

**ANALIZA
INSTITUCIONALNE
SURADNJE
IZMEĐU VLADINOG
I NEVLADINOG SEKTORA
U BOSNI I HERCEGOVINI**

**Analiza
institucio-
nalne
suradnje**



Ova publikacija je nastala uz finansijsku podršku Evropske unije. Kronauer Consulting je odgovoran za sadržaj ove publikacije te stajališta iznesena u publikaciji ne odražavaju nužno stajališta Evropske Unije.

Autor: Goran Žeravčić mr. Sci.
Naslov: Analiza institucionalne suradnje
između vladinog i nevladinog sektora
u BiH

Izdavač: Kronauer Consulting
Sarajevo, Augusta Brauna 12
Telefon: +387 33 557 110
Telefaks: +387 33 557 111
E-pošta: info@kronauer-consulting.com
Internetska stranica: <http://www.kronauer-consulting.com>
Godina: 2008

Recenzent: Prof. Dr. Darko Petković

Za izdavača: Rasim Tulumović mr. Sci.
Lektura: Branka Petković, prof. književnosti

Naklada: 200 kom
Tisak: Amos-graf sarajevo

CIP Katalogizacija u publikaciji Nacionalna i univerzitetska
biblioteka BiH, Sarajevo

ISBN

Uvodn ariječ

Ova studija je rezultat inicijative Delegacije Europske komisije u Bosni i Hercegovini koja se zadnjih godina vrlo aktivno uključila u potporu jačanju civilnog sektora i promicanju uspostave dijaloga i suradnje između vladinog i nevladinog sektora u BiH. Cilj studije je da pomogne prvenstveno samoj Delegaciji Europske komisije u BiH, ali i svim ostalim sudionicima u tom procesu, da dobiju potpuni uvid u trenutno stanje na terenu kada je u pitanju institucionalna suradnja između vladinog i nevladinog sektora, i da se na temelju analize trenutnog stanja i efekata dosadašnje potpore unaprijede buduće inicijative i efekti podrške Europske komisije. Upravo zbog toga, cjelovit proces je fokusiran na učenje.

Postoji nada da će većina ključnih aktera i korisnika naći ovu studiju kao korisnu, te da će im pomoći da unaprijede osobno iskustvo, s ciljem da krenu naprijed mnogo snažnije, s više samopouzdanja i odlučnosti, da se suoče sa novim izazovima koji se nađu ispred njih.

Željeli bismo iskazati zahvalnost svim osobama i institucijama koje su aktivno sudjelovale u ovom istraživanju, na njihovom gostoprimstvu, ljubaznosti, pristupu informacijama, te razmijenjenom iskustvu. Njihova suradnja je bila korisna ne samo za ovo izvješće, nego i za budući rad i aktivnosti.

Osobite zahvale se odnose na gospodina Džemala Hodžića, koji je u svakom momentu uspijevaao da izdvoji dragocjeno vrijeme, kako



Analiza institucionalne suradnje

bi pružio informacije potrebne za razumijevanje cjelokupne slike programa Europske komisije, da pruži odgovore na sva pitanja i pomogne u povezivanju s ljudima koje je bilo teško kontaktirati. Također zahvale idu i prof. Dr. Draganu Goluboviću, koji je dao veliki doprinos da preporuke bude praktične i primjenjive.

Također, želio bih izraziti specijalno priznanje svim kolegama iz KRONAUER Consultinga, bez čije organizacijske i logističke potpore, ovo izvješće ne bi imalo ovakav oblik.

Sadržaj studije ne odražava nužno stajališta Delegacije Europske komisije u BiH, nego je za njega odgovoran isključivo autor.

Goran Žeravčić
Sarajevo, rujan, 2008.

Sadržaj

| | | |
|------|--|----|
| 1. | Sažetak | 7 |
| 2. | Uvod | 11 |
| 2.1. | Opći i specifični ciljevi studije | 15 |
| 2.2. | Metodologija | 16 |
| 2.3. | Tijek aktivnosti | 25 |
| 3. | Ključni nalazi | 27 |
| 3.1. | Institucionalna suradnja vladinog i nevladinog sektora na općinskoj razini | 27 |
| 3.2. | Izdavanja iz općinskih proračuna za nevladin sektor u BiH | 35 |
| 3.3. | Institucionalna suradnja vladinog i nevladinog sektora na županijskoj, entitetskoj i državnoj razini | 45 |
| 3.4. | Izdavanja iz županijskih, entitetskih, i državnog proračuna za nevladin sektor u BiH | 57 |
| 4. | Generalni zaključci i pouka | 63 |
| 5. | Preporuke | 73 |
| 5.1. | Izmjena i dopuna Zakona o udruženjima građana i fondacijama | 74 |
| 5.2. | Donošenje zakona o financiranju nevladinih organizacija | 75 |
| 5.3. | Standardizacija i harmonizacija lokalnih praksi kada su u pitanju procedure financiranja NVO i načini selekcije predloženih projekata | 77 |
| 5.4. | Podrškom uspostavi sektorskih mreža | 78 |
| 5.5. | Razvoj i jačanje lokalnih resursnih centara u BiH | 79 |
| 5.6. | Razvojem think tankova koji bi se bavili istraživanjima i analizama javnih politika i pokretanjem bazičnih istraživanja potreba građana BiH | 80 |



Analiza institucionalne suradnje

| | | |
|-------|--|-----|
| 5.7. | Definiranje odgovarajućeg pravnog i institucionalnog okvira koji bi bio poticajan za razvoj civilnog društva..... | 80 |
| 5.8. | Izrada strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva..... | 82 |
| 5.9. | Uspostava Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom i Savjeta za civilno društvo..... | 82 |
| 5.10. | Uspostava instrumenata i mehanizama koordinacije između Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom sa ministarstvima unutar Vijeća ministara ali i sa entitetskih ministarstvima, kao i uspostava instrumenata i mehanizama koordinacije između Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom sa sektorskim mrežama unutar civilnog društva | 83 |
| 5.11. | Izgradnja kapaciteta Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom da koordinira programima vanjske pomoći EU namijenjenim za razvoj civilnog društva | 84 |
| 5.12. | Uspostavljanje Zaklade za razvoj civilnog društva u BiH | 84 |
| 6. | Dodaci | 87 |
| 6.1. | Dodatak 1. – Sporazum Vijeća ministara sa civilnim društvom | 87 |
| 6.2. | Dodatak 2. – Lista općina koje imaju potpisan sporazum sa civilnim sektorom | 109 |
| 6.3. | Dodatak 3. – Lista općina/vlada koje imaju formirano koordinaciono tijelo za suradnju vladinog i nevladinog sektora | 111 |
| 7. | Literatura | 113 |

1. Sažetak



Delegacija Europske komisije u BiH je inicirala izradu ove studije s ciljem istraživanja glavnih karakteristika suradnje vladinog i nevladinog sektora u BiH i da se naprave određene preporuke na koji način bi se ta suradnja mogla unaprijediti u budućnosti. Specifični ciljevi ove studije su:

- Analiza institucionalne povezanosti vladinog i nevladinog sektora u BiH;
- Dobijanje informacija od glavnih sudionika o stupnju zadovoljstva međusobnom suradnjom i perspektivama za njeno unapređenje;
- Mjerenje utjecaja nevladinih organizacija na definiranje razvojnih strategija i prioriteta na svim razinama vlasti;
- Analiza načina i obima financiranja nevladinih organizacija iz lokalnih javnih fondova;
- Stvaranje preporuka za buduće akcije Delegacije Europske komisije, u smislu potpore procesu jačanja civilnog društva i uspostave institucionalne suradnje između vladinog i nevladinog sektora u BiH.

Temelj studije je bilo kvantitativno i kvalitativno istraživanje urađeno na uzorku od 142 općine, 10 županijskih vlada, 2 entitetske, vlade Distrikta Brčko i Vijeća ministara BiH.

Istraživanje je nedvojbeno pokazalo da je suradnja između vladinog i nevladinog sektora u BiH na svim razinama u svom pivoju. Takav zaključak se izvodi iz sljedećih činjenica:



Analiza institucionalne suradnje

- 60 općina u Bosni i Hercegovini ima potpisan sporazum/protokol o suradnji sa NVO koje djeluju na području njihovih općina, što je 42,25% od ukupnog broja općina u BiH.
- Većina anketiranih predstavnika vladinog sektora i nevladinog sektora potpisani sporazum promatra isključivo kroz prizmu reguliranja načina distribuiranja sredstava iz javnih fondova.
- Svega u 31. općini u BiH postoji formirano zajedničko tijelo, sastavljeno od predstavnika/ca općina i lokalnih NVO koje bi definiralo prioritete koji bi se adresirali aktivnostima lokalnih NVO i koji bi bili podržani iz lokalnih proračuna.
- Ukupno vladin sektor je iz javnih proračuna na svim razinama u 2007. godini za potrebe financiranja civilnog društva izdvojio 110.473.802,47 KM.
- Najznačajnija sredstva se izdvajaju iz općinskih proračuna (64.559.458,52 KM ili 58,44%), zatim iz entitetskih proračuna (22.667.702,00 KM ili 20,52%), odnosno županijskih/kantonalnih (20.854.641,95 KM ili 18,88%), dok je najmanje sredstava izdvojeno iz državnog proračuna (2.392.000,00 KM ili 2,17%).
- Najviše sredstava se izdvaja za sportska društva 40,76%, zatim za boračke organizacije 14,96%, socijalne 9,37% i kulturno-umjetničke organizacije 8,92%.



- Najmanje sredstava se izdvaja za ljudska prava 0,02% i zaštitu okoliša 0,28%.
- Najviše sredstava se distribuira po modelu “direktno iz proračuna NVO od posebnog interesa”, a najmanje kroz projektni pristup. Institucionalni dijalog na nacionalnoj i entitetskoj razini praktički i ne postoji jer niti jedna strana nema realnih kapaciteta da vodi dijalog i niti jedna strana ne pokazuje da u potpunosti razumije značenje i društvenu korist od institucionalnog dijaloga.

Ključ uspostave suradnje između vladinog i nevladinog sektora prije svega treba tražiti u podizanju svijesti o značaju tog procesa, izgradnji njihovih kapaciteta za suradnju i stvaranju pravnog i institucionalnog okvira za razvoj civilnog društva i dijaloga između vladinog i nevladinog sektora.

Stoga je preporuka da se pristupi realiziranju sljedećih mjera:

- Definiranje odgovarajućeg pravnog i institucionalnog okvira koji bi bio poticajan za razvoj civilnog društva;
- Izrada strategije uspostave poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva;
- Uspostava Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom i Savjeta za civilno društvo;
- Izgradnja kapaciteta Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom u svrhu koordiniranja programima vanjske pomoći EU namijenjenim za razvoj civilnog društva;

Analiza institucionaln suradnje

- Uspostava Zaklade za razvoj civilnog društva;
- Donošenje zakona o financiranju nevladinog sektora, kojima će se definirati načini i kriteriji za financiranje NVO iz javnih zaklada u BiH;
- Standardiziranje i harmoniziranje lokalnih praksi kada su u pitanju procedure financiranja NVO i načini odabira predloženih projekata (nastaviti sa projektom Reinforcement of local democracy).
- Potpora uspostavi sektorskih mreža (Grant shema “Potpora uspostavi policy dijaloga” namijenjena isključivo sektorskim mrežama i isključivo za analize i promjene politika);
- Razvoj i jačanje lokalnih resursnih centara u BiH (Grant shema potpore uspostavi lokalnih resursnih centara);
- Uključivanje državnih resursa u financiranje bazičnih istraživanja potreba građana BiH;
- Razvojem think tankova koji bi se bavili istraživanjima i analizama javnih politika.

2. Uvod

Nizom dokumenata i deklaracija Europska unija je vrlo jasno ponudila zemljama Zapadnog Balkana perspektivu integriranja u strukturu Europske unije. Polazeći od funkcionalističkog pristupa koji veže sigurnost uz suradnju, odnosno razvija tezu da se stvaranjem različitih oblika suradnje dolazi do boljih međusobnih odnosa koji nužno vode jačoj sigurnosti, EU se opredijelila da kroz regionalni pristup stvori pretpostavke neophodne za pridruživanje zemalja Zapadnog Balkana Europskoj uniji, najprije preko posebnih ugovora (Ugovora o stabiliziranju i pridruživanju) a nakon toga i započinjanjem pregovora o ulasku u punopravno članstvo. Sintagmom “suradnjom do sigurnosti” EU jasno postavlja svoj cilj i nudi nagradu.

Specifični cilj procesa stabiliziranja i pridruživanja je da pruži pomoć zemljama Zapadnog Balkana kako bi dosegli punu stabilnost institucija koje jamče razvoj demokracije, vladavinu zakona, zaštitu ljudskih prava, poštivanje i zaštitu manjina, postojanje i funkcioniranje tržišnog gospodarstva kao i sposobnost da se nose sa pritiskom konkurencije koju sa sobom nosi tržišna utakmica u EU (1).

U početku EU je putem različitih instrumenata financirala uglavnom pojedinačne projekte, što je rezultiralo vrlo lošom usklađenošću između aktivnosti koje su financirane iz proračuna samih zemalja kandidatkinja za priključenje EU i aktivnosti koje su se financirale iz fondova EU. Uviđajući nedostatke dotadašnjeg



(1) <http://ec.europa.eu/enlargement>

Analiza institucionaln suradnje

sustava za pružanje predpristupne pomoći koji nije davao željene rezultate, EU se odlučuje na reformu načina pružanja financijske pomoći zemljama koje pretendiraju na punopravno članstvo u EU na bazi tzv. programskog pristupa. Svrha programskog pristupa je uspostava bliske suradnje između nacionalnih, regionalnih i lokalnih institucija vlasti i Europske komisije kroz zajedničko utvrđivanje ograničenog broja prioriteta ciljeva i usklađivanje svih aktivnosti u pravcu ispunjenja tih ciljeva. Umjesto do tada čitavog spektra različitih programa vanjske pomoći zemljama u razvoju, u rujnu 2004. godine Europska komisija uvodi potpuno novu arhitekturu za programe vanjske pomoći EU koja bi trebala doprinijeti postizanju boljih rezultata i ostvarivanju znatne učinkovitosti u odnosu na raspoloživa sredstva. Umjesto dotadašnjih 30-tak programa uvodi se šest programa koji će biti primjenjivani u razdoblju 2007.-2013 (2).

Uredbom Vijeća EU br. 1085/2006 kao jedan od pomenutih 6 programa vanjske pomoći uvodi se Instrument za predpristupnu pomoć zemljama Jugoistočne Europe (IPA program) čija vrijednost za sedmogodišnje razdoblje iznosi 11,467 milijardi EUR-a. Osnovni ciljevi IPA programa su pomoć državama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama iz Jugoistočne Europe u usklađivanju nacionalnih zakonodavstava i provedbi pravne stečevine EU, te priprema za korištenje sredstava iz strukturnih fondova, fondova ruralnog razvoja i kohezi-

(2) Council Regulation (EC) No 1085/2006 o uspostavljanju Instrumenta za predpristupnu pomoć (IPA).



onog fonda. IPA će zamijeniti sve dotadašnje oblike pomoći zemljama Jugoistočne Europe (3). Od dosadašnjih predpristupnih instrumenata pomoći IPA se razlikuje po načinu planiranja i provedbe. Pošto je korištenje postpristupnih strukturnih i kohezionih fondova EU jedan od prioriteta IPA, od zemlje korisnice se zahtjeva znatno veće participiranje prilikom programiranja i predlaganja prioriternih intervencija, kao i preuzimanje odgovornosti za upravljanje tim sredstvima, odnosno provedbu projekata. To podrazumijeva sudjelovanje zemalja korisnica u izradi višegodišnjeg indikativnog planskog dokumenta (4), zatim razvoju nacionalnog razvojnog plana (5), što podrazumijeva i postojanje sektorskih strategija, uspostavu decentraliziranog sustava za upravljanje sredstvima Europske Unije (6) i, konačno, sufinanciranje odabranih projekata. Stoga je neophodno u okviru programiranja IPA programa imati vrlo jasno definirane sektorske prioritete, koji moraju biti usklađeni sa prioritetima definiranim u strateškim dokumentima i sa prioritetima na lokalnoj razini.

Za čitav taj proces od izuzetne važnosti je izgradnja apsorpcionih kapaciteta države kandidatkinje za punopravno članstvo u EU. Svaka od zemalja kandidatkinja je u obvezi da pripremi kako svoje institucije, tako i projekte za povlačenje novca iz različitih predpristupnih fondova koje EU iz svog proračuna stavlja na raspolaganje zemljama kandidatkinjama kako bi

(3) CARDS, PHARE, ISPA, SEPARD.

(4) Multi-annual Indicative Planning Document MIPD.

(5) National Development Plan (NDP).

(6) Decentralised Implementation System (DIS).

Analiza institucionaln suradnje

mogli prilagoditi svoje gospodarstvo, institucije i pravni sustav standardima EU.

Koliki je to zaista problem, koji ni na koji način ne treba podcjenjivati ponajbolje govore procjene da Bugarska i Rumunjska nikada nisu povlačile više od 50% sredstava koja su im stajala na raspolaganju iz pred-pristupnih fondova EU. Koliko ta nespremnost svaku od zemalja kandidatkinja košta lako je izračunati, ako se zna da je za Rumunjsku i Bugarsku u razdoblju 2004.-2006. bilo planirano izdvojiti 4,5 milijardi € kroz predpristupne fondove, a za Tursku 1,05 milijardi € (7). Da je priprema institucija i njihovih kapaciteta, da proizvedu dovoljan broj kvalitetnih projekata koji zadovoljavaju vrlo složenu proceduru financiranja, vrlo važna stvar govori i činjenica da je Grčkoj, Španjolskoj i Portugalu trebalo čak šest godina da dovedu svoje institucije na takvu razinu da uspijevaju apsorbirati 80% namijenjene im financijske pomoći. Iskustva novih članica EU pokazuju da je razvoj apsorpcijskih kapaciteta dugotrajan proces.

Apsorpcijska sposobnost jedne države je sposobnost njenih institucija da povuku i realiziraju financijska sredstva iz fondova EU, koja toj državi stoje na raspolaganju. Ne postoji državna administracija u svijetu koja bi samo zahvaljujući vlastitim kapacitetima i resursima (ministarstva) mogla povući sva sredstva koja EU stavlja na raspolaganje državama kandidatima za punopravno članstvo. Jedan takav posao zahtijeva koordinaciju i sinergijsko djelova-

(7) http://ec.europa.eu/enlargement/fiche_projet/index.cfm?page=415392&c=TURKEY



nje svih društvenih činilaca od različitih ministarstva do institucija kao što su jedinice lokalne samouprave, razvojne agencije, *think thanks*, sveučilišta i generalno akademska zajednica, instituti, konsulting agencije, strukovne udruge i udruge civilnog društva. Objedinjavanjem resursa svih ovih institucija i jasno usmjerenom koordinacijom djelovanja izgrađuju se apsorpcioni kapaciteti jedne države.

Kako bi se doprinijelo objedinjavanju svih resursa država kandidatkinja, jačanje civilnog društva i uspostava socijalnog i političkog dijaloga između države i civilnog sektora identificirano je kao jedan od ključnih prioriteta IPA programa u Bosni i Hercegovini u narednom razdoblju.

Za potrebe definiranja načina pružanja potpore objedinjavanju svih resursa BiH, kao i jačanju civilnog društva i uspostavi socijalnog i političkog dijaloga između države i civilnog sektora Delegacije Europske Komisije u BiH pokrenula je inicijativu za izradu studije-analize suradnje vladinog i nevladinog sektora i načina financiranja rada nevladinih organizacija iz lokalnih javnih fondova (općinskih, županijskih, entitetskih i državnih proračuna).

2.1. Opći i specifični ciljevi studije

Krajnji cilj ove studije je da se uoče sve objektivne i subjektivne prepreke uspostavi snažnije institucionalne suradnje između vladi-

Analiza institucionalne suradnje

nog i nevladinog sektora i otvaranju socijalnog i političkog dijaloga na svim razinama u BiH u cilju podizanja apsorpcijskih kapaciteta BiH.

