



***GONGO i fantomske
organizacije***

PRIRUČNIK

**za prepoznavanje i
praćenje**

Pripremile
Građanske inicijative
2025. godine

SADRŽAJ

Uvod.....	3
Analiza problema.....	4
Studije slučaja.....	6
Konkurs Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja iz 2014. godine.....	6
Konkursi Ministarstva za brigu o porodici i demografiju iz 2021. i 2022. godine.....	7
Karakteristike GONGO i "fantomskih" organizacija.....	9
Datum osnivanja udruženja.....	9
Adresa sedišta.....	11
Promena podataka.....	12
Oblast ostvarivanja ciljeva.....	14
Povezana lica.....	15
Povezane firme.....	16
Javnost rada.....	17
Zaključak.....	18

U Strategiji za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji za period od 2022–2030. godine se kao jedna od prepreka uspostavljanju takvog okruženja navodi negativna percepcija građana o radu organizacija civilnog društva. Pored nedostatka informacija o aktivnostima civilnog sektora i negativnih kampanja u javnosti i medijima, Strategija kao jedan od glavnih faktora za kreiranje ove percepcije prepoznaje stvaranje **takozvanih “GONGO” organizacija (government organized non-governmental organizations ili, u prevodu, vladinih nevladinih organizacija ili vladinih udruženja građana), koje, navodi se u Strategiji, uz podršku vlasti bezuspešno pokušavaju da preuzmu ulogu autentičnog civilnog sektora.**[1]

U istraživanju Građanskih inicijativa pod naslovom “Udruženja građana: Sužavanje prostora za delovanje, Srbija 2014-2018.”, detaljno se opisuje trend zabeležen u navedenom periodu gde su primećene zabrinjavajuće razmere državnog organizovanja ovakvih organizacija u svrsi, kako se navodi, dva cilja: jedan je **“simuliranje podrške vlastima i njihovim inicijativama,”** a drugi **“učešće na konkursima i koruptivno raspolaganje javnim novcem.”**[2] Iz pomenutog istraživanja je jasno da su ta dva cilja neodvojivo povezana. U izveštaju se navodi niz primera u kojima organizacije koje javno podržavaju politiku vlasti i diskredituju njene protivnike dobijaju sredstva na javnim konkursima mimo propisa. Ove organizacije su često povezane sa javnim funkcionerima, a njihove aktivnosti, finansiranje ni upravljačka struktura nisu jasno vidljive u javnom prostoru. Posebno se ističe da GONGO organizacije učestvuju u raspodeli budžetskog novca za sufinansiranje medijskih sadržaja posredstvom svojih predstavnika u konkursnim komisijama.

U ovom priručniku će **na primeru više studija slučaja biti identifikovane i izdvojene karakteristike ovih organizacija.** No, treba imati u vidu da karakteristike koje će biti iznete mogu samo da ukažu na sumnju da određena organizacija nije osnovana radi ostvarivanja svojih statutarnih ciljeva, već sa skrivenim političkim ili finansijskim motivima koji su u suprotnosti sa javnim interesom. Nijedna od tih karakteristika sama po sebi, niti sve zajedno, nisu dokaz bilo kakvog protivpravnog delovanja konkretne organizacije.

[1] <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2022/23/2>

[2] <https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2018/12/Analiza-suzavanje-prostora.pdf>

Analiza problema



Kako je gore navedeno, problem štetnog delovanja GONGO organizacija je i uzrok i posledica manjka transparentnosti i pravičnosti javnog finansiranja organizacija civilnog društva. Ocene Evropske komisije u izveštajima o napretku, ali i istraživanja civilnog sektora ukazuju na nedostatak jasnih kriterijuma, diskrecionu raspodelu sredstava i podršku GONGO organizacijama, što ugrožava pravu svrhu budžetskih izdvajanja za podršku projektima u javnom interesu.

Strategija za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva izlaže niz problema u pogledu transparentnog budžetskog finansiranja programa i projekata organizacija civilnog društva. Između ostalog, navodi se da je potrebno sprovesti jačanje kapaciteta zaposlenih u javnoj upravi u pogledu značaja transparentnog finansiranja organizacija, boljeg razumevanja i primene regulative i sprovođenja procedura transparentnog dodeljivanja budžetskih sredstava.

