



USPOSTAVLJANJE SARADNJE INSTITUCIJA VLASTI SA ORGANIZACIJAMA CIVILNOG DRUŠTVA

Banja Luka, novembar 2015.



This project is funded by the European Union,
through the "EU Instrument for Pre-accession Assistance
(IPA) Civil Society Facility (CSF)" instrument

Naslov: Uspostavljanje saradnje institucija vlasti sa organizacijama civilnog društva

Autori: Vanja Milašinović, Ivana Janča

Godina štampanja: 2015

Dizajn i štampa: Štamparija "7M", Banja Luka

Tiraž: 50

USPOSTAVLJANJE SARADNJE INSTITUCIJA VLASTI SA ORGANIZACIJAMA CIVILNOG DRUŠTVA

Banja Luka, novembar 2015.

SADRŽAJ

SADRŽAJ	2
1. UVOD	3
1.1. CILJ ISTRAŽIVANJA.....	3
1.2. METODOLOGIJA I TOK AKTIVNOSTI	4
1.3. OSNOVE ANALIZE.....	4
2. KLJUČNE ČINJENICE	6
2.1. UREĐENJE BOSNE I HERCEGOVINE	6
2.2. ULOGA ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA.....	7
2.3. POSTOJEĆA ISTRAŽIVANJA.....	8
2.4. ZAHTJEVI EVROPSKE UNIJE	9
2.5. REGULATORNI OKVIR ZA SARADNJU SA CIVILNIM DRUŠTVOM.....	11
2.6. POSTOJEĆI SPORAZUM IZMEĐU VIJEĆA MINISTARA BIH I NEVLADINOG SEKTORA U BIH.....	11
2.7. NORMATIVNO-PRAVNI OKVIR ZA SARADNJU U REPUBLICI SRPSKOJ.....	12
2.8. USPOSTAVLJENI MEHANIZMI ZA SARADNJU NA NIVOU REPUBLIKE SRPSKE.....	13
3. PRIMJERI SARADNJE INSTITUCIJA VLASTI I ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA IZ OKRUŽENJA	14
3.1. KANCELARIJA ZA SARADNJU SA CIVILNIM DRUŠTVOM SRBIJE	14
3.2. URED ZA UDRUGE REPUBLIKE HRVATSKE.....	15
4. MOGUĆA RJEŠENJA	16
4.1. UNAPREĐENJE PRAVNOG I FINANSIJSKOG OKVIRA	16
4.2. USVAJANJA NACIONALNE STRATEGIJA RAZVOJA CIVILNOG DRUŠTVA.....	16
4.3. UNAPREĐENJE REGULATIVE VEZANE ZA FINANSIRANJE NEVLADINIH ORGANIZACIJA	16
5. ZAKLJUČCI	17
5.1. TRANSPARENTNIJI RAD JAVNIH INSTITUCIJA	17
5.2. KONSULTACIJE U RANIM FAZAMA IZRADE PROPISA	17
5.3. MONITORING I EVALUACIJA UČINKA PRAVNOG PROPISA.....	17
5.4. IZGRADNJA KAPACITETA	17
6. BIBLIOGRAFIJA	18
7. POVEZNICE NA INTERNETU	19

1. UVOD

U ovom radu smo pokušali da identifikujemo modele koji imaju za cilj izgradnju podsticajnog pravnog i institucionalnog okvira za saradnju između organizacija civilnog društva i institucija vlasti u okviru različitih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini. Za potrebe ovog rada termini civilno društvo, civilni sektor, organizacije civilnog društva (OCD), nevladine organizacije (NVO) i nevladin sektor su korišteni kao sinonimi, dok je analogno urađeno sa terminima vlada, organi vlasti, organi uprave i institucije vlasti.

