсите, туку и за прашање на демократски легитимитет. Сектор кој е структурно концентриран во главните градови не може уверливо да тврди дека ги претставува интересите на целото општество. Организациите што дејствуваат во заедниците најоддалечени од центрите на одлучување – во северна Црна Гора, руралните средини во Северна Македонија, помалите кантони во Босна и Херцеговина, регионите во Албанија надвор од Тирана и во Србија надвор од Белград – располагаат со најмалку ресурси за одржливо функционирање. Затоа, географскиот дизајн на проектот ROOT WB не е само прашање на рамноправност, туку и на стратегија. Активностите што ја репродуцираат концентрацијата во главните градови неизбежно ќе го репродуцираат и недостатокот на легитимитет.

Дигиталниот капацитет како растечка линија на поделба

Дигиталниот капацитет станува сè поизразена линија на поделба во граѓанскиот сектор, разграничувајќи ги организациите што можат ефикасно да функционираат во сè подигитализирана работна средина од оние што не успеваат да го следат тој процес. Конкретните облици на овој јаз се разликуваат зависно од националниот контекст: во Србија, сајбер-безбедноста претставува предуслов за безбедно функционирање на организациите; во Северна Македонија, предизвик е дигиталното финансиско управување во услови на усогласување со стандардите за спречување перење пари и финансирање тероризам (AML/FATF); во Хрватска, главен предизвик е основната дигитална трансформација, особено во руралните средини; додека во Црна Гора, организациите сè повеќе се соочуваат со потребата за снаоѓање во сложена и динамична информативна средина.

Дигиталниот јаз во рамки на граѓанското општество – помеѓу организациите кои успешно развиле дигитални капацитети и оние кои не го сториле тоа – сè повеќе станува фактор кој не само што ја определува ефективноста на комуникацијата, туку и самиот опстанок на организациите. Бидејќи известувањето кон донаторите, застапувањето, прибирањето средства и

вклучувањето на заедницата сè повеќе се преместуваат на интернет, организациите без дигитални капацитети постепено се исклучуваат од ресурсите и можностите кои го одржуваат работењето на граѓанското општество.

5. Граѓанско учество и доверба: Јазот што се самопотхранува

Низ сите партнерски земји, иако формално постојат механизми за граѓанско учество, реалното ниво на учество на граѓаните останува исклучително ниско. Оваа појава не е случајна, туку одразува самопоттикнувачка динамика, која претставува еден од најзначајните аналитички наоди на компаративната анализа.

Јазот помеѓу консултацијата и легитимизацијата

Клучната структурна карактеристика на партиципативните механизми во сите партнерски земји е отсуството на обврска институциите да постапуваат врз основа на придонесите од граѓаните и ГО. Последицата не е само тоа што поединечните консултации имаат ограничен ефект, туку и тоа што ваквото искуство, кога постојано се повторува, доведува до сосема рационално повлекување на граѓаните од процесите на учество. Граѓаните и организациите кои увиделе дека нивниот придонес не влијае врз конечните одлуки имаат оправдани причини повеќе да не се вклучуваат. На тој начин се создава самопоттикнувачки круг: ниската доверба води кон слаб граѓански ангажман, а тоа резултира со механизми што функционираат само како формално оправдување за веќе донесените одлуки, наместо како вистински канали за граѓанско учество. Тоа, пак, дополнително ја намалува довербата. Франција е аналитички особено значајна бидејќи покажува дека оваа појава не е својствена само за слабите демократии или за општествата во транзиција. Дури и меѓународно признатите модели на делиберативна демократија можат да предизвикаат исто чувство на разочараност доколку нивните резултати не се преточат во конкретни јавни политики.

Реактивното учество како индикатор за граѓанското здравје

Контрастот помеѓу ниското формално учество и високата мобилизација на граѓаните околу конкретни прашања и каузи во сите партнерски земји не е показател за граѓанска пасивност, туку за рационално граѓанско однесување. Граѓаните се активираат тогаш кога гледаат дека нивното учество може да донесе видливи резултати. Проблемот не е во недостигот од подготвеност за учество, туку во недоволно развиените институционални механизми што би можеле постојната граѓанска енергија да ја претворат во долгорочен и одржлив ангажман. Ова претставува една од најважните поуки за дизајнот на проектот ROOT WB: граѓанската енергија постои и може да се мобилизира. Клучното прашање е дали проектот ќе успее да создаде услови во кои граѓанското учество ќе има реално и видливо влијание.

Дефицитот на доверба и неговите граѓански последици

Најзначајниот аналитички наод во однос на довербата не е нејзиното ниво, туку нејзината структура. Во целиот регион, довербата во ГО е постојано повисока отколку довербата во политичките институции. Сепак, оваа предност повеќе се темели на практичното искуство на граѓаните отколку на принципиелна поддршка. Граѓаните им веруваат на ГО затоа што обезбедуваат конкретни услуги и поддршка, а не затоа што ги доживуваат како претставници на нивните пошироки интереси. Токму поради тоа, јавниот легитимитет на граѓанското општество останува особено ранлив на обидите за негова делегитимизација, опишани во Дел 1.

Градењето вистинска јавна доверба во ГО, за разлика од нивното препознавање исклучиво како даватели на услуги, бара долгорочно инвестирање во локално присуство, односи со заедницата и непосреден ангажман со граѓаните. Тоа подразбира создавање опиплива вредност за луѓето кои не се дел од постојните граѓански мрежи и кои ретко доаѓаат во контакт со ГО. Станува збор за долгорочен процес што не може да се реализира единствено преку класично, краткорочно проектно финансирање.

6. Млади и маргинализирани групи: Структурна исклученост низ контекстите

Неангажираноста на младите, емиграцијата и структурната исклученост на маргинализираните групи од процесите на граѓанско учество се појавуваат како доследни наоди во сите партнерски земји. Иако конкретните околности се разликуваат, заедничките карактеристики се доволно изразени за да укажат на јасен регионален образец.

Емиграцијата на младите како проблем на граѓанската инфраструктура

Емиграцијата на младите не претставува само демографски предизвик, туку и сериозна закана за граѓанската инфраструктура. Таа ги лишува локалните заедници токму од активните, образованите и меѓународно поврзаните луѓе што го сочинуваат јадрото на граѓанското општество. Дополнителните фактори се разликуваат од земја до земја. Во Северна Македонија, намалувањето на уделот на професионалци во средината на кариерата во активната работна сила на ГО – од 25 % на само 4 % во периодот од 2021 до 2024 година – укажува на забрзана криза во обезбедувањето раководен континуитет. Во Србија, емиграцијата дополнително се поттикнува од професионалното прегорување под постојан политички притисок. Во Албанија, пак, изворот на нови кадри се намалува уште пред младите лидери да успеат да се вклучат и да се афирмираат во локалните заедници. Заедничката последица е слична насекаде: организации што остануваат структурно зависни од поединечни ентузијасти, наместо од развиени институционални капацитети, и заедници што ги губат своите најактивни граѓани.

Маргинализираните заедници и сложената исклученост

Ромските заедници се соочуваат со најдоследно документиранiot образец на повеќекратна граѓанска исклученост во сите партнерски земји од Западен Балкан. Географските, јазичните, економските и информациските пречки меѓусебно се засилуваат, а состојбата дополнително се влошува поради недостигот од насочена граѓанска инфраструктура и инклузивни пристапи приспособени на потребите на Ромите. Истовремено, жените и ЛГБТИ+ лицата во повеќе партнерски земји се соочуваат со сериозно непријателство во јавниот живот – од говор на омраза и кампањи за дискредитација во земјите од Западен Балкан до административни ограничувања на финансирањето во Франција. Доследното повторување на овие појави во повеќе земји укажува дека родово и етнички заснованата исклученост од граѓанското учество не претставува збир од изолирани национални проблеми, туку регионален предизвик што бара координиран одговор.