Prema izveštaju Evropske komisije o napretku za 2023. godinu, javno finansiranje civilnog društva zahteva poboljšanje transparentnosti i pravičnosti u postupcima dodele sredstava. Među ključnim izazovima navedenim u izveštaju su nedostatak konsultacija sa OCD prilikom planiranja, diskrecione odluke u finansiranju, nejasni kriterijumi za podršku, problemi pri izboru nezavisnih stručnjaka u komisijama, i nedovoljna transparentnost vlasti u izveštavanju o trošenju sredstava. Izveštaj takođe ističe da osnovni propis kojime se uređuje finansiranje organizacija civilnog društva putem javnih konkursa, Uredba o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja iz 2018. godine zahteva unapređenje, ali je glavni problem njena neadekvatna primena. [3]

Istraživanje Građanskih inicijativa „Udruženja građana: Sužavanje prostora za delovanje, Srbija 2022. i 2023.” ukazuje na nastavak netransparentnog sufinansiranja projekata civilnog društva i medijskih udruženja. Kako se navodi, sredstva kojima se raspolaže na javnim konkursima se u brojnim slučajevima dodeljuju GONGO organizacijama koje nisu prepoznate u oblastima kojima se bave. Ovakvo korišćenje novca namenjenog najugroženijim grupama, zanemaruje javni interes i ugrožava održivost organizacija koje pružaju stvarne usluge.[4]

Drugi aspekt uočenih problema odnosi se na konstantnu i značajnu podršku tzv. „fantomskim” organizacijama. Fantomskim organizacijama smatramo one organizacije koje učestvuju u donošenju odluka ili dobijaju finansiranje iz javnih sredstava, ali o njihovom radu

[3] https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_23.pdf

[4] https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2024/01/Udruzenja-gradjana-suzavanje-prostora-za-delovanje-2022.-i-2023.-godina_final.pdf

Analiza problema



nema dostupnih informacija u javnom prostoru. Iako mnoge organizacije nemaju uopšte ili nemaju dovoljno resurse za promociju svojih aktivnosti i postignuća, one koje se finansiraju iz budžeta imaju zakonsku obavezu da objavljuju izveštaje o radu i trošenju sredstava. Dosadašnje analize GI i BIRNa pokazale su da značajan broj organizacija koje dobijaju visoka budžetska sredstva nema veb sajt ili prisustvo na društvenim mrežama, što dovodi u pitanje transparentnost njihovog rada.



Konkurs Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja iz 2014. godine

U novembru 2014. godine, pojavile su se informacije u medijima o zloupotrebama prilikom dodele sredstava na konkursu Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. Konkurs je bio namenjen unapređenju usluga socijalne zaštite, a odobrena su sredstva za više organizacija koje su podnele identične projekte sa različitim nazivima. Na primer, na konkursu su učestvovala udruženja sa sličnim projektima pod nazivom „Volonterska podrška mladih nezaposlenih lica socijalno osetljivim kategorijama stanovništva“ u nekoliko opština, što je izazvalo sumnju u postojanje organizovane mreže koja zloupotrebljava sredstva.

Dalje istrage pokazale su da su mnoge organizacije koje su učestvovala na konkursu registrovane na istoj adresi ili da su ih zastupale osobe u porodičnim vezama. Od ukupnog broja organizacija koje su dobile sredstva, polovina je osnovana iste godine a trećina samo par meseci pre raspisivanja konkursa. Nekoliko organizacija je osnovano nakon što je konkurs raspisan. Pored toga, otkriveno je da je Marijana Trninić, savetnica u Ministarstvu za rad, povezana sa udruženjem „Panacea Solution“. Ovo je izazvalo sumnju da su članovi komisija iz Ministarstva, u sprezi sa nevladinim organizacijama, namerno odobrili sredstva nepostojećim ili fiktivnim projektima.

Desetine organizacija su u APR-u registrovale potpuno identične oblasti ostvarivanja ciljeva, kao i identične statute, uključujući i iste slovne greške. Takođe je utvrđeno da su na konkurs aplicirale sa istim projektima pod različitim nazivima. Ovaj sistem zloupotrebe uključivao je ukupno 19 organizacija sa sedištim na istoj adresi, dok su neke odobrene grupe projekata imale gotovo identične naslove. Otkriveno je da je u konkursu učestvovalo sedam porodica koje su registrovale više organizacija koje su konkurisale, često sa istim opisima projekata, što je omogućilo sistemsku zloupotrebu i dodelu sredstava u lične svrhe.



