

**//DRŽAVNI UDARI NA CIVILNO DRUŠTVO  
potpomognuti EU fondovima//**

Zagreb, lipanj 2020.

## IMPRESSUM

**Autorica:** Suzana Jašić

---

### Gong

Trg bana J. Jelačića 15/IV

10 000 Zagreb

**e-mail:**  
[gong@gong.hr](mailto:gong@gong.hr)

**web:** [www.gong.hr](http://www.gong.hr)

**Facebook:** [www.facebook.com/gong.hr/](http://www.facebook.com/gong.hr/)

**Twitter:** [www.twitter.com/gong\\_hr](http://www.twitter.com/gong_hr)

**Instagram:** [www.instagram.com/mladi\\_gong/](http://www.instagram.com/mladi_gong/)

---

**ISBN:** ISBN 978-953-7960-19-3

*Podrška Europske komisije za izradu ovog rada ne predstavlja odobrenje njegovog sadržaja koji odražava stavove autorice i Gonga te se Komisija ne može smatrati odgovornom za bilo kakvu daljnju uporabu informacija sadržanih u ovom radu.*



Sufinancira Europska  
unija u okviru programa  
Europa za građane

<b>SAŽETAK.....</b>	<b>4</b>
<b>I. CIVILNO DRUŠTVO I DRŽAVA - OD IZGRADNJE SURADNJE DO URUŠAVANJA.....</b>	<b>5</b>
<b>II. CIVILNO DRUŠTVO I EU FONDOVI - OD PRILIKE DO PRIJETNJE</b>	
11	
<b>II. a. NAJAVE I OBJAVE NATJEČAJA.....</b>	<b>12</b>
<b>II.b. UGOVARANJE I PROVEDBA PROJEKATA</b>	<b>18</b>
<b>II. c. PREPORUKE ILI POTRAGA ZA POLITIČKOM VOLJOM</b>	
.....	<b>2</b>
<b>8</b>	

## SAŽETAK

Gotovo dva desetljeća hrvatska je država gradila sustav institucionalne potpore civilnom društvu u Hrvatskoj i njegova tri stupa - Ured za udruge Vlade RH, Nacionalnu zakladu za razvoj civilnog društva i Savjet za razvoj civilnog društva, da bi sustav od 2016. godine jednako tako sustavno uništavala s ciljem zauzdavanja i slabljenja civilnog društva.

U 2020. godini i dalje ne postoji strateški dokument razvoja civilnog društva, stupovi potpore pod kadrovskom su kontrolom premijerovih osoba od povjerenja, Savjet za razvoj civilnog društva najvjerojatnije više neće funkcionirati kao mjesto utjecaja organizacija civilnog društva na politike Vlade prema civilnom društvu, a u Europskom gospodarskom i socijalnom vijeću civilno društvo predstavljat će osobe izabrane u netransparentnom i kompromitiranom procesu.

U isto vrijeme nad organizacijama civilnog društva u Hrvatskoj kroz Europski socijalni fond, Operativni program "Učinkoviti ljudski potencijali" 2014.-2020. kojim upravlja Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava, provodi se financijsko iscrpljivanje i administrativno nasilje kroz nepridržavanje kalendara objave natječaja, neobjave natječaja, česte obustave natječaja i poništavanja istih, brojne izmjene natječajne dokumentacije, odugovlačenja s odgovorima na upite i zahtjeve, bezbroj pravila i procedura, neusklađenost provedbenih tijela, općenite odgovore, nedostatak fleksibilnosti i šire perspektive te nedostatak transparentnosti cjelokupnog procesa. Primjerice, pod prioritetnom osi Dobro upravljanje u proteklih 6 godina nije objavljen niti jedan natječaj koji se tiče korupcije, sukoba interesa i transparentnosti (dakle, same srži dobrog upravljanja), osim natječaja krajem 2018. u kojem se traži obavezno partnerstvo udruga s lokalnim čelnicima u projektima prevencije korupcije i sukoba interesa.

Mnoge od organizacija civilnog društva pate od sagorijevanja i iscrpljenosti, već dulje vrijeme plešu na rubu egzistencije i imaju sve manje vremena za najvažniji dio posla zbog kojeg postoje

- za rješavanje društvenih problema i stvaranje pozitivnih društvenih promjena.

No, u Sporazumu o partnerstvu Hrvatske s EU za korištenje Europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) iz 2014. godine navodi se kako će "Hrvatska podupirati socijalni dijalog i daljnji razvoj samostalnog i raznovrsnog civilnog društva kroz širok raspon modaliteta suradnje koji će biti podržani kroz ESF. ESF će doprinijeti kako bi se poboljšao socijalni dijalog i razvoj inovativnih i učinkovitih partnerstva između tijela javne uprave i civilnog društva, a kako bi im se omogućilo da na učinkovit način doprinose donošenju politika i promiču promjene povezane sa širokim spektrom pitanja od društvene važnosti (npr. transparentnost, suzbijanje diskriminacije, društveni napredak, zeleni rast, itd.)."

Zvuči lijepo.

## I. CIVILNO DRUŠTVO I DRŽAVA - OD IZGRADNJE SURADNJE DO URUŠAVANJA

“Civilno društvo podrazumijeva da građanke i građani, u različitim skupinama, inicijativama i organizacijama, pa i individualno, uključivanjem u javni politički proces zastupaju u javnom prostoru različite interese i vrednote”<sup>1</sup>. Civilno društvo prostor je inicijative i slobode, ali i djelovanja u skladu s najvišim vrednotama ustavnog poretka<sup>2</sup>.

Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva od 2012. do 2016. godine civilno društvo definira kao “aktivan odnos građanki i građana prema javnim politikama, službama i poslovima: od sudjelovanja u javnim raspravama i utjecaju na formiranje političke volje, preko konkretnih inicijativa usmjerenih na određene političke i pravne mjere, do preuzimanja dijela javnih poslova koje država i javne institucije ne mogu obaviti uopće, u potpunosti ili dovoljno kvalitetno”<sup>3</sup>.

Oko 50.000<sup>4</sup> udruga u Hrvatskoj, kroz obavljanje najrazličitijih društveno važnih djelatnosti, u velikoj mjeri preko volonterskog rada, nacionalno i lokalno daju značajan doprinos oblikovanju boljeg i pravednijeg društva kroz građanske inicijative, zagovaranje i zaštitu ljudskih prava i ranjivih skupina, aktivno sudjelovanje u oblikovanju različitih propisa, programa i strategija i obavljanje socijalnih i javnih usluga od općeg interesa u području obrazovanja, zdravstva, socijalne skrbi, sporta, itd.

Bez udruga i građanskih inicijativa, koje su najvažniji entiteti civilnog društva, nemoguće je imati kvalitetnu demokraciju. One su, uz medije, psi čuvari demokracije<sup>5</sup> i korektiv vlasti jer nadziru državne institucije i obnašatelje vlasti, podsjećaju ih na ispunjenje obećanja, upozoravaju javnost na probleme, nameću nove ideje i teme na političku agendu. **Mjera u kojoj će civilno društvo biti korektiv nepovoljnih odluka za društvo od strane političkih elita, ovisi o njegovoj razvijenosti i snazi.**

Uloga države je da najprije osigura slobodu javnog izražavanja, okupljanja, udruživanja i djelovanja, a potom i da razvija poticajni okvir koji civilnom društvu omogućava razvoj i daljnje jačanje. Pri tome je važno da organizacije ostanu neovisne u svom djelovanju i zadrže svoju kritičku ulogu, a da istodobno imaju mogućnosti za javno financiranje.

Upravo se ovako i kretao, doduše ne pravocrtno, tijek razvoja suradnje i podrške civilnom društvu od početka 2000-tih godina.

**Međutim, od 2016. godine na djelu je upravo suprotno. Država je odlučila civilnom društvu onemogućiti razvoj, a organizacijama civilnog društva, posebice organizacijama koje se ne uklapaju u ideološki okvir desnice na vlasti, i opstanak.**

<sup>1</sup>Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva od 2012. do 2016. godine, str. 5

<sup>2</sup> Ako organizacije civilnog društva djeluju suprotno vrednotama iz čl. 3. Ustava RH, nastojeći, primjerice, ograničiti prava manjinskih skupina, onda su to organizacije civilnog društva samo po registraciji, ali ne i po svom karakteru. <sup>3</sup> Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva od 2012. do 2016. godine, str. 6

<sup>4</sup> Na dan 27.5.2020. u Registru udruga bilo je 50.308 aktivnih udruga.

<sup>5</sup> Pojam „social watchdog“ iz prakse Europskog suda za ljudska prava preveden je kao “društveni čuvar“ u odluci Ustavnog suda u slučaju Gong protiv Vlade RH (U-III-5112/2011)

Godinama izgrađivan okvir podrške i suradnje države i civilnog društva gotovo je u potpunosti urušen, dok se financijsko i administrativno iscrpljivanje i slabljenje udruga provodi kroz EU fondove, posebice kroz Europski socijalni fond, Operativni program “Učinkoviti ljudski potencijali” 2014.-2020. kojim upravlja Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava.

## GRAĐENJE SUSTAVA I SURADNJE

Sustav podrške za razvoj civilnog društva započeo se graditi 1998. godine uspostavljanjem Ureda za udruge Vlade RH, nastavio 2002. uspostavljanjem Savjeta za razvoj civilnog društva kao savjetodavnog tijela Vlade u kojem sudjeluju i predstavnici civilnog društva, te usvajanjem Zakona o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara kojim je regulirano da 50% godišnje i mjesečne naknade od priređivanja igara na sreću ide za programe udruga. Potom je 2003. godine osnovana Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva sa svrhom promicanja i razvoja civilnoga društva, te 2011. godine i Zaklada Kultura nova radi razvoja civilnog društva u području suvremene kulture i umjetnosti. U sklopu reforme institucionalnog, normativnog i financijskog okvira za djelovanje civilnog društva, narednih godina doradivan je normativni okvir pa su 2014. usvojeni novi Zakon o udrugama<sup>6</sup> i Zakon o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija<sup>7</sup>, a potom i Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge<sup>8</sup>. No, ovi propisi doveli su do **smanjenja fleksibilnosti u upravljanju u organizacijama, znatnog povećanja izvještavanja i administrativnih poslova u udrugama koje sve više svojih kapaciteta ulažu u aktivnosti koje nisu povezane sa svrhom njihova osnivanja te su povećali kontrolu države nad civilnim društvom**<sup>9</sup>. Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva usvojena je 2012. godine, a 2016. započeo je participativan proces izrade nove strategije za razdoblje 2017-2022. koja je 2017. u nacrtu prošla javnu raspravu.

Suradnja Vlade Republike Hrvatske i civilnog društva, kako navodi Nacrt Nacionalne strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva od 2017. do 2021., provodi se kroz **strateški okvir** stvaranja poticajnog okruženja, **institucionalni i normativni okvir** za suradnju vlasti i civilnoga društva, **financijsku podršku** održivosti programa organizacija civilnoga društva i **standarde savjetovanja** za sudjelovanje organizacija civilnoga društva u stvaranju i provedbi javnih politika. U istom se dokumentu navodi kako je “stvaranje okruženja poticajnog za razvoj civilnoga društva jedna od pretpostavki i mjerila demokracije te stabilnosti društvenoga i političkoga sustava svake zemlje”.

