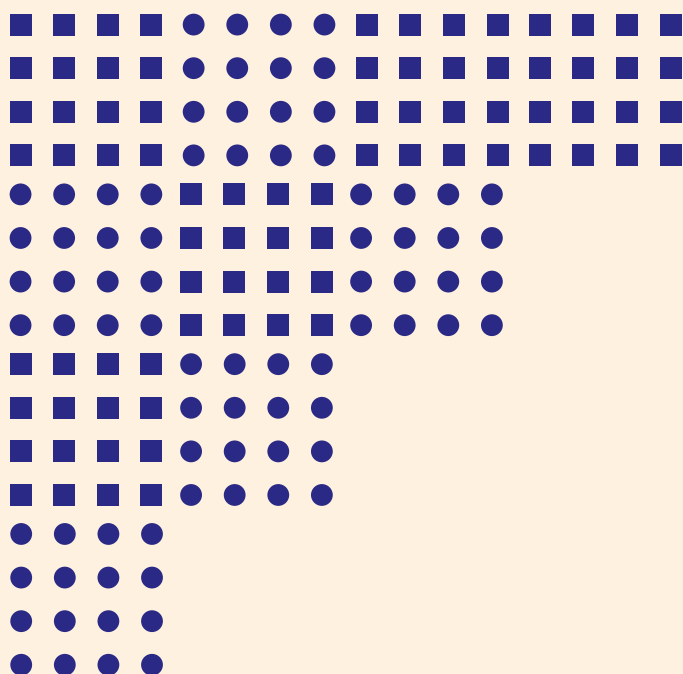


Sažetak matrice za praćenje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva

Ključni razvojni trendovi u civilnom društvu Kosova tokom 2024. godine



Kosovsko civilno društvo je 2024. godine doživelo značajne zakonodavne promene, rastuće finansijske izazove i ograničeno učešće u ključnim odlukama o kreiranju politika.

U 2024. godini, pravni i politički okvir za civilno društvo na Kosovu ostao je u velikoj meri omogućavajući i usklađen sa međunarodnim standardima. **Zakon o slobodi udruživanja u nevladine organizacije garantuje pravo na slobodno osnivanje i rad nevladinih organizacija, a njegova primena je generalno bila zadovoljavajuća.** Organizacije civilnog društva, uključujući one koje se bave ljudskim pravima i dobrim upravljanjem, nastavile su da rade bez nepotrebnog mešanja ili odlaganja od strane državnih vlasti, što odražava široko otvoreno okruženje za slobodu udruživanja.

Međutim, pravni i regulatorni razvoji uvedeni 2024. godine radi podrške sprovođenju Zakona o slobodi udruživanja izazvali su zabrinutost u vezi sa njihovim potencijalnim uticajem na podsticajno okruženje. **Usvojena su dva ključna instrumenta: Administrativno uputstvo o registraciji, radu i odjavi nevladinih organizacija i Uredba o osnivanju Komisije za žalbe za nevladine organizacije.** Iako su zakonske promene imale za cilj da razjasne postojeće zakonske obaveze, kao što su minimalni zahtev za kapital za osnivanje fondacija i sprovođenje kazni za kašnjenje u ažuriranju javnog registra, one su takođe uvele mehanizam za žalbe u drugom stepenu i niz proceduralnih promena, uključujući produženje roka za odgovor na zahteve nevladinih organizacija sa **30 na 45 dana.** Ovaj novi vremenski okvir se primenjuje na različite postupke, kao što su registracija i dodeljivanje ili oduzimanje statusa javnog dobra. **Period preispitivanja od 45 dana, posebno za registraciju, je značajan s obzirom na to da registracija bilo koje vrste poslovanja na Kosovu obično traje samo 2 do 7 dana.** Štaviše, istorijski gledano, Odeljenje za nevladine organizacije obrađivalo je mali broj registracija, u proseku dve mesečno, što je ranije omogućavalo brže vreme obrade od jedne nedelje do deset dana.