Udruženja građana predvođena Građanskim inicijativama, Komitetom pravnika za ljudska prava – YUCOM, Centrom za razvoj neprofitnog sektora, Centrom za praktičnu politiku, Centrom za istraživanje, transparentnost i odgovornost i Helsinškim odborom za ljudska prava u Srbiji su u decembru 2014. godine podnela krivičnu prijavu protiv NN lica nadležnom javnom tužilaštvu, a Vladi Srbije zahtev za preispitivanjem političke odgovornosti ministra za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja Aleksandra Vulina, pod okriljem čijeg ministarstva je raspisan, a kasnije i poništen ovaj konkurs.[5][6]

Konkursi Ministarstva za brigu o porodici i demografiju iz 2021. i 2022. godine

Istraživanje koje su Građanske inicijative objavile u saradnji sa Balkanskom istraživačkom mrežom (BIRN) je pokazalo kako je mreža fantomskih organizacija izvlačila novac na javnim konkursima.

Pomenuto istraživanje je otkrilo ozbiljne nepravilnosti u vezi s dodelom sredstava na konkursima Ministarstva za brigu o porodici i demografiju tokom 2021. i 2022. godine. U fokusu istraživanja konkursa iz 2021. je mreža organizacija koje su, iako bez transparentnog rada ili prepoznatljivih rezultata, dobile ogromne sume novca za projekte koji, ispostaviće se pregledom finansijskih izveštaja do kojih su istraživači došli putem zahteva za slobodan pristup informacijama, nikada nisu realizovani. Dobijena sredstva su prebacivana na račune privatnih agencija, u vlasništvu članova porodica i bliskih osoba. Najčešće su projekti bili formalno posvećeni prevenciji nasilja u porodici i vršnjačkog nasilja, ali je istraživanje pokazalo da se programi nisu sprovodili, ili su sprovedeni u minimalnom obimu, od strane zaposlenih u školama i bez naknade. Ukupno je na ovaj način iz Ministarstva izvučen novac u iznosu od pet miliona evra.

Istraživanjem javno dostupnih podataka o organizacijama koje su podržane na konkursu iz 2022. godine, istraživači su došli do mreže od 24 organizacije koje su “nastale” neposredno pre raspisivanja konkursa, preregistracijom već postojećih udruženja koja godinama pre toga nisu bila aktivna. Pomenute organizacije su nekoliko dana pre nego što je konkurs objavljen, ili u nekim slučajevima čak i posle, u APR-u promenile naziv, sedište, zastupnika i oblast

[5] <https://www.gradjanske.org/udruzenja-gradana-preduzela-nove-korake-u-slucaju-vulin/>

[6] <https://web.archive.org/web/20170714083613/http://www.policycenter.info/krivicna-prijava/>

Studije slučaja



ostvarivanja ciljeva, tako se predstavljajući kao organizacije koje deluju u oblasti u kojoj je konkurs raspisan.

Zbog otkrivenih nepravilnosti, GI i YUCOM su podneli krivičnu prijavu protiv bivšeg ministra Radomira Dmitrovića i n.n. lica iz Ministarstva koji su bili članovi komisija za dodelu sredstava, kao i protiv zastupnika 24 udruženja zbog neosnovanog dobijanja sredstava. Prijava se odnosi i na dve osobe koje su povezivale ovu mrežu „fantomskih” organizacija, optužene za nedozvoljenu trgovinu uticajem.

Datum osnivanja udruženja



Istraživanjem spiskova dobitnika sredstava na konkursima u okviru rada Koalicije "Otvoreno o konkursima – OKO", primećeno je da je široko rasprostranjena praksa da na konkursima sredstva budu dodeljena udruženjima koja su osnovana neposredno pre raspisivanja konkursa, ili u nekim slučajevima i posle datuma raspisivanja. Iako bi bilo problematično kada bi se u pravnom okviru propisao striktan uslov u pogledu neophodnog vremena postojanja udruženja pre nego što stekne uslov da aplicira za dodelu sredstava iz budžeta, jer bi to sprečilo razvoj sektora konstantnim favorizovanjem etabliranih organizacija u odnosu na novonastale, datum osnivanja udruženja, o čemu je podatak javno dostupan na APR-u, može biti koristan kriterijum koji ukazuje na sumnju da je određeno udruženje GONGO ili "fantomska" organizacija. Datum osnivanja koji se poklapa sa datumom raspisivanja konkursa ili pada u toku trajanja konkursa može ukazati na to da je udruženje osnovano upravo sa ciljem da aplicira na konkretan konkurs, a ne radi ostvarivanja ciljeva u javnom interesu, i da su statut i oblast ostvarivanja ciljeva svesno prilagođeni formalnim uslovima konkursa kako bi se steklo finansiranje.