<sup>6</sup> NN 74/14

<sup>7</sup> NN 121/14

<sup>8</sup> NN 26/215

<sup>9</sup> Uvođenje reda u udruge: poticajno okruženje ili nadzor civilnog društva?, T. Domes i K.



*//DRŽAVNI UDARI NA CIVILNO DRUŠTVO  
POTPOMOGNUTI EU FONDOVIMA*

Pavić, 2016. [https://www.clulture.org/system/publication/pdf/28/udruge\\_kb.pdf](https://www.clulture.org/system/publication/pdf/28/udruge_kb.pdf)

## URUŠAVANJE GRAĐEVINA

Međutim, od 2016. godine, kad je nakon parlamentarnih izbora u studenom 2015. godine, formirana koalicijska Vlada Domoljubne koalicije i Mosta, na čelu s nestranačkim premijerom Tihomirom Oreškovićem, ne samo da vlast drži figu u džepu, već na brojne načine, gotovo kapilarno, uništava izgrađeni sustav i nepovoljno utječe na razvoj civilnog društva sužavanjem prostora slobode, izglednjivanjem i iscrpljivanjem.

Najprije je Oreškovićeva Vlada, koja je trajala nepunih devet mjeseci, na izvanrednoj telefonskoj sjednici, donijela Uredbu o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2016. godinu, koja je sadržajno i proceduralno odstupala od uvriježenih demokratskih procedura, s ciljem smanjivanja sredstava, posebice za sektore s najvećom oštricom usmjerenom prema Vladi, te su predsjednica Savjeta za razvoj civilnog društva i članovi i članice iz redova civilnog društva podnijeli ostavke<sup>10</sup>.

*“Usvajanje Uredbe na telefonskoj sjednici za vrijeme kada se o toj temi razgovara na sastanku Savjeta za razvoj civilnoga društva iste te Vlade, predstavlja ili unaprijed osmišljen plan ili pod određenim utjecajem uvjetovanu odluku. Civilno društvo u Hrvatskoj time gubi značajan izvor financiranja društveno-korisnih projekata za razvoj javnih politika, socijalne skrbi i pluralizma, dok je cijeli sustav koji se izgrađivao godinama, i bio prepoznat na međunarodnoj razini, doveden u pitanje bez mogućnosti poboljšanja”,* izjavio je tada hrvatski eurozastupnik Davor Škrlec te dodao *“da je Vlada time konačno ostvarila prijetnju o značajnom rezanju sredstava Nacionalnoj zakladi za razvoj civilnog društva”*<sup>11</sup>.

U mandatu premijera Plenkovića procesu se pristupilo još temeljitije. Najprije je kadrovski preuzeta kontrola nad radom Zaklade za razvoj civilnog društva, a potom i Ureda za udruge, u čemu je važnu ulogu imao ministar Pavić, tadašnji ministar rada i mirovinskog sustava, danas ministar regionalnog razvoja i fondova Europske unije.

Najprije su imenovani novi članovi Upravnog odbora Nacionalne zaklade koji na svojoj konstituirajućoj sjednici donosi novi Pravilnik o ustrojstvu stručne službe s kojim se uvode mjesta zamjenika upraviteljice, nakon čega se na to mjesto imenuje Luka Bogdan, koji je, kao i Pavić, bio asistent Andreja Plenkovića za vrijeme mandata u Europskom parlamentu te aktivan u udruzi Institut za stručno usavršavanje mladih (ISUM), iz čijeg se kruga potom nastavljaju zapošljavati suradnici u Zakladi<sup>12</sup> kako bi pazili na razvoj civilnog društva iako ga zapravo, ili baš zbog toga, suštinski ne razumiju.

Pavićevo Ministarstvo rada i Nacionalna zaklada, u kojoj je Bogdan preuzeo zamjениčko zaduženje za programe Europske unije, ključna su tijela za povlačenje sredstava iz Europskog socijalnog fonda, budući da je Ministarstvo u fondu upravljačko, a Zaklada posredničko tijelo.

<sup>10</sup> Vlada izigrala Savjet za razvoj civilnog društva, predsjednica i dio članova podnijeli ostavke, 23.4.2016., <https://h-alter.org/vijesti/vlada-izigrala-svoje-savjetodavno-tijelo-clanovi-savjeta-za-razvoj-civilnog-drustva-podnijeli-ostavke> <sup>11</sup> Orešković mora javno obrazložiti odluku Vlade o ukidanju financiranja za udruge, 25.4.2016., <https://www.vecernji.hr/vijesti/davor-skrlec-tihomir-oreskovic-mora-javno->





*//DRŽAVNI UDARI NA CIVILNO DRUŠTVO  
POTPOMOGNUTI EU FONDOVIMA*

obrazložiti-odluku-vlade-o-ukidanju- financiranja-za-udruge-1079172

<sup>12</sup> Mladunčad HDZ-a, 23.2.2020., <https://www.portalnovosti.com/mladuncad-hdz-a>

Emina Bužinkić, tadašnja predsjednica Savjeta za razvoj civilnog društva u razgovoru za H-Alter 2018. godine situaciju je opisala:

*“Donedavno smo hodali po svijetu i govorili o trokut-modelu (Ured za udruge – Zaklada – Savjet) koje je označilo bitan napredak u hrvatskom civilnom društvu i njegovu doprinosu demokratizaciji, kao i demokratizaciji političkih institucija. Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva postala je slučaj borbe pijetlova čije su upravljanje, programiranje i dodjele institucionalnih potpora formatirani s ciljem postizanja socijalnog mira, uz dodjeljivanje financijske potpore na razne strane, a čini se i namirivanja HDZ-u bliske klijentele. A sve se to događa pod krinkom jačanja pluralizma. Zaklada naprosto više nije neovisna institucija koja promiče demokratizaciju i ljudska prava, nego institucija koja se jasno opredijelila za kurs koji će donositi sve više oportunitizma i štete. Jedan je od primjera upravo imenovanje, kadroviranje i političko zapošljavanje premijerovih “ljudi od povjerenja” na svim razinama Nacionalne zaklade. Ne govorimo ovdje samo o sukobu interesa; kako čitamo u Novostima<sup>13</sup>, tu su sestre i braća premijerovih ljudi kao suradnici i namještenici ove propulzivne institucije u financiranju “pravoga” civilnoga društva i politike koja se želi uvući i institucionalizirati na svim društvenim razinama. Zaklada je sada stavljena pod direktnu političku kontrolu premijera i osoba od njegova povjerenja, što do sada nikada nije bio slučaj”<sup>14</sup>.*

U svibnju 2018. Vlada imenuje Helenu Beus, tadašnju voditeljicu odjela za mlade Grada Zagreba, ali i Pavićevu i Bogdanovu suradnicu na ESF projektima<sup>15</sup>, ravnateljicom Ureda za udruge Vlade RH, koja, slažu se organizacije civilnog društva, nema kapaciteta za razvijanje civilnog društva, ali je zato postala “pouzdan gromobran koji štiti državna tijela od propitkivanja civilnog društva”<sup>16</sup>.

Ured za udruge također je posredničko tijelo u ESF-u pa je većina objava natječaja koje se tiču civilnoga društva u rukama spomenutog trokuta - Ministarstva rada i mirovinskog sustava, Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva i Ureda za udruge. U drugom dijelu analize pokazat ćemo njegovo bermudsko djelovanje.

Potrebno je naglasiti i kako se Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, na čelu s ministrom Pavićem, od 2017. godine izbjegavalo očitovati o Nacrtu nacionalne strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva za razdoblje 2017-2022., a kad je očitovanje napokon izrađeno, mjesecima je i dalje bilo nedostupno javnosti<sup>17</sup>, no ionako je u međuvremenu cijeli proces donošenja strategije zaustavljen<sup>18</sup>,  
<sup>19</sup>.

<sup>13</sup> Mladunčad HDZ-a, 23.2.2020., <https://www.portalnovosti.com/mladuncad-hdz-a>

<sup>14</sup> Premijer Plenković i njegovi vragovi, 13.3.2018., <http://www.h-alter.org/vijesti/premier-plenkovic-i-njegovi-vragovi>

<sup>15</sup> Črnkas se predstavio na konferenciji koju je u Bruxellesu organizirao Andrej Plenković, 23.6.2016., <https://www.poslovni.hr/poduzetnik/crnkas-se-predstavio-na-konferenciji-koju-je-u-bruxellesu-organizirao-andrej-plenkovic-314579>

<sup>16</sup> Vladin Ured za udruge krši zakon zbog zaštite ministra Pavića, 24.10.2019., <https://faktograf.hr/2019/10/24/vladin-ured-za-udruge-krsi-zakon-zbog-zastite-ministra-pavica/> <sup>17</sup> Vladin Ured za udruge krši zakon zbog zaštite ministra Pavića, 24.10.2019., <https://faktograf.hr/2019/10/24/vladin-ured-za-udruge-krsi-zakon-zbog-zastite-ministra-pavica/>

<sup>18</sup> Civilno društvo na čekanju, 4.4.2018., <https://www.gong.hr/hr/aktivni-gradani/civilno-drustvo-na-cekaju/> <sup>19</sup> Spriječite daljnje urušavanje civilnog društva, 5.11.2018., <https://www.gong.hr/hr/aktivni-gradani/civilno-drustvo/pavic/>

Zanimljivo je da je u navedenom mišljenju ministar Pavić tražio da se iz Strategije izostave informacije o konkretnim natječajima iz Europskog socijalnog fonda, odnosno iz Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014-2020. Zanimljivo je da je u navedenom mišljenju ministar Pavić tražio da se iz Strategije izostave informacije o konkretnim natječajima iz Europskog socijalnog fonda, odnosno iz Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014-2020.

Ministar Pavić, nakon svih ovih uspjeha, sredinom 2019. preuzima Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije (MRRFEU), nadležno za sveukupnu koordinaciju, a osobito poslove pripreme, nadzora i ocjenjivanja programa Europske unije.

Tijekom Plenkovićevog mandata nastavile su se antagonizirajuće izjave pripadnika vladajuće većine o civilnom društvu<sup>20</sup>. Civilno društvo nije konzultirano ni uključeno u izradu prioriteta predsjedanja Hrvatske Vijećem EU-a. Nastavilo se s marginaliziranjem Savjeta za razvoj civilnog društva, a predstavnici organizacija civilnog društva u Savjetu ponovo su gotovo isključeni iz procesa donošenja Uredbe, kao i planiranja i upravljanja natječajima iz Europskog socijalnog fonda. Zadnje javno savjetovanje Ureda za udruge o nacrtu ključnih elemenata planiranog natječaja provedeno je u kolovozu 2018. godine.