Specifični ciljevi studije su:

- Analiza institucionalne povezanosti vladinog i nevladinog sektora u BiH;
- Dobijanje informacije od glavnih aktera o stupnju zadovoljstva međusobnom suradnjom i perspektivama za njeno unapređenje;
- Mjerenje utjecaja nevladinih organizacija na definiranje razvojnih strategija i prioriteta na svim razinama vlasti;
- Analiza načina i obima financiranja nevladinih organizacija iz lokalnih javnih fondova;
- Stvaranje preporuka za buduće akcije Delegacije Europskog Povjerenstva u smislu potpore procesu jačanja civilnog društva i uspostave institucionalne suradnje između vladinog i nevladinog sektora u BiH.

2.2. Metodologija

Studija “Analiza suradnje vladinog i nevladinog sektora u BiH” u metodološkom smislu se bazira na **tri metodološka pristupa**:

- Analizi sekundarnih izvora – dostupnim statističkim indikatorima, izvješćima međunarodnih organizacija i drugim dostupnim analizama i studijama o nevladinom sektoru u BiH;
- Kvalitativnom istraživanju stavova, mišljenja i viđenja suradnje vladinog i nevladinog sektora samih sudionika procesa;



- Kvantitativnom istraživanju o načinu i visini sredstava koje se dodjeljuju nevladinim organizacijama iz lokalnih javnih fondova/proračuna;

Na ovaj način se pokušalo unutar okvira koji je određivao projektni zadatak doći do što je moguće više činjenica neophodnih za izvođenje kvalitativnih zaključaka.

Razvoj metodologije za izradu studije je obuhvatio kvalitativne i kvantitativne metode istraživanja koje se mogu kvalificirati u nekoliko metodoloških formi:

- Definiranje uzorka istraživanja;
- Pripremanje i dizajniranje upitnika za intervju i istraživanje stupnja suradnje između vladinog i nevladinog sektora na razini općine, i visine i načina financiranja rada NVO iz općinskih proračuna;
- Pripremanje i dizajniranje upitnika za intervju i istraživanje stupnja suradnje između vladinog i nevladinog sektora na razini županija/kantona i visine i načina financiranja rada NVO iz županijskih/kantonalnih proračuna;
- Pripremanje i dizajniranje upitnika za intervju i istraživanje stupnja suradnje između vladinog i nevladinog sektora na razini entiteta i visine i načina financiranja rada NVO iz entitetskih proračuna;
- Pripremanje i dizajniranje upitnika za intervju i istraživanje stupnja suradnje između vladinog i nevladinog sektora na razini drža-

Analiza institucionaln suradnje

ve i visine i načina financiranja rada NVO iz državnog proračuna;

- Priprema i dizajniranje polustrukturiranog intervjua sa organizacijama civilnog društva koje se bave pitanjima suradnje vladinog i nevladinog sektora;
- Pripremanje i dizajniranje metodologije statističke obrade ulaznih podataka.

Kao uzorak istraživanja je identificirano 142 općine, 10 županija/kantona, Distrikt Brčko, 2 entiteta i država BiH. Upitnici su adresirani prema uredima načelnika općina, odnosno prema vladama županija/entiteta/Vijeća ministara BiH.

Na žalost, moramo konstatirati da ovakav metodološki pristup definiranju uzorka kvantitativnog istraživanja nije se pokazao kao najkvalitetnije metodološko rješenje. Adresiranje upitnika vladama županija/kantona/ entiteta umjesto na pojedina ministarstva pokazalo se kao potpuno pogrešan pristup, jer kada je u pitanju suradnja sa nevladinim sektorom koordinacija unutar, slobodno se može reći, gotovo svih vlada na svim razinama vlasti u BiH je jako loša, te je dobijanje traženih podataka predstavljalo gotovo nemoguću misiju. Vladama Posavske županije i RS trebalo je više od 6 mjeseci da prikupe podatke iz ministarstava i da ih objedinjene dostave. Pokazalo se da ne samo da svaka pojedina županija ili entitet funkcionira kao država sama za sebe i gotovo izvan svake sub-ordinacije, nego da i svako i najmanje ministarstvo funkcionira kao potpuno



neovisna i samostalna jedinica izvan bilo kakvog zajedničkog okvira kada je u pitanju suradnja sa nevladinim sektorom. Svako ministarstvo potpuno samostalno vodi vlastitu politiku suradnje sa civilnim društvom. Stoga bi svako buduće istraživanje vladinog sektora kao uzorak istraživanja trebalo identificirati ministarstva umjesto vlada, ukoliko se želi doći do bilo kakvih podataka vezanih za suradnju sa nevladinim sektorom.

Zbog formalnih ograničenja nije bilo moguće terensko istraživanje u potpunosti realizirati metodom licem u lice. Stoga smo se odlučili na kombiniranu metodu kvantitativnog istraživanja: e-mail anketa i face to face anketa. Tamo gdje je postojala spremnost na suradnju i gdje su mjerodavne osobe imale sposobnost da daju tražene odgovore kroz postavljena pitanja iz upitnika prikupljanje podataka se završavalo putem interneta, faxes ili pošte. Tamo gdje nije bilo moguće dobiti podatke na takav način išlo se na direktne posjete i intervjue licem u lice. U oba slučaja se koristio isti upitnik kao metodološka forma prikupljanja podataka.

Upitnik se sastojao od dva seta pitanja:

- Pitanja koja su vezana za suradnju vladinog i nevladinog sektora (13 pitanja);
- Pitanja koja su vezana za način i visinu sredstava koja se dodjeljuje NVO (21 pitanje).

Osim kvantitativnim metodama istraživanja studija se u velikoj mjeri oslanjala i na kvalitativne metode istraživanja – nestruktuiranim i po-

Analiza institucionalne suradnje

lustruiranim intervjuima. Ovom istraživačkom metodom bilo je obuhvaćeno 32 predstavnika lokalne samouprave i mjerodavnih ministarstava i 7 predstavnika NVO koje se bave razvojem institucionalne suradnje između vladinog i nevladinog sektora.

Sa metodološkog aspekta najveći izazov je bio pronaći adekvatan način provjere i obrade podataka vezanih za financijski aspekt suradnje vladinog i nevladinog sektora. U tom smislu smo se suočavali sa dva problema:

- Definiranjem pojma organizacije civilnog društva;
- Standardiziranjem financijskih pokazatelja.

Cilj ove studije nije bio da ulazi u teorijsku debatu o genezi ideje civilnog društva i definiranju pojma civilno društvo. Stoga ćemo se u ovome dijelu studije ograničiti samo na definiranje osnovnih pojmova, kako bismo olakšali njeno razumijevanje.

U ovoj studiji se vrlo često koriste pojmovi kao što su civilno društvo (CD), organizacije civilnog društva (OCD), nevladin sektor (NVO sektor) i nevladine organizacije (NVO). Pod pojmom civilnog društva se podrazumijeva ustroj cjelokupnog društva po idealnim načelima pluralizma, demokratičnosti i otvorenosti, u kojem su organizacije civilnog društva njegovi pojavni oblici, a njihov položaj, uloga i tretman jedno od mjerila stupnja konkretizacije idealnih načela.

Od pojma civilnog društva svakako treba razlikovati pojam nevladin sektor. Pod pojmom



nevladin sektor se podrazumijeva širi društveni prostor izvan kontrole države u kojemu postoji određeni oblici i određeni stupanj samoorganiziranosti, neovisnosti, privatnosti, samouprave i dobrovoljnosti. Svakako treba razlikovati pojmove organizacije civilnog društva od pojmova nevladine organizacije, odnosno neprofitne organizacije (NPO). Pojam NVO koristi se uobičajeno za označavanje svih oblika dragovoljnog udruživanja, ali ne uključuje političke stranke, vjerske zajednice, sindikate i udruge poslodavaca. Međutim, civilno društvo označava mnogo širi krug subjekata. Osim nevladinih organizacija, ono obuhvaća i vjerske zajednice, političke stranke, sindikate, različite neformalne skupine i inicijative unutar društva.

Pod pojmom suradnja između vladinog i nevladinog sektora, u ovoj studiji, podrazumijevao se svaki oblik “aktivne” suradnje, tj. sve vrste konsultacija oko definiranja politika ili zakonskih rješenja, izravno financiranje iz državnog, entitetskog ili lokalnog proračuna, ugovaranje i prenašanje poslova iz tradicionalno državnog djelokruga na nevladine organizacije te ostale oblike suradnje.

Pod pojmom institucionalne suradnje između vladinog i nevladinog sektora, podrazumijevaju se svi oblici suradnje koji su normativno regulirani i koji se odvijaju u okviru zvaničnih institucija čije postojanje je utvrđeno zakonom, uredbom sa zakonskom snagom ili ugovorom. Znači to su svi oni oblici suradnje koji su jasno

Analiza institucionaln suradnje

pravno/zakonski definirani i koji ne ovise o do- broj volji pojedinaca, bez obzira s koje strane dolazili i ma koju značajnu funkciju obnašali.

Za potrebe statističke obrade podataka u okviru ovoga istraživanja pod pojmom nevladi- ne organizacije uzimali smo sve organizacije, udruge građana i fondacije registrirane prema Zakonu o udrugama građana i zakladama na bilo kojoj razini. Takvo definiranje središnjeg pojma istraživanja je bilo apsolutno opravdano sa praktičnog aspekta, ali sa teorijskog je vrlo upitno, jer je ostavilo sve građanske inicijative, vjerske zajednice, političke stranke, sindikate, i neformalne skupine izvan dometa istraživanja ove studije.

Tijekom izrade studije značajan problem je predstavljala činjenica da je lokalna praksa in- terpretacije pojma “nevladina organizacija” odnosno “organizacija civilnog društva” veoma šarolika i da se znatno razlikuje od općine do općine i od institucije do institucije. U najvećoj mjeri interpretiranje termina NVO ovisi o razvije- nosti nevladinog sektora u određenoj općini ili županiji, senzibiliziranosti i upućenosti lokalnih čelnika i djelatnika o važnosti razvoja civilnog sektora za razvoj bilo koje države i društva. Dok se u jednoj općini boračke organizacije ne smatraju NVO pa se financiraju izravno iz prora- čuna tj. mimo konta namijenjenih za grantove nevladinim organizacijama u drugoj općini se centri za socijalni rad smatraju i financiraju iz proračunske stavke namijenjene za financiranje



projekata nevladinih organizacija. Ta šarolika praksa primarno proističe iz različitih i neusa- glašenih zakona o lokalnoj samoupravi i Zako- na o izvršenju proračuna u Federaciji BiH i Re- publici Srpskoj. Različita interpretiranja pojmo- va organizacija civilnog društva i nevladina or- ganizacija zasigurno su imali utjecaj i na stan- dardizaciju prikupljenih financijskih podataka.

Financijski podaci o visini sredstava koja su u 2007 godini izdvojena iz javnih proračuna za rad nevladinog sektora su prikupljani na dva načina: i) izravno iz anketnih upitnika ii) iz iz- vješća o realiziranju proračuna za 2007, odno- sno usvojenih proračuna za 2007. godinu.

Financijski podaci prikupljeni putem upitni- ka, kao i razvrstavanje istih prema tipovima ne- vladinih organizacija koje su primile sredstva iz lokalnih proračuna predstavljaju individualnu interpretaciju dostavljača podataka i moraju se uzeti sa određenom znanstvenom rezervom.

Financijski podaci koji su prikupljani putem analiza Izvješća o realiziranju proračuna tako- đer se moraju uzeti sa određenom znanstve- nom rezervom. Podaci iz proračuna su uglav- nom uzimani prema kontu 6143 – grant nepro- fitnim organizacijama. U nekoliko slučajeva zbog nepostojanja podataka na kontu 6143 po- daci su uzimani sa drugih konta. Zbog postoja- nja različite prakse kod dodjele sredstava NVO kao i knjiženja različitih proračunskih troškova, postoje znatna sredstva koja su na izravan ili neizravan način završila na računima NVO, a


Analiza institucionalne suradnje

koja nisu evidentirana našim istraživanjem. Recimo izdvajanja za izgradnju, rekonstrukciju ili održavanje sportskih objekata ili poslovnih prostora u vlasništvu općine ili grada koji se ustupaju u cjelini ili djelomično na besplatno korištenje NVO, se ni na koji način ne registriraju kao financijska pomoć NVO. Na ovaj se isti način (rekonstrukcija i obnova vjerskih objekata) velika sredstva izdvajaju za vjerske zajednice koje također po svojoj strukturi i misiji pripadaju civilnom društvu. Za potpuno precizno utvrđivanje koliko se sredstava iz javnih proračuna izdvaja iz javnih proračuna za financiranje nevladinog sektora bilo bi potrebno uraditi kompletnu financijsku reviziju načina utroška javnih prihoda kompletnog vladinog sektora.

Provjere točnosti prikupljenih financijskih podataka rađene su na dva načina: i) Poređenjem dostavljenih financijskih pokazatelja putem upitnika sa financijskim indikatorima koji se nalaze u dostupnim izvješćima o realiziranju proračuna za 2007 ii) Usporedbom prikupljenih financijskih pokazatelja sa pokazateljima Neovisnog biroa za humanitarna pitanja (IBHI). (8)

Provjere točnosti prikupljenih podataka o dodijeljenim sredstvima za rad ili projekte organizacijama civilnog društva pokazuju da postoje određena odstupanja, odnosno da ti podaci nisu u potpunosti standardizirani. Razlog leži u nepostojanju standardizirane prakse kod knjiženja tih sredstava, kao i nepostojanja standardizirane prakse analitičkog izvještavanja. Naj-

(8) IBHI je u razdoblju prosinac 2007 – lipanj 2008 također prikupljao podatke vezane za sredstva koja su dodjeljivane NVO iz lokalnih proračuna u 2007. godini.



veća razlika se javlja kod sredstava izdvojenih za aktivnosti socijalne zaštite i kulturno-umjetničkih aktivnosti. Međutim generalno gledajući ta odstupanja se kreću u omjeru između 2-3%, što ni u kom slučaju ne može dovesti u pitanje referentnost prikupljenih podataka.

2.3. Tijek aktivnosti

Kako je naglašeno u prethodnom poglavlju nakon utvrđivanja metodologije istraživanja pristupilo se izradi upitnika, što je rađeno u suradnji sa odgovornim osobama za programe potpore razvoju civilnog društva iz Delegacije Europske komisije u BiH.

Nakon što su upitnici odobreni i nakon što je napravljeno pilot istraživanje upitnici su u razdoblju od 15-21. travnja/aprila 2008. godine putem e-maila, faxes ili pošte dostavljeni na svih 156 adresa, sa rokom za dostavljanje traženih podataka od tri tjedna. U zadatom roku svega 30-ak onih kojima je dostavljen upitnik je dostavilo nazad ispunjeni upitnik.

Nakon isteka zadatog roka u razdoblju između 7. svibnja/maja 2008 i 2. lipnja/juna 2008. svi adresanti koji do isteka roka nisu dostavili ispunjene upitnike su u 3 navrata kontaktirani, kako bi ih se podsjetilo da dostave tražene podatke.

Kako i nakon svih urgencija broj dostavljenih upitnika je jedva prelazio 50%, u dogovoru sa Delegacijom EC u Bosni i Hercegovini je

Analiza institucionalne suradnje

ponovljeno distribuiranje zvaničnog zahtjeva za dostavu traženih finansijskih podataka, ovaj put uz pozivanje na Zakon o pravu pristupa informacijama.

Iako smo na sve načine pokušavali da dođemo do traženih podataka (preko ureda za informiranje, kabineta premijera, itd.) od 14 vlada kojima smo se obratili (10 županijskih/kantonálnih, 2 entitetske, Vlada Distrikta Brčko, i Vijeće ministara) nakon više od 6 mjeseci uspjeli smo dobiti ispunjen upitnik samo iz 6 županija, Vlade Distrikta Brčkog i vlade Republike Srpske. Većina županijskih/kantonálnih vlada se pravdala godišnjim odmorima, kompliciranošću i sporošću dobijanja podataka iz pojedinih ministarstava, te odsustvom pojedinih osoba koje jedine mogu dati tražene podatke.

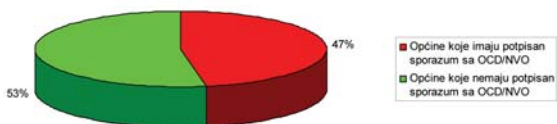
Od 142 općine u BiH njih 118 ili 83,10% je uzelo učešće u ovome istraživanju na način da je dostavilo ispunjen upitnik putem pošte, faxes, e-maila ili da je tražene informacije dostavilo u izravnom razgovoru tijekom posjeta ovim općinama. Bez obzira na sva nastojanja (pismeni zahtjevi za dostavljanje podataka su dostavljani tri puta i dodatno je napravljeno 4-5 telefonskih urgencija), ni nakon 6 mjeseci nismo uspjeli dobiti tražene informacije iz 24 općine (16,90%). Vršén je pokušaj i preko Saveza općina i gradova FBiH i RS da se urgira kod tih općina da nam dostave ispunjen upitnik ili da pristanu da u izravnom susretu sa našim istraživačima osiguraju tražene podatke, ali bez velikog uspjeha.

3. Ključni nalazi

3.1. Institucionalna suradnja vladinog i nevladinog sektora na općinskoj razini

Generalno gledajući razvoj institucionalne suradnje između vladinog i nevladinog sektora na općinskoj razini u BiH je još uvijek u povoju.

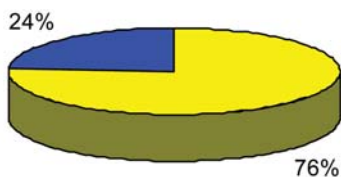
Prema našem istraživanju 67 općina u Bosni i Hercegovini ima potpisan sporazum/protokol o suradnji sa NVO koje djeluju na području njihovih općina, što je 47,18% od ukupnog broja općina u BiH.



Taj broj predstavlja izuzetan pomak u uspostavi institucionalne suradnje između vladinog i nevladinog sektora u BiH, jer sama činjenica da je gotovo polovina općina u BiH bez pritiska međunarodne zajednice prihvatilo inicijativu za uspostavu dijaloga i institucionalnih mehanizama suradnje sa NVO predstavlja vrlo veliki napredak.

Od 67 općina koje su sporazum potpisale sa OCD/NVO njih 50 je to napravilo u okviru kampanje Centra za promociju civilnog društva (CPCD). 17 anketiranih općina je izjavilo da je sporazum potpisalo na vlastitu inicijativu.


Analiza institucionalne suradnje



■ Općine koje su potpisale sporazum u okviru kampanje CPCD
■ Općine koje su potpisale sporazum na vlastitu inicijativu

Uporedbom situacije u tom pogledu unazad samo nekoliko godina mora se konstatirati da su napravljeni zaista ogromni pomaci. Najveće zasluge za postignuti napredak bez dvojbe se moraju pripisati Centru za promicanje civilnog društva (CPCD) i koaliciji “Živjeti i raditi zajedno” koji su bili glavni nositelji inicijative. Osim što je zahvaljujući njihovoj inicijativi u 50 općina u Bosni i Hercegovini uspostavljena formalna suradnja između institucija lokalne samouprave i civilnog društva (9), još značajniji rezultat te inicijative je da su 43 općine same ocijenile posljedice uspostave suradnje sa civilnim društvom izuzetno pozitivnim. Kao pozitivni primjeri učinka Sporazuma najčešće se navode: unapređenje suradnje i povjerenja između općina i nevladinih organizacija, uvođenje transparentnijeg načina lociranja sredstava iz lokalnih proračuna, transparentniji način odabira nevladinih organizacija i projekata koji će biti financirani iz općinskih proračuna, unapređenje učinkovitosti projekata koji se financiraju iz općinskih proračuna, mogućnosti zajedničkog

(9) Preostalih 17 općina su sporazum potpisali na vlastitu inicijativu kao dio procesa dobijanja ISO standarda.




planiranja sufinanciranja međunarodnih projekata, itd. Međutim ono što najviše ohrabruje je činjenica da su aktivnosti CPCD pokrenule proces promjene svijesti kod općinskih djelatnika o važnosti uspostave dijaloga između vladinog i nevladinog sektora. Izuzetno pozitivno je da je od 70 općina koje su sudjelovale u istraživanju a nemaju potpisan sporazum/protokol o suradnji njih 38 (55%) izjavilo da njihove općine namjeravaju da sa organizacijama civilnog društva koje djeluju na njihovom području sklope sporazum/protokol o suradnji u narednih 6 mjeseci.

