

Данило Вуковић
Правни факултет
Универзитет у Београду¹

УДК: 342.5:061.2(596+497.11)
Оригинални научни рад
Примљен: 28.06.2016.

О КЊИГАМА И МИЛИОНИМА: ДА ЛИ НВО МОГУ НАТЕРАТИ ВЛАСТ ДА ОДГОВАРА ЗА СВОЈЕ ПОСТУПКЕ?²

Сажетак: Текст је посвећен утицају грађанског друштва, односно, невладиних организација (НВО) на успостављање одговорне власти и у њему се излажу резултати истраживања која су спроведена у Србији и Камбоџи током 2014. године. Находи истраживања указују да НВО имају мали утицај на успостављање одговорне власти. У обе земље уочавају се структурне сличности у њиховим активностима : оне су деполитизоване и баве се јавним политикама, а не политичком борбом; усмерене су на појединце, а не на групе; баве се информисањем, а не мобилисањем грађана; и усмерене су на сарадњу, а не сукоб са властима. Поред тога, заједничко има је и то што не успевају да активирају две групе традиционалних механизма: (1) мејнстрим медије и (2) традиционалне институционалне механизме који обезбеђују одговорност власти. Управо су то и претпоставке успешног грађанског активизма. Прва претпоставка тиче се типа грађанског активизма. Деполитизоване грађанске иницијативе имају мале шансе да промене односе моћи у друштву и произведу политичке промене. Друга претпоставка тиче се институционалних механизма одговорности власти. Без тих механизма, као што су независно правосудје и слободни медији, мала је вероватноћа да ће се успоставити одговорна власт.

Кључне речи: одговорност власти, одговорност према друштву, грађанско друштво, невладине организације, Србија, Камбоџа

Увод

Неке године у Србији су обележили ратови, протести или спортске победе, а 2014. година ће бити запамћена по докторатима и плагијатима.³ Те године је ширира јавност упозната са докторатом тадашњег министра полиције, г. Стефано-

¹ danilo.vukovic@ius.bg.ac.rs

²Текст је представљен на конференцији “Деполитизовани грађани. Умрежене организације. Грађанско друштво у Србији: између оспоравања и овладавања” која је одржана 11. децембра 2015. године у Београду у организацији Секонс-Групе за развојну иницијативу и Српског удружења за правну и социјалну филозофију.

³ Рад је настао у оквиру пројекта Правног факултета Универзитета у Београду „Идентитетски преображај Србије“.

вића, који је 2013. године одбрањен на Универзитету Мегатренд. Ова дисертација изазвала је бурну јавну расправу након што је група научника оптужила г. Стефановића за плагијат, тврдећи да не испуњава услове за успешну докторску дисертацију (Грушић, Радељић, Томић, 2014). Касније су за плагијат били оптужени и некадашњи ватерполиста, а потоњи председник општине Нови Београд г. Шапић, који је докторску дисертацију одбранио на Универзитету Унион (Грушић, Милановић, Радељић, Томић, 2014) и градоначелник Београда г. Мали, који је докторирао на Универзитету у Београду (Карапанца, 2014; Милетић, 2014).

Тим поводом наша јавност присетила се случајева немачких министара образовања Анет Шаван (Annette Schavan) и одбрне Карла Теодора Цу Гутенберга (Karl-Theodor zu Guttenberg) који су поднели оставке након што су били оптужени за плагијате у својим докторским дисертацијама, док су њихови докторати проглашени ништавним: Цу Гутенбергова од стране Универзитета у Бајројту (Bayreuth), а Анете Шаван од стране Универзитета у Дизелдорфу (Düsseldorf), иако је докторат био одбрањен равно 33 године раније (Фелиповић, 2011; Рошчић, 2013). Не треба ни напомињати да се ништа слично није десило у Србији: г. Мали остао је градоначелник Београда, г. Стафановић министар полиције у Влади Републике Србије, а г. Шапић председник општине Нови Београд, исто као и када су се појавиле сумње за плагијате. Ниједан од три универзитета није одузео докторате, упркос недвосмисленим доказима и великом притиску опште и стручне јавности. Логика ова два примера на први поглед је јасна: у Немачкој је притисак јавност био је толико јак да министри нису могли политички преживети, иако су, према извештајима медија, имали блиставе каријере. У нашем случају притисак није уродио плодом, чак ни у случају опозиционара г. Шапића. Ови случајеви повлаче нека важна, како политичка, тако и научна питања: Како је могуће да ни у једном од ових случајева цена игнорисања притиска друштва није постала превисока? Како друштво уопште може натерати политичаре да полагају рачуне за свој рад? ⁴

У овом тексту покушаћу да понудим теоријско објашњење како и под којим условима грађанско друштво може успешно натерати политичаре да полагају ра-

⁴Поред поменутих плагијата, представници грађанског друштва пратили су и друге аспекте рада државних органа и указивали на нетранспарентно трошење буџета, кршење закона, грешке које су довеле до губитака живота, злоупотребе власти, како мале, тако и оне крупне, чији се негативни ефекти мере стотинама милиона евра. Српски медији су о томе извештавали, грађани демонстрирали, финансијски извештаји су се подносили јавности, али је то тек у спорадичним случајевима довело до полагања рачуна пред грађанима или независним правосудним органима. Упоредите, на пример, следеће новинске извештаје, Васић, 2015; Галовић, 2015; ИСИЈ, 2013; Јакшић, 2015; Новости, 2012; Савет, 2015; Штављанин, 2013, као и анализе Транспарентности Србија (доступне на адреси њиховом сајту www.transparentnost.org.rs), извештаје Коалиције за надзор јавних финансија (www.nadzor.org.rs), Пиштаљке (www.pistaljka.rs) итд.

чуна и одговарају за свој рад. Анализа је заснована на налазима научних истраживања о утицају друштва на успостављање владавине права и одговорне власти (нпр. Ackerman, 2004; Fox, 2007; Fox, 2014; Gaventa and McGee, 2014; Joshi and Houtzater, 2012; Joshi, 2013) и емпиријској грађи о активностима грађанског друштва коју сам од 2014. до 2015. године прикупио у Србији и Камбоџи.⁵ Током теренских истраживања у Србији и Камбоџи, самостално или у сарадњи са проф. др Маријом Бабовић, обавио сам 88 полуструктурираних дубинских интервјуа и фокус групних дискусија са НВО које спроводе активности усмерене на успостављање одговорне власти, представницима власти и грађанима. Истраживањем нису обухваћени самоникли грађански покрети (као што је, на пример, покрет против топлана у Нишу или низ локалних иницијатива за бољу заштиту природних ресурса у Камбоџи) и синдикални протести. Основни научни допринос овог рада је у томе што на основу емпиријске грађе показује концепцијске недостатке идеје о „одговорности према друштву“ (енгл. *social accountability*) онако како је она дефинисана у међународним развојним круговима, поново указујући на значај (а) институционалних механизма као што су медији и независно правосуђе у успостављању одговорне власти и владавине права и (б) политичких иницијатива које су друштвено укоренење и које почивају на широким друштвеним интересима, на супрот пројектно уоквирених деполитизованих НВО активности. На крају, овај текст даје и кратак осврт на концепције „правог“ и „паралелног“ или „хибридног“ грађанског друштва и доминантне интерпретације везе између грађанског друштва и одговорне власти.