U svibnju 2020. održana je konstituirajuća sjednica Savjeta za razvoj civilnog društva u novom mandatu na kojoj je iz Poslovnika o radu izbrisana javnost sjednica<sup>21</sup>, ojačala se pozicija predsjednika Savjeta i njegovog zamjenika, kao i ovlasti Ureda za udruge, a oslabio utjecaj članova Savjeta, nakon čega su predstavnici vladinih tijela preglasavanjem organizacija civilnoga društva izabrali novog predsjednika Savjeta. *“Prema novom Poslovniku, odluke se mogu donositi i bez održavanja sjednica, bez saslušanja, bez rasprave. Tako je jedan izmijenjeni članak Poslovnika jasno ocrtao ciljeve, planove i percepciju Vlade RH, ne samo u vezi s vlastitim savjetodavnim tijelom, već i civilnim društvom u cjelini”*<sup>22</sup>. Radi ovakvog kršenja zakonski propisanih standarda transparentnosti i otvorenosti, Gong je podnio predstavku Povjereniku za informiranje tražeći provođenje inspekcijskog nadzora od strane Povjerenika prema Savjetu i Uredu za udruge Vlade Republike Hrvatske koji za Savjet obavlja stručne i administrativne poslove.

Ne manje važno, za predstavnika civilnog društva iz redova zaklada, Ured za udruge predložio je, a Vlada imenovala, upraviteljicu zaklade čiji je osnivač Vlada i čijim Upravnim odborom po dužnosti predsjednica ministrica za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, čime je povećana premoć predstavnika tijela javne vlasti u Savjetu<sup>23</sup>. Zaklada Zamah, Solidarna - zaklada za ljudska prava i solidarnost i Gong početkom lipnja 2020. podnijele su tužbu protiv rješenja Vlade Republike Hrvatske kojim je predstavnica zaklada imenovana za članicu Savjeta za razvoj civilnog društva.

<sup>20</sup> Napadima na civilno društvo Plenković se svrstava među nacionaliste i populiste, 3.10.2019., <https://faktograf.hr/2019/10/03/civilno-drustvo-plenkovic-nacionalizam-populizam/>

<sup>21</sup> Zovko: Zatvaranje sjednica Savjeta za razvoj civilnog društva nedemokratski je i opasno, 27.5.2020., <https://www.hnd.hr/zovko-zatvaranje-sjednica-savjeta-za-razvoj-civilnog-drustva-nedemokratski-je-i-opasno> <sup>22</sup> Bez javnosti, bez procedure, 29.5.2020., <https://www.kulturpunkt.hr/content/bez-javnosti-bez-procedure>

<sup>23</sup> Savjet za razvoj civilnog društva uveo 'socijalno distanciranje' od novinara, 21.5.2020.,



*//DRŽAVNI UDARI NA CIVILNO DRUŠTVO  
POTPOMOGNUTI EU FONDOVIMA*

<https://faktograf.hr/2020/05/21/savjet-za-razvoj-civilnog-drustva-uveo-socijalno-distanciranje-od-novinara/>

Hrvatska je, osim toga, do 1. lipnja 2020. bila dužna imenovati kandidate za Europski gospodarsko-socijalni odbor (EGSO), savjetodavno tijelo Europske unije, koje uključuje predstavnike socijalnih i gospodarskih skupina, međutim, predstavnici države odlučili su ignorirati, kod prethodnog saziva EGSO-a, utvrđenu i provedenu participativnu proceduru predlaganja i biranja članova<sup>24</sup>. Za koordinaciju procesa predlaganja i imenovanja odgovorno je Ministarstvo rada i mirovinskog sustava. Izbori su pokrenuti ignorirajući zahtjeve predstavnika OCD-a, bez transparentne procedure i predstavljanja kandidata i kandidatkinja, pa su članice i članovi Savjeta iz osam različitih područja djelovanja udruga bojkotirali izbore naglašavajući kako ne smiju odstupiti od dostignutog standarda po kojem je Hrvatska bila prepoznata i na europskoj razini<sup>25</sup>. No, nakon prve sjednice, elektroničkim putem, bez rasprave i predstavljanja, pretežno s glasovima predstavnika državne uprave, izabrano je troje kandidata iz redova civilnog društva, a jedan od izabranih u ovom kompromitiranom procesu je i novi predsjednik Savjeta za razvoj civilnog društva, Danko Relić, osoba je koji je trebala organizirati sjednicu i vjerodostojan proces izbora<sup>26</sup>.

Inicijativa za snažno civilno društvo krajem je svibnja Uredu za udruge Vlade RH i nadležnim ministarstvima uputila otvoreno pismo u kojem konstatiraju urušavanje autonomije odlučivanja organizacija civilnoga društva, urušavanja suradnje i samog Savjeta za razvoj civilnog društva čija je svrha rada - stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva - dovedena u pitanje. *“Vjerujemo da će naši kolege i kolegice u Savjetu nastaviti djelovati u dobroj vjeri da će bar ponekad biti korektiv protiv samovolje uprave, dok Hrvatska (p)ostaje jedna od sve brojnijih europskih država s demokratskim deficitom”<sup>27</sup>.*

XXX

No, urušavanje sustava samo je dio procesa zauzdavanja civilnog društva započetog 2016. godine. Nad organizacijama civilnog društva kroz EU fondove provodi se financijsko iscrpljivanje i zatrpavanje administracijom i birokracijom o čemu će biti riječi u drugom dijelu analize.

<sup>24</sup> Nema mjesta panici, 19.5.2020., <https://www.kulturpunkt.hr/content/nema-mjesta-panici>

<sup>25</sup> Predstavnici civilnog društva bez glasova civilnog društva, 2.6.2020., <https://www.gong.hr/hr/aktivni-gradani/civilno-drustvo/predstavnici-civilnog-drustva-bez-glasova-civilnog/>

<sup>26</sup> Dvostruki aksl Plenkovićeve vlade, 3.6.2020., <https://faktograf.hr/2020/06/03/dvostruki-aksl-plenkoviceve-vlade-kako-izabrati-predstavnike-civilnog-drustva-bez-civilnog-drustva/>

<sup>27</sup> Hrvatska (p)ostaje jedna od europskih država s demokratskim deficitom, 28.5.2020., <http://www.halter.org/vijesti/hrvatska-p-ostaje-jedna-od-europskih-drzavama-s-demokratskim-deficitom>

## II. CIVILNO DRUŠTVO I EU FONDOVI - OD PRILIKE DO PRIJETNJE

Republika Hrvatska razvila je sustav financiranja programa i projekata organizacija civilnoga društva na državnoj i lokalnim razinama<sup>28</sup>, a organizacije civilnog društva u Hrvatskoj značajne su korisnice sredstava fondova Europske unije za čije su projekte, nakon ulaska Hrvatske u Europsku uniju, na raspolaganju sredstva osigurana kroz programe zajednice i sredstva iz strukturnih i investicijskih fondova Europske unije.

Općenito, upravljanje programima EU fondova u Hrvatskoj je visoko birokratizirano, a neizvjesnost, prenormiranost i visoka razina administrativnih zahtjeva u provedbi EU projekata problem je s kojim se suočavaju korisnici EU fondova iz svih sektora (jedinice lokalne samouprave, fakulteti i studentski centri, poduzetnici, itd.).

*"Svaki put kada se potpisuje ovakav ugovor, mi ga potpisujemo s grčem u želucu, jer sada slijedi vječita bitka s administracijom, borba za priznavanje troškova, hoće li se nešto priznati ili neće, administriranje svaka tri mjeseca, dok je to u Europi dva puta u tri godine",* izjavio je dekan Fakulteta elektrotehnike i računarstva Gordan Gledec na svečanoj dodjeli EU ugovora u siječnju 2020., istaknuvši kako je administrativni teret ponekad deset puta veći od istraživačkog doprinosa<sup>29</sup>.

S ciljem bolje i učinkovitije apsorpcije te koordinacije i provedbe EU projekata i programa na svim razinama, zagovaranje za reformu pravila, procedura i zahtjeva koji se postavljaju pred prijavitelje i korisnike fondova ukazuje se kao područje suradnje dionika iz različitih sektora.

Međutim, u odnosu na javni ili privatni sektor, civilni je sektor najranjiviji. Financiranje udruga iz javnih izvora je neizvjesno, a većina udruga ne stvara profit i nema financijskih zaliha s kojima može preživjeti loša vremena.

Organizacije civilnoga društva svoje prilike za financiranje iz europskih fondova najčešće traže u okviru **Europskog socijalnog fonda**, Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020.

Međutim, ovaj je program sve samo ne operativan. Višegodišnje kašnjenje objave natječaja, neobjavljivanje natječaja, dugotrajan proces objave rezultata, a potom ugovaranja i čišćenja proračuna, visoko birokratizirana administracija i komunikacija s brojnim pa i apsurdnim pravilima i procedurama, svakodnevica je koju žive organizacije civilnog društva.

Sustavno neobjavljivanje natječaja i administrativno nasilje koje se vrši kroz EU projekte najjači efekt ima upravo na udruge koje zbog toga otežano mogu planirati svoje aktivnosti i proračune pa fokus svog djelovanja sve više usmjeravaju na vlastitu egzistenciju, umjesto na djelovanje zbog kojeg postoje. Zbog visoke birokratiziranosti procedura u provedbi moraju zapošljavati i

<sup>28</sup> Financiranje programa i projekata udruga iz javnih izvora, <https://udruge.gov.hr/financiranje-programa-i-projekata-udruga-iz-javnih-izvora/2772>

<sup>29</sup> Svečanu dodjelu EU ugovora dekan FER-a iskoristio za kritiku administracije, 14.1.2020., <https://www.glasistre.hr/hrvatska/svecanu-dodjelu-eu-ugovora-dekan-fer-a-iskoristio-za-kritiku>



administracije- 615645

//DRŽAVNI UDARI NA CIVILNO DRUŠTVO  
POTPOMOGNUTI EU FONDOVIMA

obučavati administratore ili se postojeće osoblje rasteže izvan svih mogućnosti pri čemu ponovo najviše pate njihove primarne aktivnosti, korisnici i ciljevi zbog kojih su osnovani. Radnici\_e u organizacijama civilnog društva kontinuirano rade pod neizvjesnošću, a udruge dodatno slabe kroz fluktuaciju kadrova, prekarnost rada i izgaranje upornih. Oštrica je uspješno otupljena dok voditelji i voditeljice projekata popunjavaju obrasce.

Upravljačko tijelo ovog Programa je Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava.

## II. a. NAJAVE I OBJAVE NATJEČAJA

**Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava** dužno je objavljivati **Godišnji plan objave poziva na dostavu projektnih prijedloga OPULJP-a** “s ciljem informiranja javnosti i omogućavanja pravovremene pripreme projektnih prijedloga potencijalnih prijavitelja”. Pravovremena priprema projektnih prijedloga uključuje planiranje i pisanje projekata, okupljanje partnerstva, prikupljanje dokumentacije, što zahtijeva značajno radno vrijeme. Prilikom objave planova upravljačko tijelo ograđuje se kroz napomenu kako “godišnji plan objave poziva na dostavu projektnih prijedloga sadrži indikativni popis poziva na dostavu projektnih prijedloga i rokova poznatih u trenutku izrade plana te je podložan izmjenama i dopunama”.