Дефицитот на инфраструктура за учество на младите

Во сите партнерски земји од Западен Балкан е забележлив сериозен недостиг од соодветна инфраструктура за долгорочно и одржливо граѓанско учество на младите. Тоа се огледува во нестабилното функционирање на младинските центри, отсуството на

национални програми за млади и недоволната ангажираност на општините во вклучувањето на младите во процесите на креирање јавни политики.

Ова претставува не само тековен предизвик, туку и потенцијална системска криза за развојот на граѓанското општество. Јазот меѓу значајната граѓанска енергија што младите ја демонстрираат преку неформални иницијативи и масовни протести, од една страна, и ограничената институционална инфраструктура за нејзино претворање во долгорочен демократски ангажман, од друга страна, претставува еден од најзначајните структурни недостатоци идентификувани во оваа компаративна анализа.

7. Вкрстени препораки за проектот ROOT WB

Следниве препораки произлегуваат од заедничките структурни обрасци идентификувани во оваа анализа. Иако се наменети за различни целни групи, тие се засноваат на заедничка претпоставка: документираните предизвици не се изолирани или случајни, туку имаат структурен карактер и затоа бараат системски одговори – во законодавството, моделите на финансирање и начинот на кој се осмислуваат механизмите за граѓанско учество.

Целна група	Приоритетна препорака
Меѓународни донатори и ЕУ	Приоритетизирање на повеќегодишно институционално (основно) финансирање пред проектните грантови; координирање на итни одговори при ненадејни повлекувања на донаторите преку регионален механизам за отпорност на граѓанското општество.
Меѓународни донатори и ЕУ	Условување на поддршката за пристапување во ЕУ со документирана имплементација на обврските за овозможувачка средина, а не само со правно усогласување.
Меѓународни донатори и ЕУ	Третирање на поддршката за сајбер-безбедност како приоритет за демократското управување, а не како технички додаток.
Национални влади	Закониско засновање на механизмите за соработка со граѓанското општество наместо преку владини одлуки.
Национални влади	Воведување на обврзувачки обврски за повратни информации во системите за јавни консултации; замена на критериумите за финансирање утврдени со подзаконски акти со критериуми утврдени со закон.
Национални влади	Обезбедување дека претстојното законодавство што го засега граѓанското општество е конципирано врз принципите на пропорционалност, со што ќе се заштитат помалите организации со корени во заедницата од непропорционални товари за усогласеност.
Национални влади	Вложување во инфраструктура за младинско учество и усвојување на национални младински програми таму каде што тие отсутствуют
Граѓански организации	Вложување во вкоренетоста во заедницата и локалната видливост како заштита на граѓанскиот простор; изградба на регионални механизми за солидарност за практична поддршка.
Граѓански организации	Заедничко вклучување во застапување за структурни промени, наместо поединечно прилагодување кон поставеноста на секоја Влада посебно.

Целна група	Приоритетна препорака
Проект ROOT WB	Дизајнирање активности што ќе продуцираат видливи резултати од учеството чии траги може да се следат; приоритетизирање на географскиот опфат надвор од главните градови; интегрирање на дигиталната безбедност и медиумската писменост како предуслови, а не како додатоци.

НАОДИ ОД АНКЕТАТА ЗА ГО

291 Граѓански организации	7 Држави	31 Број на прашања	Април – Јуни 2026 Период
-------------------------------------	--------------------	------------------------------	------------------------------------

Во периодот од април до јуни 2026 година, во сите седум партнерски земји на проектот ROOT WB беше спроведена онлајн анкета меѓу ГО, како дел од процената на трендовите и бариерите во граѓанското учество во рамките на Работниот пакет 2 (WP2). Вкупно беа собрани 291 валиден одговор: 249 од шесте балкански земји, во кои се користеше заеднички прашалник на англиски јазик, и 42 од Франција, каде што беше применет соодветно приспособен прашалник на француски јазик. Податоците од Франција беа преведени и усогласени за потребите на компаративната анализа. Анкетата содржеше 31 прашање, кои се однесуваа на профилот на организациите, нивните капацитети и потреби за поддршка, финансиската одржливост, учеството во процесите на донесување јавни одлуки, овозможувачката средина за граѓанското општество, бариерите и приоритетите за промени.

Главни наоди

- **Финансирањето претставува најголем предизвик.** Две третини од организациите (67,4 %) го посочуваат прибирањето средства како своја најзначајна потреба за поддршка, речиси двојно повеќе во споредба со која било друга наведена потреба, додека 66,6 % ја оценуваат својата финансиска состојба како нестабилна.
- **Граѓанското општество во голема мера зависи од донаторско финансирање.** Две третини од организациите (66,7 %) се потпираат на меѓународни донатори, а во Србија овој удел достигнува 93,2 %. Замрзнувањето на средствата од УСАИД (USAID) во 2025 година јасно ја покажа ранливоста што произлегува од ваквата зависност.
- **Организациите учествуваат во процесите на донесување одлуки, но нивното учество ретко доведува до конкретни резултати.** Само 8,2 % од организациите воопшто не учествуваат во вакви процеси. Сепак, испитаниците ја оценуваат ефективността на своето учество со просечна оценка од само 2,80 на скала од 1 до 5, а само 35,1 % наведуваат дека нивното учество довело до опипливи промени. Овие податоци укажуваат на изразен јаз меѓу формалното консултирање и суштинското влијание врз одлуките.
- **Просторот за дејствување на граѓанското општество се стеснува наместо да се проширува.** Мнозинството испитаници во шест од седумте земји сметаат дека состојбата е влошена во споредба со периодот од пред три години. Најрестриктивно е опкружувањето во Србија, каде што 86,4 % од испитаниците укажуваат на влошување. Албанија е единствениот позитивен исклучок, при што 53,7 % од испитаниците ја оценуваат средината како овозможувачка.
- **Институциите се перципираат како недоволно отворени.** Просечната оценка за отвореноста на институциите изнесува 2,65 на скала од 1 до 5. Во Србија таа изнесува само 1,59, што е во согласност со официјалното суспендирање на соработката меѓу Владата и ГО.
- **Граѓаните се повлекуваат поради недоверба и чувство на немоќ, а не поради апатија.** Во одговорите на отворените прашања, недовербата и чувството дека

граѓаните не можат да влијаат врз одлуките се посочени во 107 од вкупно 186 одговори, со што значително ги надминуваат сите други наведени бариери. Најчесто барана промена е воведувањето консултативни процеси што ќе бидат обврзувачки, транспарентни и проследени со јасна институционална одговорност.

Држава	Бр.	% од вкупно
Хрватска	47	16.2%
Србија	44	15.1%
Босна и Херцеговина	44	15.1%
Црна Гора	43	14.8%
Албанија	41	14.1%
Франција	41	14.1%
Северна Македонија	31	10.7%
Вкупно	291	100%

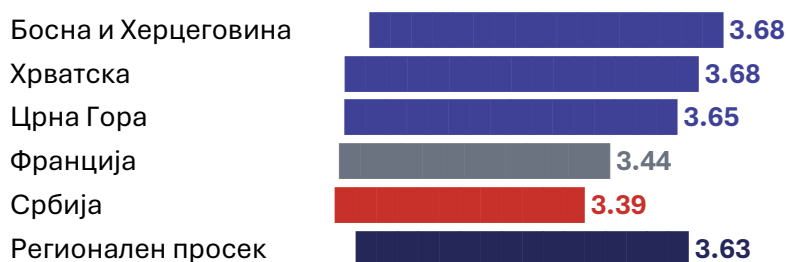
(Распределба на анкетите по земја)

Огромното мнозинство од испитаниците (околу 90 %) се организации на граѓанското општество, односно здруженија и фондации. Според тематската област на дејствување, најзастапени се организациите што работат во областа на социјалната инклузија (15,5 %), младите (11,3 %), човековите права (10,0 %), доброто управување и владеењето на правото (8,9 %) и животната средина (8,9 %). Според бројот на вработени, 52,2 % од организациите имаат од 3 до 10 вработени, 17,9 % имаат 11 или повеќе вработени, додека 15,5 % располагаат со најмногу двајца вработени. Во однос на географскиот опфат на нивното работење, 38,5 % дејствуваат на национално ниво, 24,4 % на локално, а 22,7 % на регионално ниво. Во поглед на годишниот буџет, 27,5 % располагаат со буџет од 50.000 до 200.000 евра, 27,1 % со буџет поголем од 200.000 евра, додека 11,7 % работат со буџет помал од 10.000 евра.