Naime, iako Uredba o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja ne propisuje nijedan uslov za izbor programa koji se odnosi na podnosioca prijave i njegovo prethodno iskustvo i organizacione kapacitete, ostavlja prostor organu koji raspisuje konkurs da takve uslove sam postavi. U tom smislu, česta je praksa da se kao formalni uslov za dodelu sredstava preko određenog iznosa zahteva da podnosilac ima prethodno iskustvo u upravljanju projektima u istom ili većem iznosu. Kada su u pitanju udruženja koja su osnovana neposredno pre ili nakon raspisivanja konkursa, a kojima su odobrena sredstva u velikom iznosu, to može ukazati na neregularnost pri dodeli sredstava, i samim tim na GONGO ili "fantomsku" organizaciju.

Takođe, uporednom analizom datuma osnivanja dobitnika sredstava se mogu uočiti poklapanja – veliki broj udruženja osnovan istog dana ili u kratkom periodu može osnovano ukazati na organizovano delovanje učesnika konkursa, a samim tim i na njegovu neregularnost i baciti sumnju na sama udruženja. Tako je kada je u pitanju konkurs Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja iz 2014, u istom danu, 8. septembra, osnovano čak deset udruženja čiji su projekti odobreni. Od ukupnog broja udruženja čiji su projekti odobreni, više od polovine osnovana su 2014. godine, trećina u septembru i oktobru, a tri čak i posle raspisivanja konkursa 27. oktobra.

Analiza podataka o potrošnji preko 15 milijardi državnog novca putem javnih konkursa, koju su sproveli BIRN, Građanske inicijative i 17 partnerskih organizacija u periodu od 2019. do 2021.

Datum osnivanja udruženja



godine je pokazala da je ukupno 845 dobitnika na analiziranim konkursima bilo “mlađe” od godinu dana kada su dobili novac. Te nove organizacije prihodovale su 479.004.065 dinara. Upoređujući podatke sa datumima osnivanja, 74 su osnovane sedam dana pre konkursa, od čega je 60 osnovano nakon što je konkurs raspisan. [7]

[7] <https://birnsrbija.rs/javno-o-javnim-konkursima/>

Adresa sedišta



Adresa sedišta udruženja je takođe javno dostupan podatak koji može ukazati na postojanje GONGO ili “fantomskih” organizacija. U poređnom analizom adresa sedišta dobitnika na konkursu se može ustanoviti njihova međusobna povezanost, što može ukazati na organizovano delovanje ili na pokušaj izigravanja uslova da isti podnosilac može podneti samo jedan predlog programa.

Takođe, adresa sedišta koja se poklapa sa adresom nekog drugog subjekta – na primer, adresom više drugih udruženja koja ne učestvuju na konkretnom konkursu, ili adresom sedišta nekog profitnog subjekta, takođe može ukazati na to da je udruženje “fantomsko”. Treba imati u vidu da činjenica da je udruženje registrovano na adresi privatnog stana, takozvane “virtuelne kancelarije,” ili uopšteno gledano ne iznajmljuje ili ne poseduje fizičke prostorije samo po sebi nije protivpravno niti mora da ukazuje na neregularnosti. Međutim, ukoliko konkurs zahteva da se uz predlog programa priloži dokaz o organizacionim kapacitetima podnosioca, ili sam predlog obuhvata direktan rad sa korisnicima bez dodatnih informacija o tome kako će biti obezbeđen prostor za sprovođenje predloženih aktivnosti, to može ukazati na to da je organizacija “fantomska” a projekat lažan.

Dalje, podaci o adresi sedišta mogu poslužiti kao osnov za dalje istraživanje, uključujući identifikaciju lica i subjekata povezanih sa dobitnicima konkursa. Na primer, činjenica da je udruženje registrovano na adresi objekta koji je u javnom vlasništvu ili vlasništvu funkcionera ili lica povezanog sa članom konkursne komisije može ukazati na postojanje GONGO ili “fantomske” organizacije.