Рад је састављен из пет делова. Након увода, образлажу се теоријски концепти одговорности власти и грађанског друштва. У следећем поглављу бавим се структурним карактеристикама грађанског активизма. У четвртом поглављу излажем факторе који недостају у борби за одговорну власт, а у последњем делу дата су закључна разматрања.

Одговорност власти и грађанско друштво

Демократија почива на идеји да носиоци власти полагају рачуне грађанима, односно, да су њима одговорни (енгл. *accountable*). Одговорност представља обавезу да се објасни или оправда понашање и у јавном, па и у научном дискурсу,

⁵ Истраживање у Србији спровео сам самостално и први резултати објављени су у Vuković, 2015, а истраживање у Камбоџи спровео сам са проф. др Маријом Бабовић у оквиру стипендије коју смо добили од Азијске фондације (The Asian Foundation) и Лондонске школе за економију и политичке науке (London School of Economics and Political Science) у оквиру Истраживачког програма о правди и сигурности (Justice and Security Research Programme). Први резултати објављени су у Babović, Vuković, 2014. Ова два рада сам користило при изради ово текста, а у њима се могу наћи и детаљни прикази истраживачке методологије.

и често се користи као оквирни термин који под собом обухвата читав низ појмова као што су транспарентност, демократија, одговорност, ефикасност, добра управа итд. (Bovens, 2007: 450-451). Гиљермо Одонел (Guillermo O'Donnell) сматра да постоје две врсте одговорности: вертикална и хоризонтална. Вертикална одговорност показује се кроз слободне изборе на којима политичари периодично полажу рачуне грађанима за своје поступке. Међутим, избори нису гаранција да ће политичари бити одговорни, јер политичари могу манипулисати изборима или, пак, обезбедити подршку на изборима иако крше законе, не полажу рачуне за свој рад и подривају владавину права.⁶ Зато важну улогу има хоризонтална одговорност која се остварује у оквиру правосудних институција и независних регулаторних и контролних тела која реагују и кажњавају политичаре због њихових (не)дела (O'Donnell, 2004: 37).⁷ Међутим, и ови механизми могу загајити. Независна регулаторна тела и правосудје могу бити под контролом власти, могу им недостајати овлашћења или капацитети да прате и кажњавају злоупотребе итд. У таквим околностима, на значају добија концепт одговорност власти према грађанима и друштву.⁸

Према Одонелу, одговорност власти према друштву је важна јер је, заправо, показатељ квалитета демократије. Демократија не може постојати без вертикалне одговорности, односно, без избора, а без одговорности политичара према грађанима нема јаке или консолидоване демократије (O'Donnell, 2004). Да би такву врсту демократије изградиле у различитим друштвима, међународни развојни

⁶ Томе доприносе неефикасне демократске институције и линије одговорности које слабе због све веће дистанце између политичара и грађана, мрежа клијентелизма, неједнакости у количини новца којим се финансирају кампање, мањка информација итд. (Ackerman, 2004: 449).

⁷ Независне контролне и регулаторне институције су, на пример, Повереник за информације од јавног значаја, Заштитник грађана или Државна ревизорска институција.

⁸ Постоје две интерпретације концепта одговорности према грађанима или друштву. У ужем смислу, реч је о праћењу рада државних органа и политичара, а у ширем смислу, о праћењу рада и партиципацији у одлучивању. Ужа интерпретација овог концепта каже да грађани, грађанске организације и медији држе политичаре одговорним спроводећи различите активности као што је праћење, односно, мониторинг рада државних органа (праћење реализације буџета, праћење рада државних органа), информисање јавности (кроз, на пример, истраживачко новинарство, заговарачке кампање (енгл. *advocacy campaigns*) и сл.), именовање оних који крше законе и подизање кривичних пријава, демонстрације итд. (cf. Peruzzotti and Smulovitz, 2006: 13 ff). Шири концепт потиче из међународних развојних организација. Овде је сада реч о јачању појединаца и заједница да захтевају боље услуге, транспарентно одлучивање, мање корупције и веће учешће грађана у доношењу одлука (Malena, Forster and Singh, 2004:3 ff). Да би се то постигло формирају се различите комисије, форуми и административна тела која омогућавају грађанима да учествују у процесима одлучивања и уводе нове процедуре за креирање закона и јавних политика које захтевају одређене облике консултовања или информисања јавности.

актери⁹ подржавају успостављање механизма и активности којима грађанско друштво прати рад владе, идентификује злоупотребе, врши притисак и покреће механизме политичке или законске одговорности, успостављајући или учвршћујући владавину права (Malena, Reiner and Singh, 2004; Peruzzotti and Smulovitz, 2006).

Идеја о одговорности власти према грађанима почива на разумевању грађанског друштва као арене која је независна од државе и тржишта у којој грађани теже да испуне своје индивидуалне и колективне интересе. Чине га организације, друштвени покрети, неформалне групе, али и самоникли грађански активизам и партиципација у јавном и политичком животу. Њихово деловање карактерише плуралност интереса, сарадња и толеранција (Ehrenberg, 1999; Chandhoke, 1995). У савременој друштвеној и политичкој теорији, грађанском друштву приписују се вишеструке улоге: оно је важно за успостављање владавине права (Peruzzotti and Smulovitz, 2006), демократије (O'Donnell, 2004), одговорне власти (Malena, Forster and Singh, 2004), али и за јачање структуре државе благостања кроз пружање социјалних услуга од стране непрофитних или невладиних организација (Edwards, 2011; Jordan, 2006). Ово разумевање грађанског друштва инспирисано Токвиллом (Alexis de Tocqueville), често се означава и као неолиберално, и доминира у међународним развојним круговима.¹⁰

Све веће ослањање на организације грађанског друштва у свим овим областима говори како међународни развојни актери управо њих виде као главне покретаче друштвених промена (Kamat, 2004; cf. Mandel, 2002; Mosse and Lewis, eds. 2006; Roy, 2008; Sampson, 2004).¹¹ Организације грађанског друштва замишљају се као аутентични представници грађана и заједница јер су у њима укоренењени, блиски су људима и разумеју њихове потребе, могу да артикулишу интересе и ставове грађана и зато се у обе земље које смо анализирали посматрају

⁹ У међународне развојне актере убрајам међународне развојне агенције као што су Уједињене нације, Светска банка и сл., развијене државе и њихове агенције за међународни развој као што су УСАИД (United States Agency for International Development), ДФИД (Department for International Development), СИДА (Swedish International Development Cooperation Agency) и сл. и невладине организације.