Rad se sastoji iz nekoliko cjelina. Prije svega, sadrži kratak osvrt na državno uređenje i političke izazove sa kojima se susreće Bosna i Hercegovina, a koji utiču na efikasnost rada institucija. Napravili smo pregled nivoa vlasti i njihovih međusobnih relacija, kao i način biranja predstavnika. Specifičnost BiH kao države je njena administrativna podjela u kojoj je veći broj nadležnosti dodijeljen nižim nivoima vlasti (entitetima, kantonima i lokalnim samoupravama) nego što je dodjeljen nivou države.

U radu je takođe analiziran način uticaja građana na donošenje odluka. Taj uticaj se najvećim dijelom dešava posrednim putem - biranjem predstavnika u institucije vlasti. S druge strane sami građani mogu neposredno uticati na donošenje odluka i kreiranje promjena u društvu, kroz organizacije civilnog društva.

Napravljena je analiza modela saradnje sektora civilnog društva i institucija vlasti u Bosni i Hercegovini, kao i pregled koraka koji su do sada načinjeni po tom pitanju. Poseban akcenat je stavljen na implementaciju donesenih odluka u BiH, kako iste ne bi ostale *'mrtvo slovo na papiru'*. Upoređeni su domaći procesi iz oblasti saradnje institucija i OCD-a sa modelima u regionu i isti su dovedeni u korelaciju sa generalnim preporukama i politikama koje provodi Evropska unija po pitanju saradnje. Bosna i Hercegovina je pod značajnim uticajem Evropske unije, kao država koja je na putu za članstvo i koja je zainteresovana za provođenje svih potrebnih reformi koje Evropska unija propisuje. Odrednice Evropske unije za Bosnu i Hercegovinu su obavezujući dio opštih reformi neophodnih za dalji napredak ka pridruživanju. Takođe su analizirane i preporuke i viđenja saradnje institucija i nevladinog sektora u BiH iz ugla Delegacije EU u BiH.

Naposlijetku, napravljen je zaključak trenutnog stanja sa predloženim modelima potencijalnog unapređenja saradnje. Tom prilikom su korišteni modaliteti iz država regiona, ali i iz drugih zemalja Evropske unije, sa osvrtom na sve specifičnosti uređenja Bosne i Hercegovine.

1.1. Cilj istraživanja

Opšti cilj ovog istraživačkog rada je predlaganje modela za unapređenje saradnje između organizacija civilnog društva (OCD) i institucija vlasti. Pored ovoga opšteg cilja pokušali smo da obuhvatimo i određene specifične ciljeve:

- Analiza postojećeg zakonodavnog-pravnog okvira za saradnju institucija vlasti na nivou entiteta sa civilnim društvom;
- Analiza postojećih institucionalnih kapaciteta za saradnju institucija vlasti sa civilnim društvom;
- Ocjena efekata postojeće saradnje između institucija vlasti i civilnog društva;

1.2. Metodologija i tok aktivnosti

Istraživanje koje je predstavljeno u ovom radu sastoji se iz tri dijela: sakupljanje i analiza podataka, obavljanje intervjua sa relevantnim činiocima i sačinjavanje istraživanja u vidu ovog rada.

Analizom su obuhvaćeni bitni sadržaji za samu temu istraživanja u vidu relevantne legislative i regulative. Obavljanje intervjua je urađeno u periodu jul-novembar 2015. godine. Pozivi za intervjue su poslani na adrese sledećih institucija:

- Vlada Republike Srpske, kabinet predsjednika Vlade,
- Generalni sekretarijat Vlade Republike Srpske,
- Ministarstvo lokalne uprave i samouprave Republike Srpske,
- Ministarstvo pravde Republike Srpske,
- Narodna skupština Republike Srpske-Zakonodavni odbor,
- Narodna skupština Republike Srpske- Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu,
- Grad Banja Luka, Odjeljenje za društvene djelatnosti,
- Klub poslanika SNSD,
- Klub poslanika SDS-SRS,
- Klub poslanika DNS-NS-RS,
- Klub poslanika PDP,
- Klub poslanika Koalicija domovine,
- Klub poslanika Socijalističke partije,
- Klub poslanika Narodnog demokratskog pokreta.