Analiza podataka o potrošnji državnog novca putem javnih konkursa u periodu od 2019. do 2021. je pokazala da 2.092 organizacije koje su u navedenom periodu dobile budžetska sredstva na javnim konkursima dele adresu sa još najmanje jednom organizacijom. Ovakav je slučaj, na primer, sa organizacijama koje su registrovane na adresi lokalnog kulturnog centra.[8]

[8] <https://birnsrbija.rs/javno-o-javnim-konkursima/>

Promena podataka



Na sajtu Agencije za privredne registre su u sekciji “Odluke registratora” javno dostupni podaci o svim promenama podataka u registru privrednih subjekata. Provera sadržaja ovih odluka može da bude od koristi u prepoznavanju GONGO ili “fantomskih” organizacija utoliko što može otkriti pokušaje da se podaci prilagode formalnim uslovima konkretnog konkursa, ili da se prikrije stvarni datum osnivanja organizacije ili postojanje sukoba interesa.

Na konkursima Ministarstva za brigu o porodici iz 2021. i 2022. godine je otkrivena mreža organizacija koje su APR-u kao neaktivne postojale niz godina, a koje su nekoliko dana pre nego što je konkretan konkurs objavljen, ili u nekim slučajevima čak i posle, u registru promenile naziv, sedište, zastupnika i oblast ostvarivanja ciljeva kako bi odgovarali uslovima konkursa, u konkretnom slučaju kako bi stekle mogućnost da konkurišu za sredstva namenjena za podršku programima iz oblasti socijalne zaštite i podrške marginalizovanim grupama.

Primeru radi, jedna od organizacija kojoj su sredstva dodeljena na spornom konkursu iz 2022. godine, „Društvo građana Stari most“, sa sedištem u Trsteniku, na dan donošenja odluke o raspisivanju konkursa menja u APRu svoj naziv, sedište i zastupnika, pa pod novim nazivom – „Inicijativa za unapređenje poslovnih kapaciteta“ za projekat „Lokalni resursi za osnaživanje porodice“ dobija sredstva u visini od preko šest miliona dinara. Sledećeg dana, “Udruženje krojača i domaće radinosti GOCA MODA” menja sedište iz Kragujevca u Beograd, menja naziv i zakonskog zastupnika i pod novim nazivom – “Udruženje građana za podršku socijalno ugroženim licima” za projekat “Moja porodica” dobija sredstva u sličnom iznosu. Kada se provere samo trenutni podaci iz registra za ova udruženja pod njihovim novim nazivima, kao na primer datum upisa u registar, koji je nemoguće promeniti, stiče se utisak da su u pitanju organizacije koje postoje više godina. Međutim, budući da su promenjeni i zastupnik i sedište i oblast ostvarivanja ciljeva, pod uslovom da organizacija zaista postoji, ona nema nikakav kontinuitet sa prethodnom i nastala je tek pošto je konkurs raspisan – što nekome ko pregleda prijavu ne bi moglo biti jasno iz priloženih podataka.

U nekoliko slučajeva primećeno je da su organizacije koje su na ovaj način promenile podatke pod svojim prethodnim nazivom učestvovala na drugim spornim konkursima. Promenom naziva i drugih osnovnih podataka o organizaciji se otežava praćenje njihovog prethodnog istorijata konkurisanja za budžetska sredstva i rezultata projekata ukoliko postoje, a i procena iskustva za sprovođenje programa.

Promena podataka



Takođe, pregledanje odluka registratora kojima su promenjeni podaci o zastupniku može otkriti i potencijalno postojanje sukoba interesa. Promenom zastupnika u registru se uloga određenog lica u udruženju može učiniti manje javnom, i tako sprečiti otkrivanje povezanosti sa drugim subjektima, kao na primer političkim subjektima ili članovima konkursne komisije. Tako je analizom rezultata konkursa Grada Leskovca za finansiranje ili sufinansiranje programa i projekata udruženja u oblasti socijalne zaštite u 2023. godini otkriveno da su sredstva dodeljena udruženju čija je bivša zastupnica supruga jednog od članova komisije koja je odlučivala o vrednovanju i rangiranju projekata, a oboje su zaposleni u Centru za socijalni rad.[9]

[9] <https://www.gradjanske.org/grad-leskovac-da-spreci-zloupotrebu-novca-za-socijalnu-zastitu-i-osudinasilje-nad-onima-koji-na-to-ukazuju/>