¹⁰ Друго разумевање грађанског друштва инспирисано је Грамшијем (Antonio Gramsci) и назива се радикалним (cf. Lewis, 2004). Грађанско друштво не карактерише хармонија, већ идеолошке борбе које се одвијају у оквир породице, школе, универзитета, медија, удружења и других сегмената грађанског друштва. Грађанско друштво није нужно неутрално и аутономно у односу на државу. Држава може да успостави идеолошку и политичку доминацију. Хегемонија никада није потпуна и актери грађанског друштва могу да јој се опиру, али и да подржавају државу у успостављању доминације (Buttigieg, 1999; Ehrenberg, 1999; Edwards, 2004).

¹¹ Ово становиште било је предмет критика у: Encarnación, 2011, Joshi and Houtzager, 2012; Rodan and Hughes, 2012; Roy, 2008; Springer, 2010 итд.

као важни актери у успостављању владавине права и одговорне власти (*cf.* Babović and Vuković, 2014; Springer, 2010; Rodan and Hughes, 2012, Golubović i Velat, 2009; Mikuš, 2013; Vladara RS, 2010; Wunsch, 2015).

Када је реч о улози грађанског друштва у успостављању одговорне власти, истраживачки налази су амбивалентни. Први фактор од кога зависи утицај грађанског друштва јесте тип политичког система. Начелно говорећи, истраживања не дају снажно поткрепљење идеји да грађанско друштво може да изврши делотворан притисак на успостављање одговорне власти у недемократским системима, али оно, с друге стране, има више успеха у крхким или настајућим демократијама (Gaventa and McGee, 2013: 20). Ове иницијативе имају много веће шансе да дају резултате онда када постоје политичке слободе, слободна јавна сфера и слободни медији (Joshi, 2013: 43; Gaventa and McGee, 2013).

Друга група налаза тиче се односа грађанских иницијатива за успостављање одговорне власти и традиционалних политичких механизма којима се прати и контролише рад владе. Истраживања показују да су ови механизми веома важни за успостављање одговорне власти (Goetz and Jenkins, 2005), те да грађанске иницијативе имају веће шансе за успех онда када активирају механизме „који имају зубе“ (Joshi, 2013: 42-43). Осим тога што зависе од ових механизма контроле и принуде, међу којима су и независно правосуђе и независна контролна и регулаторна тела, иницијативе за успостављање одговорне власти имају више шансе да доведу до позитивне промене онда када су потпуно институционализоване (Gaventa and McGee, 2013: 20; *cf.* Ackerman, 2004: 459). Речју, оне дају резултате онда када имају моћ да покрену или оснаже механизме хоризонталне одговорности (Fox, 2014; Peruzzoti and Smulovitz, 2006).

Конечно, много тога зависи и од типа активности, јер неће свака врста грађанског активизма имати једнаке шансе да произведе политичке промене. Налази истраживања указују на слабости деполитизованих грађанских иницијатива¹² које су усмерене ка појединцима као апстрактним грађанима, а не према друштвеним групама, затим иницијатива које не стварају међугрупна савезништва, те оних иницијатива које се ослањају на претпостављену, али не и доказану везу између ширења информација, с једне, и транспарентности и одговорности власти, с друге стране (Fox, 2007; Fox, 2014; Joshi and Houtzager, 2012; Vuković, 2015).

¹² Овде је реч о иницијативама које воде модерне НВО и које се баве анализом рада државних органа (праћење потрошње буџета, јавних набавки и сл.), информисањем јавности (истраживачко новинарство, интернет портали и сл.), заговарањем (поштовање људских права, увођење нових законских решења и сл.) итд. Многе од ових иницијатива су локалне (одвијају се у оквирима општине или града).

У овом тексту показаћу да истраживања у Србији и Камбоџи потврђују неке од ових налаза, пре свега оне које се тичу значаја институционалних механизма контроле и праћења и слободних медија. Међутим, она још снажније указују на чињеницу да су овде анализирани савремене грађанске иницијативе које су усмерене на успостављање одговорне власти, не само деполитизоване, посвећене техничким питањима, неспремне да се упусте у праву политичку борбу, већ не успевају да се ослоне на конкретне друштвене интересе, покрену друштвене групе и тако доведу до промена. Но, пре свега тога, покушаћу да оправдам зашто је поређење Србије и Камбоџе плодно.

Ова два друштвена контекста се радикално разликују: Србија је средње развијена земља у процесу одоцнеле и успорене пост-социјалистичке трансформације, а Камбоџа неразвијена, полуауторитарна земља Трећег света. Обе земље суочавају се са тешкоћама у успостављању одговорне власти и правне државе, раширеном корупцијом и овладавањем државе од стране економске елите.¹³ Ове тешкоће су у Камбоџи много драматичније, степен развоја демократије и заштите индивидуалних права и слобода је на много нижем нивоу, а корупција раширенија.¹⁴ У таквим околностима, у обе земље је из круга међународних развојних организација и донатора потекла идеја о активирању грађанског друштва на успостављању одговорне власти и владавине права и успостављању одговорности власти према грађанима и друштву. Из овог окружења стигао је како концепцијски, односно, идеолошки, тако и финансијски импулс (Rodan and Hughes, 2012; Babovic and Vukovic, 2014; Vuković, 2015). Међународни актери покушали су да креирају нове изворе друштвене моћи који ће вршити притисак на власт и захтевати одговорност и поштовање закона и исходи су били слични.

Анализа концепта одговорности према друштву у ова два радикално супротстављена друштвена контекста биће хеуристички плодна јер ће, како верујем, показати да (1) постоје чврсти фактори одговорности власти који не зависе од

¹³ За Србију упоредите Cohen and Lampe, 2011; Marinković, 2009; Mendelski, 2013; van Duyne, 2013; Vuković, 2011; за Камбоџу упоредите Hughes, 2003; Kimchoeunet al., 2007; Peou, 2005; Springer, 2010; Strangio, 2014; Un, 2005; Un, 2006.

¹⁴ На пример, Камбоџа је према извештајима Freedom House неслободна земља са 32 бода (при чему 0 бодова представља најгори, а 100 најбољи резултат), а Србија је слободна земља са 78 бода (Мађарска има 79, Бугарска 80, Румунија и Грчка 83, а Хрватска 87 бодова) (<https://freedom-house.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, посећено 6. јуна 2016. године). Према индексу перцепције корупције који ради Transparency international Србија је на 71. месту, а Камбоџа на 150. месту од 168 земаља по степену корупције (нижа позиција значи већи степен перцепције корупције) (<http://www.transparency.org/cpi2015>, посећено 6. јуна 2016. године). Према индексу развоја демократије који прави Economist Intelligence Unit, Србија је мањкава или непотпуна демократија на 58 месту (на вишим местима су земље за већим степеном демократије), а Камбоџа је хибридни режим (између демократије и ауторитарног режима) на 113. месту од 167 земаља (EIU, 2016).

друштвеног контекста и (2) ограничења идеје одговорности према друштву која, опет, неће бити одређена специфичним друштвеним контекстом. Баш зато што су на делу тако различити друштвени контексти, биће јасно да на делу нису фактори окружења, већ структурни фактори политичке одговорности и одговорности према друштву.