Drugostepeni organ za rešavanje žalbi na odluke Odeljenja za nevladine organizacije formalno je osnovan Uredbom (UUP) br. 01/2024 o Komisiji za žalbe nevladinih organizacija. Uredba je prvenstveno imala za cilj usklađivanje procedura vezanih za nevladine organizacije sa Zakonom o opštem upravnom postupku i smanjenje nepotrebnih parnica. Iako ova promena promoviše pravnu jasnoću i smanjuje oslanjanje na sudove u rešavanju upravnih sporova, procesu izrade je nedostajalo značajno učešće civilnog društva. Iako je Uredba formalno otvorena za konsultacije, onlajn platforma nije funkcionisala pravilno, sprečavajući institucije da pristupe podnetim komentarima, a doprinosi civilnog društva su na kraju ignorisani. Sastav Komisije za žalbe i dalje dominiraju predstavnici koje je imenovala vlada.

Novi Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije (NKM) usvojen je u martu 2024. godine, sa ciljem reforme regulatornog okvira za audiovizuelne medije. Iako je zakon kasnije poništio Ustavni sud 2025. godine, njegovo usvajanje izazvalo je značajnu javnu debatu i kritike. Iako se nije direktno bavio organizacijama civilnog sektora, očekivalo se da će se zakon proširiti i na organizacije civilnog društva usmerene na medije. Predloženi zakon suočio se sa snažnim kritikama novinara i civilnog društva, koji su izrazili zabrinutost zbog zahteva da se platforme koje objavljuju audio ili video sadržaj registruju kod NKM, kao i zbog ukupnog nezavisnog funkcionisanja NKM. **Dana 23. aprila 2025. godine, Ustavni sud Kosova poništio je novi zakon nakon pravnog osporavanja od strane poslanika opozicije, navodeći neslaganja sa ustavnim principima.** Kompletna odluka Suda još uvek čeka na objavljivanje.

Što se tiče pristupa finansijskim resursima za nevladine organizacije, dva zakonodavna razvoja imala su pomešane implikacije za organizacije civilnog sektora. Zakon o sprečavanju pranja novca i borbi protiv finansiranja terorizma izmenila je vlada bez prethodne javne konsultacije na onlajn platformi za javne konsultacije. Pozitivan razvoj događaja u okviru zagovaranja sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma jeste da je novi nacrt zakona, koji je Skupština usvojila u novembru 2024. godine, uklonio nevladine organizacije kao subjekte za izveštavanje. Očekuje se da će ova promena ublažiti veliko administrativno opterećenje i smanjiti stigmu povezanu sa njihovom klasifikacijom kao sektora visokog rizika. Štaviše, ova inicijativa je u skladu sa najboljim međunarodnim praksama koje preporučuju uravnoteženiji pristup zasnovan na riziku, održavajući finansijsku sigurnost bez ometanja ključne uloge nevladinih organizacija u civilnom društvu i u promociji demokratije i transparentnosti.

Međutim, uprkos usvajanju u Skupštini, novi zakon još uvek nije donet, jer su ga opozicioni poslanici podneli Ustavnom sudu. Zakon je deo šireg paketa zakona usvojenih tokom sednice Skupštine održane 13.11.2024. godine, čiji je postupak usvajanja opozicija osporila. Paralelno sa tim, sektorska procena rizika za nevladine organizacije, započeta pre nekoliko godina, doživela je značajan napredak tokom 2024. godine i očekuje se da će uskoro biti završena.

Pored toga, usvajanje Zakona br. 08/L-265 o Registru stvarnih vlasnika imalo je za cilj uspostavljanje koordinisanog i pristupačnog sistema za identifikaciju pojedinaca koji kontrolišu pravna lica na Kosovu. Ova inicijativa je nastojala da uskladi nacionalno zakonodavstvo sa standardima Finansijske akcione grupe (FATF) i Petom direktivom EU o sprečavanju pranja novca (5AMLD), poboljšavajući transparentnost i sprečavajući pranje novca i finansiranje terorizma. Međutim, definicija stvarnog vlasništva za nevladine organizacije je problematična, jer netačno izjednačava osnivače sa onima koji vrše efektivnu kontrolu, ignorišući strukturu upravljanja nevladinim organizacijama definisanu Zakonom o slobodi udruživanja. Pored toga, zakon takođe nameće nesrazmerne novčane kazne nevladinim organizacijama primenom jedinstvenih novčanih kazni koje ne prave razliku između visokorizičnih komercijalnih aktera i niskorizičnih nekomercijalnih organizacija poput nevladinih organizacija.