Međutim sve te nesporno ohrabrujuće činjenice treba uzeti sa određenom dozom opreza. Evidentno je da je na lokalnoj razini još uvijek dominirajući stav da uspostava dijaloga između sektora prvenstveno treba da dođe kao posljedica inicijative nevladinog sektora. Na upit kako unaprijediti suradnju između vladinog i nevladinog sektora i stvoriti bolje učinke za život građana od 118 anketiranih općina njih 63 ili 54,00% je kao preduvjet istaklo veće angažiranje NVO i njihovu snažniju inicijativu prema općinama, bolje koordiniranje među samim NVO ili profesionalizaciju i povećanje transparentnosti u radu NVO. Kada je u pitanju doprinos općina uspostavi suradnje s civilnim društvom među anketiranim općinama u najvećoj mjeri dominira stav o potrebi povećanja sredstava namijenjenih za projekte NVO (49% anketiranih) kao najbitniji doprinos koji općine

Analiza institucionalne suradnje

mogu dati uspostavi bolje suradnje s civilnim sektorom. Ovi podaci još jednom potvrđuju ono što se i do sada moglo vrlo često čuti u komuniciranju sa predstavnicima vladinog sektora i koji na tako plastičan način odslikava nedostatak razumijevanja suštine te suradnje i još uvijek duboko ukorijenjenog nepovjerenja koje postoji između ova dva sektora. Taj stav se svodi na mišljenje da je novac, odnosno raspodjela novca u osnovi svih problema suvremenog BiH društva, pa i odnosa vladinog i nevladinog sektora, potpuno zanemarujući ostale aspekte i koristi te suradnje. Takvo mišljenje vladinog sektora vrlo često je i samo podgrijavano od strane pojedinih NVO, najčešće “opće prakse”, i uglavnom “donor orijented (10)” koje jedino interesira novac. Među većinom aktera i sa jedne i sa druge strane razumijevanje potpisanog sporazuma i potrebe za suradnjom se svodi na reguliranje načina distribuiranja sredstava. Proces distribuiranja sredstava iz općinskih proračuna, niti u jednoj jedinici općini, ne sadržava stručnu i transparentnu analizu/procjenu potreba lokalnog stanovništva i lokalnih zajednica, dok se prioritete određuju isključivo prema političkim kriterijima. Istraživanje nije identificiralo postojanje svih instrumenata monitoringa i evaluacije projekata (aktivnosti), kao niti samog sporazuma niti u jednoj općini. 51 općina je na anketno pitanje o monitoringu i evaluaciji izjavila da posjeduju mehanizme monitoringa i evaluacije projekata. Međutim već iz

(10) NVO koje svoju misiju mijenjaju sa promjenama trendova i potrebe donatora i koje imaju vrlo lošu povezanost sa lokalnom zajednicom.



odgovora na sljedeće pitanja se dalo zaključiti da većina njih pod monitoringom isključivo podrazumijeva kontrolu načina utroška sredstava dobijenih iz općinskog proračuna. Samo par anketiranih općina je bilo u mogućnosti da navede indikatore po kojima je rađen monitoring i evaluacija projekata koji su financirani iz općinskog proračuna.

Svega 6 općina ili 5,1% anketiranih je demonstiralo sveobuhvatno razumijevanje problematike uspostave suradnje između vladinog i nevladinog sektora, i kao preporuku za unaprijeđenje suradnje dalo nekoliko veoma interesantnih prijedloga: potrebu za izmjenom zakona o pripadnosti javnih prihoda, donošenje zakona o volontarizmu (u FBiH odnosno BiH), uspostavu financijske održivosti NVO-a kroz donošenje zakona o financiranju NVO, inicijativu da se sportske udruge i klubovi registriraju po drugom osnovu, te da se njihovo financiranje uredi na drugačiji način od postojećeg. Većina ostalih prijedloga su bili uopćenog karaktera naglašavajući potrebu za poboljšanjem međusobnog povjerenja i suradnje, donošenjem i usvajanjem pisanih procedura i kriterija, poboljšanjem kvalitete projekata i boljim monitoringom.

Istraživanje je također pokazalo da formalizacija i institucionalizacija suradnje između vladinog i nevladinog sektora također, nailazi na značajne probleme u praksi. Svega u 31 općini u BiH postoji formirano zajedničko tijelo **(11)** sastavljeno od predstavnika/ca općina i lokal-


(11) Ovaj podatak treba uzeti sa rezervom jer je dobijen anketiranjem općina, ali nije provjeren među NVO koje djeluju i tim općinama.

Analiza institucionalne suradnje

nih NVO koje bi definiralo prioritete koji bi se adresirali aktivnostima lokalnih NVO i koji bi bili podržani iz lokalnih proračuna. Iznenadujuće je da su 10 općina koje nemaju potpisan sporazum/protokol o suradnji sa NVO izjavile da imaju formirano zajedničko tijelo sastavljeno od predstavnika/ca općina i lokalnih NVO zaduženo za unapređenje suradnje sa civilnim društvom, što bi značilo da u 16 općina u BiH koje imaju potpisan sporazum/protokol ne postoji formirano tijelo za koordiniranje sa NVO.

Niti u jednom trenutku se odgovornost za činjenicu da u više općina ne postoji uspostavljen socijalni i politički dijalog između vladinog i nevladinog sektora ne može pripisati samo nespremnosti općina da sudjeluju u formiranju zajedničkog koordinacionog tijela i prioriteta koji će biti adresirani zajedničkom akcijom. Dok u slučaju sporazuma/protokola veću odgovornost, što u većem broju općina nije došlo do potpisivanja takvog dokumenta, snose općinske administracije u slučaju stvaranja zajedničkog koordinacionog tijela veću odgovornost snose nevladine organizacije. Koliko je nama poznato samo u Tuzli postoji funkcionalna opća mreža lokalnih nevladinih organizacija¹² koja je sposobna da koliko toliko objedini različite interese, i da se kao takva nametne lokalnim vlastima kao partner u definiranju lokalnih prioriteta koji će se adresirati sredstvima iz lokalnog (općinskog) proračuna. Bilo je pokušaja da se slične referentne skupine organizira-

(12) Referentna grupa Tuzla.



ju i u drugim regijama BiH, ali postignuti rezultati nisu ni blizu rezultatima postignuti u Tuzlanskoj regiji. Ostavljamo mogućim da u nekim manjim mjestima u BiH postoje lokalne mreže koje funkcioniraju na lokalnoj razini, ali to u osnovi ne mijenja činjenicu da velika odgovornost zašto ne postoji veći broj zajedničkih tijela na lokalnim razinama sastavljenih od predstavnika lokalne samouprave i civilnog društva leži i na NVO (13).

Opći dojam koji smo stekli u razgovorima i sa zastupnicima općina i NVO je da je neznanje, odnosno nedovoljno poznavanje problematike razvoja društva i njegovih mehanizama, kao i odsustvo jasne vizije kakvom društvu u BiH težimo na obje strane, odnosno koje su to vrijednosti za koje se zalaže BiH društvo, u osnovi glavni uzrok što uspostava dijaloga i suradnje između vladinog i nevladinog sektora na lokalnoj razini ne ide brže. Može se konstatirati da postoji politička spremnost na lokalnoj razini da do tog dijaloga i suradnje dođe, ali neznanje i odsustvo vođstva, odnosno inicijative umnogome sprječava uspostavu istog. Jedino se tako može objasniti relativni uspjeh inicijative i akcije CPCD. Svojom inicijativom CPCD je zapravo ponudilo viziju, instrumente za realizaciju te vizije i liderstvo, što je prepoznato i od vladinog i nevladinog sektora na lokalnoj razini i što je bilo sasvim dovoljno da se otvori proces uspostave dijaloga i suradnje. Dosada postignute rezultate ne treba ni glorificirati ni

(13) Ovdje ne treba miješati pojedine NVO i sektorske mreže koje na lokalnoj razini imaju razvijenu izuzetnu suradnju sa vladinim sektorom.

Analiza institucionaln suradnje

minimizirati. S obzirom na odsustvo demokratske tradicije i konzervativizam koji vlada pogotovo u manjim lokalnim zajednicama svaki korak naprijed u tom pravcu je velika stvar. Međutim ukoliko bi pokušali ocijeniti koliko utjecaja lokalne nevladine organizacija imaju na definiranje razvojnih strategija i prioriteta na općinskoj razini, morali bi konstatirati da je taj utjecaj još uvijek gotovo zanemarljiv, osim možda u nekoliko općina (14).

Sklapanje sporazuma i uspostava koordinacionih tijela su samo prva dva koraka ka punoj uspostavi suradnje. Ovo istraživanje je nedvojbeno pokazalo da inicijativa CPCD daje pozitivne rezultate i da se taj proces treba nastaviti. Da li će se taj proces uspješno nastaviti prvenstveno ovisi o dvije stvari: Da li će CPCD uspjeti održati, pa i ojačati Koaliciju “Živjeti i raditi zajedno” izbjegavajući negativne tendencije monopolizacije svoje pozicije u procesu razvoja civilnog društva (15) i da li će uspjeti izgraditi vlastite resurse (i resurse Koalicije) da se uspješno nosi sa izazovima koje sa sobom nose sljedeće faze: uspostava transparentnog sustava distribucije sredstava iz općinskih proračuna isključivo na temelju unaprijed utvrđenim prioritetima, uspostavi zajedničkog monitoringa projekata i provedbe sporazuma, evaluaciji efekata projekata financiranih iz općinskih proračuna.

(14) Tuzla, Donji Vakuf, Zvornik.

(15) Među dijelom djelatnika CPCD postoji izražen stav da samo inicijative i projekti koji se realiziraju u okviru CPCD i koalicije “Živjeti i raditi skupa” su legitimni i da odražavaju stvarne interese civilnog društva, čime se pokušava monopolizirati pravo na interpretaciju interesa civilnog društva u BiH.

3.2. Izdvajanja iz općinskih proračuna za nevladin sektor u BiH

Analiza načina izdvajanja sredstava iz općinskog proračuna i njihova visina je rađena na temelju istraživanja koje je urađeno u razdoblju od ožujka do rujna 2008. godine. Podaci o načinu distribuiranja sredstava za nevladin sektor su dobijeni analizom upitnika, ali i analizom izvješća o realiziranju proračuna za 2007. godinu, odnosno analizom općinskih proračuna za 2007. Ukupno su prikupljeni i obrađeni podaci za 134 općine od 142 općine u BiH ili 94,37%. Podaci za 44 općine su dobijeni izravno od samih općina, dok su podaci za 90 općina dobijeni analizom njihovih proračuna za 2007, odnosno izvješća o realiziranju proračuna za 2007. godinu (16).

Prema našem istraživanju iz 134 općinska proračuna za financiranje rada nevladinih organizacija, odnosno njihovih programa i projekata u 2007. godini je izdvojeno 64.559.458,52 KM, što navodi na zaključak, s obzirom da samo 8 općina nije obrađeno, da se godišnje iz općinskih proračuna prema nevladinom sektoru usmjeri oko 65.000.000,00 KM. Našu procjenu potvrđuju i podaci do kojih je došao Nezavisni biro za humanitarna pitanja koji je na uzorku od 124 općine došao do iznosa od 59.435.982,05 KM koji je iz općinskih proračuna izdvojen za financiranje nevladinih organizacija u 2007. (17)

(16) Podaci za desetak općina su dobijeni od Biroa za humanitarna pitanja – IBHI koji su prikupljeni u okviru njihovog istraživanja Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u BiH za 2007. godinu i ovim putem im se još jednom najljubaznije zahvaljujemo.


(17) IBHI – Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u BiH za 2007, str. 8.

Analiza institucionaln suradnje

Tabela 1. Struktura NVO koje su dobile sredstva iz općinskih proračuna u 2007.

| | Broj općina | Iznos | % |
|--|-------------|-------------------------|----------------|
| BORAČKE ORGANIZACIJE | 122 | 9.656.246,79 KM | 14,96% |
| EKOLOŠKE ORGANIZACIJE | 21 | 179.427,62 KM | 0,28% |
| HUMANITARNE ORGANIZACIJE | 72 | 1.812.326,25 KM | 2,81% |
| INTERESNE ORGANIZACIJE | 55 | 1.209.508,63 KM | 1,87% |
| KULTURNO UMJETNIČKA DRUŠTVA | 92 | 5.756.727,60 KM | 8,92% |
| ORGANIZACIJE ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA | 1 | 11.000,00 KM | 0,02% |
| LOBISTIČKE ORGANIZACIJE | 55 | 642.288,40 KM | 0,99% |
| OMLADINSKE ORGANIZACIJE | 64 | 1.085.512,80 KM | 1,68% |
| OSTALE ORGANIZACIJE | 104 | 9.596.788,87 KM | 14,87% |
| POLITIČKE ORGANIZACIJE | 16 | 482.610,00 KM | 0,75% |
| POVRATNIČKE ORGANIZACIJE | 22 | 991.283,02 KM | 1,54% |
| SOCIJALNE ORGANIZACIJE | 61 | 6.049.677,15 KM | 9,37% |
| SPORTSKA DRUŠTVA | 124 | 26.315.298,20 KM | 40,76% |
| VJERSKE ZAJEDNICE | 26 | 770.763,18 KM | 1,19% |
| TOTAL | | 64.559.458,52 KM | 100,00% |

Analiza profila nevladinih organizacija koji se financiraju iz općinskih proračuna pokazuje da se najviše sredstava izdvaja za sportska društva 40,76%, zatim za boračke organizacije 14,96%, socijalne 9,37% i kulturno-umjetničke organizacije 8,92%. Najmanje sredstava se izdvaja za ljudska prava 0,02% i zaštitu okoliša 0,28%. Dok za sportska društva 124 općine izdvajaju sredstva iz svojih općinskih proračuna odnosno 122 općine za boračke organizacije od 134 anketiranih, za organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava svega jedna općina



izdvaja sredstva. Za ekološke organizacije sredstva iz svojih proračuna izdvaja 21 općina a za povratničke organizacije tek 22 općine.

Već nakon površne analize tipova organizacije koje se financiraju iz općinskih proračuna upada u oči da prednost kod financiranja imaju organizacije sa izraženom nacionalno-etničkom komponentom u odnosu na one koji promiču neke univerzalne vrijednosti. Pa će tako lokalna sportska društva, boračke organizacije ili kulturno-umjetnička društva koja imaju izrazito naglašen nacionalni karakter biti financirana sa 41.728.272,59 EUR odnosno 64,64% od ukupnog iznosa sredstava koja se izdvajaju iz općinskih proračuna za nevladin (neprofitni sektor), dok za organizacije koje se bave ekologijom, ljudskim pravima, humanitarnim radom, ili omladinske organizacije se izdvaja svega 3.088.266,67 EUR odnosno 4,78% od ukupnog iznosa sredstava koja se izdvajaju iz općinskih proračuna. Također je vrlo indikativno da, iako je velika većina općina izdvojila kao prioritete suradnje sa nevladinim sektorom lokalni ekonomski razvoj, zapošljavanje, turizam i obrazovanje, iznos sredstava koji se izdvaja za te segmente je gotovo zanemarljiv.

Sredstva iz općinskih proračuna se u praksi izdvajaju na nekoliko načina.

Prvi način se svodi na proglašavanje određenog broja NVO koje djeluju na području općine za organizacije od posebnog interesa za općinu. Onda se na temelju prijedloga po-

Analiza institucionalne suradnje

vjerenstva imenovanog od strane načelnika općine odlukom općinskog vijeća prilikom usvajanja proračuna za narednu godinu alociraju određena sredstva iz općinskog proračuna za financiranje takvih organizacija. Kako trenutno bosanskohercegovačko zakonodavstvo ne sadržava eksplicitnu pravnu definiciju nevladine organizacije od posebnog javnog interesa, tj. koje su to nevladine organizacije koje obavljaju djelatnosti od javnog interesa, odnosno djeluju za opće (javno) dobro (*Public Benefit Organizations*), tako je zapravo u praksi samim općinama prepušteno da internim aktima reguliraju načine i stimuliranje njihovog rada u odnosu na organizacije koje su osnovane s ciljem zadovoljavanja potreba svojih članova (*Mutual Benefit Organizations*). Činjenica da ne postoji pravna definicija nevladine organizacije od posebnog javnog interesa ostavlja prostor za manipulaciju na lokalnoj razini.

U najvećem broju općina ne postoji čak ni zvanična odluka o proglašenju neke NVO za organizaciju od posebnog interesa za općinu, niti postoje propisani kriteriji i procedure apliciranja za status organizacije od posebnog interesa za općinu. Najčešće status NVO od posebnog značaja za općinu se utvrđuje samim prijedlogom proračuna za narednu godinu i uglavnom se temelji na nepisanoj tradiciji da se neke organizacije financiraju izravno iz proračuna naslijeđenoj od prethodne administracije. Niti jedna od anketiranih općina nije navela da u



njihovoj općini postoje publicirani i javno dostupni propisani kriteriji i procedure apliciranja za status organizacije od posebnog interesa za općinu. Organizacije koje dobiju sredstva po ovom osnovu, osim možda načelnog programa rada, nisu obvezatne da definiraju ciljeve/rezultate koje će postići za dodijeljena sredstva niti indikatore kojima će se mjeriti njihov učinak.

Prema provedenoj anketi od 118 anketiranih općina u 71 općini (62%) se prema ovome modelu dodjeljuju sredstva. Međutim, od ukupnog iznosa koji se iz općinskih proračuna dodjeljuje NVO, na ovaj način se distribuira 57.644.202,58 KM ili 89,29%. Samo u 23 općine (20,18%) postoji definiran maksimalni iznos koji se na ovaj način može izdvojiti iz proračuna, dok u preostalim 91 općinu nije određen maksimalni iznos sredstava koji se može dodijeliti NVO od posebnog interesa za općinu. Na taj način je zapravo kreiran idealan sustav dodjele sredstava privilegiranim NVO, netransparentno, a istovremeno potpuno legalno.


Ovaj način dodjele sredstava iz općinskih proračuna za financiranje rada NVO vrlo često se miješa sa drugim modelom – financiranje NVO na temelju ponuđenog programa rada. Ovaj model se u principu svodi na to da u tijeku javne rasprave o proračunu NVO na javni poziv (ili bez njega) dostavljaju zahtjeve za financiranje sa godišnjim programom rada. Ovaj model se primjenjuje u 61 od 118 anketiranih

Analiza institucionaln suradnje

općina (52%) i na ovaj način se dodjeli 3.727.534,00 KM odnosno 5,77% od ukupnog iznosa sredstava koji se dodjeli NVO iz općinskih proračuna. U 49 općina nije određen maksimalni iznos koji se može dodijeliti NVO iz općinskog proračuna na temelju predloženog programa. U najvećem broju općina maksimalni iznos se kreće između 10.000,00 i 30.000,00 KM, ali postoje općine koje po ovome osnovu dodjeljuju NVO i do 200.000,00 KM.

94 općine od 118 ili 80% anketiranih na pitanje o postojanju pisanih kriterija za dodjelu sredstava iz općinskih proračuna za NVO po temelju programa rada dalo je negativan odgovor. Najčešće kao kriteriji za odabir NVO koje će dobiti financijska sredstva iz općinskog proračuna na temelju programa su navođeni: Javni interes, interes općine, značaj za lokalnu zajednicu, masovnost, kompaktilnost sa drugim općinskim programima, značaj i uloga NVO, kontinuiranost rada, itd., a da pri tome ne postoji definirani kriteriji kojima bi se koristili pri evaluaciji doprinosa projekta javnom interesu, interesu općine, lokalne zajednice ili značaja NVO.