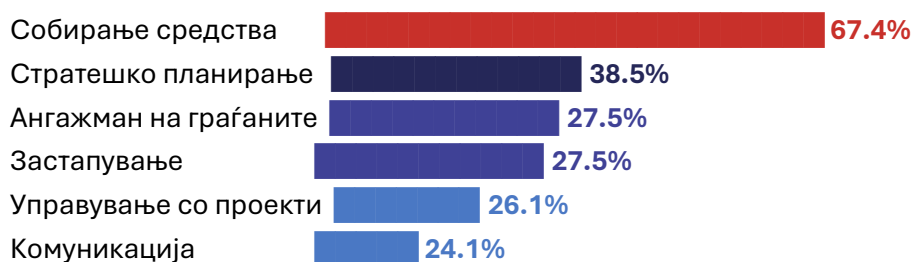
Испитаниците беа замолени да го оценат вкупниот капацитет на својата организација на скала од 1 до 5. Регионалниот просек изнесува 3,63, што укажува на умерено позитивна самопроценка и е во согласност со наодите од деск-истражувањето и интервјуата со клучни информатори (ИКИ). Сепак, релативно високите оценки за организацискиот капацитет треба да се толкуваат во контекст на наодите за финансиската одржливост. Имено, организациите можат да поседуваат значително искуство и да бидат успешни во спроведувањето на своите програмски активности, а истовремено да останат структурно ранливи поради нестабилното и неизвесно финансирање.

Вкупен капацитет по земја (Просечен резултат, 1-5)

Северна Македонија		3.90
Албанија		3.76



Области каде ГО најмногу им треба поддршка

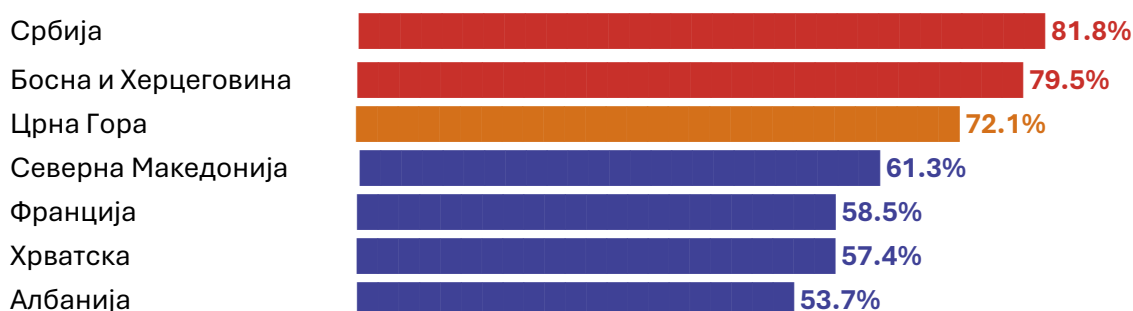
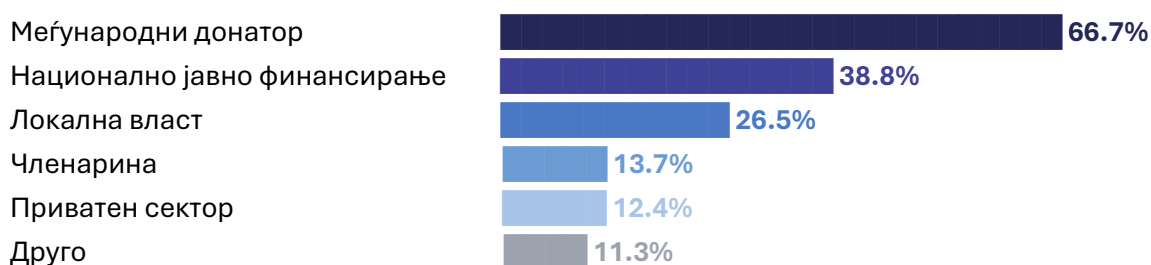
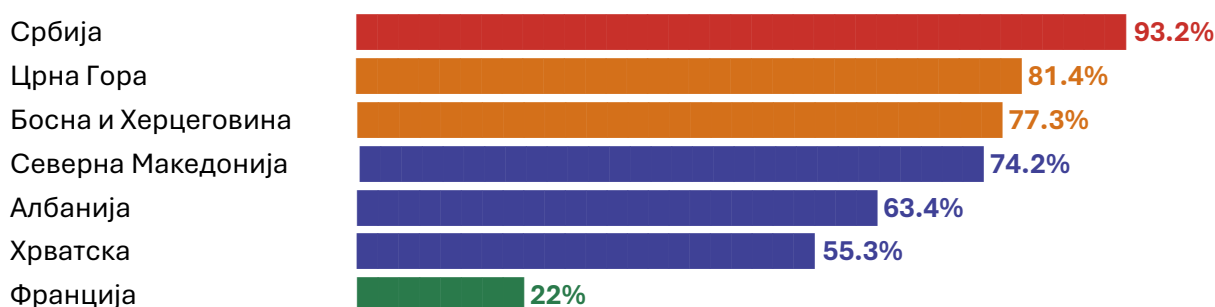


Анкетата открива сектор што покажува умерено високо ниво на доверба во сопствените оперативни капацитети, со регионален просек од 3,63 на скала од 1 до 5, при што ниту една земја не бележи просечна оценка пониска од 3,39. Истовремено, организациите јасно ја препознаваат својата структурна ранливост. Јазот помеѓу самопроценетиот капацитет и потребите за поддршка ја открива суштината на проблемот: иако организациите се оценуваат како функционално компетентни, тие со убедливо најголем процент (67,4 %) го посочуваат прибирањето средства како своја најважна потреба за поддршка, далеку пред која било програмска или организациска вештина, што не претставува недостаток на капацитет во традиционална смисла, туку недостаток на финансиска одржливост. Оттука, активностите за градење капацитети во рамките на проектот ROOT WB треба да ја третираат финансиската одржливост не како дополнителна компонента, туку како основен предуслов за организациите да можат да ги применат и развиваат капацитетите што веќе ги поседуваат.

Стабилност на финансирањето

Анкетата ја потврдува финансиската ранливост на ГО во сите партнерски земји. На регионално ниво, 66,6 % од испитаниците изјавиле дека нивното финансирање е нестабилно, при што 51,5 % го оценуваат како „донекаде нестабилно“, а 15,1 % како „многу нестабилно“. Наспроти тоа, само 33,3 % од организациите сметаат дека располагаат со стабилно финансирање.

Стабилност на финансирањето	% од испитаниците
Донекаде нестабилно	51.5%
Стабилно	33.3%
Многу нестабилно	15.1%

%од кои пријавуваат нестабилно финансирање - по**% кои пријавуваат нестабилно финансирање - по земја****Зависност од меѓународни донатори - по земја**

Податоците за финансиската одржливост укажуваат на две меѓусебно поврзани ранливости што ја определуваат структурната состојба на секторот. Прво, нестабилното финансирање претставува правило, а не исклучок во целиот регион. Најизразена е оваа појава во Србија (81,8 %) и Босна и Херцеговина (79,5 %), но во ниту една земја процентот на организации што се соочуваат со нестабилно финансирање не е помал од 53 %. Второ, за 66,7 % од организациите на регионално ниво, меѓународните донатори претставуваат главен извор на финансиски средства, а во Србија овој удел надминува 90 %. Ова покажува дека нестабилноста на финансирањето и зависноста од донатори не се два одвоени проблема, туку две страни на истиот структурен предизвик: секторот, кој хронично е недоволно финансиран од домашни извори, нема доволно механизми за заштита кога доаѓа до намалување или промена на меѓународното финансирање.