Od ukupnog broja institucija kojima smo uputili poziv za intervjue, na isti se odazvalo sedam. Opšti cilj intervjua je bio da se putem direktnog kontakta ispita mišljenje relevantnih faktora vezanih za uspostavljanje saradnje između civilnog društva i institucija vlasti, dok je specifični cilj intervjua bio da se diskutuju različiti modeli saradnje koji bi bili primjenljivi za nivou Republike Srpske.

1.3. Osnove analize

Suštinski pojam na kojem se zasniva ovo istraživanje je pojam tzv. participativne demokratije. Pod pojmom participativna demokratija se podrazumijeva učešće građana i organizacija civilnog društva u procesu izrade zakona, zakonskih normi, regulative i uopšte javnih politika. Predstavnička demokratija po svojoj suštini predstavlja legalne i legitimno izabrane predstavnike građana na izborima koji se po pravilu događaju svake četiri godine. Građani, najčešće nisu u mogućnosti i prilici da uzmu učešće kako u političkom, tako i u društvenom životu, preko predstavničke demokratije. S tim u vezi može se reći da participativna demokratija u današnjem društvu predstavlja svojevrsnu dopunu predstavničke demokratije koja dobija sve veću ulogu u demokratskoj tranziciji zemalja koje teže da postanu punopravni članovi Evropske Unije.

Participativna demokratija omogućava kontinuirano učešće građana u političkom procesu, a ne samo u vrijeme izbora, i omogućava građanima da zagovaraju i brane svoje legitimne interese u postupku donošenja javnih politika. Pored toga, ona doprinosi otvorenom i transparentnom radu organa izvršne i predstavničke vlasti, kvalitetu usvojenih javnih politika i njihovoj efikasnoj primjeni: ako veći broj aktera učestvuje u postupku donošenja javnih politika, veći su izgledi da će njihovi legitimni interesi biti zaštićeni, a transakcioni troškovi primjene takvih javnih politika biti manji (s obzirom na manju mogućnost sudskih sporova i različitih vidova opstrukcije u primjeni usvojene javne politike).

Pojedina empirijska istraživanja ukazuju na to da su građani spremniji da učestvuju u primjeni određene javne politike ako su učestvovali u postupku njenog donošenja, čak i onda kada njihovi prijedlozi nisu u potpunosti prihvaćeni¹. Efikasna i puna primjena participativne demokratije omogućava lakše nadgledanje primjene javnih politika, odnosno osigurava što veću primjenu usvojene javne politike. Samo učešće građana u donošenju i kreiranju javnih politika nije kategorija koja je definisana Ustavom, kao najvišim zakonodavno-pravnim aktom u jednom društvu, nego je više proizvod univerzalnih vrijednosti koje se izvode iz ljudskih prava, a odnose se na sljedeće kategorije: sloboda govora, sloboda udruživanja, mirnog okupljanja, pravo na peticiju, pravo na pristup informacijama itd.

U pojedinim zemljama (uključujući zemlje Zapadnog Balkana) uspostavljeni su različiti institucionalni mehanizmi saradnje institucija vlasti sa civilnim društvom (npr. kancelarije za saradnju sa civilnim društvom, kontakt-osobe pri nadležnim ministarstvima, agencije, odjeljenja za saradnju sa civilnim društvom, itd.)² Osnovna svrha primjene institucionalnih mehanizama saradnje je učvršćivanje saradnje odnosno partnerstva između organizacija civilnog društva i institucija vlasti u procesu sačinjavanja i implementacije javnih politika. Navedeno učvršćivanje saradnje, odnosno jačanje partnerstva, se može konkretizovati bilo kroz jačanje kapaciteta samih organa državne uprave javnih institucija ili kroz jačanje kvaliteta rada same organizacije civilnog društva.

