



CIVILNI DIJALOG ZA SVE
POLICY DIALOGUE FOR ALL

Izgradnja kapaciteta civilnog društva za učešće
u civilnom dijalogu u Bosni i Hercegovini

Capacity Building of Civil Society To Take Part in Policy
Dialogue in Bosnia and Herzegovina

This project is funded by
the European Union



Projekt financira
Europska unija

PRVI EDUKACIJSKI SEMINAR:

CIVILNI DIJALOG U PRAKSI - IZAZOVI I MOGUĆNOSTI

Sarajevo, 30. mart 2010.

Project implemented by / Projekt realiziraju:



Ovaj je dokument urađen uz potporu Europske unije. Sadržaj ovoga dokumenta isključiva je odgovornost konzorcija koji provodi projekt predvođenog Kronauer Consultingom i ni u kojem slučaju ne odražava stanovišta Europske unije.

Sadržaj

Uvod	3
Šta je civilno društvo	5
Tri glavne vrste funkcija civilnog društva	9
Civilno društvo i kreiranje javnih politika11
Jačanje alternativnih oblika participacije u javnoj sferi12
Participatorne (učesničke) demokratije – koncept12
Između sukobljavanja i saradnje: nastanak "civilnog dijaloga" kao oblika učesničke demokratije13
Načini komuniciranja i vođenja civilnog dijaloga u Evropskoj uniji14
Član 47. Evropskoga ustavnog ugovora16
Okvir za civilni dijalog u Bosni i Hercegovini17
Umjesto zaključka18

Uvod

Prije samo dvadeset godina “civilno društvo” je u političkoj teoriji bilo zagonetan pojam, a danas je njime preplavljen akademski, novinarski pa čak i svakodnevni diskurs. Koncept civilnog društva oživio je osamdesetih godina dvadesetog vijeka sa djelovanjem poljskog opozicionog pokreta, koji je pratio talas demokratizacije u cijelom svijetu. Od tada je civilno društvo, kao predmet proučavanja, doživjelo pravu eksploziju i taj pojam se danas uveliko koristi za različite kontekste širom svijeta.

U novoj eri poslije hladnog rata, u kojoj su mnoge zemlje započele razne oblike demokratizacije, civilno društvo je postalo jedan od najznačajnijih pokazatelja tog procesa. Štaviše, skoro svaka velika međunarodna fondacija ili institut osnovali su neku vrstu “inicijative” radi praćenja i jačanja civilnog društva u raznim zemljama svijeta i, naročito, u postkomunističkoj Evropi.

Živo i dinamično civilno društvo često se smatra ključnim elementom uspjeha naprednih demokratija na Zapadu. Također, se smatra i važnim indikatorom za zemlje u razvoju u drugim dijelovima svijeta. Bez obzira na to što su povjerenje, politička participacija i demokratizacija već decenijama standardne teme uporedne politike, civilno društvo je, u političkoj nauci, postalo “novi” način za strukturiranje takvih istraživanja, koji ima primjenu širom zapadnog i nezapadnog svijeta.

Šta je civilno društvo

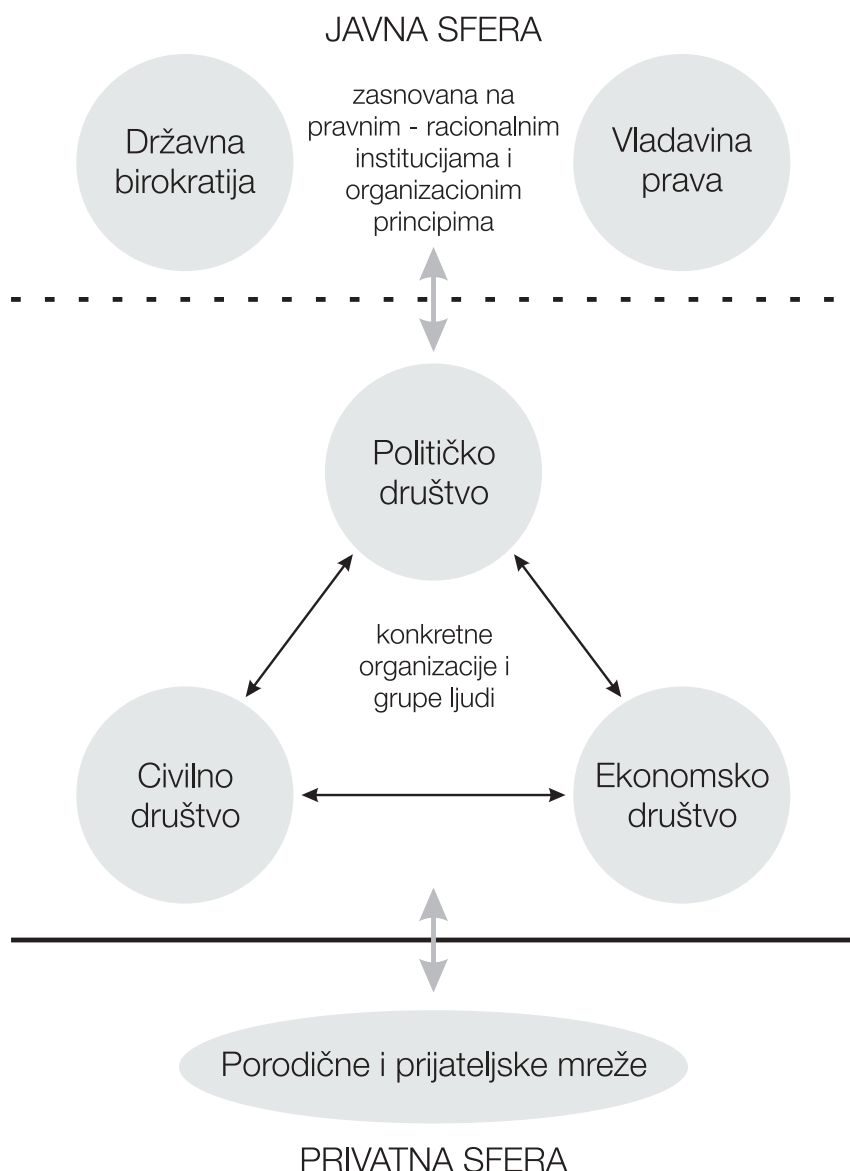
“Samo demokratska država može da stvori demokratsko civilno društvo; samo demokratsko društvo može da održi demokratsku državu.”