Во овој контекст, споредбата помеѓу Франција и земјите од Западен Балкан има особено аналитичко значење. Во Франција, само 22 % од организациите зависат од меѓународни донатори, што укажува на суштински поинаков структурен предизвик – намалување на домашните извори на финансирање. Ова, од поинаква перспектива, го

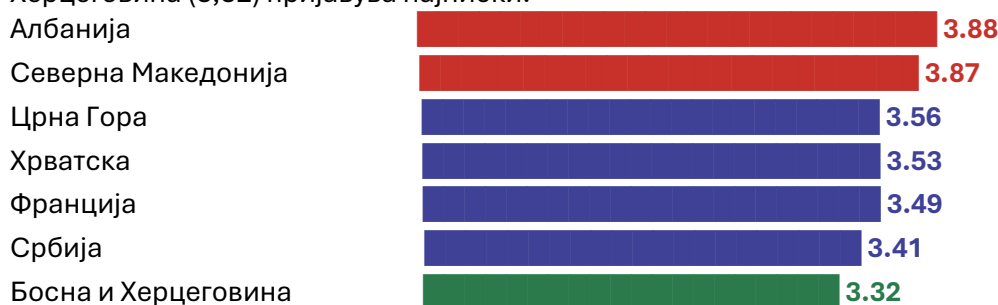
потврдува истиот заклучок: без оглед на националниот контекст, ГО немаат стабилна и доволно диверзифицирана домашна финансиска основа.

Број на извори на финансирање

Број на извори	% од испитаниците
2–3 извори	48.1%
4+ извори	43.3%
1 извор	8.6%

Тежина при пристапување до финансирање

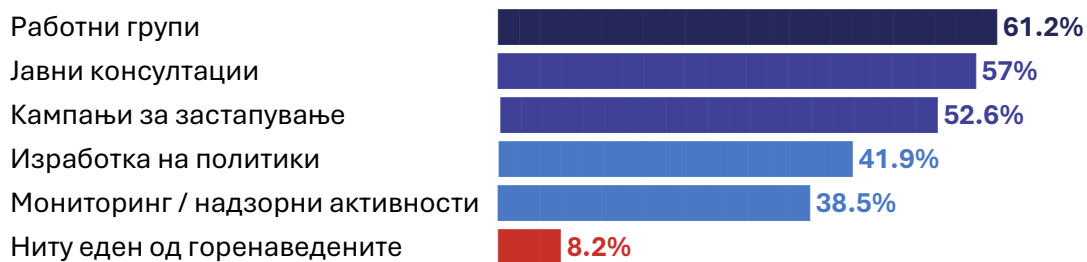
Регионален просек: 3,56 / 5, што укажува на значителна тежина низ регионот. Албанија (3,88) и Северна Македонија (3,87) пријавуваат најголеми тешкотии при пристап; Босна и Херцеговина (3,32) пријавува најниски.



Резултатите за тежината на пристапот до финансиски средства се изненадувачки слични во целиот регион и се движат од 3,32 до 3,88 на скала од 1 до 5. Ова укажува дека ограничениот пристап до финансирање не е пред сè проблем специфичен за одделни земји, туку претставува структурен регионален предизвик. Малите разлики меѓу земјите се особено значајни од аналитичка перспектива. Албанија и Северна Македонија бележат највисоки оценки, не затоа што нивното опкружување е најнеповолно, туку затоа што нивната домашна финансиска инфраструктура е најслабо развиена, што ги прави организациите поизложени на сложените процедури за аплицирање за меѓународни грантови. Од друга страна, релативно пониската оценка во Босна и Херцеговина најверојатно се должи на историски посилното присуство на меѓународни донатори во земјата, а не на навистина полесен пристап до финансиски средства.

Во комбинација со наодите за нестабилноста на финансирањето и високата зависност од меѓународни донатори, овие резултати потврдуваат дека финансиските предизвици со кои се соочува граѓанското општество во регионот имаат системски карактер. Не станува збор за недоволен организациски капацитет за подготовка и управување со грантови, туку за финансиска архитектура што е структурно несоодветна на потребите на секторот.

Видови процеси во кои ГО учествуваат (% од испитаниците)



Со оглед дека 91,8 % од испитаниците учествуваат во најмалку еден формален процес на донесување одлуки, неучеството на ГО во институционалните механизми не претставува суштински проблем. Напротив, секторот е активно вклучен во работни групи, јавни консултации, застапувачки иницијативи и процеси на креирање јавни политики во сите партнерски земји. Токму затоа, ниските оценки за ефективноста на ова учество и ограниченото влијание врз јавните политики, документирани во другите делови од анкетата, се од особено аналитичко значење. Клучниот предизвик не е нивото на учество, туку неговите резултати. ГО ја исполнуваат својата улога во демократскиот процес, додека недостатокот се наоѓа на институционалната страна, односно во отсуството на механизми што ги обврзуваат институциите да ги разгледаат и да постапуваат по предлозите и придонесите на граѓанското општество.

Зачестеност на учество во одлучувањето

Фреквенција	Локално ниво	Национално ниво
Редовно	20.3%	19.6%
Повремено	41.6%	36.1%
Ретко	25.4%	29.9%
Никогаш	12.0%	13.7%

Ефективност на учеството

Регионален просек: 2,80/5, под средната точка. Варирањето на ниво на земја е најзначајниот аналитички наод во целата анкета.



Кога податоците за зачестеноста и ефективноста на учеството се анализираат заедно, се издвојуваат два клучни наода. Прво, повременото учество претставува најчестиот облик на ангажман и на локално и на национално ниво. Ова укажува дека, дури и кај организациите кои се вклучени во процесите на донесување одлуки, континуираниот и редовен ангажман останува исклучок, а не правило. Второ, просечната оценка за ефективност од 2,80 на скала од 1 до 5 потврдува дека учеството, и кога се остварува, не се перципира како доволно ефективно.

Оценката од 2,17 во Србија не претставува квалитативно поинаков феномен, туку поизразена манифестација на истиот проблем. Таа го одразува истиот јаз меѓу спроведувањето на консултации и нивното реално влијание врз процесот на донесување одлуки, кој е присутен низ целиот регион, но во Србија е дополнително продлабочен поради формалната суспензија на механизмите за соработка. Од друга страна, релативно повисоката оценка во Северна Македонија (3,29) упатува на спротивен тренд. Таа сугерира дека учеството во работни групи може да одржи одредено ниво на перципирана ефективност дури и кога формалните механизми за соработка се нарушени, што ја нагласува важноста на професионалните и техничките односи кои опстојуваат и во услови на политички турбуленции.

Севкупно, резултатите прикажуваат сектор што учествува претежно повремено и сопственото учество го оценува како само делумно ефективно. Доколку ваквата состојба продолжи, постои ризик организациите постепено да го намалуваат своето учество, бидејќи ќе проценат дека вложениот ангажман не резултира со соодветно влијание врз процесите на донесување одлуки.

Дали учеството доведе до опипливи промени?

Одговор	% од испитаниците
Да	35.1%
Делумно	53.6%
Не	11.3%

Мнозинството од испитаниците (53,6 %) кои одговориле дека нивното влијание е „делумно“ претставува најјасен показател за јазот меѓу спроведените консултации и нивното реално влијание врз процесот на донесување одлуки, кој се провлекува низ целата анкета. Овој наод открива состојба што не може да се сведе на едноставен одговор „да“ или „не“: секторот не е целосно исклучен од процесите на креирање политики, но неговите очекувања систематски остануваат неисполнети. Организациите се вклучени во процесите, повремено успеваат да придонесат кон одредени промени, но само ретко гледаат нивните предлози да бидат целосно прифатени и спроведени.