Oblast ostvarivanja ciljeva

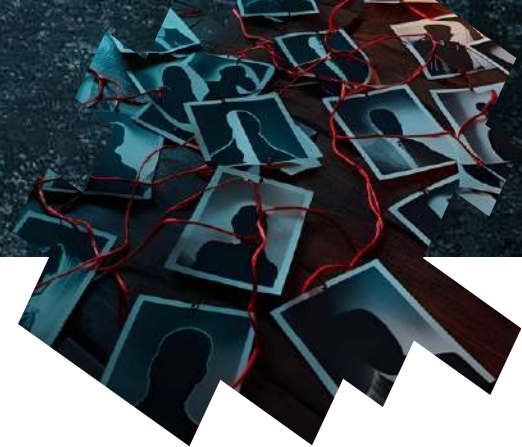


Iako to nije obaveza propisana Uredbom, većina javnih konkursa kao uslov za podnošenje predloga zahteva da predlagač u APR-u ima naznačenu oblast ostvarivanja ciljeva koja odgovara oblasti u kojoj se program ostvaruje. Cilj ovog uslova je da se osigura da sredstva namenjena podršci programima od javnog interesa u određenoj oblasti, kao što je socijalna zaštita, rad sa mladima ili zaštita životne sredine, dođu do udruženja koja su u tim oblastima zaista aktivna.

Jedan od načina na koji se ovaj uslov može zaobići je registrovanje oblasti ostvarivanja ciljeva koja je dovoljno opšta da može da obuhvati bilo koju temu javnog konkursa. Tako jedna od formulacija čestih među “fantomskim” organizacijama glasi: “Podrška reformama u svim oblastima društvenog života, uz puno učešće svih lokalnih i nacionalnih aktera u cilju stvaranja uslova za kvalitetniji život svih građana.” Ovako široko postavljena oblast ostvarivanja ciljeva, koja ne pruža nikakve informacije o tome kojim tematskim oblastima ili aktivnostima se organizacija zapravo bavi, može izazvati sumnju da je formulisana s namerom apliciranja na konkurse. Rasprostranjenost takvih formulacija je bila jedan od faktora koji je ukazao na neregularnosti na konkursu Ministarstva za rad iz 2014. godine. Na tom konkursu je istu oblast ostvarivanja ciljeva u svom statutu od reči do reči imalo 37 udruženja, dok je drugi model, opet doslovce identičan, imalo 24 udruženja čiji su projekti dobili sredstva.

Takođe, česta je i praksa promene statuta ili oblasti ostvarivanja ciljeva kako bi se dodala konkretna referenca na oblast zahtevanu uslovima konkursa – promena i datum promene se mogu videti pretragom odluka registratora na APR-u. Tako je na pomenutom konkursu Grada Leskovca, gde je zahtevano da se aktivnosti udruženja ostvaruju u oblastima socijalne zaštite, jedan od dobitnika, Udruženje “Saobraćajna medijacija” nakon raspisivanja konkursa promenilo svoju navedenu oblast ostvarivanja ciljeva tako da pored “promocije ispravne komunikacije među učesnicima u saobraćajnim nezgodama” obuhvata i socijalnu zaštitu. Na konkursu Ministarstva zaštite životne sredine iz 2021. godine, sredstva su dodeljena sportskom udruženju Konjički klub Bojčin, koje je promenilo statut tj. u njega dodalo da je “nedobitna organizacija, osnovana kao udruženje radi bavljenja konjičkim sportom, uzgojem konja, i realizovanjem projekata iz oblasti zaštite životne sredine i zdravstvene zaštite.”

Povezana lica



Podaci o zastupnicima, bivšim zastupnicima, kao i podnosiocima registarske prijave su javno dostupni u APR-u. Takođe, drugi javno dostupni podaci, kao na primer podaci o adresi sedišta i informacije dostupne na internet prezentaciji organizacije i profilima na društvenim mrežama mogu pomoći u istraživanju lica povezanih sa organizacijom, što dalje može ukazati na postojanje povezanosti sa funkcionerima, postojanje sukoba interesa, ili organizovano prijavljivanje na konkurse.