Majkl Volzer

Da bismo razumjeli mjesto i ulogu civilnog društva korisno je početi od šireg pogleda na društvene odnose u određenom demokratskom društvu ili društvu koje se nalazi u procesu demokratizacije. Huan Linc i Alfred Stepan postavili su polaznu osnovu za ovu širu perspektivu u svojoj nedavno objavljenoj knjizi u kojoj razlikuju pet interaktivnih “arena” demokratizacije koje jačaju jedna drugu.

To su:

- (1) civilno društvo,**
- (2) političko društvo,**
- (3) ekonomsko društvo,**
- (4) vladavina prava, i**
- (5) državna birokratija.**



Dijagram 1.1. predstavlja ilustrativni kratki prikaz ovih različitih arena i njihove interakcije.

Da bi se razumjela ova shema potrebno je da se jasno ukaže na nekoliko ključnih stvari. Prvo, **velika je razlika između javne i privatne sfere**, na dijagramu 1.1. prikazano je punom linijom koja odvaja porodične i prijateljske mreže, sa jedne strane, od civilnog društva i četiri preostale arene, sa druge. Ovakva distinkcija, odražava značajnu razliku između društvenih aktivnosti koje se odvijaju u krugovima bliskih i pouzdanih prijatelja i onih aktivnosti koje izlaze iz tog okvira i podrazumijevaju interakciju sa drugim oblicima organizacije u društvu uopšte. Drugim riječima, postoji kvalitativna razlika između okupljanja članova porodice i prijatelja – bez obzira na to da li se radi o malim ili velikim, povremenim ili redovnim skupovima – i aktivnosti u zvanično uspostavljenim grupama, kada se ljudi sastaju na osnovu zajedničkih ideja, interesa, talenta ili određenog cilja.

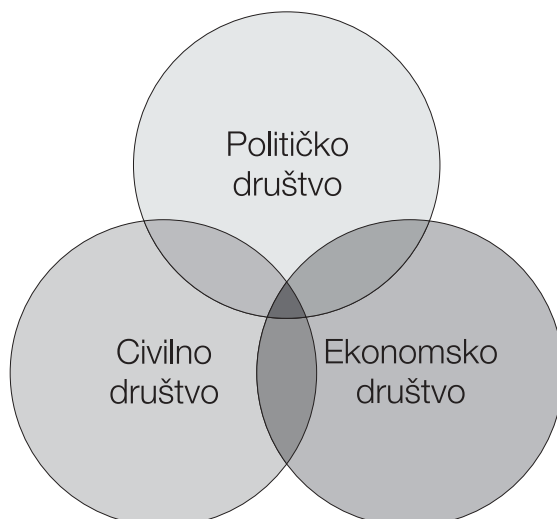
Zatim bi trebalo da napravimo razliku između dvije arene iznad i tri arene ispod isprekidane linije na *dijagramu 1.1*. **Državna birokratija i vladavina prava** zasnivaju se prvenstveno na pravnim-racionalnim institucijama i organizacionim principima, koji predstavljaju osnovno jezgro svakog modernog demokratskog sistema. Nasuprot tome, **političko, ekonomsko i civilno društvo** sačinjavaju konkretne organizacije i grupe ljudi koji oblikuju i određuju specifičan karakter tog demokratskog sistema.

Puna strelica koja povezuje ove dve kategorije arena pokazuje da su one u interakciji i da se međusobno pojačavaju. Zaista, što su državna birokratija i pravni sistem više institucionalizovani u skladu sa pravnim-racionalnim principima, to je više slobode i prilika za udruživanje aktera i organizacija ekonomskog, političkog i civilnog društva. Slično tome, što su ove grupe i organizacije jače i uticajnije, to su veće šanse da državna birokratija i vladavina prava budu zasnovane na pravnim-racionalnim principima.