Структурне карактеристике грађанског активизма

Јавне политике и процедуре, а не политичка борба. У Камбоџи, иницијативе усмерене на успостављање одговорне власти усмерене су на креирање механизма и институција преко којих грађани могу да шаљу своје предлоге, жалбе и иницијативе за унапређење рада државних органа и јавних служби. У основи ове идеје стоји претпоставка да ће власт бити одговорна према грађанима онда када више слуша њихове ставове и може да реагује на информације да неки органи власти или јавне службе не раде у интересу грађана. Три механизма имају посебан значај: кутије за жалбе и представке¹⁵, јавни форуми¹⁶ и радне групе за одговорност власти¹⁷.

Јавни форуми се редовне или *ad hoc* манифестације на којима се окупљају грађани и представници власти и они служе да се прикупе ставови грађана, оцени рад власти¹⁸ и ојача веза између власти и грађана. Кутије за жалбе и представке постављају се у комунама (локалним заједницама) и служе да се прикупе анонимно достављени ставови, жалбе и идеје грађана. Радне групе за одговорност власти су новостворени, полуформални механизми у оквиру државне управе чији је задатак да прикупе жалбе грађана и осигурају да се органи власти понашају у складу са законом и одговарају на потребе грађана и њихових заједница. Многи од ових механизам функционишу кроз пројекте домаћих и међународних НВО у локалним заједницама широм Камбоџе. Истраживања, међутим, показују да они имају ограничен домет и да су предмет манипулације: власти надгледају грађане док убацују примедбе у кутије, контролишу рад форума, одржавају их у присуству полиције и атмосфери застрашивања, филтрирају коментаре и ставове грађана и вишим органима власти шаљу само оне који им се учине погодним итд. (за више детаља, *cf.* Babović and Vuković, 2014; Vuković and Babović, 2016). То су процедурална, а не политичка решења, чија ефикасност зависи од спремности власти да их користе. У њиховој основи не стоји притисак грађана на

¹⁵ Енгл. *social accountability boxes*.

¹⁶ Енгл. *public forums*.

¹⁷ Енгл. *social accountability working groups*.

¹⁸ Рад власти може се оцењивати механизмима као што су јавне табле са оценама рада владе које попуњавају грађани (енгл. *community scorecards*).

власт, већ (не)спремност власти да изграђује ове ограничене механизме одговорности.

Сличан, мада много софистициранији, али једнако деполитизован приступ на делу је и у Србији. У Србији, удружења грађана прате рад државних органа (прате реализацију буџета, процес доношења одлука, систем јавних набавки и сл.) и обавештавају јавност о злоупотребама, учествују у процесу израде јавних политика и закона кроз контролисан процес консултација или раде са државним органима на унапређењу њихових капацитета и рада. То је један низ техничких активности чији је основни циљ да се унапреди функционисање државних органа кроз боље процедуре, ефикасније управљање, отвореност према грађанима и слично а не кроз пребацавање баланса моћи ближе самим грађанима. У обе земље избегавају се традиционални облици политичке борбе који укључују мобилисање грађана, демонстрације, улазак у политичку (страначку) арену и сл. Зато наглашавам да је у ове две земље на делу је један *деполитизован* приступ успостављању одговорне власти. Фокус је на јавним политикама и процедурама, а не на политичкој борби којом ће се власт приморати да се повинује законима и суду јавности.¹⁹ Друга страна деполитизованог приступа је то што се активности спроводе у оквиру пројеката, а не као део друштвених процеса, политичких покрета и сл. НВО активности зависе од екстерног донаторског финансирања и то представља инхерентно ограничење њиховог деловања. Ни у Камбоџи, ни у Србији нисмо забележили активности које настављају након истека пројектног циклуса. Иако су били ограничени у домету и фокусирани, пројекти које смо анализирали по правилу нису успели да успоставе механизме који би успели да „преживе“ крај пројекта.

Појединци, а не групе. Све активности грађанског друштва које су анализиране у ове две земље систематски избегавају да се обрате друштвеним групама, већ су усмерене на појединце. Публику или циљну групу чине апстрактни грађани, који се не посматрају у друштвеном контексту у коме живе и раде, са својим конкретним појединачним или колективним интересима. У неким околности, повезивање са естаблираним друштвеним покретима, као што су, на пример, синдикати у Камбоџи, перципира се као опасно и као „увлачење у дневну политику“, а то грађански активисти по сваку цену желе да избегну. У време кад смо радили истраживање у Камбоџи, синдикати су организовали протесте против власника великих фабрика и власти, тражећи више социјалних и

¹⁹ И друга истраживања наглашавају деполитизован приступ међународним развојним иницијативама у различитим областима, од социјалне политике до успостављање правне државе (Deacon, 2007; Fisher, 1997; Harris, 2002; Kamat, 2004).

економских права и већу радно-правно заштиту.²⁰ Ниједна од анализираних НВО није, пак, хтела да сарађује са синдикатима, иако су се и они борили за социјална и економска права грађана. Слично томе, ниједна од анализираних НВО активности у Србији није била усмерена на успостављање веза са друштвеним групама које су се у посматраном периоду борила за своје друштвене интересе и, најчешће, социјална и економска, а понекад и грађанска права (као што је случај са земљорадницима чије се право на окупљање систематски оспорава већ годинама, *cf.* Нешић, 2015).

Чини се да у основи овог приступа стоји идеја о грађанину као индивидуи, као носиоцу права, те као потрошачу производа и политичких идеја. С друге стране, грађански активисти личе на атомизоване појединце које везују заједничке вредности, а не интереси. Карактерише их индивидуализован поглед на друштвени активизам који прати и одговарајуће разумевање фактора успеха. Испитаници у Србији издвајали су као факторе успеха искреност, доследност, посвећеност и сличне индивидуалне карактеристике (Vuković, 2015: 656), али не и односе моћи у друштву, друштвене коалиције и сл.

Мониторинг и информисање, а не мобилисање. Информисање грађана о раду државних органа је важан аспект НВО иницијатива усмерених на успостављање одговорне власти. Информисање грађана одвија се у два прилично различита контекста и ослања на другачије стратегије. У Камбоџи, информисање се одвија највише кроз директан контакт НВО, представника власти и грађана, у оквиру јавних форума. Јавни простор у Камбоџи је иначе ограничен (Springer, 2010) и под јаким притиском и присмотром власти²¹, а исто важи и за активности информисања грађана. Зато су све активности НВО сектора усмерене на информисање грађана веома контролисане. Поред јавних форума, интернет у Камбоџи има важну улогу у информисању грађана, како медијски портали, тако и Фејсбук (*cf.* Babović and Vuković, 2015; Phong and Solá, 2015). Међутим, нема података на основу којих бисмо проценили утицај интернета на НВО активности у области одговорности власти.

С друге стране, у Србији је контрола јавног простора мање ефикасна и репресивна и постоји већа слобода медија у односу на Камбоџу. У овој области, идентификовао сам две групе активности. С једне стране, НВО прикупљају информације о раду државних органа и објављују их, најчешће на интернету. У

²⁰ Последњи такви велики синдикални протести били су у крви угушени неколико недеља пре наше прве посете Камбоџи (Mom, 2014). У време када смо радили истраживање, једини велики трг у Пном Пену још увек је био претворен о војно-полицијски камп.