**No, u kojoj mjeri organizacije civilnog društva doista mogu planirati prijave na natječajne ESF- a, kao i svoj rad u razdoblju od jedne ili više godina, s obzirom na najavljene planove objave javnih poziva, ali i na realizaciju tih objava?**

S ciljem odgovora na ovo pitanje, tijekom svibnja 2020. provedena je **analiza sadržaja objavljenih šest godišnjih planova objave poziva na dostavu projektnih prijedloga u sklopu Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014-2020. u razdoblju od 2015. do 2020. godine.**

Godišnji plan natječaja prikazuje se kroz četiri prioritetne osi: Zapošljavanje, Socijalno uključivanje, Obrazovanje i Dobro upravljanje. S obzirom da u prvoj i trećoj osi organizacije civilnog društva najčešće nisu mogući prijavitelji projekata, analizirane su osi Socijalno uključivanje i Dobro upravljanje pod kojima se najavljuje i objavljuje najviše relevantnih natječaja za organizacije civilnog društva.

Iz analize osi Socijalno uključivanje i Dobro upravljanje odstranjeni su natječaji na kojima organizacije civilnog društva ne mogu biti prijavitelji, natječaji za ratom pogođena područja i natječaji namijenjeni samo jednom specifičnom dijelu OCD-a (sportske udruge, veteranske udruge). U analizu su ušli natječaji relevantni za organizacije civilnog društva aktivne u područjima razvoja civilnog društva, dobrog upravljanja, socijalne inkluzije, zaštite ljudskih prava, kulture, društvenog poduzetništva, medija i sl.

Pretraživanjem interneta tražene su objave najavljenih poziva, a rezultati su prikazani u tablici niže kroz usporedbu: *planirana objava natječaja/realizirana objava natječaja*.



*stanje: 20.5.2020.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019	2020
Dobro upravljanje - najava	4	9	5	5	9	5
Dobro upravljanje - objava	0	2	1	3	1	0
Socijalno uključivanje - najava	5	9	8	6	6	5
Socijalno uključivanje - objava	1	1	3	1	2	1
<b>Ukupno najava:</b>	<b>9</b>	<b>18</b>	<b>13</b>	<b>11</b>	<b>15</b>	<b>10</b>
<b>Ukupno objava:</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>1</b>
<b>% objava u odnosu na najave</b>	<b>11,1 %</b>	<b>16,7 %</b>	<b>30,8 %</b>	<b>36,4 %</b>	<b>20 %</b>	<b>10 %</b>

## GODINE SU PROŠLE PUNE MUKA

Slijedi detaljnija analiza po godinama. U zagradama se nalazi broj koji se odnosi na broj svih natječaja u osi.

### 2015. GODINA

- *Ministarstvo rada i mirovinskog sustava objavilo je prvi indikativni godišnji plan natječaja za dodjelu bespovratnih sredstava iz Europskog socijalnog fonda (ESF) za 2015. godinu<sup>30</sup> u kolovozu 2015.*

Dobro upravljanje (4): **od 4 najavljena relevantna poziva, ni jedan nije objavljen.**

Socijalno uključivanje (14): **od 5 najavljenih relevantnih poziva, objavljen je 1** ("Ruksak pun kulture za mlade").

Ostali natječaji prebačeni su za sljedeću godinu/godine.

### 2016. GODINA

*Ministarstvo rada i mirovinskog sustava objavilo je indikativni godišnji plan natječaja za dodjelu bespovratnih sredstava iz Europskog socijalnog fonda (ESF) za 2016. godinu<sup>31</sup> početkom travnja 2016.*

Dobro upravljanje (61): **od 9 najavljenih relevantnih poziva, objavljena su 2** (najavljena za 2015. godinu - "Podrška organizatorima volontiranja za unaprjeđenje menadžmenta volontera i provedbu volonterskih programa" i "Podrška razvoju partnerstava OCD-a i visokoobrazovnih ustanova za provedbu programa društveno-korisnog učenja").

<sup>30</sup> <https://udruge.gov.hr/vijesti/objavljen-indikativni-godisnji-plan-objave-esf-natjecaja-za-2015-godinu/3005>

<sup>31</sup> <https://udruge.gov.hr/vijesti/objavljen-indikativni-godisnji-plan-objave-natjecaja-za-dodjelu-sredstava-iz-europskog-socijalnog-fonda-za-2016/3471>

Ostali natječaji prebacuju se u sljedeće godine, neki se kroz godine objavljuju, a neki nestaju.

Socijalno uključivanje (20): **od 9 najavljenih relevantnih poziva, objavljen je samo 1** ("Umjetnost i kultura za mlade (I.FAZA)").

Ostali natječaji najavljuju se i objavljuju u sljedećim godinama, osim dva ("Socijalno uključivanje mladih faza I", koji se u sljedećim godinama više ne najavljuje, i "Društveno poduzetništvo - faza 1" koji nije najavljen u narednoj godini, no 2018. se ponovo nalazi u najavi, ali 2019. ponovo nestaje).

## 2017. GODINA

*Indikativni godišnji plan natječaja za dodjelu bespovratnih sredstava iz Europskog socijalnog fonda (ESF) za 2017. godinu<sup>32</sup> objavljen je početkom svibnja 2017.*

Dobro upravljanje (6): **od 5 najavljenih relevantnih natječaja, objavljen je samo 1** ("Kultura u centru - potpora razvoju javno-civilnog partnerstva u kulturi faza I")

Socijalno uključivanje (17): **od 8 najavljenih relevantnih natječaja, objavljena su 3** ("Umjetnost i kultura 54+ - faza I", "Podrška programima usmjerenim mladima - faza I" i "Podrška socijalnom uključivanju i zapošljavanju marginaliziranih skupina").

Ostali natječaji prebačeni su u sljedeću godinu.

## 2018. GODINA

*Indikativni godišnji plan natječaja za dodjelu bespovratnih sredstava iz Europskog socijalnog fonda (ESF) za 2018. godinu objavljen je sredinom veljače 2018.*

Civilno društvo (Dobro upravljanje) (6): **od 5 najavljenih relevantnih poziva, objavljena su 3** (dva nakon najave i u 2016. i u 2017. godini: "Jačanje kapaciteta organizacija civilnoga društva za podršku učinkovitoj resocijalizaciji i reintegraciji počinitelja kaznenih djela u društvenu zajednicu" i "Prostori sudjelovanja - razvoj programa revitalizacije prostora u javnom vlasništvu kroz partnerstvo OCD-a i lokalne zajednice"; te poziv "Suradnja organizacija civilnoga društva i lokalnih vlasti za prevenciju korupcije i sukoba interesa u provedbi javnih politika").

Ostali su prebačeni u sljedeću godinu.

Socijalno uključivanje (16): **od 6 najavljenih relevantnih poziva objavljen je 1** ("Promocija zdravlja i prevencija bolesti - Faza 1", najavljivan od 2015. godine).

Tri natječaja prebačena su u sljedeću godinu, a dva nestaju ("Društveno poduzetništvo" i "Uključivanje marginaliziranih skupina u zajednicu kroz kulturne i umjetničke aktivnosti").

<sup>32</sup> Godišnji planovi objave za 2017., 2018., 2019. i 2020. mogu se pronaći na:  
<http://www.esf.hr/godisnji-plan-objave-operacijaprojekata-esf/>

## 2019. GODINA

*Indikativni godišnji plan natječaja za dodjelu bespovratnih sredstava iz Europskog socijalnog fonda (ESF) za 2019. godinu objavljen je krajem ožujka 2019.*

Dobro upravljanje (9): **od 9 najavljenih relevantnih poziva objavljen je 1** ("Aktivno starenje").

Tri javna poziva prebačena su u plan za sljedeću godinu, dva na rezervnu listu sljedeće godine, dok dva nestaju.

Socijalno uključivanje (10): **od 6 najavljenih relevantnih poziva, 2 su objavljena** ("Jačanje poslovanja društvenih poduzetnika - faza I." i "Mediji zajednice - potpora socijalnom uključivanju putem medija - faza I")

Ostala četiri poziva prebačena su u 2020. godinu, od kojih je jedan završio i na rezervnoj listi ("Borba protiv diskriminacije - preduvjet za socijalno uključivanje najranjivijih skupina - faza 1").

## 2020. GODINA

*Indikativni godišnji plan natječaja za dodjelu bespovratnih sredstava iz Europskog socijalnog fonda (ESF) za 2020. godinu objavljen je krajem veljače 2020.*

Dobro upravljanje (5): **od 5 najavljenih relevantnih poziva, niti jedan nije objavljen**<sup>33</sup>.

Socijalno uključivanje (9): **od 5 najavljenih relevantnih poziva, objavljen je 1** ("Zaželi - faza 2" vezan za obrazovanje, osposobljavanje i zapošljavanje teže zapošljivih žena u svrhu potpore i podrške starijim osobama i osobama u nepovoljnom položaju).

Prvi put je uvedena i rezervna lista.

## U OČEKIVANJU GO(d)O-(t)a

Godišnji planovi objave natječaja koji se objavljuju kad je godina već u tijeku i koji sadržavaju informacije od kojih većina neće biti realizirana, organizacijama civilnog društva ne pomažu u planiranju rada, resursa i kapaciteta. Upravo suprotno, pruža im se netočna slika, iscrpljuje ih se čekanjem i izglednijuje.

Razlozi za veliku diskrepanciju između najava i objava javnih poziva mogu biti tehnički i politički. Tehnički zbog nedostatka kapaciteta tijela zaduženih za upravljanje programom, za planiranje, koordinaciju i provedbu javnih poziva, a potom i odobrenih projekata (nešto što se prijaviteljima na javne pozive ne tolerira). No, može li nedostatak kapaciteta biti opravdani razlog za svih šest godina Programa?

---

<sup>33</sup> Zadnji datum pristupanja izvorima na internetu: 21.5.2020.