Tri arene postavljene ispod isprekidane linije na *dijagramu 1.1*, sastavljene od konkretnih organizacija i grupa ljudi, imaju složeniji odnos. Jednostavno rečeno, **političko društvo** obuhvata politiku elite, odnosno političko rukovodstvo i konkurenciju za političku vlast i položaje. **Ekonomsko društvo** podrazumijeva bezbroj poslovnih organizacija koje nastoje da ostvare ekonomsku dobit u kapitalističkom sistemu, dok se **civilno društvo** odnosi na područje organizacija, grupa i udruženja koji su formalno osnovani i zaštićeni zakonom, koji rade nezavisno i kojima obični *građani pristupaju dobrovoljno*. Jasnije rečeno, ono pojmovno i iskustveno svojstvo koje civilno društvo odvajava od političkog i ekonomskog društva jeste razlika u nivou između elite i mase. U civilnom društvu, individualni članovi mogu da ostvare ili spriječe promjenu djelujući kroz svoju organizaciju. Međutim, i u ekonomskom i u političkom društvu, individualne elite još uvijek imaju moć da kontrolišu politiku, čak i onda kada same ne djeluju unutar ili u ime neke organizacije.

Drugim riječima, dok su političko i ekonomsko društvo prvenstveno sačinjeni od elitnih aktera i institucija koji teže sticanju moći ili dobiti, **civilno društvo je carstvo običnih građana koji pristupaju grupama i udruženjima i učestvuju u njihovom radu zbog svojih svakodnevnih interesa, potreba i želja**. Prema tome, za razliku od organizacija političkog i ekonomskog društva, organizacije civilnog društva – iako često nastoje da ostvare politički uticaj i imaju stalnu potrebu za finansijskom pomoći – nemaju ni moć ni dobit kao svoj cilj ili osnovu svog postojanja.

Iako postoje ključne razlike između ovih pojmova, to ne znači da su oni u stvarnom životu odvojeni jasnim koncepcijskim ili praktičnim linijama. Naprotiv, između njih postoji malo ali značajno preklapanje.



Dijagram 1.2. predstavlja ilustrativni kratki prikaz ovih različitih arena i njihove interakcije.

Kao što se vidi na *dijagramu 1.2.*, ove tri arene može se zamisliti kao tri kruga koja se preklapaju.

Centralne elemente **političkog društva** čine rukovodeće grupe političkih partija, međupartijski savezi i profesionalni političari i elite.

Ekonomsko društvo – koje, kao i civilno društvo, zadržava tijesnu vezu s privatnom sferom jer su njegovi korijeni u samom konceptu privatne svojine i ličnog i porodičnog preduzetništva, obuhvata preduzeća, finansijske institucije, preduzetnike i ekonomske elite.

Konačno, **civilno društvo** obuhvata širok krug grupa, udruženja i organizacija, uključujući tu i mjesne i lokalne organizacije; grupe za ljudska prava, mir i zaštitu okoline; grupe za obrazovne i kulturne aktivnosti, crkve ili vjerske organizacije, sportske ili rekreativne klubove; i grupe koje se bave problemima žena, veterana, omladine, starijih i invalida, kao i pravima životinja, zdravstvom i samopomoći.

Samo one grupe ili organizacije civilnog društva koje prihvataju legitimnost drugih grupa, unutar opštepriznate javne sfere, mogu se smatrati dijelom civilnog društva.

Tri glavne vrste funkcija civilnog društva

Općenito se smatra kako civilno društvo ispunjava tri glavne funkcije:

- **Demokratske funkcije:** prikazane u mnogim istraživanjima koja su razmatrala uticaj civilne kulture na političko sudjelovanje. Neka od tih istraživanja spominju čak sposobnost civilnog društva da uspostavi protutežu vladama kako bi spriječilo tiranske težnje.
- **Stabilizirajuće funkcije:** Neki autori ističu važnost civilnog društva u pružanju potpore kulturi povjerenja i saradnje između vlada i građana kako bi se djelovanje demokratskih institucija stabiliziralo.
- **Ekonomke funkcije:** Mišljenja o privrednoj funkciji civilnog društva se razlikuju. Međutim, općenito je prihvaćeno da njegova osnovna uloga doduše nije poticanje privrednog rasta, ali da civilno društvo na njega znatno utječe. Na nekim primjerima je dokazano kako civilno društvo djeluje na njega poticajno, kao npr. razmjerno velika umreženost građana kroz članstvo u udruženjima pogoduje privrednom rastu, ali samo u ranijim fazama.

Organizacije civilnog društva (u daljnjem tekstu: OCD) uglavnom uživaju visok stepen javnog povjerenja. Međutim, pitanja vezana uz *reprezentativnost* posljednjih su godina postala ključna jer OCD sve glasnije i slobodnije iznose svoja stajališta i suprotstavljaju se poslovnom sektoru i vladama.