²¹ И сам рад НВО је под присмотром власти и постоји тенденција контроле НВО кроз процес лиценцирања, давања дозвола за рад и активности, те укључивање државних функционера у рад НВО сектора (Ou, 2013).

прикупљању ових информација ослањају се на Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности који се сматра једном од најважнијих институција у борби за одговорности и транспарентност власти и једном од најважнијих победа НВО сектора у овој области (за детаље, cf. Vuković, 2015: 647). Када се прикупе, информације се обично објављују на интернету, у билтенама, порталима, извештајима и сл. С друге стране, НВО имају важну улогу у малој, али живој сцени интернет истраживачког новинарства.

Информисање грађана је важан део НВО активности зато што се оснаживање грађана често поистовећује са њиховим информисањем (Vuković, 2015: 650), а и зато што се прави неоправдана веза између транспарентности рада државних органа и њихове одговорности (Fox, 2007b). Међутим, чини се да ове активности имају ограничен домет из најмање два разлога. Прво, информације које се представљају грађанима веома су сложене (то су извештаји о финансијским механизмима, законским прописима и сложеним пословним процесима) и захтевају одређени ниво техничких знања. Друго, истраживање показује да резултати истраживачког новинарства тешко стижу до мејнтстрим медија, те да се то често дешава због политичке одлуке да се одређени садржај „пусти“ (Vuković, 2015: 648 ff). Из тих разлога, домет ових информација је ограничен, а утицај активности информисања мањи од значаја који му се често придаје. Као што ћемо касније видети, информације о злоупотребима ретко активирају механизме политичке и правне одговорности. Коначно, насупрот великим напорима који се улажу у праћење рада државних органа и информисање грађана, стоји готово никакав напор уложен у мобилисање појединаца и друштвених група за грађански и политички активизам.

Сарадња, а не сукоб. Све анализиране иницијативе ослањају се на неконфронтирајући приступ и сарадњу са државним органима. Многе се чак највише баве унапређењем рада државних органа, јачањем њихове одговорности према грађанима, изградњом механизма којима ће се јавности пружити увид у рад државних органа и сл.²² Овај приступ се описује као приступ „критички настројеног пријатеља“²³ и карактеристичан је за обе земље. Он је јасно уграђен у принципе концепта „одговорности према друштву“ који промовишу међународне развојне агенције, а који се често описује крилатицом „бројање, не драње“²⁴ (Malena, Forster and Singh, 2004). Као што је већ речено, то је идеолошки и кон-

²² Типичан пример је иницијатива Отворени парламент која окупља неколико српских НВО и која ради са Народном скупштином Републике Србије на отварању парламента за грађане и пружању информација о раду парламента (кроз извештаје, транскрипте и сл.).

²³ Енгл. *critical friend approach*.

²⁴ Енгл. *counting not shouting*.

цепцијски извор ових активности и нема сумње да ту треба тражити разлоге зашто НВО имају баш те стратегије. С друге стране, постоје и неки практични мотиви. Многе од НВО (пројектних) иницијатива су техничко-процедуралног карактера, а не политичког, и зато се одвијају у сарадњи са државним органима.²⁵ Да би ове активности довеле до жељених резултата, потребна је активно учешће државних органа и државних службеника, а то се лакше остварује у условима сарадње, а не конфликта. Зато је једна од типичних НВО стратегија стварање личних савезништава са државним службеницима (Vuković, 2015). Додатни подстицај за такав приступ даје и култура, посебно у Камбоџи. Грађанске активности одвијају се у условима репресивног политичког система и специфичној култури коју карактерише дубок јаз између власти и грађана (Ojendal and Lilja, eds. 2009), те је неконфронтирајући приступ утолико логичнији и друштвено прихватљивији.

Шта недостаје?

Налази истраживања показују да су активности усмерене на успостављање одговорне власти у Камбоџи инспирисали и подржавали међународни донатори и оне су показале слаб потенцијал да мобилишу масе (*cf.* Netra, Mun and Navy, 2015). Оне су замишљене као технички и деполитизовани процеси, који се ослањају на неконфронтирајући приступ према властима (Rodan and Hughes, 2012), а све то у земљи у којој нема слободне јавне сфере. Нису се ослањале на друштвене интересе, нити су стварале шире друштвене коалиције (Babović and Vuković, 2014). Слично томе, српске грађанске иницијативе карактерише деполитизован, технички приступ, усмерен на питања јавне политике, а не на политику као борбу за власт и остваривање интереса. Њихови актери представљају их више као морални подухват, борбу за вредности и принципе, а мање као борбу за промену пракси, институција и власти. Ни оне не успостављају везе са различитим друштвеним групама које су незадовољне политичким и друштвеним приликама (Vuković, 2015). Поред свега наведеног, грађанске иницијативе које су овде анализирани не успевају да активирају две групе традиционалних механизма: (1) *мејнстрим медије* и (2) *традиционалне институционалне механизме који обезбеђују одговорност власти*.

²⁵ Као пример из Камбоџе, могу се узети бројне НВО које је подржавала Азијска фондација да раде са школама и локалним заједницама на успостављању бољих јавних услуга и одговорне и респонзивне власти. У Србији, добар пример представља Отворени парламент који заједно са Народном скупштином Републике Србије ради на успостављању транспарентне и одговорне власти, као и низ НВО које држе едукације за државне службенике или заједно са државним органима спроводе пројекте чији је циљ транспарентност и одговорност власти.

Као што смо видели, највећи део активности информисања јавности одвија се на интернету, посебно у Србији. Међутим, вести о раду државних органа и извештаји о злоупотребама тешко долазе до традиционалних медија које још увек прати највећи број грађана. Осим тога, реч је о сложеним анализама које се баве финансијским токовима и законским оквирима и за њихово праћење потребан је висок ниво општег или стручног знања. Сложеност питања којима се баве додатно умањује утицај ових извештаја.

Традиционални институционални механизми који обезбеђују одговорност власти су правосуђе и независна регулаторна и контролна тела (као што је, у српском контексту, Државна ревизорска установа, Заштитник грађана или Повереник за информације од јавног значаја). У Камбоџи, грађански активисти не подносе тужбе против државних функционера или службеника. То се сматра непримереним и опасним до те мере да су наши испитаници били у неверици када смо их уопште питали да ли то раде (Babović and Vuković, 2014: 40). У Србији то није случај. Али, иако се тужбе подносе, то по речима испитаника из НВО сектора нема готово никаквог ефекта. Правосуђе се не перципира као независно и ефикасно. По правилу, тужилаштво не реагује на тужбе, нити на информације о злоупотребама које НВО изнесу у јавност. Резултати истраживања указују на незнатну заинтересованост полиције, тужилаштва и судова за резултате праћења рада државних органа (Vuković, 2015: 653). Они нису склони да активирају механизме законске одговорности онда када се укаже на могућа кршења закона, на пример, на злоупотребе тендерских процедура и јавних фондова, привилегован приступ државним уговорима и сл.