No, organizacije civilnog društva koje se bave ljudskim pravima, pravima marginaliziranih skupina i osobama s invaliditetom, transparentnošću, korupcijom, građanskim odgojem i obrazovanjem, itd. ideološki su i aktivistički trn u oku postojećoj vlasti. Što se manje natječaja i sredstava propusti do njih, više slabe njihovi kapaciteti za javno djelovanje. Čekanje na natječaje godinama, uvelike doprinosi njihovom slabljenju i iscrpljivanju. No, svrha natječaja programiranih u osi Dobro upravljanje bila je upravo suprotna - da njihove kapacitete ojačaju. Uvid u teme natječaja koji se (ne)objavljaju, ukazuje da su neka područja djelovanja organizacija civilnog društva tematski nepoželjna:

- Poziv "Jačanje kapaciteta organizacija civilnoga društva za provedbu programa **građanskog odgoja i obrazovanja**" najnepoželjniji je javni poziv u Programu. Njegovo raspisivanje najavljuje se svake godine od 2015. do 2019. godine, a 2020. završava na rezervnoj listi bez ikakvog datuma objave.
- Poziv "Podrška partnerskim inovativnim projektima civilnog, javnog i poslovnog sektora za ponovno korištenje **otvorenih javnih podataka** i razvoj IKT/mobilnih aplikacija za kvalitetnije sudjelovanje građana u lokalnom odlučivanju" koji je bio najavljivan kroz planove za 2016., 2017., 2018. i 2019. godinu, 2020. godine nestaje iz plana.
- Kroz godine nestaju i najave za natječaje "Razvoj **društveno-kulturnih centara**", "**Društveno** poduzetništvo" i "Uključivanje **marginaliziranih skupina** u zajednicu kroz kulturne i umjetničke aktivnosti".
- Na natječaje "Jačanje poslovanja društvenih poduzetnika - faza I.", "Mediji zajednice - potpora socijalnom uključivanju putem medija - faza I" i "Promocija zdravlja i prevencija bolesti - Faza 1" čekalo se pune četiri godine, od 2015. godine kad su najavljeni, do 2019. kad su objavljeni.
- Dva 2016. godine najavljena natječaja ("Suradnja organizacija civilnog društva i lokalnih vlasti za **participativno upravljanje proračunskim procesima**") i "Podrška programima OCD-a za praćenje postupaka **javne nabave** na lokalnoj razini - faza I") koja nisu objavljena, u narednoj godini nestaju, no, u 2018. godini najavljuje se i potom krajem godine objavljuje očitio objedinjeni natječaj ("**Suradnja organizacija civilnoga društva i lokalnih vlasti za prevenciju korupcije i sukoba interesa u provedbi javnih politika**"<sup>34</sup>). Međutim, ovaj je natječaj izazvao nezadovoljstvo udruga jer se provedba projekata uvjetuje partnerstvom s čelnicima gradova, općina ili županija u kojima udruge žele raditi protiv korupcije i upozoravaju da se radi o problematičnom uvjetu jer udruge stavlja u sukob interesa<sup>35</sup>. "*Niti najbolje ideje neće moći proći ako ih osmisle udruge koje okupljaju zviždače ili ukazuju na koruptivne rizike i poteze "lokalnih šerifa" jer je vodstvima gradova, općina i županija pružena prilika da si odaberu partnerske udruge koje neće propitivati uzroke lokalne političke korupcije*"<sup>36</sup>, poručio je tada Gong. Ovaj natječaj poznat je i po tome što drugama nije propisao samo prihvatljive, već i obavezne aktivnosti koje moraju provoditi. Početkom lipnja 2020. rezultati natječaja još nisu poznati iako je od njegove objave prošlo 18 mjeseci.

<sup>34</sup> <https://strukturnifondovi.hr/en/natjecaji/suradnja-organizacija-civilnoga-drustva-i-lokalnih-vlasti-na-prevenciji-korupcije-i-sukoba-interesa-u-provedbi-javnih-politika/>

<sup>35</sup> Škandal u Zrinski Banu, 22.1.2019., <https://www.h-alter.org/vijesti/skandal-v-zrinski-banu> <sup>36</sup> Kako ići u borbu protiv korupcije s Bandićem?, 28.2.2019.,



*//DRŽAVNI UDARI NA CIVILNO DRUŠTVO  
POTPOMOGNUTI EU FONDOVIMA*

<https://www.gong.hr/hr/dobra- vladavina/antikorupcijska-politika/kako-ici-u-borbu-protiv-korupcije-s-milanom-bandic/>

- Javni pozivi koje udruge čekaju od 2019. godine su i “Mikroprojekti - podrška aktivnostima **lokalnih OCD-a** (utemeljenih na radu u lokalnoj zajednici) za učinkovito rješavanje potreba lokalne zajednice”, kao i “Podrška **lokalnim organizacijama** civilnoga društva - znanjem za doprinos zajednici”.
- U 2019. najavljena su dva poziva: “Popularizacija **znanosti**” i “**STEM** kao pokretač modernog društva” koji nisu objavljeni, no u planu za 2020. godinu prvi postaje “Popularizacija STEM- a”, a drugi nestaje.
- Ni “Financijska pismenost” nije dobro prošla, najavljena u 2019., 2020. godine stavljena je na rezervnu listu.
- Nisu raspisani ni “Umjetnost i kultura za djecu i mlade”, ni “Podrška programima usmjerenim mladima” i “Čitanjem do uključivog društva”, najavljeni još za 2019. godinu.

## **ZAKLJUČAK: OPERACIJA NEOPERATIVNOST USPJELA, PACIJENT DIŠE SVE SLABIJE**

Usporedba objavljenih i neobjavljenih natječaja ukazuje na to da *Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali* za organizacije civilnog društva nije pretjerano operativan budući da su kapaciteti i ljudski potencijali OCD-a podvrgnuti višegodišnjem obmanjivanju, čekanju, iscrpljivanju i izgladnjivanju, a potom i administrativnom nasilju u slučaju provedbe projekta (u nastavku).

Ni dvije prioritetne osi (Dobro upravljanje i Socijalno uključivanje) nisu se pokazale previše prioritetne budući da nije objavljen niz natječaja. Štoviše, **pod prioritetnom osi Dobro upravljanje u proteklih 6 godina nije objavljen niti jedan natječaj koji se tiče korupcije, sukoba interesa i transparentnosti (dakle, same srži dobrog upravljanja)**, osim natječaja krajem 2018. u kojem se traži obavezno partnerstvo udruga s lokalnim čelnicima u projektima prevencije korupcije i sukoba interesa.

## II.b. UGOVARANJE I PROVEDBA PROJEKATA

Informacije o iskustvu organizacija civilnoga društva pri ugovaranju i provedbi projekata iz Europskog socijalnog fonda prikupljene su iz nekoliko izvora: iz istraživanja "Iskustva korisnika Europskog socijalnog fonda" kojeg je krajem 2018. proveo Mario Bajkuša iz Foruma za slobodu odgoja, koji je ujedno i član Odbora za praćenje OP „Učinkoviti ljudski potencijali“ te je istraživanje predstavio na jednoj od sjednica Odbora, a izvještaj ustupio organizacijama civilnog društva; iz javnih objava, internih zapisnika sastanaka i prepiske (od siječnja do lipnja 2020.) inicijative *Za snažno civilno društvo i Survivor2020* koja okuplja 30 mreža i organizacija civilnog društva; iz tematskih razgovora vođenih s nekoliko predstavnika organizacija civilnog društva-korisnica EU fondova tijekom svibnja 2020.; te iz objava i komentara organizacija civilnog društva u Facebook grupi Udruge civilnog društva (od travnja do lipnja 2020.).

Bajkuša je iskustva korisnika prikupio upitnikom kojeg je ispunilo 109 korisnika, od čega su analizirana 92. Nešto više od trećine upitnika ispunili su korisnici iz organizacija civilnog društva.

Odgovori su kategorizirani u četiri glavne dimenzije od čega se dvije odnose na iskustvo korisnika. **“Više od 70% kodiranih citata odnosilo se na negativnu dimenziju, odnosno negativno iskustvo korisnika ESF-a, a 28% se odnosilo na pozitivna iskustva.”** Pozitivna iskustava najviše se tiču odnosa s ljudima s kojima su korisnici u izravnom kontaktu tijekom provedbe projekata i odnos s voditeljima projekata u pojedinim tijelima.

“Kod **negativnih** iskustava, korisnici najviše ističu različite aspekte **nekvalitetnog upravljanja cjelokupnim procesom** gdje se najviše ističe problem upravljanja vremenom te neintuitivnost i ograničenost e-platforni za izvještavanje. **Prekomjerna administracija i dokumentacija** druga je najzastupljenija kategorija negativnih iskustava, a koja pokriva predetaljnu i prekomjernu administraciju koja vrlo često ide u **mikroupravljanje projekata, nefleksibilnost, probleme s prikupljanjem mikropodataka**, itd. Od ostalih negativnih iskustava, korisnici ističu probleme s ljudskim resursima u tijelima zaduženima za provedbu ESF-a, nejasna pravila i postupke, što za posljedicu ima dojam korisnika o arbitrarnosti donošenja odluka. Na kraju, korisnici su istaknuli i nekoliko aspekata odnosa prema njima poput nedostatnog informiranja, lošeg odnosa i komunikacije, nepovjerenja, itd. “

Ovi nalazi potvrđeni su kroz informacije dobivene iz zapisnika, objava i razgovora s udrugama.

### POTRAGA ZA IZGUBLJENIM VREMENOM

Ustanovili smo da se na neke natječaje čeka godinama, no i nakon što natječaj dočeka objavu, **proces** procjene i odobravanja projekta, a potom i provedbe projekta, **komplikiran je i spor, sve predugo traje**. Zatvaranje natječaja i obustave poziva su nepredvidive.

Udruge koje imaju iskustva s raspisivanjem natječaja po principu “najbrži prst” to smatraju problematičnim jer su velike šanse da će utrošeno vrijeme na pripremu



*//DRŽAVNI UDARI NA CIVILNO DRUŠTVO  
POTPOMOGNUTI EU FONDOVIMA*

kvalitetnog projekta biti uzaludno. Iako sljedeći primjer nije vezan za poziv u okviru ESF-a, već Europskog fonda za



regionalni razvoj, ilustrira problematiku “najbržeg prsta” protiv kojeg već godinama negoduju poduzetnici, ali i udruge. Jedna od njih podijelila je svoje iskustvo:

*“Poslali smo prijavu jučer u 11:00:56.07, odnosno u 56-oj sekundi što je izgledalo jako dobro. U međuvremenu smo primili Obavijest o neuspješnom podnošenju projektne prijave budući da je predmetni poziv u međuvremenu obustavljen temeljem iznosa bespovratnih sredstava u prethodno zaprimljenim prijavama. Do 35-e sekunde je potrošeno već oko 200% sredstava te financijske omotnice.”*

S druge strane, trajnim pozivima se ne postiže svrha s kojom su inicijalno uvedeni – brza evaluacija i slanje povratne informacije neuspješnim prijaviteljima kako bi mogli dodatno prijaviti “popravljeni” projekt, sve dok se sredstva ne iscrpe, kako bi se svima dala jednaka prilika za prijavu. No, ispada da se u administrativnoj procjeni pristigli projekti dugo zadržavaju, nekima možda dajući šansu za popravak, dok se drugi ne mogu prijaviti jer je Poziv već ili ponovo u obustavi. Istovremeno, vrijeme kad se pošalje prijava značajno utječe na to hoće li projekt biti financiran ili ne, a ne predviđa se vrijeme za kvalitetnu prijavu. Naime, većina prijavitelja u principu čeka objavu natječaja kako bi saznali uvjete i pravila i kreću u raspisivanje, šaljući pitanja i čekajući odgovore ugovornog tijela, dok s druge strane, neki prijavitelji, kojima je sve jasno iz uputa i kojima su svi uvjeti bili očekivani, projekte šalju odmah nakon objave natječaja. Prostora za sumnju ima, budući da je nejasno zbog čega se inzistira na trajnom pozivu, umjesto na pozivu koji je otvoren 60 dana s racionalno procijenjenim iznosom za natječaj.