Čest formalan uslov konkursa koji propisuje davalac sredstava je da podnosilac prijave može da podnese samo jedan predlog projekta. Međutim, prethodnim analizama spornih konkursa je ustanovljeno da se često dešava da na istom konkursu sredstva budu dodeljena organizacijama koje dele zastupnike, ili čiji su zastupnici u srodstvu. Na konkursu Ministarstva za rad iz 2014. godine, primećeno je da sedam porodica i četiri pojedinca vode po dva udruženja kojima su odobrena sredstva na konkursu, iako se u javnom pozivu eksplicitno navodi da podnosilac prijave može da podnese samo jedan predlog projekta.

U okviru analize podataka o potrošnji državnog novca putem javnih konkursa u periodu od 2019. do 2021. iz APR-a su prikupljeni podaci ukupno 9.778 zastupnika organizacija koje su u navedenom periodu dobile sredstva iz budžeta putem javnih konkursa. Ustanovljeno je da njih 379 zastupa dve i više organizacija koje se finansiraju iz budžeta.[10]

Posebna analiza koja koristi podatke iz iste baze i fokusira se na organizacije kojima je dodeljeno više od milion dinara na konkursima republičkih ministarstava pokazala je da su neke od njih povezane s medijskim kućama i političkim strankama. Na primer, tri su povezane sa HBO Color Media grupom Roberta Čobana, dok su udruženje Asocijacija mama Srbije povezano sa Alo!, a udruženje građana Obzor sa RTV Caribrod. Osim ovih, najmanje šest organizacija ima veze sa političkim strankama: organizacije koje vode Aja Jung i Arno Gujon, zatim udruženje “Ja volim Sombor” na čijem je čelu Vanja Đekić, odbornica u mesnoj zajednici Kolut na listi “Za napredni Kolut”; “Klub mladih lidera” čiji je zastupnik Todor Kuveljić, odbornik SPS-a u Skupštini opštine Stari grad i član Saveta za sprovođenje omladinske politike; “Komitet za prosperitet društva” sa zastupnikom Filipom Brajkovićem, kandidatom SPS-JS za odbornika u opštini Čukarica; “Savez seljaka – SB” koji ima veze sa Narodnom seljačkom strankom Marijana Rističevića; i “Zeleno srce grada” koje organizuje javne događaje u saradnji sa Pokretom socijalista.

[10] <https://birnsrbija.rs/javno-o-javnim-konkursima/>

Povezane firme



Činjenica da zastupnik udruženja ili sa njim povezano lice takođe u svom vlasništvu ima konsultantsku firmu ili neki drugi privredni subjekt sama po sebi nije sporna. Međutim, istraživanje javno dostupnih poslovnih baza i upoređivanje podataka može ukazati na povezanost udruženja i drugih privrednih subjekata, i samim tim na organizovano nastupanje na konkursu.

U pogledu konkursa Ministarstva za brigu o porodici iz 2021. godine, na osnovu dokumentacije iz Ministarstva, koju su analizirale Građanske inicijative, i dokumenata iz Uprave za trezor, Agencije za privredne registre, istraživanje BIRN-a je pokazalo da veliki deo novca namenjenog za projekte koji su izabrani na konkursu nije iskorišćen za sprovođenje aktivnosti. Finansijski izveštaji o sprovedenim projektima, dobijeni od Ministarstva putem zahteva za slobodan pristup informacijama od javnog značaja, su pokazali da su na ime tih lažnih aktivnosti veliki iznosi isplaćivani konsultantskim agencijama čiji su zastupnici povezani međusobno i sa zastupnicima nagrađenih udruženja.[11]

Istraživanjem dobitnika na konkursu Ministarstva za brigu o porodici iz 2022. godine otkrivena je mreža međusobno povezanih organizacija koje su ukupno dobile najveći deo sredstava na konkursu. Svi zakonski zastupnici iz ove mreže od 21 organizacije su u nekom periodu registrovali preduzetničke agencije za konsultantske usluge. Pregledom javno dostupnih poslovnih baza, istraživači BIRN-a i Građanskih inicijativa identifikovali su preklapanja u adresama na kojima su te agencije registrovane, pri čemu je na nekoliko adresa pronađen veliki broj konsultantskih agencija u vlasništvu zakonskih zastupnika organizacija koje su dobile sredstva na konkursu. Istraživači su tako došli do informacije da je na jednoj adresi, registrovano pet konsultantskih agencija u vlasništvu lica koja se nalaze na čelu udruženja dobitnika na konkursima. Ubrzo nakon što su novinari BIRN-a razgovarali sa vlasnikom stana na toj adresi, tri od navedenih pet firmi su promenile sedište istog dana, dok su preostale dve zatvorene pre nego što su novinari stupili u kontakt sa vlasnikom stana.[12]