Treći model dodjele sredstava je po osnovu javnog natječaja i podnošenih prijedloga projekata. Prema rezultatima ankete ovaj model se provodi u 72 od 118 anketiranih općina (61%), ali se uprkos tome po ovome modelu raspodijeli najmanje sredstava. Po ovome modelu se u 2007. godini dodijelilo 3.187.721,52 KM ili 4,94% od ukupnog iznosa sredstava koji se



dodijelio NVO iz općinskih proračuna u 2007. godini. Međutim ove podatke o broju općina koje dodjeljuju sredstava na temelju javnog natječaja i podnesenih prijedloga projekata treba uzeti sa ozbiljnom rezervom. U praksi se najčešće dešava da ovaj model postoji samo formalno kao pokriće za sredstva koja se dodjeljuju bez namjere da se procesom selekcije dođe do takvih projekata koji će svojim kvalitetom jamčiti da će na adekvatan način adresirati postavljene prioritete i ciljeve programa. Kao opravdanje najčešće će se čuti da je kvalitet predloženih projekata jako loš i da nikakva procedura neće doprinjeti njihovom poboljšanju. U većini općina koje dodjeljuju sredstava na temelju prijedloga projekata to se radi na temelju Odluka o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava kojime se samo načelno određuju kriteriji i način dodjele sredstava. Ti kriteriji se u principu svode na određivanje procenata tipa: kvalitet do 30%; reference do 20%; doprinos široj zajednici do 20%; vlastito učešće do 30%, a da se nigdje ne ulazi u razradu koji su to kriteriji za kvalitetu, reference ili doprinos zajednici. Da čitav proces bude još više doveden do apsurdna u većini slučajeva te odluke o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava ne propisuju nikakvu aplikacionu formu koja bi obvezivala NVO koje apliciraju za sredstava iz općinskog proračuna da dostave određene informacije na temelju kojih bi se i mogli utvrđivati reference, doprinos

Analiza institucionaln suradnje

široj zajednici ili održivost. Stoga članovi povjerenstva za selekciju projekata koji će dobiti financijsku potporu iz općinskog proračuna se rukovode vlastitim uvjerenjima i vlastitim procjenama kvalitete, doprinosu projekta interesima općine ili šire zajednice, broju ljudi koji će imati koristi od projekta, itd.

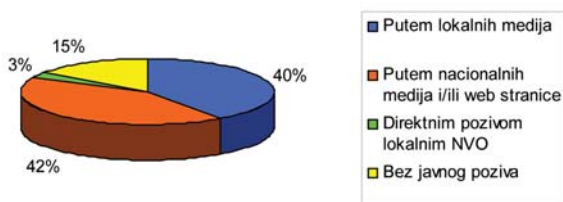
Prema našoj logičkoj analizi samo 5-6 općina u BiH je u potpunosti razvilo kriterije i procedure dodjele nepovratnih (grant) sredstava za projekte NVO koji bi mogli dobiti prolaznu ocjenu i koji bi mogli zadovoljiti standarde EU. To znači da su programski prioriteti i kriteriji za odabir projekata koji će dobiti financijsku potporu (18) precizirani javnim pozivom za dostavu prijedloga projekata, da je način bodovanja vrlo precizno definiran, da su utvrđene potrebne kvalifikacije, kompetentnost i iskustvo onih koji ocjenjuju pristigle prijedloge projekata i da je javni natječaj objavljen u medijima koji omogućavaju da sve zainteresirane NVO dođu do javnog poziva.

Od 72 općine koje su u anketi izjavile da dodjeljuju sredstva prema ovome modelu njih 11 (15,27%) to čini bez javnog poziva, što najvjerojatnije znači da se prijedlozi projekata mogu dostavljati tijekom čitave godine a da se odluke o izboru projekta koji će dobiti financijsku potporu općine donosu ad hoc. U 2 (2,78%) slučaja poziv za dostavu prijedloga projekata se upućuje pismenim putem izravno na adresu NVO koje djeluju na lokalnoj razini.

(18) Kriteriji za utvrđivanje tehničke osposobljenosti, relevantnost za programske prioritete (opravdanost, ciljne skupine, korisnici), metodologija, održivost, proračun.



U 29 općina (40%) javni poziv za dostavu prijedloga projekata se objavljuje na oglasnoj ploči/iili lokalnim medijima, dok u 30 općina (42%) javni poziv se upućuje putem općinske web-stranice odnosno nacionalnih medija (Dnevni Avaz, Oslobođenje, Dnevne novine, Nezavisne novine, Glas Srpske).



Da projektni pristup distribuciji sredstava iz općinskih proračuna nevladinom sektoru prema mišljenju općinskih administracija nije najadekvatniji način za ostvarivanje programskih ciljeva i prioriteta govori i činjenica da se u velikom broju općina postojeći pravilnici o selekciji projekata, iako i postoje, ne poštuju nego se planirana sredstva dijele u jednakom iznosu među svim organizacijama koje su dostavile prijedlog projekta. To u principu znači da ako je neka općina u proračunu izdvojila 50.000 KM i zaprimilo 50 prijedloga projekata da će ona za svaki od tih 50 projekata dodijeliti po 1.000,00 KM ne vodeći uopće računa o ciljevima ili učinku koji bi projekti mogli imati na identificirane probleme/potrebe. Po ovome principu “svima po malo” se dodjeljuju sredstva u 46 od 72 (63,89%) općine koje su u anketi izjavile da dodjelju-

Analiza institucionalne suradnje

ju sredstva prema ovome modelu. Ako tome dodamo da još u 21 općini (29,17%) je maksimalni iznos sredstava koji se može dodijeliti za neki projekat limitiran na 5.000,00 KM onda dolazimo do potvrde našeg zaključka da je samo u 5-6 općina u BiH ovaj model razvijen sa stvarnim ciljem da se aktivnostima NVO adresira određeni problem ili potreba lokalne zajednice i da se postigne određeni rezultat/učinak. Čak i u razgovorima sa predstavnicima općina koje smo intervjuirali stekao se dojam da oni (predstavници općine) ne vide da bi lokalne NVO mogle na značajniji način doprinijeti realizaciji općinskih prioriteta i da je njihov najveći interes da principom “svima po malo” amortiziraju pritisak koji svakodnevno imaju od strane NVO koje traže sredstva. Sa njihove točke gledišta ovakav pristup je sasvim logičan i opravdan, i u činjenici da se tim pristupom troše javna (općinska) sredstva bez bilo kakvog učinka na same građane oni ne vide prevelik problem, jer na kraju krajeva, sva ta sredstva ostaju u lokalnoj zajednici. Zapravo ovaj model “svima po malo” je idealan model za prelijevanje javnih sredstava iz općinskih proračuna prema drugim javnim ili državnim institucijama ili privatnim džepovima, jer i onako 90% sredstava koje se dodjele ovim modelom NVO se koristi za zakup poslovnih prostora, plaćanje režijskih troškova i troškova komuniciranja (telefona, interneta) ili naknade uposlenim.



3.3. Institucionalna suradnja vladinog i nevladinog sektora na županijskoj, entitetskoj i državnoj razini

U Bosni i Hercegovini trenutno ne postoji jasna predodžba vladinog sektora o važnosti civilnog društva i njegovog doprinosa općem dobru. Vladin sektor ima vrlo malo sluha za pitanja civilnog društva, tako da do danas još uvijek nije došlo do normativnog reguliranja niti pojma javnog ili općeg interesa, a kamoli da su se normativno utvrdile pogodnosti za organizacije koje često preuzimaju obavljanje onih djelatnosti koje bi, da nema tih NVO-a, morala vršiti središnja ili lokalna vlast.

Ustavom i Zakonom o udrugama građana i zakladama se jamči pravo na slobodno udruživanje, ali ne postoje odredbe koje bi upućivale na suradnju vladinog i nevladinog sektora u BiH.

Unutar okoštalog birokratskog aparata u BiH još uvijek dobrim dijelom dominira konzervativno shvatanja uloge države, odnosno vladinog sektora u društvenim odnosima. Prema tim nepromijenjenim shvatanjima još iz razdoblja jednopartijskog sustava državni (vladin) sektor je jedino mjesto unutar kojeg se kreira svaka javna politika (policy) i administrativni aparat je tu da služi isključivo interesima u tome trenutku dominantne političke većine. Zapravo radi se o zamjeni teza da je uloga vladinog sektora da vlada, a ne da služi građanima koji su im dali izborni mandat.

Analiza institucionalne suradnje

Poboljšanju trenutne situacije kada je u pitanju suradnja vladinog i nevladinog sektora ne doprinosi trenutno ni prevladavajuće mišljenje unutar nevladinog sektora koje primarno svoju ulogu u društvu vidi kao korektiva vlasti. Nesumnjivo da je *watch dog* funkcija civilnog društva veoma važna, ali je potpuno pogrešno civilno društvo svoditi isključivo na korektivu vlasti, čija je jedina funkcija da čeka da vladin sektor ponudi rješenja na sve društvene izazove i da se nakon toga određuje prema njima.

Analizom dostavljenih upitnika o stupnju suradnje vladinog i nevladinog sektora na županijskoj razini da se zaključiti da nikakav oblik institucionalne suradnje na županijskoj razini ne postoji. Niti u jednoj županiji ne postoji potpisan protokol o suradnji sa nevladinim sektorom, niti postoji uspostavljeno bilo kakvo tijelo sastavljeno od predstavnika vladinog i nevladinog sektora koje bi koordiniralo dijalog između dva sektora. Niti jedna od županija koja nam je dostavila upitnik nije navela razlog zbog čega do sada nije došlo do uspostave dijaloga i institucionalne suradnje sa nevladinim sektorom, niti se i jedna županijska vlada izjasnila pozitivno u smislu postojanja namjere da u sljedećih 6 mjeseci sklopi sporazum/protokol o suradnji sa nevladinim sektorom.

Način distribuiranja sredstava iz županijskih proračuna po svojoj metodologiji je gotovo identičan metodologiji koja se primjenjuje na općinskoj razini. Kao i u slučaju većine općina,



i u slučaju županija jedino NVO koje su registrirane na području županije, koja dodjeljuje sredstva su kvalificirane da apliciraju za ta sredstva. Takav, iako potpuno legalan i legitiman, pristup suradnji sa nevladinim sektorom vrlo slikovito pokazuje stupanj nerazumijevanja suštine postojanja civilnog društva i suradnje između vladinog i nevladinog sektora. Uzrok ovoj favorizaciji lokalnih nevladinih organizacija leži u potpuno pogrešnom razumijevanju uloge nevladinog sektora. Smisao i svrha nevladinog sektora nije postojanje istog zbog samog sebe, nego prvenstveno zbog zadovoljavanja potreba njihovog članstva, odnosno artikulaciji šireg javnog interesa. Kao što je osnovna svrha vladinog sektora da pruža kvalitetan servis građanima, tako je i svrha civilnog društva da u suradnji sa vladinim sektorom artikulira, promiče i zadovoljava potrebe građana u onim sferama gdje se vladin sektor pokazao manje učinkovitim u zadovoljavanju potreba građana. U svakom slučaju razlog postojanja i jednog i drugog sektora leži u zadovoljavanju potreba i pružanju određenih javnih usluga građanima, te smisao njihovog postojanja egzistira dok oni učinkovito ispunjavaju svoju društvenu ulogu.

Stoga je neophodno da dođe do promjene fokusa vladinog sektora sa samih NVO na potrebe građana, odnosno na servise koje NVO pružaju. U praksi to bi značilo da se mora napraviti razlika između NVO koje rade za opće dobro i onih organizacija koje rade isključivo u

Analiza institucionaln suradnje

interesu svoga članstva. Također, neophodno je da se pređe sa financiranja administrativnih troškova NVO, što trenutno dominira kada su u pitanja sredstva iz lokalnih javnih proračuna, na financiranje aktivnosti NVO kojima se zadovoljavaju određene potrebe građana, pri čemu postaje svejedno koja NVO pruža uslugu. Ključ raspodjele sredstava iz lokalnih proračuna i temeljni kriterij treba da bude kvaliteta usluge, učinkovitost i efekat koju ona izaziva prema ciljanoj skupini korisnika/građana, a nikako mjesto registracije ili sjedište organizacije. Ukoliko zaista posjeduju relevantnu lokalnu ekspertizu (poznavanje lokalnih potreba) i zbog manjih operativnih troškova zasigurno da bi lokalne NVO trebale biti u prednosti kada apliciraju na manje projekte (kakvi se obično i financiraju iz općinskih proračuna). Međutim sama spoznaja da su izloženi kompeticiji sa drugim NVO može ih samo natjerati da svoje komparativne prednosti ojačavaju i da pružaju kvalitetnije usluge.

Takav pristup niti na bilo koji način ne negira potrebu da vladin/javni sektor, kao i međunarodni faktor, sudjeluju u uspostavi poticajnog okruženja neophodnog za razvoj civilnog društva u BiH i da pruža potporu razvoju održivog civilnog društva. Ovaj tzv. programsko/projektni pristup samo svoju potporu usmjerava na one NVO koje pokazuju sposobnost da na učinkovit način sudjeluju u identificiranju potreba lokalne zajednice i građana i da ponude zado-



voljavajući odgovor na njih. Taj pristup ni na koji način neće voditi ka ukidanju lokalnih NVO, nego će samo otvoriti proces profesionalizaciji i profiliranju lokalnih NVO prema potrebama građana, pri čemu irelevantno postaje mjesto registriranja ili gdje se nalazi središte organizacije.


Također, kao i u slučaju općina, i u slučaju županija evidentno je da ne postoje jasne procedure i kriteriji za odabir projekata koji će dobiti financijsku potporu iz županijskog proračuna. U najboljem slučaju kao pravna osnova se uzima Odluka o utvrđivanju kriterija sufinanciranja programa i projekata udruge građana kojom se samo načelno utvrđuju kriteriji i principi kojima se trebaju rukovoditi članovi povjerenstva koje će vršiti selekciju projekata koji će biti preporučeni za financiranje. U praksi članovi povjerenstva imenovani od strane ministara, zbog nedovoljno jasnih kriterija, odnosno programskih prioriteta, ocjenjuju relevantnost projekata ili doprinos projekta interesima županije prema vlastitim uvjerenjima i kriterijima, što potencijalno otvara veliki prostor za zlouporabe i korupciju.

Kada je u pitanju entitetska razina, zbog činjenice da Vlada Federacije nije dostavila odgovore na dostavljeni upitnik, nismo bili u mogućnosti da napravimo detaljniju analizu stupnja suradnje koja bi obuhvatila oba entiteta.

Kada je u pitanju Republika Srpska (RS) trenutno ne postoji nikakav sporazum koji bi regulirao pitanja suradnje između Vlade RS i ne-

Analiza institucionalne suradnje

vladinog sektora, niti je Vlada RS izrazila namjeru da u narednih 6 mjeseci dođe do takvog sporazuma. Također u RS, na razini entiteta ne postoji nikakvo tijelo sastavljeno od predstavnika/ca Vlade RS i nevladinog sektora koji bi koordiniralo tu suradnju. Iz proračuna RS sredstva se dodjeljuju isključivo direktno iz proračuna bilo organizacijama koje su proglašene za organizacije od posebnog interesa za RS, bilo na temelju dostavljenog programa rada. Ne postoji jedinstvena metodologija koja se primjenjuje kod dodjele sredstava NVO na razini Vlade RS. Svako ministarstvo samostalno odlučuje o načinu dodjele sredstava na temelju Uredbe o postupku za dodjelu i prestanak statusa udruge od javnog interesa i Pravila za dodjelu novčane pomoći. Tako će jedno ministarstvo dodjeljivati sredstva samo onim NVO koje su registrirane na području RS, dok će drugo ministarstvo sredstva dodjeljivati svim organizacijama koje djeluju na području RS. Iz proračuna RS najviše se sredstava izdvaja za sportske organizacije (3.339.000,00 KM) pa za boračke organizacije (608,532,00 KM). Za sve ostale organizacije se izdvaja 2.459.323,00 KM. Na temelju javnog natječaja i dostavljenih prijedloga projekata iz proračuna RS u 2007 se nisu dodjeljivala sredstva. I u slučaju RS se potvrdila teza da unutar vladinog sektora postoji još uvijek duboko ukorijenjeno nepovjerenje prema nevladinom sektoru. Vlada RS još uvijek nije prepoznala koliki je društveni značaj i do-



prinos organizacija koji rade za opće društveno dobro, te stoga još uvijek kada je u pitanju financiranje daje prednost organizacijama koje zastupaju interese svoga članstva (sportske i boračke organizacije). Tu tezu dokazuje i iznosi novčanih sredstava koji se dodjeljuju nevladinim organizacijama iz proračuna RS. Dok je minimalan iznos koji se dodjeljuju boračkim i sportskim organizacijama 10.000,00 KM, dotle prosječni iznosi koji se dodjeljuju recimo humanitarnim organizacijama i organizacijama raseljenih i povratnika kreće oko 1.500,00 KM. Vrlo je teško zamisliti bilo kakav program rada, pa i projekat, koji se može bazirati na 1.500 ili 2.000 KM koliko se recimo izdvaja za “Udrugu Roma Veseli Brijeg” ili “Dnevni centar za stare osobe Banja Luka”.

Prema izjavama naših sugovornika iz NVO sektora identičan pristup je i kada je u pitanju FBiH. U FBiH je praksa da se za jednogodišnje programe za koje je potrebno minimalno 25.000-30.000 KM godišnje odobri 1.000 – 2.000 KM. To samo dokazuje tezu da generalno vladin sektor u BiH ne prepoznaje značaj nevladinog sektora za opće dobro i da potrebu za institucionalnom suradnjom vidi isključivo iz potrebe da se regulira način distribucije sredstava iz javnih fondova kako bi se smanjio pritisak koji NVO vrše gotovo svakodnevno na vladin sektor.

Kada je u pitanju državna razina također se mora istaknuti da Vijeće ministara BiH nije dostavilo odgovore na upitnik u zvaničnoj formi, ali


Analiza institucionalne suradnje

u kontaktu sa pomoćnicom ministara u Ministarstvu pravosuđa BiH zaduženom za suradnju sa NVO i u kontaktu sa predstavnicima Odbora civilnog društva u BiH bili smo u mogućnosti da dobijemo potpuni uvid u suradnju vladinog i nevladinog sektora na nacionalnoj razini.

Zahvaljujući ponovo inicijativi CPCD i koaliciji “Živjeti i raditi zajedno” u svibnju/maju 2007. godine došlo je do potpisivanja Sporazuma o suradnji između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora u BiH. Sporazum sam po sebi predstavlja izuzetan uspjeh i ogroman korak ka uspostavi institucionalnog i pravnog okvira za dijalog i suradnju vladinog i nevladinog sektora u BiH. Po svojoj sadržini i karakteru Sporazum predstavlja memorandum o razumijevanju, zakonski neobvezujući (19), jer osim načelne i deklarativne opredijeljenosti da ojačaju svoje obveze i odgovornosti u ispunjavanju svojih obveza u razvitku i pružanju javne politike, Sporazum ne sadrži bilo kakve obveze vladinog sektora koje bi izlazile izvan okvira mape puta i obveza koje država BiH mora provesti u okviru procesa stabilizacije i pridruživanja.

Međutim uprkos toj činjenici Sporazum svakako treba pozdraviti kao prvi korak u definiranju pravnog i institucionalnog okvira za suradnju vladinog i nevladinog sektora. U tom kontekstu obje strane su se obvezale da pristupe uspostavi tijela koji će biti nositelji tog procesa. Tako se Vijeće ministara BiH obvezalo da će pristupiti uspostavi Državnog ureda za sura-

(19) Član 2 Sporazuma između Vijeća ministara i nevladinog sektora u BiH.



dnju sa nevladinim sektorom i Vijeća za civilno društvo, dok su se potpisnici sporazuma u ime nevladinog sektora obvezali da će doći do osnivanja Odbora civilnog društva kao osnovnih poluga uspostavile institucionalne suradnje Vijeća ministara BiH sa civilnim društvom.

U pogledu ispunjavanja preuzetih obveza Vijeća ministara gotovo da nije ništa poduzelo kako bi pristupilo uspostavi Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom. Uspostava odjela za suradnju sa civilnim društvom u okviru Ministarstva pravde BiH koja se sastoji od samo jedne jedine osobe, bez obzira na njene kapacitete i izuzetan entuzijazam, teško da može ispuniti očekivanja i zahtjeve za uspostavu institucionalnog dijaloga, ne samo civilnog društva BiH, nego i vrlo jasnih zahtjeva procesa europskih integracija. U tom pogledu IPA program kao ključni financijski instrument predpristupne pomoći zemljama Zapadnog Balkana, vrlo je jasno razvoj civilnog društva i uspostavu socijalnog dijaloga između vladinog i nevladinog sektora, postavio kao jedan od prioritetnih ciljeva. Zbog činjenice da još uvijek nisu razvijeni lokalni kapaciteti da se na decentralizirani način upravlja programom vanjske pomoći Europske unije (posebice administriranje grant shema), odnosno da ne postoji usvojena strategija za razvoj održivog civilnog društva i da su apsorpcioni kapaciteti lokalnih NVO još uvijek nedovoljno razvijeni, što se može dovesti u svezu sa činjenicom da još uvijek nije

Analiza institucionalne suradnje

uspostavljen niti Državni ured za suradnju sa civilnim društvom, niti Zaklada (fond) za razvoj civilnog društva koji bi sustavno radili na razvoju civilnog društva u BiH, vrlo značajna sredstva iz europskih zaklada ostaju nedostupna lokalnim NVO iz BiH.