Кога овие резултати ќе се разгледаат заедно со податоците за зачестеноста и ефективноста на учеството, се добива конзистентна слика. ГО учествуваат претежно повремено, сопственото учество го оценуваат како умерено ефективно, а неговите резултати најчесто ги перципираат како ограничени и само делумно успешни. Уделот од 11,3 % организации кои не забележале никаква опиплива промена најверојатно е концентриран во најрестриктивните опкружувања, пред сè во Србија, но доминантниот одговор „делумно“ е заедничка карактеристика за сите земји опфатени со истражувањето. Ова упатува на заклучок дека проблемот не е во пристапот до процесите на донесување

одлуки, туку во недоволното постапување по предлозите и препораките на ГО. Станува збор за структурен недостаток во начинот на кој институциите ги претвораат консултациите во конкретни политики и мерки.

Оценка на граѓанската средина

86% Србија: Рестриktivна највисока во примерокот	54% Албанија: 'Поволна' единствена со позитивно мнозинство	54% Сите земји: полошо од пред 3 години
---	---	--

Вкупна средина за ГО - по држава

Држава	Поволна%	Неутрална%	Рестриktivна%
Албанија	53.7%	36.6%	9.8%
Северна Македонија	25.8%	58.1%	16.1%
Франција	12.2%	70.7%	17.1%
Црна Гора	16.3%	60.5%	23.3%
Босна и Херцеговина	11.4%	50%	38.6%
Хрватска	10.6%	42.6%	46.8%
Србија	2.3%	11.4%	86.4%

Средина наспроти пред 3 години - по држава

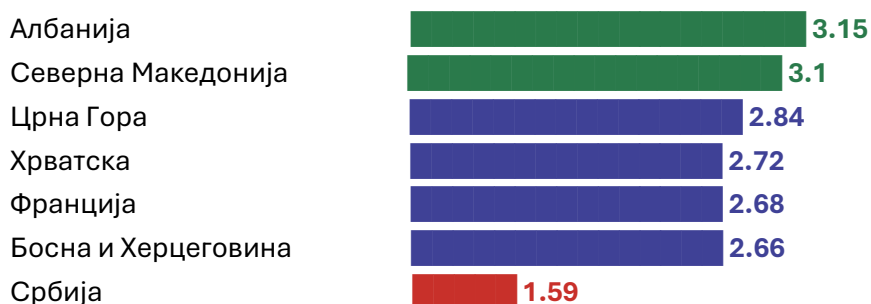
Држава	Подобро%	Исто %	Полошо %
Албанија	56.1%	26.8%	14.6%
Црна Гора	20.9%	39.5%	39.5%
Хрватска	12.8%	36.2%	51.1%
Босна и Херцеговина	11.4%	31.8%	56.8%
Северна Македонија	9.7%	32.3%	58.1%
Србија	11.4%	2.3%	86.4%
Франција	0%	0%	68.3%

Податоците од оценката на средината ја потврдуваат и квантифицираат тенденцијата на влошување забележана во сите опфатени земји, но три наоди заслужуваат посебно аналитичко внимание. Прво, разликата меѓу Србија и Албанија не претставува едноставен распон од најлоша до најдобра состојба, туку одразува квалитативно различни

предизвици за граѓанскиот простор. Во Србија, рестриктивната оценка од 86,4 % укажува на активна репресија што дополнително се засилува, додека поволната оценка од 53,7 % во Албанија укажува на структурни ограничувања без изразено политичко непријателство. Оттука, потребни се суштински различни проектни пристапи. Второ, рестриктивната оценка од 46,8 % за Хрватска претставува најнеочекуван аналитички наод во збирката на податоци: станува збор за земја членка на ЕУ која, и по пристапувањето, има повисока рестриктивна оценка од Црна Гора и Северна Македонија. Овој наод го поткрепува аргументот изложен во анализата дека членството во ЕУ не води автоматски до поволна средина за граѓанскиот простор. Трето, тенденцијата во Франција, 68,3 % влошување и 0 % подобрување, претставува јасно предупредување дека влошувањето не е појава ограничена само на Западен Балкан, туку истовремено се јавува во различни политички системи, институционални контексти и демократски традиции.

Институционална отвореност

Регионален просек: 2,65 / 5. Резултатот на Србија од 1,59 е најнизок за значителна разлика, одразувајќи ја формалната суспензија на соработката ГО-Влада.

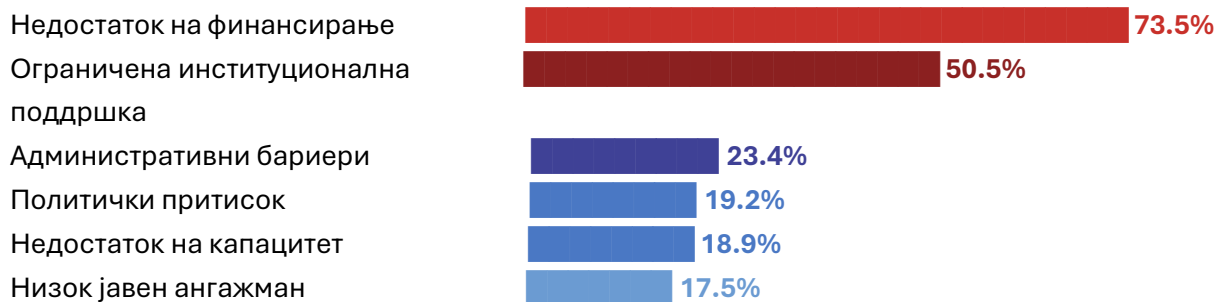


Јавна доверба во ГО и подготвеност на граѓаните да учествуваат

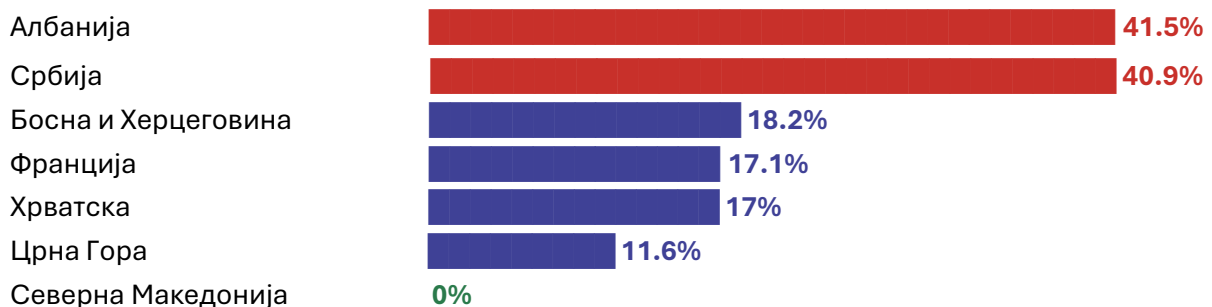
Држава	Јавна доверба во ГО (Q24)	одготвеност на граѓаните да учествуваат (Q25)
Франција	3.37	3.34
Албанија	3.10	3.02
Северна Македонија	3.06	2.84
Црна Гора	3.07	2.84
Босна и Херцеговина	2.95	2.68
Хрватска	2.79	2.83
Србија	2.64	3.11
Регионална медија	2.99	2.95

Кога беа прашани да ги идентификуваат своите две најголеми препреки, недостатокот на финансирање (73,5%) и ограничената институционална поддршка (50,5%) доминираат над сè, следени од административни бариери (23,4%), политички притисок (19,2%), недостаток на капацитет (18,9%) и низок јавен ангажман (17,5%).