Za zemlje Zapadnog Balkana je uspostavljanje institucionalnih mehanizama saradnje vlade i OCD od značaja ne samo zbog uloge koju OCD imaju u savremenim demokratijama, nego i zbog procesa evropskih integracija.³ Naime, saradnja države i OCD suštinski je postala sastavni dio političkih kriterijuma za punopravno članstvo u Evropsku Uniju za zemlje Zapadnog Balkana. Stoga se u kvartalnim izvještajima Evropske komisije o napretku zemlje-kandidata sve više prati i napredak u ostvarivanju dijaloga i saradnje sa civilnim društvom, kao i održivost organizacija civilnog društva⁴.

Uloga civilnog društva u zajednici, pored aspekta vezanog za evropske integracije, ima takođe i ekonomsko-institucionalni aspekt koji se odnosi na npr. jačanje institucionalnih kapaciteta za optimalno korištenje raspoloživih pretpristupnih fondova Evropske Unije (kao npr. IPA fondova), kako bi sama zemlja-kandidat, ili potencijalni kandidat, ojačala svoje ekonomsko-administrativne kapacitete u procesu evropskih integracija. Dobar primjer vidimo u baltičkim zemljama, gdje su formirani zajednički komiteti Vlade i predstavnika reprezentativnih OCD, koji su odigrali važnu ulogu u ispunjavanju uslova za punopravno članstvo u EU. Češka je takođe uspostavila efikasan politički i institucionalni mehanizam za pružanje pomoći OCD pri apliciranju za pretpristupne fondove. Na taj način značajno su unaprijeđeni cjelokupni institucionalni kapaciteti za povlačenje ovih sredstava. Ovo je od posebne važnosti, imajući u vidu činjenicu da su upravo nedovoljni institucionalni kapaciteti zemlje-kandidata osnovni razlog za nedovoljno korištenje raspoloživih sredstava iz EU fondova.

Bitno je napomenuti da predmet analize ovog istraživačkog rada nije budžetsko finansiranje, kao ni načini dodjele sredstava iz javnih fondova organizacijama civilnog društva.

¹OSCE, Public Hearing Manuals: Committee Consultation with the Public,

http://www.oscebih.org/documents/osce_bih_doc_2010122016042890eng.pdf

²Dragan Golubović i drugi, *Keeping up the Momentum: Improving Civil Society Cooperation Between Public Institutions and Civil Society in the Western Balkan and Turkey*, TACSO, januar 2013.

³Đokić, Sumpor, *The Role of the Croatian Civil Society Organizations in the European Union Accession Process*, TACSO, Zagreb, June, 2013.

⁴Balkan Civil Society Development Network, EC Enlargement Strategy Paper and Progress Reports 2013:

Extracts related to enabling environment for civil society development,

<http://www.balkancsd.net/index.php/bcsdn-news/1712-enlargement-strategy-2013-brings-increased-focus-on-civil-society-enabling-environment>

2. KLJUČNE ČINJENICE

2.1. Uređenje Bosne i Hercegovine

Po svom unutrašnjem uređenju, Bosna i Hercegovina bi se mogla okarakterisati kao kombinacija dva modela državnog uređenja – belgijskog i švajcarskog. Belgija je komponovana iz dva osnovna dijela (flamanskog i valonskog) koji zauzimaju većinu državne teritorije i imaju visok stepen samostalnosti. Kao dodatak, Belgija ima i manji dio, pandan Distriktu Brčko, naseljen stanovništvom sa njemačkog govornog područja, koji takođe ima svoje nadležnosti i mogućnost odlučivanja po mnogobrojnim pitanjima. Švajcarski model se odnosi na kantonalno uređenje Federacije BiH. Kombinacija ovih modela, pored toga što odnosi veliki postotak budžetskih sredstava (prema nekim procjenama čak 70% ukupnog budžeta odlazi na finansiranje administracije), čini veoma slojevit, često nepraktičan, glomazan i komplikovan sistem rješavanja pitanja od društvene važnosti. Kada se tome dodaju i lokalne samouprave, proces provođenja promjena postaje birokratski, skup i dugotrajan. Može se reći da cijeli splet nadležnosti predstavlja jedan zaseban problem. Politička neslaganja koja utiču na sve sfere života, predstavljaju drugu kočnicu u rješavanju pitanja od unaprjeđenja kvaliteta svakodnevnog života građana pa sve do onih najviših državnih interesa.