Адекватан одговор ових институција важан је због постизања одговорности власти и успостављања правне државе, али и због одржавања грађанског активизма. Ранија истраживања показују да грађански активизам може да утихне или изгуби на полету када се суочи са тврдокорном влашћу и неефикасним правосуђем (Joshi, 2013). Из тог разлога смо, вероватно, у обе земље ретко бележили оптимизам у погледу грађанског активизма и способности грађанског друштва да примора власт на поштовање закона и одговорност, а грађанске иницијативе које су анализирани нису успеле да мобилишу велики број грађана.²⁶ Наше истраживање у Камбоџи забележило је парадоксалне резултате. С једне стране,

²⁶ Једини изузетак представљају релативно масовне демонстрације поводом рушења објеката у Херцеговачкој улици као део припрема за изградњу Београда на води. Ове демонстрације водио је покрет „Не да(ви)мо Беорад“ чије активности су предмет ове анализе још од 2014 године. Раније демонстрације окупљале су противнике пројеката „Београд на води“ и биле су релативно мале, а масовније су постале када је фокус померен на нелегална рушења објеката у центру Београда од стране непознатих починилаца који су имали грађевинске машине, а по извештајима медија, носили су маске „фантомке“. (cf. Белић, 2016).

бројне иницијативе из НВО сектора које су спровођене са мањим или већим учешћем државних органа наилазиле су на скроман одзив грађана и нису резултирале у већој грађанској мобилизацији. С друге стране, успели смо да забележимо случајеве аутономних грађанских иницијатива које су успеле да мобилишу већи број људи. Оне се, међутим, нису одвијале у оквиру НВО пројеката и за њих је карактеристично да су се јављале: (1) када су угрожени базични или егзистенцијални интереси, као што је приступ природним ресурсима који обезбеђују храну за људе или стоку или (2) када претња таквим интересима истовремено погађа већи број људи. Ниједна од активности које смо ми анализирали, а које се баве одговорношћу власти, бољим јавним услугама и сл., не уклапа се у овај образац (Babović and Vuković, 2014: 41).

Насупрот основним егзистенцијалним или темељним политичким интересима који покрећу масе, многе од грађанских иницијатива које смо анализирали више су усмерене на вредности и апстрактне политичке идеје: транспарентност рада, полагање рачуна, поштовање процедура и закона при доношењу одлука и сл. Зато што нису утемељене на неким од базичних друштвених интереса, ове иницијативе повезују не појединце који деле исте *интересе*, већ појединце који деле исте *вредности*.²⁷ И док неке вредности могу постати симбол или чак покретач великих друштвених променама, слобода и једнакост на пример, одговорност и транспарентност изгледа да немају тај потенцијал, барем не док се не конкретизују у датом друштвеном контексту.

Наравно, нису све грађанске иницијативе засноване на апстрактним политичким идејама и вредностима. Неке од иницијатива (посебно у Србији) баве се сасвим опипљивим питањима, као што су злоупотребе буџета, манипулације при јавним набавкама и државним уговорима и концесијама итд. Но, чини се да и такве не успевају да мобилишу и мотивишу грађане за активизам. Иако истраживање не даје недвосмислен одговор зашто је то тако, чини се да се одговор може тражити у више група разлога. Прво, пасивизација грађана може бити последица разочараности нереспонзивним државним органима и zasiћености грађана низом нерешених афера из ових домена. Друго, то може бити последица разочараности у политичке протесте уопште који нису донели опипљив бољитак, осим за уске кругове организатора. Коначно, она може бити природна последица деполитизованог приступа: ако НВО не мобилишу грађане, не повезују незадовољне, не демонстрирају, не опструирају рад власти, једном речју, ако се не

²⁷ Отуда су и могуће сасвим парадоксалне стратегије, на пример, да иницијатива “Не да(ви)мо Београд” даје подршку колективима унутар Товарне Рог из Љубљане у Словенији, пре него што ће се повезати с неком друштвеном групом с којом дели друштвени и физички простор (cf. <https://www.facebook.com/nedavimobeograd/>, приступљено 23.6.2016. године).

упуштају у праву политичку борбу за друштвене и политичке промене, већ остају на нивоу „меких“ технократских активности, онда је и реакција грађана прилагођена том приступу и њу карактерише одсуство политичке страсти и политичких активности.

Закључак

Све до сада речено указује на неке од претпоставки успешног грађанског активизма. Прва претпоставка тиче се релативног значаја институција и грађанског друштва. Као што је досадашња расправа показала, институције и држава су важни, а не само грађани, њихове активности и грађанско друштво.²⁸ Међу њима, посебан значај имају институционалних механизма одговорности власти, као што су независно правосудје и слободни медији. Друга претпоставка тиче се типа грађанског активизма. Демолитизоване грађанске иницијативе које се заснивају на апстрактним вредностима и имају мале шансе да се промене односе моћи у друштву и произведу политичке промене. То указује на ограничење грађанског друштва оличеног у савременим НВО: такво грађанско друштво изгледа да нема капацитет да се избори за одговорну власт.

Имајући у виду неуспехе оваквих грађанских иницијатива (то јест, НВО) да успоставе одговорну власт, неки аутори су дошли до идеје да је овде анализирано грађанско друштво заправо „виртуелно“, „паралелно“ или „хибридно“ грађанско друштво састављено од НВО које креирају донатори и које су одговорне донаторима²⁹, које нису укорењене у грађанима и заједницама, које немају чланство, зависе од спољашњег финансирања и које су више консултантске куће него представници грађана и заједница (*cf.* Godfrey et al., 2000; Ou and Kim, 2013; Richmond and Franks, 2007; Cristie, 2013 према Ou and Kim, 2013). Овај аргумент може на први поглед бити убедљив, али он ипак има слабе тачке. Ако стварно постоји неко „право“ грађанско друштво које може да доведе до пожељних исхода као што је одговорна власт и владавина права (*cf.* Ou and Sedara, 2013: 11 *ff*), онда аргумент само служи да спаси претпостављену теоријску везу између грађанског друштва и одговорне власти, претпоставку коју сада треба доказати на новом домену актера који неће укључивати оно што се у савременој политичкој пракси и друштвеним наукама узима као типичан представник грађанског

²⁸ Значај институција за успостављање правне државе, одговорне власти и успешне економије готово да је опште место (*cf.* Беговић, 2011; Brinton and Nee, eds. 1998) иако је значај компаративних увида очигледно ограничен (*cf.* Przeworski, 2004; Przeworski, 2004b).

²⁹ Као мали прилог овој идеји, наводимо илустрацију из једне канцеларије провинцијског НВО у Камбоџи, на чијем зиду је стајао пано на коме је писало: Одговорни грађанима и донаторима!

друштва – савремене НВО. То онда захтева комплетну реконцептуализацију грађанског друштва и теорије и праксе међународне развојне помоћи. Чини се да је то превелика цена, те да је овој ситуацији примеренији један скромнији заклјучак. Овде анализирани грађанске активности јесу укоренење у једном специфичном неолибералном схватању грађанског друштва које, иако је деполитизовано, има јасну политичку сврху легитимисања поретка (Norman, 2015).³⁰ Зато је можда боље рећи не да „хибридно“ или „паралелно“ грађанско друштво није „право“ грађанско друштво зато што не може да натера власт да буде одговорна, већ да „неолиберална“ концепција и манифестација грађанског друштва оличена у НВО и њиховим техничким и деполитизованим активностима не може да доведе до одговорне власти.