Главни препреки - сите земји (% кои ја наведуваат секоја препрека)



Политички притисок како препрека - по земја (Q26)

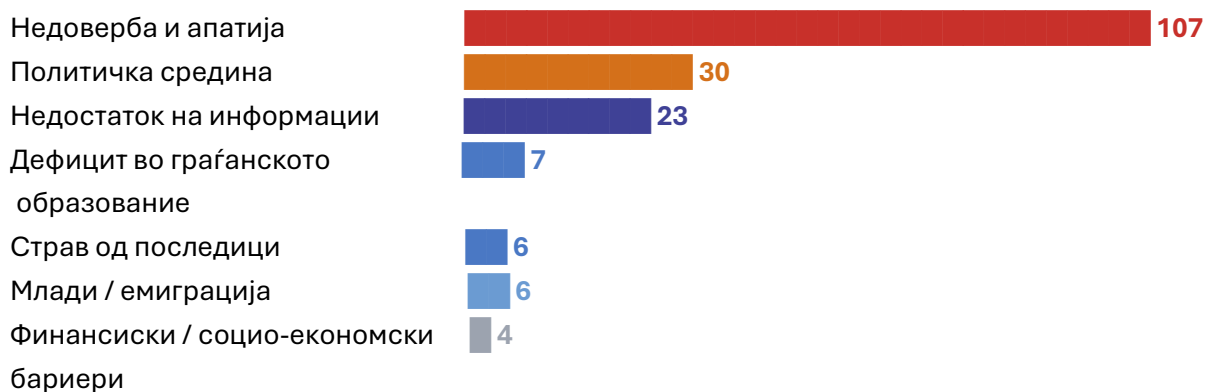


Доминацијата на „недостатокот на финансирање“ (73,5 %) и „ограничената институционална поддршка“ (50,5 %) како двете најзначајни пречки, преку трето независно прашање, го потврдува она што податоците за финансиската одржливост и средината веќе го покажаа, станува збор за структурни состојби што доследно се документирани со сите методи применети во оваа оценка. Податоците за политичкиот притисок, пак, откриваат послоевита слика. Вредноста од 40,9 % за Србија е во согласност со сите други наоди што анкетата ги документира за тој контекст. Вредноста од 0 % за Северна Македонија речиси сигурно го одразува составот на примерокот, а не отсуството на политички притисок во земја за која деск-истражувањето документира континуирана институционална ерозија. Вредноста од 41,5 % за Албанија е наодот што бара највнимателно толкување: таа се јавува истовремено со поволната оценка на средината од 53,7 % и со наодот од деск-истражувањето дека средината во Албанија е структурно ограничена, но не и активно непријателска кон граѓанското општество. Најверојатното толкување е дека политичкиот притисок во Албанија е насочен кон одредени организации, а не кон секторот во целина, односно е концентриран кај организациите што работат во областа на заштитата на животната средина, борбата против корупцијата и правата на малцинствата, наместо да претставува општа карактеристика на оперативната средина. Оваа разлика е важна за дизајнот на проектот, бидејќи сектор во кој притисокот е насочен кон одредени актери бара поинакви стратегии за заштита од сектор во кој притисокот е системски.

Одговори во слободна форма

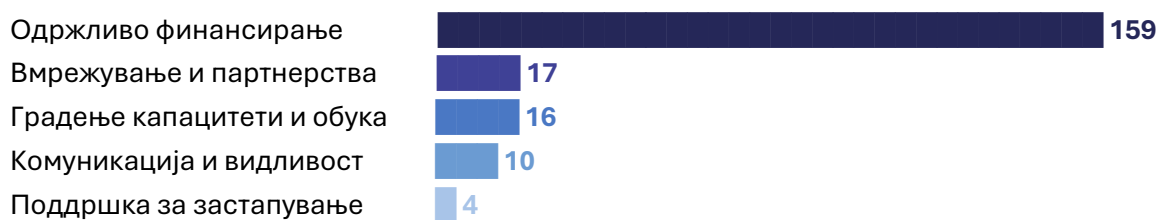
Препреки за учество на граѓаните (n = 186 кодирани одговори)

Доминантната тема низ сите земји е недоверба и апатија: 107 испитаници првенствено ја наведуваат недовербата на граѓаните во институциите, чувството на немоќ, разочарувањето и политичкиот замор. Следено од политичката средина како структурно ограничување (30), недостаток на информации и свесност (23), дефицити во граѓанското образование (7), страв од последици (6) и прашања специфични за младите, вклучувајќи емиграција (6).



Поддршка што би помогнала најмногу (n = 207 кодирани одговори)

Одговорите со отворен текст се доминирани од одржливо финансирање како примарна потреба (159 испитаници), потврдувајќи го наодот од затворените прашања со впечатлива доследност. Испитаниците постојано нагласуваат повеќегодишни, оперативни грантови, наместо краткорочно проектно финансирање, како најважна системска промена.



Промени за подобрување на граѓанското учество (n = 191 кодирани одговори)

Одговорите со отворен текст се тематски предводени од институционална реформа (113 испитаници), првенствено реформа на механизмите за јавни консултации за да станат обврзувачки, транспарентни и одговорни. Следено од граѓанско образование (34), зајакнување на локалната демократија (13), градење доверба (12) и распределба на ресурси (11).



Граѓаните не се вклучуваат затоа што не веруваат дека нивното учество може да направи разлика. На граѓанските организации, пред сè, им е потребно стабилно финансирање. Најчесто посочуваната системска промена е воспоставување обврзувачки и отчетен процес на консултации. Заедно, овие наоди го опишуваат истиот структурен круг: институциите што не постапуваат по добиените предлози создаваат недоверба; недовербата води кон неангажираност, а неангажираноста им овозможува на институциите да продолжат да не постапуваат.

Анкетата опишува сектор на граѓанското општество кој е способен и самоуверен во својата работа, но структурно кревок во своите темели: недоволно финансиран, зависен од тесен сет на меѓународни донатори и работи во граѓанска средина која ја доживува како стеснувачка, наместо проширувачка. Врз основа на овие докази, најединствената инвестиција е повеќегодишно основно финансирање, а најединствената реформа е правењето на јавните консултации вистински одговорни.

ПРЕПОРАКИ

Врз основа на 291 одговор на анкетата, 20 интервјуа со клучни соговорници и систематско деск-истражување во седум земји, се издвојуваат пет наоди со доволна доследност и аналитичка тежина за да заслужат посебно внимание надвор од поединечните национални и тематски анализи во кои се документирани.

Првиот наод е дека Србија претставува квалитативно различен случај од остатокот од партнерството, таа не е само најлошата точка на одреден спектар, туку припаѓа на сосема поинаква категорија. Комбинацијата од активен дигитален надзор врз активистите, формално суспендирана соработка меѓу ОГО и Владата, регулаторни измени со кои граѓанското општество експлицитно се исклучува од консултациите поврзани со пристапувањето кон ЕУ и висока зависност од меѓународни донатори од 93,2 % не опишува само стеснет граѓански простор. Таа укажува на архитектура на граѓанскиот простор што е во процес на демотирање. Затоа, проектот ROOT WB мора соодветно да ги осмисли своите активности во Србија, не врз претпоставката дека институциите ќе одговорат, туку врз претпоставката дека таков одговор може целосно да изостане.

Вториот наод е дека Албанија е единствената земја во партнерството во која мнозинството испитаници наведуваат дека граѓанската средина се подобрила во изминатите три години, но овој наод бара внимателно толкување. Апсолутните услови за дејствување на граѓанското општество во Албанија и понатаму се меѓу структурно најслабите во примерокот: законодавството што треба да овозможи негово непречено функционирање е недоволно развиено, домашното финансирање е оскудно, граѓанското општество е географски концентрирано во Тирана, а иселувањето на младите континуирано го ослабува човечкиот капитал во секторот. Анкетата, всушност, не прикажува силен граѓански простор, туку позитивна насока на развој. Отсуството на политичко непријателство кон граѓанското општество, во комбинација со конкретни институционални случувања, како што се воспоставувањето на Агенцијата за поддршка на граѓанското општество и забрзувањето на преговорите за пристапување кон ЕУ, создаде мерливо чувство на напредок во однос на претходниот период. Разликата меѓу апсолутната состојба и насоката на промените е аналитички значајна: Албанија не покажува дека структурните предизвици се решени, туку дека можат постепено да се надминуваат преку континуирани институционални напори, кога нема намерна политичка опструкција.