Sa druge strane civilno društvo je pristupilo ispunjavanju obveza preuzetih Sporazumom na način da je krajem 2007 godine došlo do uspostave Odbora civilnog društva kao svog konsultativnog tijela. Međutim od svog osnivanja Odbor se suočava sa problemom definiranja svog mandata (misije) i instrumenata djelovanja. Problem definiranja mandata Odbora proistekao je iz očekivanja jednog dijela članova Odbora i NVO, ali i vladinog sektora, da se Odbor konstituirao kao zastupničko tijelo koje bi imalo mandat zastupanja interesa cjelokupnog civilnog društva u BiH. Konstituiranje Odbora kao zastupničkog tijela zahtijevalo bi uspostavu izbornog procesa odnosno aktivne i pasivne legitimacije izabranih predstavnika civilnog društva. Koliko god u teorijskom smislu postojala mogućnost za provedbu izbora predstavnika pojedinih sektora unutar civilnog društva, praktično bi to bilo nemoguće provesti, jer za to ne postoje ispunjene niti pravne, niti tehničke, niti financijske pretpostavke. Osim toga bilo kakav pokušaj centralizacije ili institucionalizacija predstavljanja i zastupanja interesa civilnog društva u cjelini bio bi u suprotnosti sa samom prirodom civilnog društva, ali bi zasigur-



no otvorio i u političkom smislu mnoga pitanja na koja civilno društvo u ovome momentu nema odgovora. Stoga unutar samog Odbora postupno prevladava stav da se Odbor mora definirati kao forum/think tank/sektorska mreža NVO i pojedinaca koji se bave razvojem civilnog društva kao sektora, odnosno uspostavi poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva.


Odbor se zapravo treba konstituirati kao mjesto dijaloga gdje će NVO i pojedinci moći raspravljati o svim onim pitanjima vezanim za razvoj civilnog društva u BiH, a za koja postoji opći i zajednički interes. To istovremeno podrazumijeva da članom Odbora može postati svaki zainteresirani pojedinac i NVO koji su spremni dati svoj doprinos razvoju civilnog društva. Međutim ostaje otvoreno pitanje definiranja načina i instrumenata djelovanja. Tijelo koje broji 30 članova iz svih dijelova BiH (s perspektivom daljnjeg povećanja) bez formalne registracije i izvora financiranja nemoguće je da bude učinkovito u operativnom smislu. Zahtjevi za većom operativnošću Odbora koji dolaze sa terena i od velikog broja NVO su zapravo posljedica narastajuće potrebe NVO za resursnim centrima koji bi pružili potporu razvoju civilnog društva. Međutim Odbor koliko god bio operativan ni na koji način ne može biti nadomjestak resursnim centrima, posebice onim koji bi podržavali sektorsko umrežavanje i sektorski dijalog.

U ovome trenutku, iako taj odnos nije definiran na normativnoj razini, praktično funkciju taj-

Analiza institucionalne suradnje

ništva odnosno operativnog organa Odbora vrši CPCD. To sam Odbor stavlja u potpuno ovisan odnos prema CPCD. Međutim, koliko god je veoma važno normativno definirati ovaj aspekt odnosa CPCD i Odbora, isto toliko je važno uspostaviti zajedničku viziju razvoja resursnog centra. Da bi se proširio broj pojedinaca i NVO koje bi mogle dati odgovarajući doprinos u radu Odbora, samim time i na uspostavi suradnje sa vladinim sektorom, neophodno je da se i rad resursnog centra usmjeri u tom pravcu i da se uspostave mehanizmi koordiniranja.

U praktičnom smislu institucionalna suradnja vladinog i nevladinog sektora na državnoj razini ne postoji. Za gotovo 18 mjeseci od potpisivanja Sporazuma ništa nije napravljeno na njegovoj operacionalizaciji, proširenju na ostale razine vlasti ili unapređenju. Do danas nije održana niti jedna godišnja skupština Vijeća ministara BiH i predstavnika nevladinog sektora kako bi se analiziralo funkcioniranje Sporazuma i njegov razvitak, niti postoji bilo kakav operativni plan. Stoga se kao najveći prioritet u ovome trenutku nameće potreba da se pristupi uspostavi Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom i osiguranje neophodnih tehničkih, ljudskih i financijskih pretpostavki za njegov uspješan rad, kao i da se pristupi definiranju pravnog i institucionalnog okvira za suradnju vladinog i nevladinog sektora u BiH, kroz izradu Strategije uspostave poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u BiH.



3.4. Izdvajanja iz županijskih, entitetskih, i državnog proračuna za nevladin sektor u BiH

Iako četiri županijske vlade nisu dostavile popunjeni upitnik financijski pokazatelji su prikupljeni za svih 10 županija. Financijski pokazatelji su uzeti dijelom iz Izvješća o realiziranju županijskih/kantonalnih proračuna za 2007, odnosno županijskim/kantonalnim proračunima za 2007. i dijelom iz ranije pomenutog IB-HI-jevog istraživanja. Analiza prikupljenih financijskih indikatora pokazala je da se iz županijskih/kantonalnih proračuna u 2007. godini za financiranje NVO izdvojilo 20.854.641,95 KM. Kao i u slučaju općina najveća sredstva se izdvajaju za rad sportskih društava i boračkih organizacija.

Analiza institucionalne suradnje

Tabela 2. Županije/kantoni

| | Broj | Iznos | % |
|--|------|-------------------------|----------------|
| BORAČKE ORGANIZACIJE | 9 | 3.769.173,11 KM | 18,07% |
| EKOLOŠKE ORGANIZACIJE | 3 | 98.000,00 KM | 0,47% |
| HUMANITARNE ORGANIZACIJE | 3 | 123.000,00 KM | 0,59% |
| INTERESNE ORGANIZACIJE | 3 | 179.640,84 KM | 0,86% |
| KULTURNO UMJETNIČKA DRUŠTVA | 5 | 531.935,00 KM | 2,55% |
| ORGANIZACIJE ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA | 1 | 11.000,00 KM | 0,05% |
| LOBISTIČKE ORGANIZACIJE | 3 | 401.500,00 KM | 1,93% |
| OMLADINSKE ORGANIZACIJE | 2 | 134.136,00 KM | 0,64% |
| OSTALE ORGANIZACIJE | 8 | 5.902.400,00 KM | 28,30% |
| POLITIČKE ORGANIZACIJE | 1 | 35.500,00 KM | 0,17% |
| POVRATNIČKE ORGANIZACIJE | 1 | 9.500,00 KM | 0,05% |
| SOCIJALNE ORGANIZACIJE | 6 | 564.852,00 KM | 2,71% |
| SPORTSKA DRUŠTVA | 10 | 8.829.005,00 KM | 42,34% |
| VJERSKE ZAJEDNICE | 1 | 265.000,00 KM | 1,27% |
| TOTAL | | 20.854.641,95 KM | 100,00% |

Iz entiteta i proračuna Distrikta Brčko u 2007. godini je izdvojeno 22.667.702,00 KM.



Tabela 3. Entiteti i Distrikt Brčko

| | Broj | Iznos | % |
|--|------|-------------------------|----------------|
| BORAČKE ORGANIZACIJE | 3 | 2.467.332,00 KM | 10,88% |
| EKOLOŠKE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| HUMANITARNE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| INTERESNE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| KULTURNO UMJETNIČKA DRUŠTVA | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| ORGANIZACIJE ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| LOBISTIČKE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| OMLADINSKE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| OSTALE ORGANIZACIJE | 3 | 14.432.570,00 KM | 63,67% |
| POLITIČKE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| POVRATNIČKE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| SOCIJALNE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| SPORTSKA DRUŠTVA | 3 | 5.767.800,00 KM | 25,45% |
| VJERSKE ZAJEDNICE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| TOTAL | | 22.667.702,00 KM | 100,00% |

Iz državnog proračuna u 2007. godini izdvojeno je 2.392.000,00 KM odnosno svega 2,17% od ukupno sredstava izdvojeno iz lokalnih javnih proračuna za civilno društvo.

Analiza institucionalne suradnje

Tabela 4. Vijeće ministara

| | Broj | Iznos | % |
|--|------|-----------------------|----------------|
| BORAČKE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| EKOLOŠKE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| HUMANITARNE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| INTERESNE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| KULTURNO UMJETNIČKA DRUŠTVA | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| ORGANIZACIJE ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| LOBISTIČKE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| OMLADINSKE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| OSTALE ORGANIZACIJE | 1 | 1.542.000,00 KM | 64,46% |
| POLITIČKE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| POVRATNIČKE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| SOCIJALNE ORGANIZACIJE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| SPORTSKA DRUŠTVA | 1 | 850.000,00 KM | 35,54% |
| VJERSKE ZAJEDNICE | 0 | 0,00 KM | 0,00% |
| TOTAL | | 2.392.000,00KM | 100,00% |

Ukupno, vladin sektor je iz javnih proračuna na svim razinama u 2007. godini izdvojio 110.473.802,47 KM. Najznačajnija sredstva su izdvojena iz općinskih proračuna (64.559.458,52 KM ili 58,44%), zatim iz entitetskih proračuna (22.667.702,00 KM ili 20,52%), odnosno županijskih/ kantonalnih (20.854.641,95 KM ili 18,88%), dok je najmanje sredstava izdvojeno iz državnog proračuna (2.392.000,00 KM ili 2,17%).

Tabela 5. Ukupno izdvajanje iz javnih proračuna

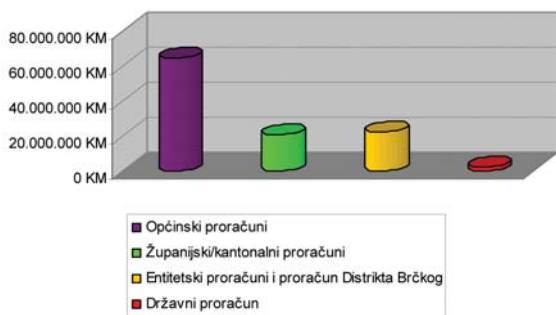
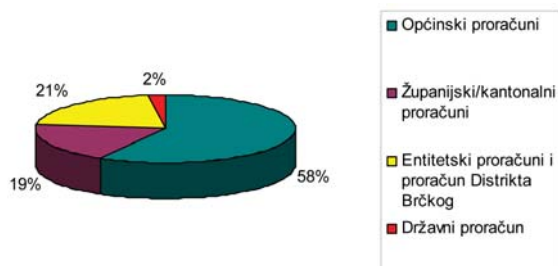


Tabela 6. Izdvajanje iz javnih proračuna prema razinama vlasti izraženo u %



Analiza institucionaln suradnje

4. Generalni zaključci i pouka

Pitanje uspostave institucionalnog dijaloga i suradnje između vladinog i nevladinog sektora u BiH je vrlo složeno pitanje kako zbog činjenice da je javni sektor u BiH u tranziciji, tako i zbog činjenice da civilni sektor još uvijek nije izgradio svoje kapacitete koji su neophodni da bi u potpunosti preuzeo svoju društvenu ulogu u smislu vođenja društvenog i političkog dijaloga sa vladinim sektorom.

Iako su zahvaljujući prvenstveno naporima međunarodne zajednice na razvalinama starih socijalističkih državnih institucija izgrađene nove demokratske institucije one još uvijek nisu profunkcionirale u punom kapacitetu. Razloge možemo podijeliti na one političke i na one tehničke prirode. Politički razlozi su prvenstveno u nepostojanju niti minimuma političkog konsenzusa oko budućnosti BiH, njezine ustavne strukture i institucionalnih nadležnosti. Tehnički razlozi leže prvenstveno u činjenici da je zadržana stara činovnička struktura, odnosno da je stari birokratski aparat samo promijenio poslodavca zadržavajući stare navike i shvatanja uloge države, odnosno javnog sektora u društvenim odnosima. Prema tim nepromijenjenim shvatanjima državni (vladin) sektor je jedino mjesto unutar kojeg se kreira svaka politika (policy) i administrativni aparat je tu da služi isključivo interesima, u tome trenutku dominantne političke većine. Stoga bilo koja promjena može doći isključivo promjenom politike, odnosno promjenom vladajuće političke većine. Ka-



Analiza institucionalne suradnje

ko u ovome trenutku u BiH ne postoji stabilna politička većina, niti jasna vizija budućnosti BiH (u perspektivi teško da će je i biti), lojalnost birokratskog aparata razbijena je na tisuće malih tokova u ovisnosti o individualnim političkim preferencijama, što u mnogome doprinosi neučinkovitosti državne administracije (20). U takvom ozračju, nevladin sektor se doživljava isključivo kao remetilački faktor, odnosno instrument pritiska različitih međunarodnih čimbenika koji putem nevladinih organizacija žele vršiti pritisak na lokalne političke faktore. S obzirom na veliki odljev mlađeg obrazovanog kadra (između 25-40 godina) tijekom i neposredno nakon rata, koji se školovao u doba relativne demokratizacije u bivšoj Jugoslaviji osamdesetih godina prošlog stoljeća, trenutno se u Bosni i Hercegovini osjeća znatna praznina u ljudskom potencijalu koji bi mogao iznijeti demokratizaciju javnog sektora.

Razumijevanje procesa dijaloga pa i na nacionalnoj razini je apsolutno zabrinjavajući. Ako izuzmemo senzibilizirane pojedince može se zaključiti da javnim strukturama u potpunosti dominira nezainteresiranost i nemotiviranost za bilo koji oblik suradnje sa civilnim društvom. Čitav odnos posebice komplicira politizacija svake inicijative.

Jedino što, u stvari, još uvijek održava realnu mogućnost uspostave dijaloga između vladinog i nevladinog sektora, u bližoj budućnosti je proces europskih integracija. Jedino pravno

(20) Što je za jedne opstrukcija države za druge je borba protiv dominacije i majorizacije a što je za jedne kompromis u cilju izgradnje zajedničke države za druge je ucjena i isključivost.



uporište na koje se zagovornici suradnje između vladinog i nevladinog sektora mogu pozvati je nedavno potpisani Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju kojime se BiH obvezala na usklađivanje i harmonizaciju sa zakonodavstvom i standardima EU, te na uvođenje institucionalnog okvira za politički dijalog. Kako Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju ima karakter međunarodnog ugovora, i u odnosu na zakonodavstvo BiH, njegove se odredbe izravno primjenjuju i imaju izravan učinak, obveza BiH, odnosno svih institucija vlasti je da rade na razvoju civilnog društva i uspostavi socijalnog dijaloga.

Međutim evidentno je da se obveze proistekle iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju vrlo sporo pretaču u konkretne inicijative i zakonska rješenja kada je u pitanju razvoj civilnog društva i uspostava socijalnog i političkog dijaloga.

Što se ide više prema lokalnoj razini i kako razumijevanje procesa stabilizacije i pridruživanja slabi, tako slabi i razumijevanje potrebe za dijalogom između vladinog i nevladinog sektora. Čitav smisao suradnje sa nevladinim sektorom se svodi na reguliranje načina distribucije sredstava “svojim” organizacijama. Svi pozitivni primjeri dobre prakse na svim razinama su isključivo stvar senzibiliteta pojedinca.

Gotovo ništa bolja situacija nije ni u NVO sektoru. Zapravo vrlo teško da se može govoriti o postojanju organiziranog nevladinog sektora u BiH. NVO koje se bave pružanje određenih

Analiza institucionalne suradnje

društvenih servisa, odnosno koje se bave neposrednom demokratijom počele su se znatnije javljati u BiH tijekom rata na inicijativu i uz finansijsku potporu međunarodnih donatora, kao servis između donatora i krajnjih korisnika humanitarne pomoći. Stoga od tih prvih dana lokalne NVO nisu predstavljale rezultat lokalnih inicijativa i autentične artikulacije lokalnih potreba i interesa nego su zapravo bile vođene interesima i potrebama međunarodne zajednice i pojedinih donatora, odnosno njihovom interpretacijom lokalnih potreba. Kroz ovih petnaestak godina znatan broj lokalnih NVO je uspio izgraditi respektabilne tehničke kapacitete za pružanje određenih usluga, ali je zanemarljiv broj onih lokalnih NVO koje su se uspjele nametnuti kao reprezentanti određenih lokalnih interesa i koje razumiju ulogu civilnog društva u demokratskom procesu. Sva dosadašnja istraživanja stavova građana BiH kada su pitanju NVO pokazuju da jako mali broj građana BiH prepoznaje općedruštvenu korisnost od rada NVO (21).

Sposobnost lokalnih nevladinih organizacija da vode institucionalni društveni i politički dijalog je gotovo zanemarljiva. Gotovo da ne postoje lokalne nevladine organizacije koje imaju ozbiljnije kapacitete ili koje su pokazale ambiciju da se bave istraživanjima i analizama politika u BiH (22). Zaključci do kojih se došlo u studiji “Supporting Civil Society Engagement in the BiH State Ministries of Justice and Security”, a koje je uradila grupa eksperata za civilno društvo

(21) Ismet Sefija, “From the Civil sector to Civil Society”, Berghof centar, Bern 2007.

(22) Bitno je napomenuti da je do sada i međunarodna zajednica pokazivala vrlo malo interesa da strateški podrži razvoj kapaciteta LNVO da se bave policy istraživanjem i analizom.



Atos Consultinga, govore u prilog tome. Prema mišljenju autora studije samo nekoliko organizacije civilnog društva djeluju u sektoru sigurnosti i pravde i većina njih posjeduju vrlo nisku razinu razumijevanja uloge i odgovornosti Ministarstva sigurnosti i Ministarstva pravde BiH. Da bi se učinkovito uključivanje nevladinog sektora u rad ovih ministarstava zaista i desilo neophodno je da postoje relevantne NVO, zato će biti potrebno da se pomogne postojećim osiguravajući im financijsku održivost ili da se pomogne uspostavljanju novih NVO (23).

Također, je vrlo uočljivo odsustvo bilo kakve suradnje lokalnih NVO sa Sveučilištima, odnosno sa njihovim istraživačkim centrima. Zapravo u filozofiji NVO se ništa nije promijenilo. NVO u formi udruženja građana su postojale i u doba Jugoslavije, ali su financijski u potpunosti ovisila o državnim potporama. Sada su jednog gospodara (socijalistička država) zamijenili drugim (međunarodni donatori) s tim da je lojalnost neupitna dok god pritiču financijska sredstva. Broj NVO u BiH koje snagu svojih ideja i misije provjeravaju svakodnevno na “tržištu” je zanemarljivo mali. Na državni/javni sektor se isključivo gleda kao na nekog s kim treba komunicirati samo oko mogućnosti da se dobije određena financijska sredstva, ali bez da se dozvoli znatniji utjecaj državnog sektora u način i formu rada. Razumijevanje potrebe dijaloga, posebica sa aspekta mogućnosti da sam civilni sektor ponudi određena rješenja

(23) ATOS Consulting - "Supporting Civil Society Engagement in the BiH State Ministries of Justice and Security" – 2008; strana 102.


Analiza institucionaln suradnje

problema gotovo da ne postoji, izuzev ako se ne radi o inicijativi samog donatora.

Posebno značajan faktor koji determinira sposobnost civilnog sektora za institucionalni dijalog na nacionalnoj razini je usitnjenost sektora. Svi pokušaji umrežavanja lokalnih NVO i stvaranja određenih koalicija u zadnjih 10 godina su manje-više propali. Jedini pozitivni primjer je Referentna grupa Tuzla koja od 1996. godine okuplja 83 NVO u formi neformalne mreže da bi se u veljači 2000. godine i registrali na Kantonalnom sudu u Tuzli. Stoga je pitanje uključivanja NVO u institucionalni dijalog na nacionalnoj razini u velikoj mjeri i pitanje sposobnosti samog civilnog društva da se poveže i da artikulira svoje stavove i interese.