Prijava predana u okviru trajnog poziva treba biti riješena u okviru 120 dana od dana prijave projekta, no razdoblje od apliciranja projekta do objave rezultata najčešće traje preko 18 mjeseci.

Projekti u okviru natječaja “Prostori sudjelovanja” ugovoreni su s 29.5.2020. za Poziv koji je objavljen 4.12.2018., s nizom obustava, i na kojeg su prve prijave pristigle u prosincu 2018. i siječnju 2019.

Jedna od predstavnica udruga sugovornica na ovoj temi ističe: *“Predale resocijalizaciju 15.6., zvali su nas hitno na čišćenje proračuna 27.8. zbog čega smo se vratile s godišnjeg i onda je zapelo na godinu dana.”*

Javni poziv “Tematske mreže za društveno-ekonomski razvoj te promicanje socijalnog dijaloga u kontekstu unapređivanja uvjeta rada” objavljen je 4. svibnja 2018. godine, no ni nakon više od dvije godine, rezultati natječaja nisu poznati.

A dok udruge čekaju rezultate i ugovore, dogode se promjene, primjerice u cijenama, plaćama, ciljanim skupinama, potrebama, okolnostima, pa je upitna korist projekta koji se potom mora provesti kako je isplanirano pred, primjerice, dvije godine, bez izmjena, a upitno je i mogu li se ispuniti indikatori.

Udruge smatraju nedopustivim što prilikom **objave rezultata natječaja na objavljenoj listi nema bodova**<sup>37</sup>, a ne objavljuje se ni rezervna lista pa oni koji su na čekanju nemaju nikakvih informacija. Postupak objave rezultata natječaja nije ni transparentan, niti je u korist jačanja udruga, ističe jedna od sugovornica iz udruge iskusne na EU natječajima:

*“Nama je važna informacija koliko smo imale bodova da vidimo koliko nam je bila prijava kvalitetna i da se usporedimo s drugima. A kad si na rezervnoj listi, nemaš pojma imaš li šanse proći. Imamo sad jedan natječaj, na rezervnoj smo listi. Ne zna se tko je sve na rezervnoj listi. U obavijesti je pisalo da nismo projekt dobro povezale sa strateškim dokumentima, a navele smo ih sedam u ograničenom prostoru za ispunjavanje. Nemamo pojma što smo zeznule, odgovori koje dobivamo su generirani i općeniti, ne znamo gdje smo fulali i kako to napraviti bolje. Na znam zbog čega svi ne funkcioniraju kao Agencija za mobilnost i programe EU ili Ured za udruge, objavljuju liste, susretljivi su, dakle, postoje primjeri dobre prakse...”*

Jedan od primjera je natječaj „Širenje mreže socijalnih usluga u zajednici – faza 1”. Udruge su u

12. mjesecu dobile obavijest o ocjeni projektnog prijedloga u kojoj je bio naznačen njihov broj bodova i informacija o rezervnoj listi, uz naznaku o trajanju liste 180 dana (do 3.6.2020.), međutim, popis projekata s bodovima nije objavljen. No, 27. svibnja 2020. godine Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, kao Posredničko tijelo razine 1, objavljuje obavijest<sup>38</sup> o povećanju dostupnih financijskih sredstava u okviru istog Poziva za 42.000.000,00 kn, čime ukupna financijska alokacija za Poziv sada iznosi 152.150.000,00 kn, što je 38% više sredstava o planiranih u objavi Poziva u siječnju 2018. U obavijesti piše kako će se dodatnim financijskim sredstvima financirati projektni prijedlozi s rezervne liste s ostvarenim istim brojem bodova kao zadnje rangirani projektni prijedlog u skladu s Izvješćem o provedbi procjene kvalitete. Ovo stvara mnogo prostora za sumnju jer nije poznato koje su organizacije na rezervnoj listi i s kojim brojem bodova.

**Proces čišćenja proračuna** prije ugovaranja često traje dugo i invanzivan je u odnosu na ocijenjeni projektni prijedlog, a provedbena tijela ponekad i suštinski interveniraju u projekte. Udruge daju primjer natječaja “Jačanje kapaciteta organizacija civilnoga društva za podršku učinkovitoj resocijalizaciji i reintegraciji počinitelja kaznenih djela u društvenu zajednicu” kad su tijela znala da će ostati 13 milijuna kuna, ali su se svejedno naprezali u rezanju proračuna udrugama.

Tijekom provedbe, **rokovi korisnicima** za dostavu dokumentacije i pojašnjenja su kratki, a s druge strane, vraćanje komentara na izvješća i ocjenjivanje istih, izrada dodataka ugovoru, odobravanje izvještaja, odobravanje alokacija, isplata sredstava itd. od strane nadležnih tijela većinom traje dugo i na sve se čeka (i po 5-7 mjeseci). Svakako je važno naglasiti problem u kašnjenju odobravanja izvještaja, odnosno Zahtjeva za nadoknadu sredstava (ZNS) zbog čega kasne isplate, a time se udruge dovode u nepovoljan položaj jer nemaju sredstva kojima bi osigurale funkcioniranje između dvaju izvještaja. U međuvremenu su, naravno, u obvezi

<sup>37</sup> Primjer objave financiranih projekata na natječaju „Širenje mreže socijalnih usluga u zajednici - faza 1, vidi odluke o financiranju: <https://strukturnifondovi.hr/en/natjecaji/sirenje-mreze-socijalnih-usluga-u->

[zajednici-faza-1/](#)

<sup>38</sup> Obavijest – Povećanje dostupnih financijskih sredstava u okviru Poziva „Širenje mreže socijalnih usluga u zajednici

– faza 1“: <https://strukturnifondovi.hr/en/natjecaji/sirenje-mreze-socijalnih-usluga-u-zajednici-faza-1/>

provoditi (i plaćati) projektne aktivnosti, a fond za međufinanciranje nikada nije uspostavljen (pod izlikom da će se likvidnost osigurati brzim odobravanjima izvještaja).

Udruge su, zbog kašnjenja državnih provedbenih tijela u kojima je zaposleno preko 1200 osoba<sup>39</sup>, prisiljene dizati kredite ili tražiti pozajmice. Kašnjenje s isplatom sredstava i nelikvidnost, u kombinaciji s kašnjenjem objava natječaja, znači da udruge teško mogu definirati operativne i financijske planove za narednu godinu, nemaju nikakve parametre kojima bi mogli procijeniti mogućnosti i opseg svog rada u budućem razdoblju, a to naravno, utječe i na zadržavanje postojećih zaposlenika, koji su u značajnom broju visokospecijalizirani za područja u kojima rade.

### PRIMJER IZ PRAKSE: ZAHVALJUJEMO NA POVRATNOJ INFORMACIJI

**Iskustvo udruge vezano za natječaj Suradnja organizacija civilnoga društva i lokalnih vlasti za prevenciju korupcije i sukoba interesa u provedbi javnih politika: “Unatoč radionici i pitanjima, nije izmijenjena dokumentacija. Nerazumno dugi rok za odgovore - na pitanja postavljena 22. siječnja 2019. odgovori su objavljeni 2. siječnja 2020. Nerazumni indikatori za koje nije jasna svrha, npr. u korupciji, u elementima 6, 7 i 8 očekuje se da prijavitelji izrade minimalno 8 izvještaja u sjeni za svaki navedeni element, ukupno 24 izvještaja, što je jedan izvještaj mjesečno ako projekt traje 24 mjeseca, odnosno dva izvještaja mjesečno ako projekt traje 12 mjeseci. Na pitanje koja je točno svrha ovako čestog izvještavanja i tko će čitati minimalno 576 izvještaja, dobiven je odgovor “Zahvaljujemo na povratnoj informaciji”. (iz zapisnika sa sastanka Inicijative Survivor 2020)**

**Administracija projekata je, pak, predetaljna, prekomjerna, do mjere da je korisnici nazivaju iracionalnom, nefleksibilna, komplicirana i neučinkovita.** Postavlja se pitanje kakav je smisao predetaljnog proračuna za troškove koje je nemoguće egzaktno planirati ili raspodjele ljudskih resursa po elementima, kad to za posljedicu ima nebrojene promjene tijekom provedbe projekta i slijedom toga još dodatne administracije. Kakva je korist od ispunjavanja *timesheetova* kad bi trebalo biti važno ono što je realizirano, a ne koliko je vremena utrošeno? Je li doista za projekt, prioritete i programe na kraju važno to što je netko krivo zbrojio postotak radnog vremena, ili je li projekt utjecao na društvenu promjenu i bio kvalitetno upravljan? Luka Bogdan, zamjenik upraviteljice Nacionalne zaklade civilnog društva, na sjednici Savjeta za razvoj civilnog društva u ljeto 2019., izjavio je da zaposlenici Zaklade 30% svog radnog vremena troše na provjeru *timesheetova*! Kakav je omjer koristi vremena i resursa uloženi u stalne kontrole administriranja projekata na svim razinama? Glavna posljedica ovakvog pristupa je proizvodnja straha i nesigurnosti na svim razinama, uključujući i sama provedbena tijela.

<sup>39</sup> U Saboru održana tematska sjednica o stanju i prijedlozima za poboljšanje provedbe projekata financiranih iz europskih fondova, 12.12.2019., <https://razvoj.gov.hr/vijesti/u-saboru-odrzana-tematska-sjednica-o-stanju-i-prijedlozima-za-poboljsanje-provedbe-projekata-financiranih-iz-europskih-fondova/4153>

Prilikom provedbe projekata ponekad, zbog vanjskih utjecaja, aktivnosti moraju biti provedene na drugačiji način, no provedbena tijela nemaju razumijevanja za izmjene i odstupanja od planiranog, što dodatno povećava administrativne poslove.

Udruge umjesto da brinu o što boljoj realizaciji projekta, što boljem zadovoljenju potreba korisnika i korisnom društvenom angažmanu, nebrojene sate trošile su i troše na prikupljanje mikropodataka i dokumentacije za dokazivanje indikatora, na računanje postotaka po elementima i vođenje evidencije rada, sređivanjem tablica za ZNS, na što im odlazi mnogo više vremena od planiranog u proračunu i radnim satima (a isplaniraju li više, u procesu čišćenja proračuna reći će im se da je to nerealno). Jedna udruga žali se kako više ne mogu računati na volontere koje su izbombardirali dokumentacijom kao organizatori volontiranja.