Третиот наод е рестриктивната оценка од 46,8 % за средината во Хрватска. За партнерите од Западен Балкан, кои пристапувањето кон ЕУ го сметаат за решение на проблемите поврзани со граѓанскиот простор, фактот дека една земја членка на ЕУ, и тоа по пристапувањето и со развиена институционална рамка, има повисока рестриктивна оценка од Црна Гора или Северна Македонија претставува еден од најпредизвикувачките наоди во целата оценка. Тоа бара отворена дискусија за тоа што пристапувањето кон ЕУ гарантира, а што не.

Четвртиот наод е совпаѓањето на одговорите во отворените прашања од анкетата. Три прашања поставени од различни перспективи, што ги спречува граѓаните да учествуваат, што најмногу би им помогнало на ГО и која системска промена е најпотребна, независно упатуваат на истите одговори: недовербата дека учеството може да направи разлика, потребата од одржливо финансирање и потребата од обврзувачки институционални реформи. Оваа методолошка усогласеност меѓу 291 испитаник, во комбинација со истоветните наоди од 24 интервјуа со клучни соговорници и од деск-

истражувањето, претставува најсилен показател дека станува збор за структурни состојби, а не само за површни перцепции.

Петтиот наод се однесува на петте граѓански собири организирани од ЦЕДЕМ во Црна Гора, од кои три во партнерство со Европскиот парламент. Во регион во кој јазот меѓу граѓанската енергија и институционалните механизми за учество претставува еден од клучните проблеми, ова е проверен и меѓународно признат модел за негово надминување. Тоа не е само достигнување на Црна Гора, туку и регионален доказ за успешна практика.

Дел од препораките што следат може веднаш да се спроведат во рамките на постојните правни и институционални рамки. Други бараат законски или структурни промени што ниту еден актер не може самостојно да ги оствари. Третата група опфаќа долгорочни инвестиции чии ефекти нема да бидат видливи во рамките на еден проектен циклус, но без кои краткорочните интервенции нема да бидат одржливи.

Три нивоа на препораки

Применливи веднаш - Промени што може да се спроведат во рамките на постојните правни и институционални рамки и за кои се потребни политичка волја и оперативни одлуки, а не ново законодавство или дополнителни ресурси. Во овој случај, одложувањето на спроведувањето е прашање на избор, а не последица на објективни ограничувања.

Структурно неопходни - Промени што бараат правни реформи, законско втемелување или институционален редизајн. Тие не можат да се спроведат од еден актер, туку бараат долгорочно застапување, политички дијалог и координирано дејствување на повеќе чинители. Овие промени претставуваат суштински предуслов за постигнување трајни резултати, бидејќи без нив интервенциите на ниво на проекти нема да обезбедат одржлив ефект.

Долгорочни инвестиции - Промени чии ефекти се акумулираат во текот на повеќе години, а не во рамките на вообичаените проектни циклуси. Тука спаѓаат граѓанското образование, обновувањето на довербата, демографската стабилизација и промената на културата на управување. Ниту еден проект не може самостојно да ги постигне овие цели, но проектите што не се осмислени имајќи ги предвид активно придонесуваат за нивно одложување.

Препораките што следат се наменети за четири групи чинители: меѓународните донатори и институциите на ЕУ, националните влади, ГО и конкретно проектот ROOT WB. Сепак, голем дел од нив бараат истовремено и координирано дејствување на повеќе актери. Онаму каде што е потребен таков пристап, тоа е соодветно нагласено.

Препораки според приоритет и целна група

Приоритет	Целна група	Препорака
Применливи веднаш	Меѓународни донатори и ЕУ	Координирање на итни одговори при ненадејни прекини во финансирањето преку регионален механизам за отпорност на граѓанското општество. Шокот со УСАИД покажа дека одложениот одговор истовремено ги зголемува и финансиските и репутацииските штети. Постојан протокол за координација би овозможил мобилизирање на

Приоритет	Целна група	Препорака
		преодна поддршка за неколку недели, наместо за неколку месеци.
Применливи веднаш	Национални влади	Воведување на обврзувачки обврски за повратни информации во постојните системи за јавни консултации: да се бара од институциите, во рамките на утврден рок по затворањето на консултацијата, да објават документ во кој ќе објаснат кои предлози биле прифатени, а зошто другите не биле. За ова не е потребен нов закон, туку само спроведување на постојните регулаторни обврски.
Применливи веднаш	Национални влади	Спроведување на проценки на влијанието врз основа на начелото на пропорционалност пред усвојување на кое било законодавство што го засега граѓанското општество, со конкретно испитување на кумулативниот ефект од повеќе одредби врз помалите организации, организациите раководени од волонтери и оние со корени во локалната заедница. Црногорскиот Закон за ГО илустрира поширок регионален пример во кој поединечно оправданите одредби, проверка на основачите, квалификации за претставниците, обврски за управување, се спојуваат во товар за усогласеност кој е прилагоден за професионално раководени организации, а не за реалноста на локалните граѓански иницијативи (grassroots). Секоја проценка на влијанието на регулативата треба да го тестира нацрт-законодавството врз организации со ограничен кадар, без правна поддршка и со нечести состаноци за управување, и треба да се спроведе со суштинско учество на граѓанското општество пред парламентарното усвојување.
Применливи веднаш	Национални влади	Обезбедување дека претстојното законодавство што го засега граѓанското општество во целиот регион е конципирано врз принципите на пропорционалност: обврските да бидат прилагодени на големината и капацитетот на организацијата, а не да се применуваат униформно без оглед на ресурсите. Регулаторната реформа која наметнува униформни товари за усогласеност disproportionately (непропорционално) ги става во неповолна положба најмалите организации со најдлабоки корени во заедницата, токму оние кои се најмалку способни да ги апсорбираат дополнителните административни трошоци.
Применливи веднаш	Граѓански организации	Вложување во вкоренетоста во заедницата и локалната видливост како заштита на граѓанскиот

Приоритет	Целна група	Препорака
		простор. Организација која ужива доверба кај својата локална заедница е значително потешко да се делегитимира преку политички наративи наметнати од горе надолу. Ова е стратешки приоритет, а не комуникациска активност.
Применливи веднаш	ROOT WB проект	Дизајнирање на сите партиципативни активности на начин што ќе продуцира видливи и видливи резултати чии траги може да се следат, не само за да се изгради капацитетот на граѓанските организации за вклучување, туку и за да се создадат документираните случаи во кои тоа вклучување реално менува нешто. Овие случаи се најефикасниот контранаратив против скептицизмот на граѓаните за тоа дали нивното учество воопшто има некаква важност.
Структурно неопходни	Меѓународни донатори и ЕУ	Приоритетизирање на повеќегодишно институционално (основно) финансирање за етаблираните граѓански организации, како замена или значителна надополна на проектните грантови механизми. Сегашната архитектура на финансирање претставува структурно ограничување за ефикасноста на граѓанското општество, а не неутрален технички аранжман.
Структурно неопходни	Меѓународни донатори и ЕУ	Условување на поддршката за пристапување во ЕУ со документирана имплементација на обврските за овозможувачка средина, функционални совети за соработка, објавени повратни информации од консултациите, критериуми за финансирање утврдени со закон наместо со подзаконски акти, а не само со техничко правно усогласување.
Структурно неопходни	Меѓународни донатори и ЕУ	Поддршка за воспоставување на независни домашни фондови за граѓанското општество во земјите партнери од Западен Балкан, моделирани според постојните механизми во Хрватска и регионот, како структурна алтернатива на зависноста од меѓународни донатори преку проектно финансирање. Целта за која се обврза Владата на Северна Македонија, 30% државно финансирање како удел во приходите на граѓанските организации, наспроти документираната реалност од само 3%, го илустрира машабот на јазот помеѓу искажаните политики и финансираната реалност. Независните фондови, заштитени од годишните буџетски циклуси и политичката дискреција, се најодржливиот структурен одговор на зависноста од донатори документирана низ целиот регион.