Na unutrašnjem nivou unutar same Bosne i Hercegovine postoji neslaganje oko federalnog, odnosno konfederalnog uređenja. Uređenje Bosne i Hercegovine prema nekim studijama se karakteriše kao labava federacija, sastavljena od dvije državotvorne jedinice koje se u praksi nazivaju entiteti, Republike Srpske (koja čini oko 49% teritorije) i Federacije Bosne i Hercegovine (koja čini oko 51% teritorije), te Brčko distrikta, jedinice koja djeluje zasebno od pomenuta dva entiteta. Entitetima je Ustavom dodijeljen širok spektar nadležnosti. Entiteti samostalno stupaju u specijalne i paralelne veze sa drugim državama, organizuju sistem unutrašnje bezbjednosti, ispunjavaju finansijske obaveze prema državnom nivou Bosne i Hercegovine i pružaju pomoć u funkcionisanju krovnih institucija, te imaju sve ostale funkcije koje nisu eksplicitno Ustavom dodijeljene Bosni i Hercegovini. Kako bi efikasno obavljali pomenute funkcije, entiteti imaju sve institucije vlasti – izvršnu, zakonodavnu i sudsku.

Nadležnosti državnog nivoa Bosne i Hercegovine se odnose, prije svega na spoljnu politiku, vanjsku trgovinu i carinsku politiku, članstvo u međunarodnim organizacijama, monetarnu politiku.⁵

Bosna i Hercegovina funkcioniše po principu podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Predstavници vlasti se direktno biraju na izborima koji se održavaju svake 4 godine. Državni nivo se sastoji od Savjeta ministara, Parlamentarne skupštine i Doma naroda.

Federacija Bosne i Hercegovine je teritorijalno podijeljena na 10 administrativnih jedinica, kantona, po uzoru na švajcarski model. Entiteti i kantoni su podijeljeni prema većinskom stanovništvu jedne etničke grupe, od tri konstitutivne, koliko ih, prema Ustavu, ima u Bosni i Hercegovini.

Pored državnog, entitetskog i kantonalnog nivoa, Republika Srpska se sastoji od 63 opštine i grada sa lokalnim upravama. U Federaciji BiH broj oština i gradova je 79⁶. Pored navedenog, dio Bosne i Hercegovine je i Distrikt Brčko kao posebna administrativna jedinica sa svim institucijama vlasti.

⁵Opšti okvirni sporazum za mir Bosne i Hercegovine, Aneks IV, Ustav Bosne i Hercegovine, Član III nadležnosti i odnosi između ustanova Bosne i Hercegovine i entiteta,

http://www.oscebih.org/dejtonski_mirovni_sporazum/HR/annex4.htm#ArticleIIIResponsibilitiesofandRelationsBetweentheInstitutionsofBosniaandHerzegovinaandtheEntities

⁶<http://www.mojemjesto.ba/bs/opstine/all>

U skladu sa svim pomenutim, u Bosni i Hercegovine postoji 14 Ustava, jednako toliko Vlada, Skupština kao i cijela mreža sudova, i drugih institucija, od kojih svaka ima sopstvene nadležnosti i procedure odlučivanja.

2.2. Uloga organizacija civilnog društva

Pored funkcionalnih i efikasnih institucija, jedan od stubova razvoja demokratije u svakom tranzicionom društvu su organizacije civilnog društva.

Procesi koje institucije vlasti sprovode su od opšteg značaja i njihova jasno definisana uloga i važnost ne trebaju biti dovedene u pitanje. Navedeni procesi su nerijetko glomazni, dugoročni i utiču kako na svakog člana društva pojedinačno, tako i na cjelokupnu populaciju društva. Često proces rada institucija ima tendenciju zanemarivanja razvoja određenih specifičnih i uskih sfera društva zbog određenih drugih, često generalnih politika po principu opšteg prioriteta. Tu dolazi do izražaja uloga civilnog društva uopšte, odnosno njenog formalno organizovanog dijela, nevladinog sektora. Civilno društvo preuzima ulogu posmatrača i kritičara rada institucija, kao i kreatora promjena u određenoj mjeri.