Sve navedeno nedvosmisleno navodi na zaključak da institucionalni dijalog na nacionalnoj i entitetskoj razini praktički i ne postoji, jer niti jedna strana nema realnih kapaciteta da vodi dijalog, niti jedna strana u nekoj ozbiljnijoj mjeri ne pokazuje da u potpunosti razumije značenje i društvenu korist od institucionalnog dijaloga.

Situacija na lokalnoj razini je znatno složenija. Sa jedne strane postoje određeni pozitivni primjeri policy dijaloga između pojedinih gradskih uprava u RS odnosno pojedinih kantona u FBiH i lokalnih nevladinih organizacija, međutim prvenstveno zahvaljujući privatnom odnosu pojedinaca, a ne sustavnom opredjeljenju jedne i druge strane. Sa druge strane, opredjeljenje međunarodne zajednice da lokalne javne



i državne strukture budu isključene iz sustava donatorske pomoći tijekom rata i neposredno nakon završetka rata, (24) danas ima za posljedicu alarmantno nisku razinu tehničkih kapaciteta javnih institucija na lokalnoj razini. Sposobnost ovih institucija da programiraju svoj rad i otvore dijalog sa nevladinim i privatnim sektorom u cilju rješavanja problema građana je zanemarljiva. Sada se već može konstatirati da postoji značajna razlika u kapacitetima vodećih lokalnih NVO i javnih institucija na lokalnoj (općinskoj) razini na štetu ovih zadnjih, što praktično onemogućava otvaranje dijaloga. Zapravo, javne institucije se u znatnoj mjeri osjećaju ugrožene od strane lokalnih NVO koje doživljavaju kao neposrednu i direktnu prijetnju samoj njihovoj egzistenciji što ni najmanje ne doprinosi otpočinjanju dijaloga. Samo tamo gdje su lokalni NVO lideri imali liderske mudrosti da u programe izgradnje vlastitih kapaciteta uključe i ljude iz javnih institucija (općinske administracije, centara za socijalni rad) kako bi se taj jaz smanjio uspostavljena je suradnja, ali na žalost više na personalnoj nego na institucionalnoj osnovi.

Ključ uspostave suradnje između vladinog i nevladinog sektora prije svega treba tražiti u uspjehu izgradnje razumijevanja značaja tog procesa i izgradnji njihovih kapaciteta. Tu svakako treba, poučeni dosadašnjim iskustvom, promijeniti pristup koji do sada nije dao željene učinke. Desetine i desetine miliona eura je do

(24) Za vrijeme rata gdje god je bilo dopušteno da lokalne institucije vlasti distribuiraju humanitarnu pomoć, najveći dio te humanitarne pomoći završio je u rukama vojnih vlasti i lokalnih vojnih jedinica.

Analiza institucionalne suradnje

sada dato od strane međunarodne zajednice na različite programe educiranja i izgradnje kapaciteta NVO i različitih mreža. Gotovo da nema izvješća ili analitičara koji nije konstatirao da su učinci takvih projekata do sada bili vrlo mali. Razlog tome prvenstveno leži u činjenici da vrlo često znanje koje su u nekom teorijskom obliku NVO i dobivale kroz različite radionice ili treninge, zbog postojeće prakse potpore samo lokalnih NVO “od posebnog interesa” sa jedne strane, a zbog nedostupnosti međunarodne fondova (25) sa druge strane, se nije imalo gdje prakticirati. Stoga jačanju kapaciteta civilnog sektora treba poći od novog funkcionalnog pristupa, kreiranjem potražnje za uslugama civilnog društva, odnosno financiranjem onih projekata/aktivnosti NVO koje su utemeljene na lokalnoj potrebi. Radi se zapravo o ideji da se otvori mogućnost da se različite potrebe građana BiH zadovoljavaju kroz aktivnosti i usluge koje bi im pružale NVO što bi djelomice bilo financirano od strane vladinog sektora, a djelomice i od samih korisnika tih usluga. Najbolji primjer iz prakse je distribucija lijekova, pri čemu su u sustav distribucije lijekova uključene i privatne ljekarne koje ispunjavaju zakonom utvrđene standarde i kriterije kao i državne i pri čemu građani sami participiraju u troškovima tih lijekova.

U BiH postoji jako puno primjera uspješnih pilot projekata koji su prepoznati od javnog sektora i koji su na neki način apsorbirani od

(25) Najveći broj bilateralnih donatora ima svoje stalne “lokalne partnere” i ne pokreću javne natječaje.



strane države. Navest ćemo samo neke inicijative koje su dokazale kako se određeni problemi od općeg interesa suradnjom vladinog i nevladinog sektora mogu veoma uspješno rješavati: ambulante obiteljske medicine, step by step vrtići, skloništa za žrtve obiteljskog nasilja, poslovni inkubatori za mala i srednja poduzeća, itd. Sve su to uspješne inicijative NVO koje su započele kao pilot projekti lokalnih NVO financirani od strane međunarodnih donatora, koje se danas uspješno nastavljaju u suradnji i uz materijalnu i tehničku potporu vladinog sektora. Međutim, postoji daleko više inicijativa koje su se kroz pilot fazu pokazale također izuzetno uspješnim i učinkovitim, ali koje zbog nedostatka institucionalnih instrumenata suradnje nisu prepoznate od vladinog sektora, i koje su upravo zbog toga propale.

U praksi to bi značilo da svih ovih evidentiranih 110.000.000 KM koliko godišnje izdvaja javni/vladin sektor treba staviti u funkciju potpore jačanju onih inicijativa NVO koje su se pokazale kao vrlo učinkovite kroz pilot projekte ili onih inicijativa koje će donositi nove i učinkovitije načine zadovoljavanja potreba građana u BiH.

Za to je potrebno uspostaviti institucionalnu suradnju između vladinog i nevladinog sektora u BiH.

Analiza institucionaln suradnje

5. Preporuke



Razvoj civilnog društva i jačanje društvenog i političkog dijaloga u BiH se mora bazirati na dva stuba: i) izgradnji i jačanju kapaciteta vladinog i nevladinog sektora da kontinuirano radi na uspostavi međusobne suradnje, i ii) stvaranju adekvatnog pravnog i institucionalnog okvira koji bi bio poticajan za razvoj civilnog društva i zajedničke suradnje.

Jačanju kapaciteta vladinog i nevladinog sektora se mora pristupiti ispunjavanjem sljedećih prioriteta:

- Pravljenjem distinkcije između statusa i pogodnosti za organizacije koje se bave djelatnostima od javnog (općeg) interesa u odnosu na organizacije koje djeluju sa ciljem zadovoljavanja potreba svojih članova;
- Reguliranjem načina i kriterija za financiranje NVO iz javnih fondova u BiH;
- Standardizacijom i harmonizacijom lokalnih praksi kada su u pitanju procedure financiranja NVO i načini selekcije predloženih projekata;
- Potpora uspostavi sektorskih mreža;
- Razvoj i jačanje lokalnih resursnih centara u BiH, posebice sektorskih;
- Razvojem think tankova koji bi se bavili istraživanjima i analizama javnih politika i pokretanjem bazičnih istraživanja potreba građana BiH;

U smislu razvoja pravnog i institucionalnog okvira prioriteta u sljedećem razdoblju bi svako trebali biti:




Analiza institucionaln suradnje

- Definiranje odgovarajućeg pravnog i institucionalnog okvira koji bi bio poticajan za razvoj civilnog društva;
- Izrada strategije uspostave poticajnog okruženja za razvoj održivog civilnog društva;
- Uspostava Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom i Savjeta za civilno društvo;
- Uspostava instrumenata i mehanizama koordinacije između Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom sa ministarstvima unutar Vijeća ministara, ali i sa entitetskih ministarstvima;
- Uspostava instrumenata i mehanizama koordinacije između Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom sa sektorskim mrežama unutar civilnog društva;
- Izgradnja kapaciteta Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom da koordinira programima vanjske pomoći EU namijenjenim za razvoj civilnog društva;
- Uspostavljanje Zaklade za razvoj civilnog društva;

5.1. Pravljenje distinkcije između statusa i pogodnosti za organizacije koje se bave djelatnostima od javnog (općeg) interesa u odnosu na organizacije koje djeluju sa ciljem zadovoljavanja potreba svojih članova

Trenutna praksa u BiH kada su u pitanju pogodnosti za poslovanje neprofitnih organizacija




ne pravi nikakvu razliku između nevladinih organizacija koje obavljaju djelatnosti od javnog interesa, tj. onih koji djeluju za opće (javno) dobro (Public Benefit Organizations) i organizacija koje su osnovane s ciljem zadovoljavanja potreba svojih članova (Mutual Benefit Organizations). Praksa većine zemalja zapadne Europe je da se kroz zakon o porezu na dobiti, odnosno zakon o prihodima građana pogoduje aktivnostima NVO-a koje djeluju za opće dobro na način da stvaraju poreske olakšice pravnim i fizičkim licima koja učestvuju u finansiranju aktivnosti NVO od općeg dobra. Iako određeni elementi takve prakse postoje i u BiH, definicija djelatnosti od općeg interesa je krajnje restriktivna i obuhvata samo nekoliko djelatnosti (humanitarna djelatnost, sport, kultura, vjerske aktivnosti, itd.). Trenutna definicija djelatnosti od općeg (javnog) interesa ne uključuje, na primjer, ljudska prava, zaštitu potrošača, neformalno obrazovanje, zaštitu okoliša, itd. Stoga bi bilo neophodno proširiti definiciju djelatnosti od općeg (javnog) interesa kao što je to slučaj u većini EU zemalja (u Mađarskoj, na primjer, postoje 24 kategorije djelatnosti koje se smatraju djelatnostima od općeg interesa. Slično je i u Njemačkoj, Engleskoj, itd)

5.2. Reguliranje načina i kriterija za financiranje NVO iz javnih fondova u BiH

Kako je konstatirano u ranijim poglavljima, sposobnost lokalnih nevladinih organizacija da

Analiza institucionaln suradnje

vode institucionalni društveni i politički dijalog je gotovo zanemarljiva. Skoro da ne postoje lokalne nevladine organizacije koje imaju ozbiljnije kapacitete u tom smislu ili koje su pokazale ambiciju da se bave razvojem javnih politika u BiH. Razlog dobrim dijelom leži u činjenici da većina nevladinih organizacija u BiH nema regulirano pitanje svoga financiranja. Umjesto da se bave pitanjima od javnog interesa ili zadovoljavanjem potreba svojih članova, lokalne NVO se bave sobom, odnosno pronalaženjem sredstava za svoje preživljavanje. Stoga je neophodno sistemski riješiti pitanje financiranja posebno onih organizacija koje obavljaju djelatnosti koje bi, da njih nema, morala obavljati središnja ili lokalna vlast. U tom smislu treba vrlo precizno regulirati koje organizacije odnosno koje djelatnosti mogu biti financirane direktno iz javnih proračuna, a koje kroz tzv. projektni pristup. Također, ovom inicijativom bi se trebalo ograničiti i financiranje sportskih društava, posebice onih sa profesionalnim pogonom. Vrlo česta praksa je da se pokrivanje troškova rada takvih sportskih organizacija prebacuje na središnju ili lokalnu vlast, dok se najveći prihodi takvih organizacija (od prodaje profesionalnih sportaša bogatijim klubovima) završavaju u privatnim džepovima različitih sportskih menadžera. Svakako da treba naći načina da se financijski podrže organizacije koje rade na promicanju i širenju sportske kulture, posebno među mladima, ali treba napraviti razliku između takvih sportskih organizacija i onih



koji imaju profesionalni pogon, koje se kao svugdje u demokratskom svijetu moraju registrirati kao trgovačka društva.

5.3. Standardizacija i harmonizacija lokalnih praksi kada su u pitanju procedure financiranja NVO i načini selekcije predloženih projekata


Ova studija je nedvosmisleno pokazala da tek manji broj jedinica lokalne samouprave i uprave dodjeljuju sredstva na temelju unaprijed utvrđenih prioriteta i ciljeva i javnog natječaja uz artikulaciju jasnih i općepoznatih kriterija. Tek nekoliko općina je u potpunosti razvilo kriterije i procedure dodjele nepovratnih (grant) sredstava za projekte NVO koji bi mogli dobiti prolaznu ocjenu i koji bi mogli zadovoljiti standarde EU. To znači da su programski prioriteti i kriteriji za odabir projekata koji će dobiti financijsku potporu precizirani javnim pozivom za dostavu prijedloga projekata, da je način bodovanja vrlo precizno definiran, da su utvrđene potrebne kvalifikacije, kompetentnost i iskustvo onih koji ocjenjuju pristigle prijedloge projekata i da je javni natječaj objavljen u medijima koji omogućavaju da sve zainteresirane NVO dođu do javnog poziva. Na višim razinama vlasti ovakav način distribuiranja sredstava uopće nije poznat. Obvezu uređenja načina raspodjela sredstava prema razvidnim i konzistentnim kriterijima na sebe je preuzelo Vijeće ministara

Analiza institucionaln suradnje

Sporazumom sa nevladinim sektorom. Također, u suradnji sa nevladinim sektorom Vijeće ministara se obvezalo da će pokrenuti inicijativu da i niže institucije vlasti učine to isto. Stoga je naša preporuka da se osim donošenja i usvajanja Kodeksa dobre prakse nastavi sa grant projektom “Reinforcement of local democracy – Održivi razvoj nevladinog sektora u BiH” kojime bi se još više stimulirale jedinice lokalne samouprave i uprave da dodjeljuju sredstva na temelju javnog natječaja uz artikulaciju jasnih i općepoznatih kriterija.

5.4. Potpora uspostavi sektorskih mreža

Jedini mogući način uspostave političkog (policy) dialoga i suradnje između vladinog i nevladinog sektora je na tzv. funkcionalnom principu kroz sektorsko povezivanje. Kako bi se nametnuli kao odgovoran i kompetentan socijalni partner nevladine organizacije se moraju umrežavati na sektorskom principu i moraju dalje izgrađivati svoje kapacitete da sudjeluju u definiranju sektorskih politika. Dosadašnji načini potpore umrežavanju kroz različite edukativne radionice nije se pokazao kao najadekvatniji. Stoga je prijedlog da se promjeni pristup iz teorijskog učenja u učenje kroz rad. Smatramo da bi se organizacije znatno brže uvezivale i podizale kapacitete svojih mreža ukoliko bi postojao višegodišnji grant program namijenjen isključivo sektorskim mrežama i isključivo



za projekte analize, monitoringa i unapređenja sektorskih politika (Grant shema “Potpora uspostavi političkog (policy) dijaloga”).

5.5. Razvoj i jačanje lokalnih resursnih centara u BiH

Razvoj civilnog društva u BiH se odvija manje više stihijski, neorganizirano i bez jasne vizije. Potporu razvoju civilnog društva u BiH, odnosno izgradnji kapaciteta NVO međunarodna zajednica daje kroz različite programe koji su međusobno nepovezani i nekoordinirani. U BiH postoji samo jedan funkcionalan resursni centar koji ni izbliza ne može da zadovolji potrebe razvoja NVO sektora u BiH. Jedan resursni centar ne može istovremeno odgovoriti na kvalitetan način i potrebama malih grass-roots organizacija, i velikih razvijenih organizacija (kao što su CCI, Mozaik, Fondacija lokalne demokratije), ili specijaliziranih (kao što su Vaša prava, Naša djeca, Transparency International). Trenutno ne postoji niti jedan specijalizirani resursni centar koji bi pružao neophodnu potporu razvoju NVO specijaliziranih za određene sektore (recimo za zaštitu okoliša ili razvoj malih i srednjih poduzeća), kao i koji bi pružao potporu razvoju sektorskih mreža. Stoga je neophodna potpora uspostavi novih resursnih centara specijaliziranih za male lokalne organizacije ili specijalizirane organizacije kroz višegodišnju grant shemu potpore uspostavi lokalnih resursnih centara.


Analiza institucionaln suradnje

5.6. Razvojem think tankova koji bi se bavili istraživanjima i analizama javnih politika i pokretanjem bazičnih istraživanja potreba građana BiH

U razgovoru sa zastupnicima donatorskih organizacija najčešće se može čuti primjedba da kvaliteta zaprimljenih projekata NVO je iz godine u godinu sve lošija, odnosno da broj kvalitetnih prijedloga projekata koji se zaprimaju je vrlo mali. Sa druge strane u razgovorima sa NVO se najčešće može čuti kako one zbog neriješenog načina financiranja nisu u stanju da znatnije resurse ulažu u pripremu prijedloga projekata, tj. u analize javnih politika i provođenje bazičnih istraživanja potreba građana BiH, bez čega nema kvalitetnih programa, niti prijedloga projekata. Stoga se najčešće izlaz traži u projektima koji se svode na različite opće programe educiranja, okrugle stolove, radionice čiji učinak na stvarne potrebe građana BiH je izuzetno mali. Bez razvoja think tankova, istraživanja i analiza javnih politika i potreba građana nema niti watch-dog aktivnosti niti socijalnog dijaloga.

5.7. Definiranje odgovarajućeg pravnog i institucionalnog okvira koji bi bio poticajan za razvoj civilnog društva

Već se nekoliko godina u BiH vodi rasprava o uređenju pravnog i institucionalnog okvira i



stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u BiH. Poseban poticaj rasprava je dobila potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i Ljubljanske deklaracije kojom EC vrlo jasno postavlja zemljama Zapadnog Balkana kao jedan od prioriteta usvajanje europskih standarda kada je u pitanju razvoj civilnog društva i kada je u pitanju socijalni dijalog. Kako bi se stvorili uvjeti za uspostavu dijaloga između vladinog i nevladinog sektora neophodno je stvoriti odgovarajući pravni i institucionalni okvir koji bi bio poticajan za razvoj civilnog društva. Stvaranje tog okvira u BiH je započeto potpisivanjem Sporazuma između Vijeća ministara i civilnog sektora u svibnju/maju 2007. godine koji je dao određene smjernice. Međutim sporazum osim što je predvidio osnivanje određenih institucija nije dao jasnu viziju odgovarajućeg pravnog i institucionalnog okvira koji bi bio poticajan za razvoj civilnog društva. Stoga je potrebno potaknuti izradu jednog dokumenta, deklaracije ili izjave koju bi podržao i vladin i nevladin sektor u BiH kojom bi se jasno definirao pravni i institucionalni okvir koji bi bio poticajan za razvoj civilnog društva i koji bi jasno utvrdio ciljeve suradnje vladinog i nevladinog sektora. Najbolje bi bilo kada bi jedna takva izjava ili deklaracija bila rezultat određene konferencije kojom bi se također na deklarativan način podržala Ljubljanska deklaracija i usvojio Zadarski akcioni plan.

Analiza institucionaln suradnje


5.8. Izrada strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva

U EU je već odavno preovladalo uvjerenje da demokracija nije samo pravo na izbor između više političkih stranaka/opcija. Demokratsko društvo je onome u kojemu je građanima omogućeno da svakodnevno sudjeluju u procesu donošenja odluka i da odlučuju o svojoj budućnosti, odnosno da je demokratsko društvo ono društvo u kojemu postoje uvjeti za razvoj zajednice u kojoj građani i organizacije civilnoga društva u sinergiji s drugim sektorima, aktivno, ravnopravno i odgovorno na načelima održivog razvoja i djelovanja za opće dobro, sudjeluju u ostvarivanju društva blagostanja i jednakih prilika za sve.

Stoga je izrada strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva neophodna kako bi se utvrdile osnovne smjernice za razvoj civilnog društva i ciljevi koje se žele postići u narednom razdoblju kako bi se unaprijedio postojeći i stvorio novi pravni, financijski i institucionalni sustav potpore razvoju civilnoga društva, te stvorilo poticajno okruženje za daljnji razvoj civilnoga društva.

5.9. Uspostava Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom i Savjeta za civilno društvo

Nizom dokumenata Vijeće ministara se obvezalo raditi na stvaranju uvjeta za razvoj civil-



nog društva u BiH i uspostavu partnerskih odnosa i međusektorske suradnje s nevladinim, neprofitnim sektorom u BiH. I samim Sporazumom sa nevladinim sektorom Vijeće ministara se obvezalo na uspostavljanje Državnog ureda za suradnju sa nevladinim sektorom, čiji će osnovi zadatak biti da provodi, prati, analizira i ocjenjuje provedbu Državne strategije za razvoj poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u BiH. Također obveze Državnog ureda će biti kreiranje i predlaganje novih zakona neophodnih za djelovanje nevladinog sektora, stvaranje i vođenje baze podataka o programima udruga i zaklada, izrada standarda za višegodišnje financiranje rada udruga iz javnih proračuna, itd.