Okvir za finansijsku održivost i održivost OCD ostao je isti u 2024. godini kao i prethodnih godina. Javno finansiranje je i dalje bilo dostupno na centralnom i lokalnom nivou putem konkurentskih procesa. Ministarstvo kulture, omladine i sporta je po prvi put uvelo obećavajući model osnovne, dugoročne podrške pokretanjem trogodišnjeg programa finansiranja usmerenog na organizacioni i programski razvoj nevladinih organizacija u oblasti umetnosti, kulture i kulturnog nasleđa. **Prema vladinoj onlajn platformi za izveštavanje o finansiranju nevladinih organizacija, 8,68 miliona evra je dodeljeno nevladinim organizacijama u 2024. godini, kako na lokalnom tako i na nacionalnom nivou.** Međutim, transparentnost i nadzor nad javnim finansiranjem dodatno su se pogoršali. Iako je prethodnih godina funkcionisala sa delimičnom pouzdanošću, platforma je zabeležila nagli pad učinka u 2024. godini. Više institucija nije dostavilo podatke, dok su druge otpremile duplirane ili nepotpune zapise, što je rezultiralo skoro 5 miliona evra neslaganja. Nijedno vladino telo nije preuzelo odgovornost za obezbeđivanje integriteta podataka, a Kancelarija za dobru upravu još uvek nije implementirala efikasan mehanizam kontrole kvaliteta.

Što se tiče državne nefinansijske podrške organizacijama civilnog društva, pravni okvir koji reguliše pristup opštinskoj imovini ostao je ključno pitanje u 2024. godini. Javna imovina i dalje je jedan od retkih potencijalnih oblika opipljive podrške dostupne organizacijama civilnog društva na Kosovu, posebno na lokalnom nivou; međutim, u praksi je uglavnom dodeljena preduzećima, a ne organizacijama civilnog društva. **U decembru 2023. godine, Vlada je usvojila novi nacrt Zakona o dodeli na korišćenje i razmenu nepokretne opštinske imovine i podnela ga Skupštini.** Iako je nacrt prošao prvo čitanje 2024. godine, on je bio u suprotnosti sa ciljevima navedenim u originalnom Koncept dokumentu ograničavajući korišćenje opštinske imovine na ekonomske interese, čime je isključen cilj koji se odnosi na društvenu ili javnu korist.

Nacrt zakona, onako kako je podnet, zanemario je javni interes i rizikovao institucionalizaciju praksi koje bi mogle omogućiti zloupotrebu javne imovine za političku ili komercijalnu dobit. Kao odgovor na to, koalicija nevladinih organizacija koju koordinira KCSF mobilisala se da se zalaže protiv predloženog zakona. Njihovi naponi su uspešno doveli do toga da predsednik Skupštine zaustavi proces i pokrene parlamentarnu radnu grupu za reviziju nacрта. **Tokom ovog procesa, KCSF je sastavio alternativni set zakonskih odredbi koje se bave najkritičnijim aspektima zakona i uspeo je da mnoge od ovih odredbi budu uključene u parlamentarne amandmane.** Nažalost, zakonodavni mandat je završen pre nego što je nacrt mogao biti usvojen, čime je proces efikasno resetovan.

Iako je formalno najavljeno u januaru 2025. godine, nagla obustava američke strane pomoći otkrila je strukturnu krhkost i zavisnost kosovskog civilnog društva od stranih donatora. Više od finansijskih poremećaja, ovaj razvoj događaja rizikuje da uništi decenijama dug ekosistem demokratskog razvoja, učešća i poverenja. Anketa KCSF-a otkrila je da je ukupno 28,22 miliona dolara dodeljeno kroz 68 aktivnih grantova i ugovora, od kojih su neki dugoročni i visoke vrednosti, a drugi kratkoročni i manjeg obima. Ukupan očekivani gubitak sredstava između kraja januara 2025. i prvobitnih datuma isteka ugovora iznosi 11,61 milion dolara. Najpogođeniji programi su oni koji služe mladima, ranjivim grupama, pravima žena, građanskom angažovanju i nezavisnim medijima.