На крају, враћам се на питање с којим је започета ова расправа: Зашто наш министар није поднео оставку, а немачки јесте? Зашто су њима одузети докторати, а нашим нису? Кључна разлика је у институцијама и њиховој снази. И да нису поднели оставке, снагу грађанског бунта повећале би снажне и независне институције, а извесност казне била би највећи подстицај да се повинују вољи грађана или попусте пред притиском грађанског друштва. Обрћући Бекаријину максиму (*cf.* Весагиа, 1995: 103 *ff*), можемо рећи да је подстрек носиоцима власти да игноришу захтеве грађана дала извесност да институције неће бити независне и казнити их за рђаво понашање. Дакле, када је реч о одговорности носилаца власти, није све у грађанском друштву, већ има нечег и у држави и њеним институцијама. А како настају институције које подстичу одговорност и владавину права, то је сасвим друго, важно и тешко питање.

³⁰ У неким околностима, државе саме спонзоришу активности грађанског друштва које су усмерене на повећање одговорности власти. Међутим, ако држава, односно, власт није заинтересована за ограничавање своје власти, онда те активности неће имати ефекта. То наизглед звучи као тривијалан аргумент, али заправо показује како ове грађанске активности могу већи допринос дати легитимисању него мењању поретка.

ЛИТЕРАТУРА

- Ackerman, J. (2004). Co-Governance for Accountability: Beyond “Exit” and “Voice”. *World Development* XXXII (3): 447–463
- Babović, M. and D. Vuković (2014). *Social Accountability in Cambodia*, LSE Justice and Security Research Programme Paper 19, ISSN 2051-0926
- Babović, M. and D. Vuković (2015). Cambodia: A Survey of Livelihood Strategies and Expectations for the Future, Phnom Penh, Cambodia, The Asian Foundation, available at www.asiafoundation.org
- Beccaria, C. (1995). *On Crimes and Punishments and Other Writings*, Cambridge: Cambridge University Press
- Беговић, Б. (2011). *Институционални аспекти привредног раста*, Београд: Службени гласник и ЦЈДС
- Bovens, M. (2010). Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mechanism. *West European Politics*, XXXIII (5): 946-967
- Brinton, M. and V. Nee (eds). *The New Institutionalism in Sociology*, New York: Russell Sage Foundation, 1998
- Buttigieg, J. (1999). “Gramsci on Civil Society,” *Boundary 2*, XXII (3): 1-32
- Cohen, L. J. and J. R. Lampe (2011). *Embracing Democracy in the Western Balkans From Postconflict Struggles toward European Integration*, Washington, D.C. and Baltimore: Woodrow Wilson Center Press and The Johns Hopkins University Press
- Deacon, B. (2007). *Global Social Policy and Governance*, London: SAGE
- EIU (2016). Democracy Index 2015: Democracy in an Age of Anxiety, A Report by The Economist Intelligence Unit, доступно на <http://www.eiu.com/>, приступљено 18.05.2016. године
- Edwards, M. (2004). *Civil Society*, London: Polity
- Ehrenberg, J. (1999). *Civil Society: The Critical History of an Idea*, New York: New York University Press
- Encarnación, O. (2011). *The Myth of Civil Society: Social Capital and Democratic Consolidation in Spain and Brazil*, London: Palgrave MacMillan
- Fisher, W. F. (1997). “Doing Good? The Politics and Antipolitics of NGO Practices”. *Annual Review of Anthropology*, XXVI: 439–464
- Fox, J. (2007). *Accountability Politics: Power and Voice in Rural Mexico*, Oxford: Oxford University Press
- Fox, J. (2007b). “The Uncertain Relationship Between Transparency and Accountability”, *Development in Practice*, XVII (4-5): 663-671
- Fox, J. (2014). Social Accountability: What Does Evidence Really Say? Global Partnership for Social Accountability Working Paper 1, Washington DC, The World Bank
- Gaventa, J. and R. McGee, (2013). The Impact of Transparency and Accountability Initiatives. *Development Policy Review*, XXXI (S1): 3-28
- Goetz, A. M. and R. Jenkins (2005). *Reinventing Accountability: Making Democracy Work for Human Development*, Palgrave Macmillan
- Harriss, J. (2001). *Depoliticizing Development. The World Bank and Social Capital*, New Delhi: Left-Word
- Hughes, C. (2003). *The Political Economy of Cambodia's Transition 1991-2001*, London: Routledge Curzon
- ICIJ (2013). Offshore Firms Funneled Away Millions As Serbian Companies Shed Workers and Lurched Toward Ruin, <https://www.icij.org/offshore/offshore-firms-funneled-away-millions-serbian-companies-shed-workers-and-lurched-toward>, приступљено 18.05.2016. године

- Jordan, B. (2006). *Social Policy for the Twenty-First Century*, Cambridge: Polity Press
- Joshi, A. (2013). Do They Work? Assessing the Impact of Transparency and Accountability Initiatives in Service Delivery. *Development Policy Review*, XXXI (S1): 29-48
- Joshi, A. and P. Houtzager (2012). Wiggins or Watchdogs? Conceptual Explorations in SA. *Public Management Review*, XIV (2): 145-162
- Kamat, S. (2004). „The Privatization of Public Interests: Theorizing NGO Discourse in a Neoliberal Era“, *Review of International Political Economy* XI (1): 155-176
- Kimchoeun, P. et al. (2007). *Accountability and Neopatrimonialism in Cambodia: A Critical Literature Review*, Phnom Penh: Cambodia Development Resource Institute
- Malena, C., R. Forster and J. Singh (2004), *Social Accountability: An Introduction to the Concept and Emerging Practice*. Social Development Papers, Participation and Civic Engagement. Paper No. 76. Washington, DC: The World Bank
- Mandel, R. (2002). “Seeding Civil Society”. U: Hann, C. (ed.). *Post-socialism: Ideal, Ideologies and Practices in Eurasia*. London: Routledge
- Marinković, T. (2009). „O ustavnosti opšteg reizbora sudija, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, LVII (1): 283–291
- Mendelski, M. (2013). They Have Failed Again! Donor-driven Promotion of the Rule of Law in Serbia, *Südosteuropa* LXI: 79–113
- Mikuš, M. (2013). *What Reform? “Civil Societies,” State and Social Antagonism in “European Serbia”*, doctoral thesis, London School of Economics and Political Science
- Mosse, D. and D. Lewis (eds.) (2006). *The Aid Effect: Giving and Governing in International Development*. London: Pluto Press
- Eng N., V. Mun and H. Navy (2015). *Social Accountability in Service Delivery in Cambodia*. Phnom Penh: CDRI
- O'Donnell, G. (2004). Why the rule of law matters, *Journal of Democracy*, XV (4): 32-47
- Öjendal, J. and M. Lilja (eds.) (2009). *Beyond Democracy in Cambodia. Political Reconstruction in a Post-Conflict Society*. NIAS Press (Nordic Institute of Asian Studies), Copenhagen.
- Peou, S. (2005). *International Democracy Assistance for Peacebuilding: Cambodia and Beyond*. Houndmills, Palgrave Macmillan
- Peruzzotti, E. and C. Smulovitz (eds.) (2006). *Enforcing the Rule of Law: Social Accountability in the New Latin American Democracies*. University of Pittsburgh Press, Pittsburgh
- Phong, K. and J. Solá (2015). *Mobile Phones and Internet in Cambodia 2015*, Phnom Penh: The Asian Foundation
- Przeworski, A. (2004). Institutions Matter? *Government and Opposition* XXXIX(2): 527-540.
- Przeworski, A. (2004b), The Last Instance: Are Institutions the Primary Cause of Economic Development?. *European Journal of Sociology* XLV(2): 165-188..
- Roy, I. (2008). Civil Society and Good Governance: (Re-)Conceptualizing the Interface. *World Development*, XXVI(4): 677-705
- Sampson, S. (2004). Too Much Civil Society? Donor-driven NGOs in the Balkans. U: Dhundale, L. and E. A. Andersen (eds.). *Revisiting the Role of Civil Society in the Promotion of Human Rights*. Copenhagen: Danish Institute for Human Rights
- Савет (2015), *Извештај о незаконитом спровођењу приватизација*, Београд: Савет за борбу против корупције
- Springer, S. (2010), *Cambodia's Neoliberal Order Violence, Authoritarianism, and the Contestation of Public Space*, London: Routledge
- Strangio, S. (2014) *Hun Sen's Cambodia*, New Haven and London: Yale University Press
- Un, K. (2005). Patronage politics and hybrid democracy: Political change in Cambodia, 1993-2003. *Asian Perspective*, XXIX (2): 203-230.