### PRIMJER IZ PRAKSE: ADMINISTRATOR SAM, MAJKO, NA BIJELOME BRODU

**“Na kraju ispadne za projekt koji ima za cilj smanjenje socijalne isključenosti, da je bitnije da je sati volontiranja bilo 110, a ne kako smo bili stavili 102 (ovo je jedna lista, bilo je tu 100 listi za provjeriti) ili su bitni korisnici kod kojih je došlo do smanjenja socijalne isključenosti (ne živi više u kući bez vode i struje, napravio je OI pa može ostvariti neka svoja prava, pronašao je posao ). Ako gledamo cilj svakog EU natječaja ne možemo naći poveznicu silne dokumentacije i tog cilja. Jer bi moglo stajati pod ciljevima skladištenje silne dokumentacije za programsku i financijsku provedbu. Jer je to glavni cilj svih naših projekata. Nakon tog cilja tek idu korisnici i stvarni cilj natječaja. Pitanje je zašto ne postoji povjerenje u nas kao provoditelje. Možda jer ne postoji općenito povjerenje u sustav.” (iz istraživanja M. Bajkuše)**

Udruge imaju različita iskustva s platformama za izvještavanje, negativna se tiču međusobne nepovezanosti, neintuitivnosti, nefunkcionalnosti i sl., što provedbu projekata čini još složenijom, dodatno opterećuje ljudske resurse i postavlja dodatne vremenske zahtjeve. S druge strane, neki smatraju da im je olakšala izvještavanje ističući kako su postali “kuhane žabe”. Jedna od sugovornica ističe:

*“ZNS mi je napokon postao lagan zbog platforme, no tek nakon dvodnevne radionice o korištenju platforme. Da nisam bila na radionici, ne bih imala pojma iako se smatram tehnološki naprednom.”*

Korisnicima **pravila i postupci** upravljanja i provedbe projekata često **nisu poznata od početka do kraja** budući da se često mijenjaju iz korisnicima nepoznatih razloga. Udruge smatraju kako su prisutne arbitrarnost i diskrecija u donošenju odluka (primjerice, prilikom čišćenja proračuna) koje ponekad ovise i o osobi u provedbenom tijelu s kojom surađuju na provedbi projekta, a česte promjene projektnih managera donose i nova pravila. Iskazuje se nezadovoljstvo nejasnoćama oko pravila u postupcima javne nabave i uloge provedbenog tijela u postupcima nabave. Zanimljiv je primjer jedne udruge koja je morala provoditi javnu nabavu za iznose od 100,00 kn. Za takvu nabavu, procjenjuju, administrator je potrošio dva radna dana koja realno koštaju 1.000,00 kn bruto, što je gubitak za nositelja projekta i partnerske organizacije (Bajkuša, 2018.).

## PRIMJER IZ PRAKSE: DE MINIMIS MAXIMUS

U travnju 2018. objavljen je poziv “Jačanje kapaciteta organizacija civilnoga društva za podršku učinkovitoj resocijalizaciji i reintegraciji počinitelja kaznenih djela u društvenu zajednicu”. Ovaj je natječaj raspisan prema pravilima o *de minimis* potporama koje se primjenjuju kada se poduzetniku daju javna sredstva, odnosno sredstva pripisiva državi za obavljanje gospodarske djelatnosti. Primjena *de minimis* odredbe svakako nije bila očekivana jer nije bila sadržana u ostalim ESF natječajima, pa su se tijekom procesa *čišćenja* proračuna udruge nemalo iznenadile. Naime, prijavile su projekte za bespovratno financiranje aktivnosti provođenja resocijalizacije i reintegracije počinitelja kaznenih djela u društvenu zajednicu, što su aktivnosti koje se smatraju dijelom temeljnih funkcija države pa se u ovom slučaju radi o izvršavanju javne ovlasti, a ne gospodarskih djelatnosti.

Kako ni Odluka o financiranju, a ni Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava ne sadrže obrazloženje iz kojeg bi bilo vidljivo na temelju čega su sredstva koja su dodijeljena Udruzi okarakterizirana kao *de minimis* potpora, odnosno na temelju čega se konkretna udruga smatra poduzetnikom, udruga Roda je zatražila pravno tumačenje pojma poduzetnika i *de minimis* potpora u kojem se zaključuje kako provedba prijavljenih aktivnosti ne predstavlja gospodarsku djelatnost te se u tom dijelu Udruga ne može smatrati poduzetnikom, a dodijeljena sredstva za provedbu tih aktivnosti ne mogu se smatrati *de minimis* potporom. Rode su ipak odlučile da neće uložiti žalbu budući da bi vjerojatno dovela do poništenja cijelog natječaja, što bi neke udruge moglo ugroziti, te su i same potpisale ugovor.

No, u slučaju udruge Roda to znači da zbog 3% njihovog ukupnoga proračuna (ili oko 55.000 kuna) ostvarenih iz aktivnosti samofinanciranja u 2017. godini, a ne iz gospodarskih djelatnosti (s time da se u ovom slučaju ne radi o gospodarskim djelatnostima se složila i službenica tijekom kontrole Rodinih financija i uvidom u izdane ugovore za usluge u studenome 2018. u njihovom uredu), čak 94% Rodinog proračuna u ovom natječaju, preko milijun kuna, označeno je kao *de minimis*. No, u pravnom mišljenju odvjetnice Tibaut navodi se: “Nepravilni tretman Udruge kao poduzetnika može imati dalekosežne posljedice jer postoji vjerojatnost da će se Udrugu i u budućim dodjelama bespovratnih sredstava smatrati poduzetnikom, posebice iz razloga što su prijavitelji dužni uz sam prijavljeni projekt dostaviti i Izjavu o korištenju *de minimis* potpore. Budući da su Udruzi za konkretni projekt i provedbu konkretnih aktivnosti dodijeljena bespovratna sredstva koja u pretežitom iznosu predstavljaju (nepravilno) *de minimis* potporu, to će Udruga prilikom prijave na druge projekte biti dužna dostaviti Izjavu o korištenju *de minimis* potpore iz koje će biti razvidno da je Udruga korisnik *de minimis* potpore u iznosu od 757.482,17 kuna. Dostavljanjem takve Izjave, ne samo da postoji vjerojatnost da će se Udrugu i dalje (neosnovano) smatrati poduzetnikom, već će djelovanje Udruge biti ograničeno jer se Udruzi kao poduzetniku na temelju Uredbe 1407/2013 može dodijeliti *de minimis* potpora u iznosu koji ne smije prelaziti iznos od 200.000,00 EUR tijekom bilo kojeg razdoblja od tri fiskalne godine. “

## ZAOKRUŽENA NETRANSPARENTNOST

Netransparentnost procesa odnosi se i na **odbore za procjenu projektnih prijedloga**. Nepoznato je tko su članovi evaluacijskih odbora i koji su kriteriji za njihovo imenovanje. Tko procjenjuje kapacitete organizacija civilnog društva, utemeljenost i kvalitetu njihovih projekata? Nije poznato. No, u kuloarima dionika europskih fondova postoje brojne priče i špekulacije, poput one da su članovi evaluacijskih odbora za procjenu projekata bili članovi kabineta jednog, za našu priču, važnog ministra.

U izvješću “Transparentnost dodjele bespovratnih sredstava neprofitnim organizacijama na natječajima”<sup>40</sup> iz travnja 2018. godine, Povjerenica za informiranje navodi kako bi u svrhu osiguranja potpune transparentnosti natječajnih postupaka, tijela javne vlasti na svojim internetskim stranicama pravovremeno trebala objavljivati godišnji plan raspisivanja javnih natječaja, a natječajna dokumentacija i rezultati trebali bi biti objavljeni na lako pretraživ način i po mogućnosti unutar zasebne rubrike. Nadalje, u svrhu otklanjanja mogućih sumnji u nepristranost, po završetku natječajnog postupka, odnosno po objavi rezultata i proteku roka za prigovore, potrebno je, s obzirom na okolnosti konkretnog natječaja procijeniti mogućnost objave sastava ocjenjivačkog povjerenstva (npr. popis članova povjerenstva, lista evaluatora bez povezivanja evaluatora s konkretnim projektnim prijedlogom); a potrebno je uzeti u obzir da ti podaci mogu postati dostupni javnosti putem zahtjeva za pristup informacijama, ovisno o okolnostima konkretnog slučaja.

## ZABRANA ZA RAZVOJ CIVILNOG DRUŠTVA

Zaklada za razvoj civilnog društva upravlja i sredstvima iz državnog proračuna i lutrijskim sredstvima te ih raspodjeljuje udrugama unutar različitih natječaja (institucionalne potpore, Centri znanja i sl.), također je kroz posljednjih nekoliko godina povećala količinu tražene administracije projekata. Primjerice, u “Centrima znanja” se zahtjevi mijenjaju svake godine, a količina obrazaca i uputa u odnosu na razdoblje od prije pet godina je značajno veća. Proces čišćenja proračuna je jednostran, ne pregovara se, već o tome odlučuje Zakladina komisija.

Jedna od udruga sugovornica ističe:

*“Sad je to trauma za cijeli ured, ugovor se stalno mijenja, stalno moraš misliti da li si nešto zeznula i hoće li uskratiti financiranje. Prije su IPA-e bile mačji kašalj, radile smo sa Zakladom, bili su brzi, nisu puno gnjavili, mogli smo dobiti osobu na telefon, a danas teško dobiješ osobu na telefon, sve postaje bitno kompliciranije. Promijenila im se poslovna kultura u pristupu i komunikaciji jer su jako narasli pa je pitanje nadilazi li toliko zaposlenih osoba i sredstva kojima upravljaju njihove kapacitete. Osim toga, tamo Luka Bogan kroji politiku koja nije u interesu civilnog društva jer ga on ne razumije.”*

<sup>40</sup> Analitičko izvješće o praćenju provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama, br. 3/2018: *Transparentnost dodjele bespovratnih sredstava neprofitnim organizacijama na natječajima*; <https://www.pristupinfo.hr/wp-content/uploads/2018/10/AI-3-2018-Transparentnost-dodjele-bespovratnih-sredstava-neprofitnim-organizacijama-na-natjecajima-25.5-1.pdf>

Druga sugovornica smatra kako je problem i to što Zaklada više ne pruža edukacije i ne djeluje razvojno ili su edukacije usmjerene samo na primatelje institucionalne podrške.

Nacionalna zaklada je sredstvima tehničke pomoći iz ESF-a dodatno ojačala vlastite kapacitete, od zapošljavanja do otvaranja podružnica<sup>41</sup> kojima se trebalo decentralizirati sustav, a sve pod izlikom pružanja podrške u provedbi ESF-a korisnicima ESF-a, no udrugama je svrha tih podružnica ostala nejasna.

## ZAMAGLJENE OČI I DRHTAVA RUKA

Neke od prednosti rada u organizacijama civilnog društva u odnosu na javni sektor su intuitivnost, agilnost, prilagođavanje na promjene, prepoznavanje problema i potreba u zajednici i brzina reakcije, volonterski rad i aktivizam. Opisano nagomilavanje administrativnih zahtjeva negativno utječe na ove prednosti i traži da se organizacije civilnog društva ponašaju birokratizirano i sporo poput tijela državne uprave, umjesto da državna tijela postanu operativnija, otvorenija i fleksibilnija.

Zbog neizvjesnosti financiranja, udruge mnogo vremena troše na aktivnosti oko svoje održivosti, a zbog visokih administrativnih zahtjeva, na aktivnosti popunjavanja tablica, izvještavanja i pripremanja dokumentacije.