Mogućnost OCD da sudjeluju u javnoj raspravi duboko je ukorijenjena u mnogo širem skupu načela od onih koje podrazumijeva reprezentativnost i čini se mnogo važnijim govoriti o njihovoj **legitimnosti** umjesto reprezentativnosti, koja proizlazi iz složenog skupa faktora:

Ovlasti i sudjelovanje

Za razliku od izabраниh predstavnika, OCD nisu odgovorni biračkom tijelu i ne mogu biti potpuno reprezentativni. Pa ipak, ovlašteni su govoriti u ime svojih konstituenata (članova), a njihove se ovlasti razlikuju od organizacije do organizacije. Pravo neke organizacije da govori u ime svog članstva proizlazi iz raznih izvora, koji su drugačiji, na primjer, u organizacijama koje predstavljaju specifičan dio stanovništva (posebice onih čiji se glas rijetko čuje, npr. onih koje se diskriminira) i onim organizacijama koje su pružatelji usluga i zastupaju pitanja od javnog interesa (npr. pitanje zaštite okoliša). Osim toga, budući da važan dio OCD čine organizacije koje nemaju svoje članstvo i budući da legitimnost OCD nije slična legitimnosti izabраниh predstavnika, opipljiva potpora nekoj organizaciji može poprimiti različite oblike koje je teško kvantificirati (npr. članstvo, povremeni ili stalni donatori, šire skupine građana čije interese zastupaju).

Stručnost

Osim reprezentativnosti, važna dimenzija legitimnosti OCD proizlazi iz njihove stručnosti, te su prepoznati kao akteri koji mogu pridonijeti dragocjenim znanjem i vještinama koje su stekli direktnim kontaktima s lokalnim pokretima. Također, mogu pružiti važne povratne informacije o tome šta je efikasno, a šta nije.

Iako se **ovlasti i stručnost** često doživljavaju kao dva glavna izvora legitimnosti OCD, njihovu legitimnost potvrđuju i brojni drugi izvori legitimnosti, posebice njihova **postignuća** te **povjerenje** i **reputacija**. I dok su ta dva zadnja aspekta posebno problematična jer se uglavnom odnose samo na najafirmiranije organizacije, svi su ti izvori subjektivne prirode. Iz toga proizlazi da kontraverze vezane uz reprezentativnost OCD proizlaze iz poteškoće gledanja na legitimnost u nekim drugim kategorijama, osim brojeva i izbora. To se posebno odnosi na moderni politički sistem, koji je još uvijek pod velikim utjecajem većinskog glasanja. Zbog toga je nužno bitno promijeniti paradigmu kako bi se legitimnost OCD u modernim demokratijama doista razumjela.

Više od pitanja koga predstavljaju, u javnim raspravama proteklih godina sve važniju ulogu ima pitanje **odgovornosti** OCD. Ako OCD zahtijevaju da im države i poslovni sektor polažu račune, kome su oni odgovorni? Drugim riječima, ko su njihovi *stakeholderi* i na koje ih načine ih te zainteresirane strane mogu nadzirati? Uprkos tome što snažni mehanizmi odgovornosti OCD prema članstvu postoje, odgovornost političara njihovu biračkom tijelu te menadžera preduzeća dioničarima je direktnija, ugovorne je prirode i vremenski ograničenija nego što je to odgovornost OCD, što će u godinama koje dolaze biti važno pitanje.

Civilno društvo i kreiranje javnih politika

“Demokratija je vladavina naroda, od strane naroda i za narod”.

Abraham Lincoln

Uloga organizacija civilnog društva u procesu kreiranja javnih politika proteklog je desetljeća postepeno dobivala na važnosti u Evropskoj uniji. Civilno društvo izrasta u gotovo nezaobilaznog aktera u donošenju odluka na nivou institucija Evropske unije te postaje vrlo prepoznatljiv akter u ključnim društvenim, političkim ali i privrednim procesima u državama članicama Unije.

Trend razvoja strukturiranog dijaloga sa i među organizacijama civilnog društva na nivou Evropske unije te njegova institucionalizacija u okviru Evropskog ekonomskog i socijalnog odbora potaknula je sve češće korištenje termina “**civilni dijalog**”, usporedno s već uvriježenim “**socijalnim dijalogom**” između tradicionalnih socijalnih partnera.

Tumačenje koncepta civilnog dijaloga vrlo je heterogeno. Dio organizacija civilnog društva koje nisu obuhvaćene već jasno kodificiranim socijalnim dijalogom sklon je ograničiti taj pojam na dijalog institucija vlasti s nevladinim organizacijama u užem smislu riječi i već godinama na evropskom nivou nastoji potaknuti uvođenje pravne osnove za tako shvaćeni civilni dijalog, čime bi se on po intezitetu obaveznosti i važnosti izjednačio sa socijalnim dijalogom u koji su uključeni sindikati i poslodavci.

Prema često korištenoj definiciji koju nudi Evropski ekonomski i socijalni odbor, **civilni dijalog** se može promatrati po vertikalnoj osnovi kao dijalog među predstavnicima organizovanog civilnog društva i njihovih sagovornika na nivou zakonodavnih i izvršnih tijela, ali i po horizontalnoj osnovi, kao strukturirani dijalog između samih organizacija civilnog društva o ključnim pitanjima razvoja i provedbe javnih politika. U tom pogledu se civilni dijalog smatra komplementarnim socijalnom dijalogu i drži se sastavnim dijelom i izvrsnim primjerom praktične primjene učesničke demokratije.