- Un, K. (2006). State, Society and Democratic Consolidation: The Case of Cambodia. *Pacific Affairs*, LXXIX (2): 225-245
- van Duyne, P. C. (2013). Serbian Anti-Corruption Policy. Welcome to Potemkin's Village?. *Filozofija i društvo*, XXIV (1): 81–118
- Vuković, D. (2011). Društvene osnove pravne države: Slučaj Srbije“, *Sociološki pregled*, XLV (3): 421–451
- Vuković, D. (2015). The Role of Civil Society in Fostering Government Accountability in Contemporary Serbia: On the Limits of Depoliticized Social Activism. *Sociologija*, LVII (4): 637-661
- Vuković, D. and M. Babović (2016). Accountability Went Wrong: How Social Accountability Initiatives Weaken the State, Strengthen Political Control and Revitalize Clientelistic Networks in Contemporary Cambodia?, неobjављен рад
- Wunsch, N. (2015). Beyond instrumentalisation: NGO monitoring coalitions in Croatia, Montenegro, and Serbia, *East European Politics*, XXXI (4): 452-467

Новински извештаји и извори са интернета:

- Белић, Н. (2016). Протест Не даймо Београд испред седишта Владе, *Политика*, 12.06.2016. године
- Васић, М. (2015). Трагедија у магли политике, *Време*, бр. 1263, 19.03.2015. године
- Галовић, М. (2015). Пад хеликоптера-чињенице и сумње, *Политика*, 15.03.2015. године
- Грушић, У., Б. Радељић, С. Томић (2014). Како до доктората? Лако! Случај министра Стефановића. <http://pescanik.net/kako-do-doktorata-lako-slucaj-ministra-stefanovica/>, приступљено 18.05.2016. године
- Грушић, У., М. Милановић, Б. Радељић, С. Томић (2014). Дрски плагијат Александра Шапића, <http://pescanik.net/drski-plagijat-aleksandra-sapica/>, приступљено 18.05.2016. године
- Јакшић, Б. (2015). Случај службенице ПТТ, *Политика*, 5.9.2015. године
- Карапанца, Р. (2014). Велике тајне Малог мајстора – или како је Синиша Мали украо докторат, <http://pescanik.net/velike-tajne-malog-majstora-ili-kako-je-sinisa-mali-ukrao-dokorat/>, приступљено 18.05.2016. године
- Милетић, Н. (2014). Из Немачке с љубављу. <http://pescanik.net/iz-nemacke-s-ljubavlju/>, приступљено 18.05.2016. године
- Мом, К. (2014). Exodus follows violent clash, The Phnom Pen Post, 6.1.2014. године, <http://www.phnompenhpost.com/national/exodus-follows-violent-clash>, приступљено 27.6.2016. године
- Нешић, С. (2015). Полиција не пушта пољопривреднике у Београд, Радио Слободна Европа, 24.11.2015. године, <http://www.slobodnaevropa.org/a/policijska-blokada-poljoprivrednika-u-protestu/27384161.html>, приступљено 27.6.2016. године
- Новости (2012). Афере политичара падају пред судом, *Новости*, 30.07.2012. године
- Рошчић, Д. (2013). Министарки одузета докторска титула. <http://www.dw.com/sr/ministarki-oduzeta-doktorska-titula/a-16578912>, приступљено 18.05.2016. године
- Фелиповић, С. (2011). Сви лажни докторати немачких политичара. [dw.com/sr/svi-la%C5%BEni-doktorati-nema%C4%8Dkih-politi%C4%8Dara/a-15067157](http://www.dw.com/sr/svi-la%C5%BEni-doktorati-nema%C4%8Dkih-politi%C4%8Dara/a-15067157), приступљено 18.05.2016. године
- Штављанин, Д. (2013). Како су уништавани Навип, Фиделинка и Агрохем, Радио Слободна Европа, 03.10.2013. године, <http://www.slobodnaevropa.org/content/kako-su-unistavani-navip-fidelinka-i-agrohem/25124974.html>, приступљено 18.5.2016. године

Danilo Vuković
Faculty of Law
Universtiry of Belgrade

ON BOOKS AND MILLIONS: CAN NGOS HOLD GOVERNMENT ACCOUNTABLE

Summary: The article deals with social accountability, the role of civil society and non-governmental organizations (NGOs) in establishing accountable government. I present the results of surveys conducted in Serbia and Cambodia in 2014. Research findings indicate that NGOs have minor impact on the setting up accountable government. In both countries we identified structural similarities: NGOs are depoliticized and deal with public policy, rather than political struggle; they are directed at individuals and not groups; they are dealing with informing, rather than mobilizing citizens; and are focused on cooperation, not conflict with the authorities. In addition, they fail to activate two groups of traditional mechanisms: (1) mainstream media and (2) traditional institutional mechanisms of government accountability. Those are exactly the assumptions for successful civic activism. The first assumption concerns the type of civic activism. Depoliticised civil initiatives have little chance to change the power relationships in society and produce political change. The second assumption relates to the institutional mechanisms for government accountability. Without these mechanisms, such as an independent judiciary and free media, it is unlikely that accountable government will be established.

Keywords: government accountability, responsibility towards society, civil society, NGOs, Serbia, Cambodia