Svako udruženje građana okuplja ljude sličnih ili istih interesa i zajedničkog cilja. Rad svakog pojedinačnog udruženja je fokusiran na određenu sferu djelovanja u kojoj se trudi postići idealne rezultate i stvari mijenjati na bolje. Prije svega ukazati na određeni problem, zatim razviti mehanizme podrške paralelno sa razvijanjem rješenja i naposljetku predložiti promjenu koja utiče na zajednicu koja je šira od samih članova udruženja, odnosno neposrednih pokretača aktivnosti. Organizacije civilnog društva imaju ključnu ulogu kao treći sektor u društvu, pored vladinog i poslovnog. Model saradnje dva sektora – javnog i nevladinog je dodatna komponenta kontrole vlasti u stabilnim društvima sa demokratskom tradicijom.

Procedura osnivanja organizacije civilnog društva u Bosni i Hercegovini je relativno jednostavna. Podrazumijeva udruživanje tri ili više punoljetne osoba koji nemaju namjeru svojim aktivnostima sticati profit. Osnivači organizacije civilnog društva moraju biti državljani Bosne i Hercegovine ili osobe sa pravom boravka u Bosni i Hercegovini. Osnivači udruženja ne mogu biti: država Bosna i Hercegovina, entiteti, kantoni, gradovi, opštine, mjesne zajednice, državni organi, državna preduzeća i fondovi. Rad udruženja ne može biti u suprotnosti sa ustavnim poretom Bosne i Hercegovine, niti se udruženja mogu uključivati u predizborne kampanje. Za registraciju udruženja je potreban osnivački akt, statut i odluka o imenovanju odgovornog lica, te odluka o imenovanju ostalih članova udruženja.⁷ Udruženja se mogu osnovati i na nivou lokalnih sudova. Iz navedenog se vidi da udruženje građana ne može biti osnovano od strane bilo kojeg nivoa državne vlasti, kao i to da ga osnivaju zainteresovani pojedinci. Takođe, proces nastanka samog udruženja mnogo je jednostavniji, brži i jeftiniji od nastanka drugih oblika organizovanja u sektoru koji podrazumijeva javne institucije i profitni sektor.

Potreba za udruživanjem građana postoji u svakom, pa i najrazvijenijem, takozvanom društvu blagostanja. Potreba za snažnim civilnim sektorom u državi čiji mehanizam funkcionise sporo i kompleksno, često je zakočen na najvišem političkom nivou, kao što je to ponekad slučaj u Bosni i Hercegovini.

⁷Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine,
http://www.mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/uprava/registracije/udruzenja/osnivanje/default.aspx?id=1936&langTag=bs-BA

Predstavници u institucijama vlasti se biraju direktno na izborima, dok s druge strane za proces nastanka organizacija civilnog društva se može reći da je još neposredniji, jer je svaki pojedinac u mogućnosti da dati proces provodi prema sopstvenim potrebama, željama i vizijama. Uloga i jednih i drugih je suštinski ista, a to je predstavljanje interesa građana u različitim segmentima društva. Preduslovi za nastanak organizacije civilnog društva su mnogo jednostavniji i neformalniji od preduslova potrebnih za nastanak institucija. Takođe, način funkcionisanja i hijerarhija nije nužno u jednakoj mjeri formalno i hijerarhijski definisana kao u slučaju politički izabranih institucija.