Samo učešće u civilnom dijalogu već godinama povlači niz otvorenih pitanja i dilema kao što su:

- Kako osigurati što jasnije kriterije učešća vrlo raznolikih oblika organizovanog civilnog društva?
- Kakve standarde postaviti za različite nivoe formalizacije dijaloga odnosno za različite stepene uključivanja organizacija od informisanja, savjetovanja do aktivnog sudjelovanja?
- Na koji način unaprijediti praksu na nivou država članica i uskladiti je sa standardima koji se posljednjih godina razvijaju na nivou institucija EU-a?
- Kakvi su kapaciteti institucija vlasti, ali i organizacija civilnog društva, za efikasnu primjenu naprednih standarda civilnog dijaloga?

Jačanje alternativnih oblika participacije u javnoj sferi

Posljednjih se pedeset godina povećao broj alternativnih oblika sudjelovanja građana u javnom životu, djelomično kao odgovor na prepreke na koje nailaze žene i manjine u predstavničkoj demokratiji, a djelomično kako bi se osigurala odgovarajuća odgovornost vlada. Ti su oblici bili pod snažnim uticajem historijskog iskustva SAD, koje je obilježila pojava pokreta za građanska prava 1960-ih godina, kada su hiljade građana iskoristile svoje mogućnosti djelovanja na okruženje u kojem žive, mogućnosti da ustanu i protestuju protiv pitanja kao što je rasna segregacija, da zagovaraju ženska prava, prava seksualnih manjina i zaštitu okoliša ili traže veća prava za studente.

Istorijski gledano, cilj tih pokreta bilo je osporavanje ili upotpunjavanje tradicionalnih oblika predstavljanja kroz neinstitucionalizirano učešće u javnom životu. Primjera neposrednog sudjelovanja građana u javnoj sferi ima u svijetu sve više, od sudjelovanja na lokalnoj do sudjelovanja na globalnoj razini. Iskustva kao što su Kwartovska upraviteljska vijeća grada Chicaga, participatorni budžet grada Porto Allegra, ulični protesti u Genovi ili Hong Kongu i mnogobrojni internetski forumi tokom francuskog referenduma o Ustavnom ugovoru govore da postoji veoma mnogo načina na koje se građani mogu uključiti u javnu sferu, bilo da se radi o izravnoj ili neizravnoj interakciji s javnim institucijama. Uprkos njihovoj šarolikosti i raznolikosti, svi se ti procesi mogu smatrati praksama participatorne (učesničke) demokratije.

Participatorne (učesničke) demokratije – koncept

Zajednički prihvaćena obilježja učesničke demokratije obuhvaćaju sljedeće aspekte, koji će se koristiti kao radna verzija definicije:

- Participativna demokratija uključuje nadržavne aktere, uglavnom pojedinačne građane i organizacije civilnog društva.
- Ona nastoji proširiti koncept građanstva i izvan konvencionalne političke sfere.
- Temelji se na načelu trajne odgovornosti donosioca odluka, dakle i u razdoblju između izbora.
- Priznaje pravo građana da učestvuje u javnom životu putem alternativnih kanala kako bi odgovorili na nedostatke predstavničke demokratije.
- Omogućuje građanima da preuzmu direktnu odgovornost u javnom životu.
- To je način na koji građanke i građani koji pripadaju manjinskim skupinama mogu postići da se njihov glas čuje u javnoj raspravi.

- Participativna demokratija ističe ulogu organizacija civilnog društva kao važnih posrednika u raspravama.
- Temelji se na načelu integracije i osnaživanja civilnog društva.

Između sukobljavanja i saradnje: nastanak "civilnog dijaloga" kao oblika učesničke demokratije

Organizacije civilnog društva (OCD) su se dugo smatrale destruktivnim a ne konstruktivnim snagama, no posljednjih desetljeća počelo se na njih gledati kao na izvor inovacija i dodane vrijednosti. Pomak je jednako motivirala potreba za razvijanjem alternativnih oblika sudjelovanja u procesu kreiranja politika (i njihova mogućnosti stvaranja mostova između institucija i građana s kojima su u kontaktu, koje predstavljaju ili izravno uključuju u svoj rad zagovaranja), kao i priznavanje njihove specifične stručnosti. Kao rezultat toga, razvile su se pored tradicionalnih oblika lobiranja i zagovaranja, prilično strukturirane prakse dijaloga između nacionalnih institucija, međunarodnih institucija te institucija Evropske unije i OCD. Te interakcije često nazivaju **"civilnim dijalogom"**. Kao i u slučaju definicije civilnog društva, vrsta aktera uključenih u civilni dijalog razlikuje se ovisno o tome kako definiramo civilni dijalog. I dok neki OCD i neki teoretičari smatraju da ta definicija uključuje samo neprofitne organizacije civilnog društva, drugi drže da uključuje i ekonomske čimbenike.

Odsutnost opšte prihvaćene definicije, kao i nedovoljna teoretska razmatranja civilnog dijaloga, vrlo su neobični s obzirom na njegovu sve veću ulogu u raspravi o upravljanju, posebice u Evropskoj uniji. Civilni dijalog se razvio uporedno sa socijalnim dijalogom, a odnosi se na širok spektar interakcija organizacija civilnog društva i institucija, prije nego na neki jasno utvrđen skup praksi.