[11] <https://birn.rs/milioni-evra-izvuceni-na-javnim-konkursima-za-mlade-i-decu/>

[12] <https://birn.rs/javni-novac-za-tajne-projekte/>

Javnost rada



Termin “fantomske” organizacije se odnosi na organizacije o čijem radu nema dostupnih podataka u javnom prostoru, a finansiraju se putem javnih konkursa ili uzimaju učešće u procesima donošenja odluka ili oglašavaju javno po pitanjima od javnog interesa, uglavnom podržavajući predloge i odluke aktuelne vlasti. Naravno, loša komunikacija ili manjak kapaciteta za promociju sama po sebi ne čini organizaciju “fantomskom”. Mnoge organizacije civilnog društva nemaju kapacitete da osiguraju vidljivost rezultata svojih projekata.

Međutim, kada su u pitanju organizacije koje se finansiraju iz javnih sredstava posredstvom javnih konkursa, čl. 38, st. 5 Zakona o udruženjima propisuje da su udruženja, koja dobijaju sredstva iz budžeta za realizaciju programa od javnog interesa obavezna da najmanje jednom godišnje učine javno dostupnim izveštaj o radu, uključujući podatke o izvorima i načinu korišćenja sredstava. Takođe, mnogi davaoci sredstava zahtevaju da se prilikom podnošenja predloga projekta definiše na koji način će biti vršena promocija projektnih aktivnosti, kontaktirane ciljne grupe ili komunicirani projektni rezultati. Očekuje se da deo sredstava koji se opredeljuje za podršku projekta bude izdvojen u te svrhe, i da to bude predviđeno projektnim budžetom. Iz toga sledi da bi organizacije koje se finansiraju iz budžeta, pogotovo one koje dobijaju velike iznose za sprovođenje projekata, budu u stanju da osiguraju vidljivost svojih aktivnosti.[13]

Pomenuta analiza organizacija koje su dobile više od milion dinara po projektu na konkursima republičkih ministarstava, kojih je 435, je pokazala da 158 njih nema veb sajt ni profile na društvenim mrežama. Samo 45 organizacija ima sajt koji se redovno ažurira, dok su profili na Facebook-u nešto bolje održavani. Kod trećine organizacija nije bilo moguće pronaći ispravan broj telefona. Za one koje su odgovorile na upit BIRN-a, često je stigao odgovor da “se kreira poseban sajt za svaki odobreni projekat” ili da se rezultati izveštavaju samo ministarstvima, ali ne i javnosti.

[13] <https://birnsrbija.rs/javno-o-javnim-konkursima/>



Ustav Srbije u članu 55 garantuje pravo na slobodu udruživanja, čime se “jemči sloboda političkog, sindikalnog i svakog drugog udruživanja i pravo da se ostane izvan svakog udruženja.”[14] Svi građani Srbije, pa i javni funkcioneri i stranačke ličnosti, imaju pravo da osnuju udruženje građana, da konkurišu za budžetska sredstva u skladu sa uslovima konkursa, kao i da istupaju u javnosti u skladu sa svojim ubeđenjima. Bilo kakva ograničenja, posredna ili neposredna, koja bi za cilj imala da spreče osnivanje GONGO organizacija ne bi bila u duhu te slobode. Identifikujući njihove najčešće karakteristike, ovaj priručnik ima za cilj da zainteresovanim stranama olakša njihovo prepoznavanje, a time i dalje istraživanje njihovog delovanja u cilju poboljšanja procedure dodele javnih sredstava putem javnih konkursa, nadzora javnih finansija, učešća građana u procesima donošenja odluka, i slično.

Ova publikacija je izrađena u okviru projekta „Jačanje transparentnosti u javnom finansiranju kroz nadzor fantomskih i GONGO organizacija.“, koji je podržala Ambasada Kanade kroz Kanadski fond za lokalne inicijative. Sadržaj publikacije je odgovornost Građanskih inicijativa i ne odražava nužno stavove donatora.

* * *

This publication is produced as part of the project “Strengthening Transparency in Public Funding through Scrutiny of Phantom and GONGO Organizations” supported by the Embassy of Canada through the Canada Fund for Local Initiatives. The content of the publication is the responsibility of organization Civic Initiatives and does not necessarily reflect the views of the funding partner.

[14] https://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html