S druge strane, organizacije civilnog društva se susreću sa problemom opstanka u smislu finansiranja za operativno kontinuirano djelovanje. Dok politički odabrane institucije imaju zagarantovan godišnji plan finansiranja, organizacije civilnog društva se moraju oslanjati na periodične prihode kako bi održale strukturu i uopšte svoj način poslovanja. Navedena činjenica koja se odnosi na nedostatak finansiranja zasigurno utiče na kvalitet rada u djelovanju ne samo organizacija civilnog društva, nego i organizacija nevladinog sektora uopšte. Nadalje, organizacijama civilnog društva nerijetko nedostaje profesionalne radne snage u različitim segmentima. Sve ovo pokazuje da oba sektora (organizacije civilnog društva i institucije vlasti) imaju svoje prednosti i nedostatke. Kombinovanim djelovanjem i saradnjom institucionalnog i civilnog organizovanja postižu se optimalni rezultati.

2.3. Postojeća istraživanja

Dosta detaljan pregled stanja civilnog društva, kao i potencijala za uključenost koje civilno društva u političkom dijalogu, je predstavljen u publikaciji *Civilno društvo – Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulatavnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini*. Data publikacija analizira pravni okvir, institucionalne mehanizme i stanje u civilnom sektoru⁸. Određena istraživanja čak navode da organizacije civilnog društva, mediji i poslovna zajednica često imaju ulogu posmatrača, čiji je uticaj na donošenje javnih politika dosta zanemariv.

Pažnju javnosti je privukao relativno pozitivan primjer uloge nevladinih organizacija u izradi i praćenju *Strategije za reformu sektora pravde u BiH*. Autori publikacije koja je analizirala proces reforme pravosudnih institucija zaključuju da je uključivanje nevladinog sektora u proces praćenja provedenih mjera utvrđenih u *Strategiji za reformu sektora pravde* važan instrument, kako za nevladine organizacije, tako i za same pravosudne institucije⁹. Za pojedine institucije ovaj mehanizam saradnje sa nevladinim institucijama je posebno bitan, jer se kroz njegovu primjenu potvrđuje usaglašenost sa evropskim standardima i principima participatorne demokratije koje dobijaju podršku od strane javnosti i građana.

Druge studije ukazuju na činjenicu da pravni i regulatorni okviru ne predstavlja ograničavajući faktor za učešće građana u donošenju javnih politika, ali takođe ne predstavlja ni motivirajući faktor u smislu da podstiče učešće građana. Učešće građana u odlučivanju je najčešće svedeno na ličnu motivisanost pojedinaca. Pored navedenog u određenim istraživanjima se navodi da određen dio odgovornosti za (ne)učešće u procesu donošenju odluka leži i u samim organizacijama civilnog društva odnosno građanima.

⁸Zarije Seizović, Gwen Jones, Goran Žeravčić i Edin Bišćević, *Civilno društvo – Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulatavnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini*, izdavač: Kronauer Consulting, Sarajevo 2009

⁹Elma Demir, *Uloga organizacija civilnog društva u praćenju provedbe Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini*, Asocijacija za demokratske inicijative (ADI), Sarajevo, 2010

Drugim riječima same organizacija (u manjoj mjeri) odnosno građani (u većoj mjeri) nisu dovoljno informisani o mogućnostima saradnje sa organima vlasti u procesu kreiranja i primjene javnih politika¹⁰.

„Izveštaj o poticajnom okruženju za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini“ u realizaciji Centra za promociju civilnog društva – CPCD analizira zakonodavni okvir i prakse. U datom izvještaju se konstatuje da u pogledu odnosa između države i nevladinih organizacije ne postoji suštinska saradnja niti razumijevanje. Sporazum o saradnji između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora, čija je svrha bila unapređenje saradnje, nije primijenjen do dana današnjeg. Pored toga BiH još uvijek nema strategiju za uspostavljanje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, odnosno pravila za konsultacije i drugi standardi za konsultacije su djelimično definisani, ali primjena istih je izostala¹¹.