Neke od prihvatljivih definicija:

- Pojam civilni dijalog označava interakciju između javnih institucija i OCD, a ne jednostran odnos. Samim time, civilni dijalog je mnogo više od informiranja i komuniciranja, a temelji se na međusobnom uvažavanju i prijemljivosti.
- Civilni dijalog obuhvata različite nivoe formalizacije, koji idu od neformalnih struktura do onih koje su zakonski priznate, od ad hoc do kontinuirane razmjene znanja i iskustava.

- Civilni dijalog također obuhvata različite stupnjeve uključenosti OCD, koje sežu od informiranja do savjetovanja i aktivnog sudjelovanja.
- Civilni dijalog se događa uporedno s ukupnim procesom donošenja politika, koji uključuje sljedeće faze: stavljanje politika na dnevni red, definisanje politike/donošenje odluka, provedba/implementacija, evaluacija, naučene lekcije-povratne informacije.
- Uključuje organizacije civilnog društva koje djeluju u javnom interesu.
- Pod pojmom civilni dijalog treba razumijevati spektar ad hoc, nestrukturiranih i fleksibilnih savjetovanja, uglavnom o pitanjima vezanim uz socijalne politike, koji se tokom godina razvio između Komisije i tzv. nevladinih organizacija, ili volonterskih, neprofitnih organizacija, koje su zastupljene na evropskoj razini¹

Načini komuniciranja i vođenja civilnog dijaloga u Evropskoj uniji

Postoje brojne mogućnosti dijaloga na razini mezopolitike, ali se znatno razlikuju s obzirom na stupanj otvorenosti, tehničke detalje, aktere koji su u njega uključeni i konkretni utjecaj. Naročito se na one kanale koji se smatraju najutjecajnijim često gleda kao na manje otvorene i s više tehničkih detalja.

- **Savjetodavni odbori i skupine stručnjaka:** Evropskoj komisiji pomažu tri vrste odbora koji djeluju u fazi razvoja politike i predlaganja: savjetodavni odbori i skupine stručnjaka (procjenjuje se da ih ima oko 70088) te znanstveni odbori (10). Tim skupinama predsjedava Komisija, koja im pruža administrativnu podršku, a one mogu biti formalne ili neformalne, stalne ili privremene.
- **Javna savjetovanja putem interneta** (“fokusirana” ili “otvorena”) postala su posljednjih nekoliko godina ključnim instrumentom savjetovanja, a njihov broj vrlo brzo raste. Organizirana su putem web stranice Vaš glas u Europi (*Your voice in Europe*) a ta vrsta savjetovanja (otvorenog ili vođenog) provodi se o većini glavnih inicijativa politika. Premda ta savjetovanja omogućuju otvaranje većem broju aktera, njihov sve veći opseg otvara pitanje koliki je njihov konkretni utjecaj, ali i kakva je uloga OCD kao posrednika u dijalogu.
- **Forumiza dijalog,** koje uspostavlja Komisija, još su jedan važan kanal sudjelovanja, koji je otvoren ili samo za OCD (na primjer, Euromediterranska platforma NVO-a, osnovana 2003.) ili širem krugu sudionika, posebice zakladama, industrijskim ili drugim socioekonomskim akterima. Svrha je izgraditi širok politički konsenzus prije samog kreiranja politika.

1 Obradovic, D., “The distinction between the social and the civil dialogue in the European Union”, u Current Politics and Economics of Europe, br. 9 (1) 36-64, 1999.

- **Redoviti informativni sastanci** s OCD financiranim iz specifičnih programa, koji sve više postaju arena za savjetovanje o političkim prioritetima.
- **Ad hoc sastanci** o specifičnim temama u kojima sudjeluju dužnosnici Evropske komisije i OCD (a često i drugi sudionici), održavaju se na inicijativu Komisije ili samih OCD.
- **Seminari, radionice, okrugli stolovi** obrađuju pitanja tehničke prirode i otvoreni su za prilično malo sudionika. Omogućuju OCD da sudjeluju kao sudionici i govornici, ali i da učestvuju u organiziranju tih događanja.
- **Javne rasprave, konferencije, velika događanja**, kao što su Zeleni tjedan koji se organizira svakog proljeća u Bruxellesu i uključuje vrlo mnogo događanja (konferencija, izložbi, manifestacija za mlade) ili građanski skupovi pružaju mogućnost za razmjenu mišljenja između OCD, institucija, socijalnih partnera, drugih sudionika i šire javnosti o važnim političkim izazovima. Premda su to događaji važni za vidljivost, postoji mala mogućnost da će imati neposredne političke učinke.
- **Fokusne grupe, građanski paneli:** Te je oblike razvila među ostalima Opšta uprava za zdravstvo i zaštitu potrošača (DG SANCO). Okupljaju ograničeni broj građana iz različitih država članica kako bi raspravljali o temama od javnog interesa (u fokusnim grupama su te teme konkretnije). Omogućuju razvoj inovativnih pristupa.
- **Istraživanja:** Naručuje ih Komisija kao dio procedure analize učinaka. Istraživanja provode vanjski konsultanti, a temelje se na intervjuima i savjetovanjima s OCD. Neki OCD skloni su na ta istraživanja gledati kao na filter između njih i institucija, na štetu stvarnog sudjelovanja.