5.10. Uspostava instrumenata i mehanizama koordiniranja između Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom sa ministarstvima unutar Vijeća ministara ali i sa entitetskih ministarstvima, kao i uspostava instrumenata i mehanizama koordiniranja između Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom i sektorskim mrežama unutar civilnog društva

Osim gore navedenih zadataka obveza Državnog ureda bi trebala biti i koordiniranje rada ministarstava na državnoj, entitetskoj i lokalnoj razini u svezi praćenja i unaprjeđenja

Analiza institucionaln suradnje

suradnje sa nevladinim sektorom, kao i obavljanje različitih poslova u okviru međunarodne suradnje. Da bi Državni ured uspješno obnašao svoju zadaću neophodno je razviti odgovarajuće instrumente i mehanizme koordiniranja sa ministarstvima na državnoj i entitetskoj razini, ali i sa jedinicama lokalne samouprave. Također, je neophodno razviti i odgovarajuće mehanizme i instrumente suradnje sa NVO i sektorskim mrežama unutar civilnog društva.

5.11. Izgradnja kapaciteta Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom da koordinira programima vanjske pomoći EU namijenjenim za razvoj civilnog društva

Državni ured za suradnju sa civilnim društvom bi trebao u budućnosti da ima vrlo značajnu ulogu u koordiniranju programima vanjske pomoći EU namijenjenim za razvoj civilnog društva. Stoga će biti neophodno u što je moguće kraćem roku razviti kapacitete Državnog ureda kako bi na adekvatan način odgovorio svim zahtjevima upravljanja projektima EU.

5.12. Uspostava Zaklade za razvoj civilnog društva u BiH

Na kraju kao posljednju mjeru predlažemo osnivanje Zaklade za razvoj civilnog društva u BiH kao središnje institucija odgovorne za pro-



micanje razvoja civilnoga društva. Njenim osnivanje država BiH bi poslala vrlo jasnu političku poruka da je spremna u potpunosti pristupiti provedbi svih preuzetih međunarodnih obveza kada je u pitanju potpora razvoju civilnog društva i razvoju socijalnog dijaloga u BiH. Svrha Zaklade je pružanje stručne i financijske potpore programima koji potiču održivost neprofitnog sektora, međusektorsku suradnju, građanske inicijative, filantropiju, volonterstvo i koji unapređuju demokratske institucije društva.

Međutim prije nego što se počne ozbiljno razmišljati o osnivanju Zaklade za razvoj civilnog društva u BiH neophodno je ispuniti sve pravne i institucionalne pretpostavke koje su iznesene u prethodnim poglavljima.

Analiza institucionaln suradnje

6. Dodaci

6.1. Dodatak 1. – Sporazum Vijeća ministara sa civilnim društvom



BOSNA I HERCEGOVINA

Vijeće ministara



**Sporazum o suradnji između
Vijeća ministara BiH
i nevladinog sektora u BiH**

Analiza institucionaln suradnje

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine na 8. sjednici održanoj 26. 04. 2007. godine usvojilo je:

**Sporazum o suradnji između
Vijeća ministara BiH i
nevladinog sektora u BiH**

Sarajevo, travanj 2007. godine



Uvod

Sporazum između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora (u daljnjem tekstu: Sporazum) pruža okvir koji će pomoći usmjeravanju našeg zajedničkog odnosa na svim razinama vlasti u BiH, od lokalnih zajednica (općina) do razine države (BiH). Ovim Sporazumom se potvrđuje opredijeljenost Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora da ojačaju svoje obveze i odgovornosti u ispunjavanju preuzetih uloga u razvitku i pružanju javne politike i da Vijeće ministara BiH preuzima obvezu i ojača svoju ulogu u promoviranju dobrovoljnih i društvenih aktivnosti u svim oblastima našeg društvenog života.

Rad nevladinih organizacija, od razine države do lokalnih zajednica, zauzimat će središnje mjesto u misiji Vijeća ministara BiH kako bi se naredne godine učinile godinama davanja zajednici, a ne očekivanjima od nje. Nevladine organizacije osposobljavaju pojedince da doprinose razvitku svojih zajednica. Čineći to, oni promoviraju državljanstvo, pomažu ponovnoj uspostavi osjećaja zajednice i daju ključni doprinos našem zajedničkom cilju pravednog i otvorenog društva. Ovaj će Sporazum ojačati odnos između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora i on predstavlja dokument praktične i simbolične vrijednosti.


Analiza institucionalne suradnje

Sporazum o suradnji između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora u Bosni i Hercegovini

Nevladin sektor ima ključnu ulogu u društvu kao treći sektor, koji radi zajedno sa vladom i biznis sektorom. Svojim angažmanom posredstvom dobrovoljaca, uslugama koje pruža i podrškom koju daje pojedincima i skupinama, doprinos ovog sektora zajednici i civilnom životu je neizmjeran, neprocjenjiv i nezamjenjiv.

Ovaj Sporazum ima za cilj stvaranje novog pristupa partnerstvu između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora u BiH. Njime se pruža mogućnost da se ovi odnosi provode drukčije i bolje nego do sada. Vijeće ministara BiH i nevladine organizacije dijele mnoge interese – težnju otvorenosti, posvećenost javnom životu i podršku razvitku zdravih zajednica. Sporazum predstavlja polaznu točku za razvitak našeg partnerstva, a počiva na zajedničkim vrijednostima i uzajamnom poštivanju.

Koalicija nevladinih organizacija provela je glavne konzultacije za određivanje stava ovog sektora o pitanju izrade Sporazuma. Mi smo sretni zbog činjenice da Sporazum utjelovljuje ključna razmatranja koja su se pojavila i željeli bismo se zahvaliti mnogim nevladinim organizacijama, od lokalne razine do razine države, koje su sudjelovale u procesu konzultiranja. Nadamo se da će njih, i mnoge druge korisnike usluga dobrovoljnog i društvenog sektora,



Sporazum voditi efikasnijim i plodonosnijim odnosima sa Vijećem ministara BiH.

Mi ćemo s tim nastaviti – pripremajući slične ili iste aktivnosti da ove dobre prakse na razini BiH učinimo aplikativnim na nižim razinama i iz tih razloga ćemo usko surađivati da se isti ili slični sporazumi između nevladinog sektora i entiteta, županija i lokalne samouprave, uspostave s ciljem ohrabriranja i usvajanja njegovih principa djelovanja na lokalnoj razini. Radujemo se unaprijed postizanju velikog uspjeha uspostavljanjem okvira za partnerstvo između nevladinih organizacija i Vijeća ministara BiH.

Status Sporazuma (26)

1. Sporazum je u BiH nastao u partnerstvu koje je uslijedilo nakon opsežnih konzultacija u okviru nevladinog sektora, a potom između nevladinog sektora i Vijeća ministara BiH. Sporazum je uzeo u obzir raznolikosti nevladinog sektora i njegovih aktivnosti i zbog toga bi ga trebalo shvatiti kao opći okvir i osposobljavajući mehanizam za intenziviranje odnosa između vlade i ovog sektora od lokalnih zajednica do razine države.
2. Sporazum predstavlja memorandum o odnosima između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora u Bosni i Hercegovini. To nije zakonski obvezujući dokument. Njegova snaga počiva na prihva-

(26) Ovaj je Sporazum usklađen s “Osnovnim principima o statusu nevladinih organizacija u Europi i Memorandumom objašnjenja” Vijeća Europe. Sudionici multilateralnih sastanaka održanih u Strazburu 19. i 20. studenoga 2001. godine, od 20. do 22. ožujka 2002. i 5. srpnja 2002. godine, priznajući da rad neprofitnih organizacija iziskuje obaveze kao i prava, usvojili su navedeni dokument.

Analiza institucionalne suradnje

ćanju/suglasnosti Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora kroz njihovo međusobno konzultiranje. Sporazum će se u početku primjenjivati na Vijeće ministara BiH i na njegova ministarstva i središnje odjele. U praksi ovaj Sporazum će važiti tamo gdje ova/ove vlada/vlade (entiteta, županija/općina) budu u odnosu s nevladinim sektorom. Sporazum će se primjenjivati na niz organizacija iz nevladinog sektora. *Završne odredbe* opisuju nastanak Sporazuma.

3. Sporazum je inicirao nevladin sektor u Bosni i Hercegovini. U sklopu procesa implementacije bit će pripremljene smjernice koje će se baviti konkretizacijom pojedinih pitanja koja proizlaze iz Sporazuma, a mogu biti dobra osnova za implementaciju na nižim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini.

Zajednička vizija

4. Sporazum je nastao kao izraz potrebe nevladinih organizacija i Vijeća ministara BiH da izgrade institucionalni okvir međusobne suradnje. Želimo da ovim Sporazumom snažno istaknemo značaj nevladinog sektora koji on ima u suvremenom demokratskom društvu i afirmiramo društvene vrijednosti partnerskog odnosa između Vijeća ministara BiH i nevladi-




nih organizacija u rješavanju velikog broja pitanja i problema u mnogim oblastima društvenog života koji za građane Bosne i Hercegovine imaju prvorazredni značaj. U ovom dokumentu želimo istaknuti/potvrditi da Vijeće ministara BiH i vlade na nižim razinama vlasti i nevladin sektor imaju niz komplementarnih funkcija i zajedničke vrijednosti, te da će Sporazum dalje unaprijediti njihovo razumijevanje i razviti našu međusobnu suradnju na novim osnovama u budućnosti. Sporazum je, zapravo, izraz opredijeljenosti Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora da rade u partnerstvu za boljitak društva, podstiču i podržavaju dobrovoljne društvene aktivnosti. Sporazumom ističemo ključne principe i prihvaćamo opredjeljenja na kojima će se učvrstiti odnos između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora u Bosni i Hercegovini.

5. Filozofija koja je u pozadini Sporazuma podrazumijeva činjenicu da su aktivnosti nevladinih organizacija osnova za razvitak demokratskog i sveobuhvatnog civilnog društva. Nevladine organizacije i građanske inicijative iz lokalnih zajednica, kao neovisne organizacije, daju značajnu vrijednost društvu i ispunjavaju ulogu koja je drukčija i od države i od tržišta. One osposobljavaju pojedince da doprinose javnom životu i razvitku svojih

Analiza institucionaln suradnje

zajednica tako što stvaraju mogućnosti za dobrovoljne aktivnosti. Radeći to, one upotrebljavaju svoju vještinu, interes, ubjeđenja i vrijednosti pojedinaca i skupina koje predstavljaju. Vijeće ministara BiH i nevladin sektor priznaju i cijene ključni doprinos dobrovoljnog/volonterskog rada u našem društvu, kao i važnu ulogu nevladinih organizacija koje im pomažu da pruže/daju svoj doprinos.

6. Nvladine organizacije u zajednicama pružaju najveći i doslovce neizmjeran doprinos razvitku društva, socijalnog, kulturnog, ekonomskog i političkog života države. One djeluju kao vodiči za angažman korisnika u kreiranju i pružanju usluga, a često djeluju i kao zastupnici onih koji inače ne bi imali glasa. Postupajući tako, oni promoviraju i jednakost i raznolikost. Oni pomažu da se ublaži siromaštvo, popravi kvaliteta života i angažiraju oni koji su društveno isključeni. Nvladin sektor čini značajan izravni doprinos državi upošljavanjem i angažiranjem velikog broja ljudi u jačanju socijalnog tkiva zajednice.
7. Sporazum priznaje da ova svojstva predstavljaju glavnu korist za društvo i da Vijeće ministara BiH može igrati pozitivnu ulogu kako u promoviranju nevladinog i volonterskog rada, tako i u pružanju podrške radu nevladinih organizacija. Op-



seg i vrsta aktivnosti nevladinih organizacija su takvi da Vijeće ministara BiH i niže razine vlasti u BiH, svakim donošenjem zakona ili propisa, mogu utjecati na njihov rad, pozitivno ili negativno. Sporazum će pomoći da taj utjecaj bude pozitivan.

Principi/načela suradnje

8. ***Zajednički principi koji učvršćuju Sporazum:***
- 8.1 Dobrovoljne aktivnosti su temeljna komponenta demokratskog društva.
- 8.2 Neovisan i raznolik nevladin sektor čini osnovu demokratskog i prosperitetnog društva.
- 8.3 U procesu razvitka i pružanja javnih usluga i politika Vijeće ministara BiH, niže razine vlasti i nevladin sektor imaju različite uloge, ali uloge koje se nadopunjuju.
- 8.4 Partnerski rad u pravcu zajedničkih ciljeva ima dodatnu vrijednost. Svrishodnim konzultacijama gradit ćemo partnerski odnos kojim ćemo unaprijediti razvitak politika i intenzivirati kreiranje i pružanje usluga građanima.
- 8.5 Vijeće ministara BiH, druge razine vlasti i nevladin sektor imaju različite oblike odgovornosti i odgovaraju različitom opsegu nepristranih osoba. Ali su im zajedničke potrebe za integritetom, objektivnos-

Analiza institucionaln suradnje

- ti, odgovornosti, otvorenosti, transparentnosti, čestitosti i uloge liderstva.
- 8.6 Nevladine organizacije imaju pravo na kampanju u sklopu zakona kako bi unaprijedile svoje ciljeve.
 - 8.7 Vijeće ministara BiH i drugi razine vlasti imaju svoju ulogu u društvu koja je arbitrarno ograničena Ustavom BiH i zakonima.
 - 8.8 Financiranje nevladinog sektora može predstavljati vrlo bitan element odnosa između Vijeća ministara BiH i nižih razina vlasti.
 - 8.9 Vijeće ministara BiH, niže razine vlasti i nevladin sektor uviđaju značaj promoviranja jednakih mogućnosti za sve građane.

Obveze Vijeća ministara BiH

9. **Obveze Vijeća ministara BiH:**

Neovisnost sektora

- 9.1 Vijeće ministara BiH priznaje i podržava neovisnost nevladinog sektora, uključujući njegovo zakonsko pravo na kampanje, na komentiranje vladine politike i test te politike, neovisno o bilo kakvoj vrsti financijskog odnosa koji može postojati, kao i pravo na određivanje i rukovođenje svojih vlastitih poslova.

Financiranje sektora

- 9.2 Vijeće ministara BiH će uzeti u obzir preporuke iz *Strategijski pravci razvitka nevladinog sektora BiH*, pripremiti i usvojiti *Strategiju stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u BiH* i usvojiti *Program* njene realizacije na godišnjoj bazi i unaprijediti bolje propise sukladno *Standardima kvalitete suradnje između vlade i nevladinog sektora u BiH* (koji se odnosi na potrebu za postojanjem bolje proporcionalnosti, usmjerenosti, konzistentnosti i transparentnosti u okvirima financiranja od vladinih izvora na svim razinama) i posvetiti posebnu pozornost ideji strategijskog financiranja, osiguravajući pri tomu kontinuiran kapacitet rada nevladinih organizacija koje će reagirati na inicijative Vijeća ministara BiH i nižih razina vlasti.
- 9.3 U suradnji sa ovim sektorom, Vijeće ministara BiH će razviti *Kodeks (zakon) dobre prakse* i inicirati s nevladinim sektorom da niže razine vlasti učine to isto kako bi se obradili principi dobrog financiranja. Ovim će se unaprijediti:
- (a) raspodjela sredstava prema razvi-dnim i konzistentnim kriterijima;
 - (b) politike financiranja kojima se uzimaju u obzir ciljevi nevladinih organizacija i njihova potreba da funkcioniraju efikasno i valjano;

Analiza institucionalne suradnje

- (c) zajednički, transparentni aranžmani za postizanje dogovora i procjenjivane ciljeve, za indikatore uspjeha i njima srodne ciljeve, za potpomaganje pravodobnog plaćanja, pregledanje financijske podrške, konzultiranje nakon promjena na poziciji financiranja, i za informiranje nevladinih organizacija o budućem financiranju što je moguće prije, obično prije svršetka tekućeg razdoblja granta; i
 - (d) vrijednost dugoročnog, višegodišnjeg financiranja, kada je to moguće, kako bi se pomoglo dugoročno planiranje i stabilnost nevladinog sektora.
- 9.4 Uvidjeti značaj infrastrukture nevladinog sektora i dobrovoljnog rada i, kada je potrebno, podržati njezin razvitak na državnoj, entitetskoj, županijskoj i lokalnoj razini.

Razvitak politike i konzultacije

- 9.5 Procijeniti nove politike i procedure, osobito u fazi razvitka, tako da se identificiraju implikacije po ovaj sektor, za najdužju moguću vremensku distancu.
- 9.6 Podvrgnuti razmatranju u smislu žurnosti, osjetljivosti i povjerljivosti (primjerice, prilikom pripreme proračuna za pojedina ministarstva) kako bi se konzultirao sektor o pitanjima koja će najvjerojatnije



utjecati na njega, osobito kada Vijeće ministara BiH predlaže nove uloge i odgovornosti za ovaj sektor, primjerice, pri donošenju novih zakonskih propisa. Vijeće ministara BiH se obvezuje da ove konzultacije obavi pravodobno i osigura jedno razumno vremensko razdoblje tijekom kojeg bi se pružio odgovor, uzimajući u obzir potrebu organizacija da konzultiraju svoje korisnike i neovisne strane.

- 9.7 Vijeće ministara BiH se obvezuje da će uzeti u obzir specijalne potrebe, interese i doprinose onih dijelova sektora koji zastupaju žene, manjinske skupine i socijalno neangažirane skupine i slojeve stanovništva.
- 9.8 Vijeće ministara BiH će poštivati povjerljivi karakter informacija koje pruža sektor, u okvirima zakona i pravilnog izvršavanja javnih obveza, kada im se, na toj osnovi, daje pristup.
- 9.9 Zajedno sa nevladinim sektorom Vijeće ministara BiH će pripremiti *proceduru, pravilnik ili zakon dobre prakse* koji će obuhvatiti proceduru konzultiranja, ocjenu politike, financiranje, implementiranje, evaluaciju i izvješćivanje. Ovim će se pripremiti glavne smjernice o utjecaju procjene i savršenosti pri konzultiranju koje napravi ured zadužen za suradnju s nevladinim sektorom.

Analiza institucionalne suradnje

9.10 Vijeće ministara će uspostaviti *Ured za suradnju sa nevladinim sektorom* i *Savjet za civilno društvo*.

Bolja vlada

9.11 Unaprijediti stvarne odnose, konzistentnost pristupa i dobru praksu između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora, osobito kada je u pitanju problematika koja se isprepliće među njima.

9.12 Držati se principa otvorene vlade (koja nastoji osigurati, kada god je to moguće, da odluke i nalazi budu objavljeni u javnosti) i dobre regulative.

9.13 Godišnji pregled/procjena primjene i operacionaliziranja Sporazuma u svezi s nevladinim sektorom.

9.14 Unaprijediti usvajanje Sporazuma od nižih razina vlasti u Bosni i Hercegovini.

Obveze nevladinog sektora

10. *Obveze nevladinog sektora:*

Financiranje i odgovornost

10.1 Održati visoke standarde upravljanja, vršiti i ispunjavati obveze izvješćivanja i odgovornosti prema osnivačima i korisnicima. Ispostavljati transparentna računovodstvena i finansijska izvješća.



- 10.2 Poštivati i biti odgovoran prema zakonu, a u pitanju aktivnosti u dobrotvorne svrhe poštivati odgovarajuće smjernice iz *Standarda kvalitete suradnje između vlade i nevladinog sektora u BiH* i *Kodeksa ponašanja za nevladin sektor u BiH*.
- 10.3 Razviti standarde kvalitete odgovarajuće za organizaciju sukladno međunarodnim standardima za nevladin sektor.