Приоритет	Целна група	Препорака
Структурно неопходни	Национални влади	Закониско засновање на механизмите за соработка со граѓанското општество наместо преку владини одлуки. Парализата на советите за соработка во Црна Гора, Северна Македонија и Србија беше предизвикана од административни одлуки, а не од законодавството. Само законската заштита може да спречи повторување на ваквата состојба.
Структурно неопходни	Национални влади	Барање до сите министерства да подготвуваат и објавуваат годишни планови за консултации, со што ќе им се овозможи на граѓанските организации и граѓаните однапред да ги предвидат и да се подготват за законодавните процеси, наместо реактивно да одговараат на консултации во доцна фаза. Обврските за годишно планирање, за кои е документирано дека целосно отсутствуваат во Северна Македонија, се нискобуџетен, но високопродуктивен механизам за подобрување на квалитетот и навременоста на граѓанското учество, без потреба од ново законодавство во повеќето земји партнери.
Структурно неопходни	Национални влади	Замена на критериумите за финансирање утврдени со подзаконски акти со критериуми утврдени со закон, со независен надзор. Во Црна Гора, Северна Македонија, Босна и Херцеговина и Србија, клучните одлуки за финансирање се потпираат на подзаконски акти, политички избор со кој се задржува дискреционото право на извршната власт врз тоа кои организации ќе добијат поддршка.
Структурно неопходни	Национални влади	Усвојување на посебни правни рамки против SLAPP (тужби за замолчување) со кои ќе се имплементираат принципите на Директивата на ЕУ против SLAPP во сите земји партнери, со особена итност во Северна Македонија и Србија, кои се документираны меѓу првите десет европски земји по бројот на SLAPP случаи. Стратешките судски постапки против актери од граѓанското општество, новинари, бранители на човекови права, еколошки активисти, функционираат како механизам за ограничување на граѓанскиот простор кој дејствува целосно во рамките на формалните правни системи и затоа е невидлив за стандардните проценки на граѓанскиот простор. Неговото отсуство од повеќето национални правни рамки претставува структурен јаз, а не превид.
Структурно неопходни	Граѓански организации	Заедничко вклучување во застапување за структурни промени, во однос на рамките за финансирање, обврските за консултации и заштитата од SLAPP тужби, наместо поединечно прилагодување кон

Приоритет	Целна група	Препорака
		поставеноста на секоја Влада посебно. Структурните проблеми документирани во оваа анализа бараат структурни решенија кои поединечните организации не можат да ги постигнат сами.
Структурно неопходни	ROOT WB проект	Колективно да се ангажираат во застапувањето за структурни промени, во однос на рамките за финансирање, обврските за консултации и заштитата од SLAPP тужби, наместо индивидуално да се прилагодуваат на поставеноста на секоја Влада поединечно. Структурните проблеми документирани во оваа анализа бараат структурни решенија кои поединечните организации не можат да ги постигнат сами.
Долгорочни инвестиции	Национални влади	Да се инвестира во кибербезбедносна инфраструктура и обука за граѓанското општество ширум регионот како приоритет на демократското владеење. Во Србија е документиран надзор врз активисти. Низ целиот регион, дигиталната безбедност е оперативен предуслов за работата на граѓанското општество, а не технички додаток.
Долгорочни инвестиции	Меѓународни донатори и ЕУ	Да се инвестира во инфраструктура за учество на младите: стабилно финансирање за младински центри, проширување на програмите за Гаранција за млади во сите општини и усвојување на Национални програми за млади таму каде што отсутствуют. Дефицитот во инфраструктурата за младинско учество на ниво на целиот регион е проблем за долгорочната демократска отпорност; временски ограничените проекти не можат да бидат замена за одржливи институционални инвестиции.
Долгорочни инвестиции	Граѓански организации	Стратешки да се диверзифицираат изворите на финансирање, третирајќи ја концентрацијата на донатори како организациски ризик. Да се изградат регионални механизми за солидарност за практична поддршка, споделување на инфраструктура за дигитална безбедност, правна експертиза, методологии за документација и ресурси за психолошка поддршка.
Долгорочни инвестиции	ROOT WB проект	Дигиталната безбедност и медиумската писменост да се интегрираат во сите текови за градење капацитети како предуслови, а не како специјалистички додатоци. Да се даде приоритет на географскиот опфат надвор од главните градови со експлицитни цели за еднаквост, без свесни избори во дизајнот на проектот, проектните активности ќе ја репродуцираат

Приоритет	Целна група	Препорака
		урбаната концентрација која всушност треба да ја решат.

ЗАКЛУЧОК

Овие извештаи за процена на трендовите и пречките за граѓанското учество имаа цел да ги мапираат постојните услови. Она што го утврдија, преку три методи и во седум земји, е постоењето на систем во кој недоволното финансирање, делегитимизацијата, формалните, но неефективни механизми за учество и ослабувањето на човечкиот капитал не се појавуваат изолирано, туку заемно се зајакнуваат и создаваат самоодржлив механизам. Тоа е клучниот аналитички наод: не станува збор за список на одделни проблеми, туку за затворен круг. Без интервенција, неговата понатамошна насока е предвидлива.

Организациите што не можат да го задржат својот кадар ја губат институционалната меморија; оние без институционална меморија стануваат помалку ефективни во застапувањето; помалку ефективните организации полесно се отфрлаат како непотребни; организациите што се перципираат како непотребни добиваат помалку домашно финансирање; без домашно финансирање, тие стануваат позависни од меѓународните донатори; зависноста од меѓународни донатори ги прави поизложени на делегитимизација како „актери финансирани од странство“; а делегитимизираниите организации повторно се соочуваат со тешкотии при привлекувањето и задржувањето кадар. Така кругот се затвора.

Секоја земја опфатена со оваа процена се наоѓа во различна фаза од овој круг, Србија е најдалеку во процесот, додека Албанија сè уште има најголем простор да го избегне, но општата насока е иста. Без структурна интервенција, крајниот исход е сличен: сектор на граѓанското општество што е формално присутен, но институционално маргинализиран, финансиски нестабилен и со нарушена доверба кај јавноста.

Оваа процена покажа и дека постои граѓанска енергија што може да придонесе за прекинување на овој круг. Граѓаните се мобилизираат, во Србија, Албанија, Босна и Херцеговина и Франција, кога учеството носи видливи резултати. ГО продолжуваат да учествуваат во работни групи, консултации и кампањи за застапување, и покрај ограничените резултати. Оттука, проблемот не е во недостигот на мотивација, туку во поставеноста на системот: модел на финансирање што го наградува спроведувањето проекти на сметка на институционалната стабилност; правна рамка што ѝ дава предност на дискрецијата на извршната власт пред законската обврска; и систем на учество што ги прибира мислењата и предлозите, но не постапува по нив. Ова се резултати од свесно избрани решенија во дизајнот на системот, а не природно настанати услови. Токму затоа, тие можат и да се променат.

Структурните промени што се потребни, законски втемелени механизми за соработка, критериуми за финансирање што нема да се уредуваат само со подзаконски акти и обврзувачки системи за консултации, се најостварливи токму сега, додека политичкиот поттик за реформи е најсилен. Оваа процена ги документира и итноста и основата за дејствување: фактите се утврдени, регионалните модели се јасни, а организациите способни да постапат врз основа на нив веќе постојат.



Финансирано од Европската Унија.
Ставовите и мислењата изразени во оваа публикација се
исклучиво на авторот(ите) и не мора нужно да ги одразуваат
ставовите и мислењата на Европската Унија или на Европската
извршна агенција за образование и култура (EACEA). Ниту
Европската Унија ниту EACEA не можат да се сметаат за одговорни
за нив.