Spomenute interakcije su tek vrh sante leda. Osim tih strukturiranih oblika dijaloga, naime, velik dio dijaloga odvija se na neformalnoj osnovi, često na bilateralnim sastancima s dužnosnicima Evropske komisije. Na te se sastanke gleda kao na direktnije kanale pomoću kojih možete postići da se glas građana čuje, no u većini slučajeva otvoreni su samo za veoma afirmisane i dokazane organizacije.

Član 47. Evropskoga ustavnog ugovora

Član 47. Ustavnoga ugovora usvaja načela učesničke (participatrone) demokratije. Posebno je važno da članak 47. ustavno obvezuje sve institucije Evropske unije na savjetovanje s civilnim društvom, a ne samo Evropsku komisiju.

Član I.- 47. Načelo učesničke demokratije

1. Institucije će građanima i reprezentativnim udruženjima na odgovarajući način pružiti mogućnost da obznane i javno razmijene svoja stajališta u svim područjima djelovanja Unije.
2. Institucije će održavati otvoren, transparentan i redovit dijalog s reprezentativnim udruženjima i civilnim društvom.
3. Komisija će provoditi široka savjetovanja sa zainteresiranim stranama radi osiguravanja koherentnog i transparentnog djelovanja Unije.
4. Najmanje milion građana, državljana značajnog broja država članica, moći će svojom inicijativom pozvati Komisiju da, u okviru svojih ovlasti, podnese odgovarajući prijedlog o pitanjima za koja građani smatraju da je potrebno donijeti pravni akt Unije radi primjene Ustava. Evropskim zakonima utvrđuju se odredbe za postupke i uvjete potrebne za takvu inicijativu građana, uključujući najmanji broj država članica iz kojih moraju potjecati spomenuti građani.

Međutim, član 47. postavlja i mnoga pitanja na koja će trebati dati odgovor u skoroj budućnosti kao npr:

- Na koju se vrstu aktera civilnoga društva odnosi? Uključuje li i ekonomske aktere?
- Hoće li biti pravno obvezujući i provediv?
- Budući da obvezujući kriteriji ne postoje, za koje se organizacije može reći da su reprezentativne?
- Koje će vrste mjera biti predmetom savjetovanja? Odnosi li se dijalog samo na zakone ili i na njihovu provedbu?

Okvir za civilni dijalog u Bosni i Hercegovini

Vijeće ministara BiH je usvojilo ključne pravne dokumente koji su relevantni za saradnju predstavnika vlasti na nivou BiH sa OCD-ovima u smislu civilnog dijaloga: Pravila o konsultacijama Vijeća ministara BiH u postupku izrade nacrtu zakona (Pravila o konsultacijama u BiH) i Sporazum o saradnji između Vijeća ministara i nevladinog sektora u BiH (Sporazum Vijeća ministara).

Pravila o konsultacijama u BiH stupila su na snagu u septembru 2006.g. i obvezujuća su za sva ministarstva i institucije na državnom nivou. Ministarstvo pravde BiH je u 2008. godini usvojilo Pravilnik za provođenje Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa u Ministarstvu pravde BiH. Pored toga, uspostavljen je Sektor za civilno društvo pri ministarstvu pravde.

Sporazum Vijeća ministara je rezultat inicijative preko 300 ODC iz BiH koje su u partnerstvu sa Vijećem ministara radile na uspostavi okvira koji će pomoći izgradnju odnosa između OCD i institucija vlasti na svim nivoima u BiH. Radi se o neobavezujućem sporazumu, koji je izrađen nakon sveobuhvatnih konsultacija te potpisan 2007.godine. Između ostalog, Sporazum sadrži odredbe o uključivanju OCD u izradu javnih politika i konsultacije, o uspostavi ureda za saradnju sa civilnim društvom, o podržavanju aktivnosti volontera i civilnog društva, o izradi kodeksa dobre prakse vezano za strateško usmjeravanje državnih sredstava civilnom društvu, o uspostavi savjeta za civilno društvo, i dr.

Okvir za saradnju sa OCD u Republici Srpskoj počiva, između ostalog, i na Strategiji za razvoj lokalne samouprave za period 2009-2015.g, koja sadrži program za osnaživanje uloge OCD. Cilj tog programa je osigurati aktivno učešće OCD u usvajanju i monitoringu odluka lokalne samouprave do 2012.g. Neki od izazova za provedbu uključuju nedosljednosti u pravnom okviru glede učešća OCD i građana u civilnom dijalogu, te nizak nivo svijesti među građanima i državnim službenicima o važnosti civilnog dijaloga. Akcioni plan predviđa promovisanje aktivnog učešća OCD- u monitoringu rada i rezultata rada javnog sektora te kampanju podizanja nivoa svijesti koja će promovisati učešće OCD u planiranju razvoja, pripremi IPA projekata i pružanju usluga. Republika Srpska je također usvojila smjernice za učešće javnosti u izradi nacrtu zakona.