Razvitak politika i obveza konzultiranja

- 10.4 Osigurati da korisnici usluga, volonteri i članovi, kao i oni koji im pružaju podršku, budu informirani i konzultirani o aktivnostima Vijeća ministara BiH koje ih se izravno tiču. Vijeće ministara BiH se obvezuje da će te dobivene prijedloge koji mu se predoče tijekom takvog zastupanja precizno razmotriti.
- 10.5 Poštivati povjerljivi karakter informacija Vijeća ministara BiH, kada se na toj osnovi dođe do takvih informacija, sukladno *Zakonu o pristupu informacijama*.
- 10.6 Nvladin sektor će uspostaviti *Odbor za civilno društvo* kao svoje konsultativno tijelo sastavljeno od različitih predstavnika civilnog društva.

Analiza institucionaln suradnje

Dobra praksa

- 10.7 Vijeće ministara BiH i nevladin sektor se obvezuju da će unaprijediti stvarne međusobne odnose i suradnju koja će biti proširena na niže razine vlasti zajedničkim angažmanom, bezuvjetno.
- 10.8 Angažirati korisnike, kad god je to moguće, u razvitku i upravljanju aktivnostima i uslugama.
- 10.9 Primijeniti politike za unapređenje najbolje prakse i jednakih mogućnosti u radu, pri upošljavanju, angažmanu dobrovoljaca i pružanju usluga.
- 10.10 Godišnji pregled/evaluacija operacija/primjene Sporazuma koji se odnose na Vijeće ministara BiH i nevladin sektor. Evaluaciju Sporazuma radit će *Savjet za civilno društvo Vijeća ministara BiH* sukladno članku 2. Završnih odredaba.

Rješavanje nesporazuma

11. Sporazumom se daje opći okvir za jačanje odnosa između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora. Neslaganja u svezi primjene tog okvira bi, što je moguće više, trebala biti rješavana među samim stranama. Da bi se potpomogao ovaj proces, kada obje strane pristaju na to, moguće je uporabiti posredovanje kao sredstvo za postizanje sporazuma, uklju-



čujući nastojanje da se dobije stav posrednika. Kada ponašanje oprečno ovom okviru dovodi do loše uprave, Vijeće ministara BiH i nevladin sektor mogu uložiti priziv Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH, na uobičajen način. Zastupnički dom Parlamentarne skupštine BiH će, s obzirom na iskustvo, razmotriti postoji li potreba da se ojača priziv i proces modificira u odnosu na Sporazum.

Unapređenje Sporazuma

12. Sporazum, kao okvirni dokument, predstavlja polaznu točku, a ne zaključak. Vijeće ministara BiH i nevladin sektor su se opredijelili na zajednički rad da bi razvili svoju efikasnost. U sklopu procesa će biti izrađen zakon o dobroj praksi u oblasti financiranja, konzultiranja i procjene politike, dobrovoljnog rada, društvenih skupina, uključujući i one vjerske i manjinske etničke organizacije.
13. U sklopu procesa kojim će se Sporazum učiniti operativnim, održavat će se godišnje skupštine Vijeća ministara BiH i predstavnika nevladinog sektora kako bi se pregledalo funkcioniranje Sporazuma i njegov razvitak. Izvješće s te skupštine će biti javno objavljen.

Analiza institucionalne suradnje

14. Kao što je navedeno u *Paragrafu 2*, Sporazum će se u početku odnositi na Vijeće ministara BiH i središnje organe. Vijeće ministara BiH namjerava aktivno podržati njegovo proširenje na ostale razine vlasti, entitetsku, županijsku i lokalnu samoupravu, koji će biti pozvani da usvoje i prilagode Sporazum kako bi on odgovarao njihovom odnosu s nevladinim sektorom.

Završne odredbe

Izgradnja Sporazuma

1. Impuls za Sporazum potječe od inicijativa nevladinog sektora koje su pokrenute u okviru Koalicije “Raditi i uspjeti zajedno”. Koalicija nevladinih organizacija je zaključila da Vijeće ministara BiH i niže razine vlasti trebaju priznati legitimnost raznih uloga nevladinog sektora kao i svoju vlastitu odgovornost da promovira zdrav nevladin sektor. Koalicija nevladinih organizacija je predložila “dogovor” koji su pripremili predstavnici Odbora Koalicije i Vijeća ministara BiH, kojim se daju temeljni principi budućih odnosa. Sporazum, koji je podržao skup principa, bio je nužan kao osnova za partnerstvo između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora.



2. Ured za suradnju s nevladinim sektorom Vijeća ministara BiH će nadzirati primjenu Sporazuma u Vijeću ministara BiH. Vijeće ministara BiH će formirati Savjet za civilno društvo koji će nadgledati i procjenjivati primjenu Sporazuma. *Savjet za civilno društvo* će pratiti implementaciju Sporazuma, ohrabriti njegovu primjenu na nižim razinama vlasti, promovirati konzistentnost unutar odjela Vijeća ministara BiH o pitanju neprofitnog rada i društvenih pitanja i unaprijediti dobru komunikaciju između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora.
3. *Savjet za civilno društvo* je uspostavljen s ciljem razmatranja načina za intenziviranje odnosa između ovog sektora i Vijeća ministara BiH u Bosni i Hercegovini. Čine ga predstavnici koji su delegirani od strane *Odbora za civilno društvo*, uključujući predstavnike iz raznih društvenih skupina i organizacija, dobrovoljnih organizacija, ženskih i manjinskih etničkih organizacija i Vijeća ministara BiH.
4. *Savjet za civilno društvo Vijeća ministara BiH* ima za cilj da svake godine detaljno preispita narav realizacije Sporazuma i konzultira se sa *Odborom za civilno društvo* o sadržaju Sporazuma i potrebama njegovog preispitivanja. Vijeće ministara BiH je obvezno osigurati financijska sredstva za konzultacije koje inicira Savjet za civilno društvo Vijeća ministara

Analiza institucionaln suradnje

BiH. Vijeće ministara BiH i nevladin sektor smatraju da je ovaj proces konzultiranja od suštinskog značaja za Sporazum i njegovu prihvatljivost.

5. Dokument Sporazuma je podijeljen cijelom nevladinom sektoru kako bi bio komentiran, a Vijeće ministara BiH je, također, u sklopu ovog dvostrukog procesa za stvaranje Sporazuma, izvršilo svoje vlastite konzultacije u nadležnom ministarstvu. Struktura i sadržaj ovog konzultativnog dokumenta čini osnovu Sporazuma koji su sačinili Vijeće ministara BiH i nevladin sektor u BiH.

Specifične konzultacije

6. Procjenjujemo da je broj nevladinih organizacija dostigao cifru od devet hiljada. Tu spadaju različite skupine udruženja koje su u poziciji ponuditi svoje usluge drugima, kao i udruge za kampanje, samopomoć, skupine za zabavu, sport i umjetnost. Koalicija nevladinih organizacija "Raditi i uspjeti zajedno" izvršila je veliki broj konzultacija među predstavnicima nevladinih organizacija u BiH čime se pokazalo da ove nevladine organizacije, iako djeluju zasebno, imaju određene zajedničke stavove o potrebi uspostave partnerstva između nevladinog sektora i vlade za demokratsko i slobodno



društvo. Iako su uočene mnoge oblasti od zajedničkog interesa i s tradicionalnim nevladinim sektorom, konzultacijama su identificirane mnoge oblasti u kojima se interesi razilaze uslijed različitih prioriteta, organizacije i etosa skupina lokalne zajednice.

7. Konzultacijama je ukazano na to da, iako se veliki dio nevladinih organizacija angažira i svoje aktivnosti provodi na lokalnoj razini, odluka o uspostavi Sporazuma na državnoj razini je donesena zbog utjecaja na okruženje u kojem rade nevladine organizacije na razini lokalne zajednice. Konkretno, osjetilo se da određene procedure i procesi konzultiranja, koji su predmetom proporcionalnosti i razvijanja stručnosti, kao i nestručna priroda upravljanja društvenim organizacijama, iziskuju određeno razumijevanje i priznanje u sklopu ovog Sporazuma, te potrebu za određenim zakonom o dobroj praksi. Procesom konzultiranja je otkriveno da su mnoge nevladine organizacije u lokalnoj zajednici uvidjele da njihove određene karakteristike i okolnosti iziskuju da ih se prizna kao poseban sektor na razini zemlje/države kako bi bile priznate na razini lokalne zajednice. Proces Evropskih integracija posebno je uzet u obzir da se Sporazum uspostavi na državnom nivou.

Analiza institucionaln suradnje

Nikola Špirić

Za Vijeće ministara BiH
Predsjedavajući

Fadil Šero

Za Nevladin sektor BiH
Predstavnik NVO

Sarajevo, 07. 05. 2007. godine

6.2. Dodatak 2. – Lista općina koje imaju potpisan sporazum sa civilnim sektorom

| Broj | OPĆINA | U sklopu kampanje CPCD | Samostalno |
|------|--------------------------|------------------------|------------|
| 1 | Općina Banja Luka | | X |
| 2 | Općina Berkovići | X | |
| 3 | Općina Bileća | X | |
| 4 | Općina Bosanski Petrovac | X | |
| 5 | Općina Bosansko Grahovo | X | |
| 6 | Općina Breza | X | |
| 7 | Općina Bugojno | X | |
| 8 | Općina Čelinac | X | |
| 9 | Općina Doboј | | X |
| 10 | Općina Doboј Jug | X | |
| 11 | Općina Donji Vakuf | X | |
| 12 | Općina Drvar | X | |
| 13 | Općina Foča | X | |
| 14 | Općina Foča-Ustikolina | | X |
| 15 | Općina Fojnica | | X |
| 16 | Općina Glamoč | | X |
| 17 | Općina Goražde | X | |
| 18 | Općina Gračanica | X | |
| 19 | Općina Gradačac | X | |
| 20 | Općina Istočna Ilidža | X | |
| 21 | Općina Istočno Sarajevo | | X |
| 22 | Općina Jablanica | X | |
| 23 | Općina Jajce | X | |
| 24 | Općina Kalinovik | | X |
| 25 | Općina Ključ | X | |
| 26 | Općina Konjic | | X |
| 27 | Općina Kostajnica | X | |
| 28 | Općina Krupa na Uni | X | |
| 29 | Općina Kupres | X | |
| 30 | Općina Lukavac | X | |
| 31 | Općina Milići | X | |
| 32 | Općina Modriča | X | |
| 33 | Općina Mrkonjić Grad | X | |

Analiza institucionaln suradnje

| Broj | OPĆINA | U sklopu kampanje CPCD | Samostalno |
|------|---------------------------|------------------------------|------------|
| 34 | Općina Nevesinje | X | |
| 35 | Općina Novi Grad Sarajevo | X | |
| 36 | Općina Novi Travnik | | X |
| 37 | Općina Novo Goražde | | X |
| 38 | Općina Osmaci | X | |
| 39 | Općina Pale/Prača | X | |
| 40 | Općina Pelagićevo | X | |
| 41 | Općina Petrovo | | X |
| 42 | Općina Posušje | X | |
| 43 | Općina Prijedor | | X |
| 44 | Općina Prnjavor | | X |
| 45 | Općina Ribnik | X | |
| 46 | Općina Rudo | X | |
| 47 | Općina Sanski Most | X | |
| 48 | Općina Sokolac | X | |
| 49 | Općina Srebrenica | X | |
| 50 | Općina Šamac | X | |
| 51 | Općina Šekovići | X | |
| 52 | Općina Tomislavgrad | X | |
| 53 | Općina Travnik | X | |
| 54 | Općina Trebinje | | X |
| 55 | Općina Trnovo RS | X | |
| 56 | Općina Tuzla | | X |
| 57 | Općina Ustikolina | X | |
| 58 | Općina Ustiprača | X | |
| 59 | Općina Vareš | | X |
| 60 | Općina Velika Kladuša | X | |
| 61 | Općina Visoko | X | |
| 62 | Općina Višegrad | X | |
| 63 | Općina Vitez | X | |
| 64 | Općina Vlasenica | X | |
| 65 | Općina Zavidovići | X | |
| 66 | Općina Zenica | X | |
| 67 | Općina Zvornik | | X |



6.3. Dodatak 3. – Lista općina/vlada koje imaju formirano koordinaciono tijelo za suradnju vladinog i nevladinog sektora

- 1 Općina Berkovići
- 2 Općina Bosanski Brod
- 3 Općina Bosanski Petrovac
- 4 Općina Bosansko Grahovo
- 5 Općina Busovača
- 6 Općina Čitluk
- 7 Općina Doboj
- 8 Općina Donji Vakuf
- 9 Općina Drvar
- 10 Općina Foča
- 11 Općina Foča-Ustikolina
- 12 Općina Grad Banja Luka
- 13 Općina Jajce
- 14 Općina Kalesija
- 15 Općina Kalinovik
- 16 Općina Ključ
- 17 Općina Konjic
- 18 Općina Kozarska Dubica
- 19 Općina Ljubuški
- 20 Općina Lukavac
- 21 Općina Novi Travnik
- 22 Općina Novo Goražde
- 23 Općina Pale-Prača
- 24 Općina Posušje
- 25 Općina Prijedor
- 26 Općina Prnjavor
- 27 Općina Ribnik
- 28 Općina Šamac

Analiza institucionaln suradnje

- 29 Općina Sanski Most
- 30 Općina Šekovići
- 31 Općina Srebrenica
- 32 Općina Travnik
- 33 Općina Trnovo RS
- 34 Općina Tuzla
- 35 Općina Višegrad
- 36 Općina Visoko
- 37 Općina Vitez
- 38 Općina Vlasenica
- 39 Općina Vogošća
- 40 Općina Zenica
- 41 Općina Zvornik

7. Literatura



Knjige

1. Lester M. Salmon, Helmut K Anheier, Regina List, Stefan Toepler, S. Wojciech Sokolowski and Associates, "Global Civil Society-Dimension of the Nonprofit Sector", John Hopkins University, Baltimor, 1999.
2. Marlies, Glasius, David Lewis, Hakan Seckinelgin, "Exploring Civil Society", Routledge, Oxon USA, 2004.
3. Lester M. Salamon, "Partners in Public Service", John Hopkins University Press, Baltimore, 1995.
4. Virginia a. Hodgkinson, Michael W. Foley, "The Civil Society Reader", University Press of New England, 2003.
5. Mark Morje Howard, "Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe", Cambridge University Press, Cambridge UK, 2003.
6. Simone Chamber and Will Kymlicka, "Alternative Conceptions of Civil Society, Princeton University Press, Princeton New Jersey, 2002.
7. Hedieh Mirahmadi, "Islam and Civil Society", Worde, Washington, 2005.
8. Mark M. Hauard, "Slabosti civilnog društva u postkomunističkoj Europi" Cambridge University Press, Cambridge, 2004.
9. Rosenblum and Post, "Civil Society and Government", Princeton University Press, Princeton New Jersey, 2002.
10. Don Eberly, "The Rise of Global Civil Society", Encounter books, New York, 2008.



Analiza institucionaln suradnje

11. Peter F. Drucker, "Managing the Non-Profit Organization", Harper Collins Publisher, New York, 1990.
12. Trevor L Young, "The handbook of Project Management", Kogan Page Limited, London, 1998.
13. Group of Authors, "Civil Society" Cambridge University Press, Cambridge UK, 2001.
14. Baker James, "The Politics of Diplomacy", New York, 1995.
15. Dick Leonard, "Vodič kroz Europsku Uniju", Narodna knjiga Alfa, Beograd, 2004.
16. Laura Cram "Developments in the EU", Palgrave Macmillan, London, 1999.
17. Leremy Rifkin, "Europski san", Školska knjiga, Zagreb, 2006.

Publikacije

1. Towards a Sustainable Europe – Wide Civil Society, ECAS and UZVRH, Zagreb, 2008.
2. Ismet Sejfija, "Povijesna predispozicija i aktualni razvoj građanskih asocijacija u BiH", Fridrich Ebert Stiftung, Sarajevo, 2008.
3. Ismet Sejfija, "From the Civil sector to Civil Society", Berghof centar, Bern, 2007.
4. Ana Hromatko, Procjena stanja razvoja organizacija civilnoga društva u Republici Hrvatskoj", Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva, Zagreb, 2007.
5. Martina Fischer, "Peacebuilding and Civil Society in BiH", Munster, 2006.



6. Aida Vežić, “Učešće organizacija građanskog društva u procesu evropske integracije”, Sarajevo, 2007.
7. Dokument “Izveštaj o stepenu razvijenosti BH civilnog društva”, CPCD, Sarajevo, 2008.
8. Fadil Šero i Milan Mrđa, “Nevladin sektor u BiH”, CPCD, Sarajevo.
9. Dokument, “Izveštaj o stanju NVO sektora u BiH”, DFID-IBHI, Sarajevo, 2005.
10. Mladen Ivanović, “Pravni okvir za djelovanje nevladinih organizacija koje u Republici Hrvatskoj obavljaju djelatnosti od javnog interesa”, Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva, Zagreb, 2005.
11. David Moore, “Status organizacija koje djeluju za opće/javno dobro: Međunarodni pregled” Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva, Zagreb, 2005.
12. Sanja Barić, “Pravni sustav suradnje neprofitnih organizacija s Vladom i tijelima lokalne samouprave i uprave u Republici Hrvatskoj”, B.a.B.e., Zagreb, 2000.
13. Gojko Bežovan, Siniša Zrinščak, Marina Vugec, “Civilno društvo u Hrvatskoj u procesu stjecanja povjerenja i izgradnje partnerstva s državom i drugim dionicima”, CARANEO – Centar za razvoj neprofitnih organizacija i CIVICUS – Svjetski savez za građansku participaciju, Zagreb, 2005.
14. “NVO Sektor u Srbiji”, Mreža posebno izdanje, Građanske inicijative, Beograd.

Analiza institucionaln suradnje

15. Mapping Study of Non-State Actors (NSA) in Bosnia-Herzegovina, Sarajevo, 2005.
16. Komisija Europskih zajednica, Izvještaj o napretku BiH u 2007, DEI, Sarajevo, 2007.
17. Commission of the European Communities, BiH Progress Report 2006, EC, Brussels, 2006.
18. Commission of the European Communities, BiH Progress Report 2005, EC, Brussels, 2005.
19. Direkcija za europske integracije BiH, "Strategija uvođenja decentraliziranog sustava upravljanja programom omoći EU, Sarajevo, 2007.
20. Direkcija za europske integracije BiH, "Smjernice godišnjeg programiranja za 2008. godinu IPA Komponenta I – Podrška tranziciji i institucionalnoj izgradnji", Sarajevo, 2007.
21. Commission of the European Communities, "Multi-annual Indicative Planning Document (MIPD) 2007-2009 for Bosnia and Herzegovina", Official Journal of the European Union, Brussels, 2007.
22. Commission of the European Communities, "COUNCIL REGULATION on establishing an Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)", Official Journal of the European Union, Brussels, 2004.
23. Commission of the European Communities, "COUNCIL DECISION on the principles, priorities and conditions contained in the Euro-



- pean Partnership with BiH”, Official Journal of the European Union, Brussels, 2006.
24. Commission of the European Communities, “Regional Cooperation in the Western Balkan – A Policy Priorities for the EU”, Brussels, 2005.
 25. Commission of the European Communities, “Report from the Commission to the Council on the preparedness of BiH to negotiate a SAA with the European Union”, Brussels, 2003.
 26. Commission of the European Communities, “BiH Country Strategic Paper 2002-2006”, Brussels, 2002.

Web stranice

1. www.civilnodrustvo.ba (Centar za promociju civilnog društva)
2. <http://www.cnvos.si> (Centar za informiranje i sudjelovanje u razvoju civilnog društva Slovenija)
3. www.mvp.gov.ba (Ministarstvo vanjski poslova Bosne i Hercegovine)
4. www.dei.gov.ba (Direkcija za europske integracije BiH)
5. www.mvp.hr (Ministarstvo vanjski poslova Republike Hrvatske)
6. <http://www.uzuvrh.hr> (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske)
7. <http://zaklada.civilnodrustvo.hr> (Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva Republike Hrvatske)

Analiza institucionaln suradnje

8. <http://www.gradjanske.org> (Udruženje građana za demokratiju i civilno obrazovanje Beograd)
9. Zagrebačka deklaracija http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/zagreb_summit_en.htm
10. Proces stabilizacije i pridruživanja http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/index_en.htm
11. Predpristupni fondovi http://ec.europa.eu/enlargement/financial_assistance/index_en.htm
12. IPA http://ec.europa.eu/enlargement/financial_assistance/index_en.htm
13. EU i BiH http://ec.europa.eu/enlargement/bosnia_and-herzegovina/index_en.htm