nove Vladine strategije za saradnju sa civilnim društvom 2025–2030. godine počela je 2024. godine, nakon pauze od prethodne strategije koja je završena 2023. godine. Proces je koordinirala Kancelarija za dobru upravu i obuhvatao je konsultacije sa civilnim društvom. Nacrt navodi četiri ključna cilja: promociju građanskog aktivizma, obezbeđivanje održivog i transparentnog finansiranja, formalizaciju učešća OCD u pružanju javnih usluga i podsticanje volonterizma.

Ugovaranje usluga sa nevladinim organizacijama ostalo je predmet regulatorne revizije tokom 2024. godine. Ministarstvo finansija, rada i transfera pokrenulo je proces izrade nacрта krajem 2023. godine kako bi se uspostavile jasnije procedure za ugovaranje usluga sa nevladinim organizacijama, prvobitno u obliku pravilnika, koji je kasnije preklasifikovan kao Administrativno uputstvo. Nacrt, razvijen uz doprinos ključnih javnih institucija i četiri predstavnika organizacija građana, ima za cilj poboljšanje proceduralne jasnoće, efikasnosti i finansijske održivosti. Konsultacije su nastavljene tokom cele 2024. godine i završene su u decembru, ali Administrativno uputstvo nije formalno usvojeno do sredine 2025. godine.

U 2024. godini, javne konsultacije su ostale uglavnom proceduralne i dalje nisu omogućavale značajno učešće organizacija građana. Iako je skoro 80% svih predloga zakona i političkih dokumenata bilo dostupno za pisane ili onlajn konsultacije, proces je u praksi ostao uglavnom operativan, zaostajući u pogledu ranog angažovanja, raznolikosti i angažovanja metoda učešća i institucionalne reakcije na javne doprinose. Učinak Platforme je dodatno opao u 2024. godini, ponekad ometajući sposobnost institucija da pregledaju ili odgovore na doprinose. Međutim, uprkos ovim izazovima, organizacije građana i građani su ostali dva najaktivnija doprinosioca procesu onlajn konsultacija tokom 2024. godine.

Generalno, sektor civilnog društva na Kosovu nastavlja da pokazuje otpornost i posvećenost uprkos rastućoj finansijskoj nesigurnosti i zakonodavnim zastoјima. Zakonske promene koje su se dogodile tokom 2024. godine nude strukturnu osnovu za jaču saradnju između institucija i civilnog društva. Zastupanje civilnog društva takođe je odigralo ključnu ulogu u sprečavanju potencijalno štetnih zakona. Međutim, ova dostignuća ostaju ranjiva bez kontinuiranog finansiranja, aktivnog učešća i snažnih zaštitnih mera. Rešavanje ovih praznina je ključno za održavanje demokratske odgovornosti, negovanje građanskog angažovanja i obezbeđivanje dugoročne održivosti sektora.

Autor i objavljen od:

Kosovar Civil Society Foundation / Kosovska fondacija za civilno društvo
Musa Tolaj, Lam A, Ulaz 1, 12-i sprat, br. 65-1
Nartel Centre, Priština 10000 – Kosovo
+383 (0)38 600 633, +383 (0)38 600 644
office@kcsfoundation.org
www.kcsfoundation.org

Maj 2025. godine

Kako citirati ovu publikaciju:

Kosovska fondacija za civilno društvo (KCSF).
Sažetak Matrice za praćenje za 2025. Godinu:
Ključni razvojni trendovi u civilnom društvu Kosova
tokom 2024. godine. KCSF, Maj 2025. godine.

Ovaj materijal/proizvodnja finansirani su od strane Švedske agencije za međunarodnu razvojnu saradnju, Sida. Odgovornost za sadržaj u potpunosti snosi autor. Sida ne deli nužno iznete stavove i tumačenja.

Klauzola odgovornosti: Ovaj tekst je preveden na srpski jezik sa originalne engleske verzije. U slučaju razlika u tumačenju, engleska verzija će se smatrati zvaničnom verzijom.