U Federaciji BiH postoji pravni okvir za registraciju OCD i godišnju dodjelu finansijskih sredstava za aktivnosti OCD a ministarstva pojedinačno provode razne oblike saradnje s OCD.

Brčko Distrikt je usvojio Opće principe za partnerstvo sa građanima (Opći principi), koj naglašavaju važnu ulogu OCD u civilnom dijalogu. Opći principi odnose se na učešće građana u donošenju odluka te saradnju između javnog sektora i građana, a imaju za cilj unaprjeđenje odnosa između javnog sektora i građana/OCD. Opći principi predviđaju uspostavu komisije za monitoring provedbe principa partnerstva iznesenih u ovom dokumentu koja bi djelovala kao koordinaciono tijelo, te uključivala predstavnike i institucija vlasti i OCD.

Umjesto zaključka

Civilno (građansko) društvo je autonomna sfera javne i privatne djelatnosti koju ne nadzire država. To je oblast vaninstitucionalnih aktivnosti koje se izražavaju posredstvom decentralizacije, samouprave, širenja lokalne i regionalne autonomije.

Uslov za postojanje civilnog društva je **otvoreno društvo zasnovano na vladavini prava, socijalnoj pokretljivosti, komunikacijama, društvu tolerancije i slobodi kretanja ideja i ljudi**. U tom smislu civilno društvo može se definisati kao agregatni pojam kojim se označava specifičan skup društvenih komunikacija i socijalnih veza, socijalnih institucija i društvenih vrijednosti, čija je polazna tačka i glavni akter *ličnost kao građanin*.

Civilno društvo populariše nevladine organizacije, grupe za pritisak u zajednici, feminističke i vjerske organizacije, profesionalne asocijacije, trgovinske unije i sindikate, grupe za samopomoć, koalicije i socijalne pokrete kao svjesniju, otvoreniju i savremeniju formu djelovanja od relativno zatvorenog i sporo promjenljivog državnog sistema.²

Proces pridruživanja Evropskoj uniji će katalizatorski djelovati na proces transformacije unutra samog civilnog društva u regiji Zapadnog Balkana. Istinski, stvarni i ne samo *pro forma* civilni dijalog će najbolje doprinijeti ulasku društva i države u Evropsku uniju te ovaj proces evropskih integracija i same uspostave efikasnog civilnog dijaloga trebamo svi shvatiti kao sredstvo za postizanje cilja, za postizanje *većeg stepena demokratije, vladavine prava i pluralizma* te uspostavljanja političke kulture i ostalih standarda u nizu područja. Ono što bi trebao biti konsenzualni zadatak i civilnog društva i vladinog i ekonomskog sektora je svakako aktivizam koji neće i ne smije dozvoliti "protrčavanje" kroz različite faze demokratizacije. Davanje izričite prednosti **tehnokratskom** dnevnom redu u ovom procesu pridruživanja može još više potisnuti autonomiju domaćih civilnih aktera što će prvenstveno ovisiti o njihovoj snazi, kompetencijama i izvorima legitimiteta koji imaju u široj društvenoj zajednici.

*Nije bitno **da li ćemo i kada** ući u Evropsku uniju nego **kakvi** ćemo ući u Evropsku uniju.*

A učinkovit *civilni dijalog* može uvelike pomoći u rješavanju realnih izazova sa kojima se društvo danas suočava a koji imaju velik uticaj i značaj na život građana.

2 Horward, M.Morje. The weakness of Civil Society in Post –Communist Europe ,Cambridge, 2003, str. 36.

Korišteni materijali:

- Horward, M. Morje. The weakness of Civil Society in Post – Communist Europe, Cambridge, 2003
- Fazi E. and Smith J. Civil dialogue: making it work better, EU Civil Society Contact Group, Zagreb, 2007.
- Tejlor, Čarls. Prizivanje građanskog društva, Beograd, Circilus, 2000.
- Horvat, Vedran. Odnos države i nevladinih organizacija u procesima pridruživanja EU u Hrvatskoj, Srbiji i BiH: Kroz partnerstvo do uspjeha, Sarajevo: ACIPS, 2006.
- Vlasisavljević, Ugo: Etnopolitika i građanstvo, Sarajevo: Biblioteka Status, 2005.
- <http://www.entereurope.hr>
- <http://www.wikipedia.org>
- <http://www.zamirzine.net>



CIVILNI DIJALOG ZA SVE
POLICY DIALOGUE FOR ALL

CIDI - Civilni dijalog za sve

Augusta Brauna 14/2

71000 Sarajevo - Bosna i Hercegovina

T: +387 33 260 356 / F: +387 33 260 355

www.cidi.ba

Cidi Info:info@cidi.ba

KONZORCIJ koji provodi projekt:

Kronauer Consulting (BiH) – voditelj konzorcija

www.kronauer-consulting.com

COWI (Danska)

www.cowi.com

ATOS Consulting (Velika Britanija)

www.uk.atosconsulting.com

Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske (Hrvatska)

www.uzuvrh.hr