Udruge ne mogu planirati ni organizacijski razvoj, ni plaće za radnike\_ ce pa ima sve više prekarog rada, odljeva kadrova i sagorijevanja onih koji ostaju. Posljedice su kadrovska i financijska iscrpljenost organizacija koje ističu kako je porast frustracija prevelik, a da je rad na inače inspirativnim projektima postao nezahvalno i frustrirajuće iskustvo.

Mnoge od organizacija civilnog društva već dulje vrijeme plešu na rubu egzistencije. Da bi preživjele ili zadržale kvalitetne radnike\_ ce, prisiljene su javljati se na natječaje koji ponekad nisu ono što udruga primarno želi raditi ili na način na koji smatra da bi se trebalo raditi, što utječe na motivaciju, a u isto vrijeme tonu sve dublje u spiralu administracije i birokracije i sve težu mogućnost da budu agilne, brze, prilagodljive i da budu ono što bi trebale biti - oko koje pazi na vlast i ruka koja pomaže potrebitima.

Organizacije imaju sve manje vremena za najvažniji dio posla zbog kojeg postoje - na rješavanje društvenih problema i stvaranje pozitivnih društvenih promjena, što utječe na povjerenje javnosti u organizacije civilnog društva, a sve zajedno negativno utječe na društvo i kvalitetu demokracije.

---

<sup>41</sup> Nacionalna zaklada otvara regionalne podružnice u Splitu, Rijeci i Osijeku, 3.5.2018., <https://zaklada.civilnodrustvo.hr/news/nacionalna-zaklada-otvara-regionalne-podruznice-u-splitu-rijeci-i-osijeku/2018-05-03>



## JE LI SVE TO BIO SAMO NESporazUM?

Sporazum o partnerstvu s Hrvatskom<sup>42</sup> za korištenje europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) <sup>43</sup> Europska komisija usvojila je 30. listopada 2014. Sporazumom se utvrđuje na koji će način Republika Hrvatska pristupiti ispunjavanju zajedničkih ciljeva strategije Europa 2020 uz pomoć sredstava iz proračuna EU koja su joj dodijeljena kroz višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014.-2020. godine. S obzirom da se primičemo kraju navedenog razdoblja, bilo bi korisno analizirati u kojoj je mjeri Hrvatska ispoštovala ovaj Sporazum.

No, brzim osvrtanjem na, ovoj analizi, zanimljive dijelove Sporazuma vidljivo je da je Republika

Hrvatska u području civilnog društva činila suprotno od onog što je navela u Sporazumu.

U poglavlju 1.1.4.11. Javna uprava i administracija navodi se kako Hrvatska ima opterećujući regulatorni okvir i složene administrativne postupke, što ograničava jači gospodarski razvoj i konkurentnost, opterećuje strana ulaganja i poslovanje i smanjuje povjerenje građana u javnu upravu i učinkovitost pravosuđa. U poglavlju 2.5.3. Sažetak glavnih aktivnosti koje su poduzete ili su predviđene za jačanje administrativnog kapaciteta navodi se kako se “**smanjenje administrativnog opterećenja za korisnike** smatra jednim od ključnih preduvjeta za učinkovito upravljanje ESI fondovima”.

Pod očekivanim rezultatima u 1.3.11 Tematski cilj: Jačanje institucionalnih kapaciteta javnih tijela i zainteresiranih strana te učinkovite javne uprave stoji: “Hrvatska će podupirati socijalni dijalog i daljnji **razvoj samostalnog i raznovrsnog civilnog društva** kroz širok raspon modaliteta suradnje koji će biti podržani kroz ESF. ESF će doprinijeti kako bi se poboljšao socijalni dijalog i razvoj inovativnih i učinkovitih partnerstva između tijela javne uprave i civilnog društva (organizacija civilnog društva odnosno, organizacija u zajednici, sindikata, poslovnih udruženja, nevladinih organizacija, medija i sl.), a kako bi im se omogućilo da na učinkovit način **doprinese donošenju politika i promiču promjene povezane sa širokim spektrom pitanja od društvene važnosti** (npr. transparentnost, suzbijanje diskriminacije, društveni napredak, zeleni rast, itd).

Uz pomoć ESF-a, osigurat će se da civilno društvo ima kapacitet za stjecanje utjecaja za sudjelovanje u političkom dijalogu i formuliranje razvojnih i socijalnih politika (što znači jačanje tehničkih kapaciteta i pristup relevantnim informacijama za sudjelovanje u socijalnom dijalogu), osobito vezano uz pitanja koja se odnose na **borbu protiv siromaštva i nejednakosti u korist siromašnih i isključenih skupina, kao i promicanje održivog razvoja na odgovoran, uključiv i transparentan način.**”

<sup>42</sup> Sporazum o partnerstvu između Republike Hrvatske i Europske komisije za korištenje EU strukturnih i investicijskih fondova za rast i radna mjesta u razdoblju 2014.-2020. (Hrvatski prijevod engleskog originala "Partnership Agreement Republic of Croatia 2014HR16M8PA001 - 1.2" 1)



*//DRŽAVNI UDARI NA CIVILNO DRUŠTVO  
POTPOMOGNUTI EU FONDOVIMA*

<sup>43</sup> Europski fond za regionalni razvoj (EFRR), Kohezijski fond (KF), Europski socijalni fond (ESF), Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR)

## JAVNA SREDSTVA: BANKOMATI POLITIČKE KORUPCIJE

**EU fondovi upotrebljavaju se za zauzdavanje i kontroliranje civilnog društva**, pri čemu pripomaže nedostatak kompetentnosti i kapaciteta za vođenje natječajnog ciklusa pojedinih provedbenih tijela.

*“Ove četiri godine mogu se opisati kao razdoblje teške neprohodnosti kroz sustav donošenja odluka, i u dobroj mjeri izolacije i ignoriranja koje čak ne bih mogla nazvati ni maćehinskim odnosom. Jer odnosa zapravo nema. Smatram da je u posljednje vrijeme civilno društvo u velikoj mjeri potisnuto na marginu, ne samo zato što se ne vrednuje njegov sadašnji doprinos, već se kroz javnu retoriku poništavaju uspjesi i sve ono što je napravljeno na planu demokratizacije društva i jačanja ljudskih prava u posljednjih dvadeset i više godina. Umjesto toga, organizacije civilnog društva posljednjih se godina stigmatizira i kriminalizira, zapravo optužuje za korumpiranost. Različita tijela državne uprave koja bi trebala rješavati korupciju u svojim redovima pripremaju sve rigidnije politike kontrole i nameću sve rigidnije oblike administriranja projekata koje civilno društvo provodi, pa i pod cijenu da taj novac bude vraćen u europske fondove. To bi se moglo definirati kao treniranje strogoće kako bi se mogao kontrolirati njihov rad”,* izjavila je Emina Bužinkić, predsjednica Vladina Savjeta za razvoj civilnog društva, na kraju svog mandata, u razgovoru za Nacional<sup>44</sup>.

A dok udruge i ostali korisnici EU fondova čekaju natječaje i obavijesti, dok popunjavaju tablice, *timesheetove* i ZNS-ove, skupljaju dokaze za indikatore, računaju postotke radnog vremena, zbrajaju decimale, odbijaju 50 lipa za plastične boce na računima, provode javnu nabavu za klamaricu, fotokopiraju i skeniraju, u to se vrijeme najviši državni dužnosnici javnim sredstavima i potporama služe kao bankomatima za privatnu korist i učvršćivanje klijentelizma i daljnje otimanje države:

*“Obradovala sam prijatelje. Jutros sam dobila obavijest da je odlučeno da su Lapo, Zile i nećak Ljubo dobili ono. Lapo 180, Zile 200 i Ljubo 200. **Javila mi je da sam jedino ja dobila tri**”* - pohvalila se Josipa Rimac, državna tajnica u Ministarstvu uprave, kako su istražitelji zabilježili prisluškivanjem, članovima svoje obitelji koncem prošle godine<sup>45</sup>.

U ovom slučaju riječ je o dodjeli sredstava bespovratne potpore malim i srednjim poduzetnicima u programu Ministarstva gospodarstva. Josipa Rimac tereti se da je od suosumnjičene Ane Mandac, pomoćnice ministra gospodarstva, tražila da poduzme sve što je potrebno da obrti njezinih rođaka i prijatelja iz Knina dobiju bespovratne potpore, na što je Mandac pristala, od Rimac preuzela njihovu dokumentaciju i uvrstila ih na listu.

<sup>44</sup> Razgovor s Eminom Bužinkić: ‘Prema civilnom društvu vlada politika šutnje, potiskivanja i zanemarivanja’, 11.5.2010.; <https://www.nacional.hr/buzinkic-prema-civilnom-drustvu-vlada-politika-sutnje-potiskivanja-i-zanemarivanja/>

<sup>45</sup> USKOK na tragu skrivene imovine Josipe Rimac, 1.6.2020.; <https://www.jutarnji.hr/vijesti/crna-kronika/foto-uskok-na-tragu-skrivene-imovine-josipe-rimac-je-li-uhicena-hdz-ovka-stvarna-vlasnica-ove-vikendice-u-predgradu-vodica/10358752/>

## II. c. PREPORUKE ILI POTRAGA ZA POLITIČKOM VOLJOM

Preporuke za drukčiji pristup prema civilnom društvu i za učinkovitije upravljanje EU sredstvima, nekoj novoj vlasti koja će biti pametnija i poštenija od postojeće su vrlo jednostavne:

- Proces programiranja, objave i provođenja natječaja i procjene projektnih prijedloga treba učiniti maksimalno **transparentnim**. Za provedbu ove preporuke nisu potrebna financijska sredstva, već politička (dobra) volja.
- Isti proces treba **pojednostaviti** u onaj minimum pravila koja su potrebna da proces i provedba projekata teku zakonito, a da sredstva budu utrošena opravdano i svrsishodno. Svako pravilo, papir i provjera koja je više od toga, služi nepotrebnom gomilanju administracije, trošenju vremena državnih službenika i organizacija civilnog društva i skretanju fokusa. Za provedbu ove preporuke potrebni su kvalitetan informatički sustav i politička (dobra) volja, kojoj vjetar u leđa može dati i relevantna EU Uredba<sup>46</sup>: “(43) U interesu osiguravanja razmjernih mehanizama kontrole te šticećenja dodane vrijednosti financijskih instrumenata, ciljane krajnje primatelje ne bi se trebalo odvracati pretjeranim administrativnim opterećenjem.” Potom je potrebno i nešto dobre volje i znanja da se proces s napaćenim korisnicima europskih fondova provede participativno. Provedba ove preporuke oslobodila bi velik broj radnih sati zaposlenih u provedbenim tijelima, što bi za posljedicu imalo **ubrzanje procesa provedbe natječaja i projekata**, a samim time i bolju **apsorpciju EU fondova** i, jednako važno, **učinkovitost utrošenih sredstava**.

*kraj*

<sup>46</sup> UREDBA (EU) br. 1303/2013 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006; [https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&fro)