2.4. Zahtjevi Evropske Unije

S obzirom na to da Bosna i Hercegovina deklarativno prihvata uslove Evropske unije i da nastoji prihvatiti vrijednosti Evropske Unije tako što teži priključenju istoj, proces reformi u društvu je neophodno provesti na najkvalitetniji mogući način. Navedeno podrazumijeva transformaciju cjelokupnog društva u participativnu demokratiju. Jedan od bitnih nosilaca participativne demokratije je civilno društvo u cjelini, što podrazumijeva da mnoge procese iniciraju organizacije civilnog društva, koje su svojevrsan korektivni faktor službenim institucijama vlasti. Tako na primjer, nerijetko su te organizacije bile pokretači promjena, po principu odozdo ka gore ('bottom up') ka institucionalnim promjenama. To je još jedan od razloga da im se ukaže značajno mjesto u društvu iako je njihova uloga doživjela metamorfozu tokom poslednje decenije. Organizacije civilnog društva se sve više profesionalizuju u smislu kadra i projekata kojima se bave. One se takođe vraćaju svojoj primarnoj ulozi, a to je fokusiranje na određenu sferu djelovanja, odnosno sužavanje polja interesa. Posao organizacija civilnog društva, između ostalog, obuhvata i ukazivanje na propuste institucija, te asistiranje institucijama u rješavanju problema prije nego samostalno provođenje promjena.

Evropska unija u sklopu svojih generalnih politika i smjernica ka Bosni i Hercegovini radi na osnaživanju navladinog sektora i ojačavanju komunikacije između javnog i nevladinog sektora. Evropska unija u Bosni i Hercegovini djeluje direktno preko institucije Delegacije Evropske unije u Bosni i Hercegovini. Usvajanjem Lisabonskog sporazuma 2007. godine Evropska unija stavlja dodatno težište na uključivanje građana u proces donošenja odluka. Osim jačanja uloge Parlamenta, kao legitimno izabranog predstavničkog tijela, ključno je informisanje i konsultovanje organizacija civilnog društva. Institucije moraju biti otvorene za uticaje građana, odnosno birača i svoj rad provoditi transparentno.

¹⁰Zehra Kačopor i Selma Osmanagić Agović, *Učestvujem, dakle – doprinosim – Učešće građana i organizacija civilnog društva u donošenju odluka na entitetskom, kantonalnom i opštinskom nivou vlasti u BiH*, ACIPS, 2010

¹¹Centar za promociju civilnog društva, *Izveštaj o poticajnom okruženju za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini za 2013. godinu*, Sarajevo: CPCD, mart 2014

“Evropska unija pridaje veliku važnost doprinosu civilnog društva u procesu evropskih integracija. Kao što je naglašeno u Lisabonskom ugovoru, participativna demokratija je fundamentalni demokratski princip EU i dijalog sa predstavnicima udruženja i civilnog društva je krucijalan. Institucije moraju voditi otvoren, transparentan i redovan dijalog sa predstavnicima nevladinih organizacija i civilnim društvom u cilju unapređenja javnih politika i zakona te usvajanja inherentnih vrijednosti koje se prenose kroz njihovu percepciju”, izjavio je ambasador Peter Sorensen, šef Delegacije EU u BiH i specijalni predstavnik EU.¹²

Lisabonski ugovor iz 2007. godine podrazumijeva primjenu, kako predstavničke demokratije, tako i participativne demokratije na način da bi primjena rezultirala obavezom za sve članice Evropske Unije da putem javnih konsultacija uključe civilno društvo u proces donošenja odluka o javnim politikama. Članice Vijeća Evrope poseban fokus su imale na kreiranje pravnog okvira za razvoj civilnog društva koji će podstaknuti i osigurati civilno društvo koje će biti samoodrživo. Navedeni okvir se ogleda u donošenju niza politika i dokumenata u EU koje su omogućile uspostavljanje zajedničkih tijela, koje čine predstavnici institucija vlasti i organizacija civilnog društva, putem kojih će predstavnici civilnog društva imati mogućnost da prezentuju svoja viđenja određenih društvenih problema, kao i način njihovog rješavanja, kao i da uzmu učešće u donošenju odluka. Evropska Unija ne posmatra udruženja građana kao sektor koji treba bude počinjen sektoru vlasti, već kao sektor kojem se treba pruža jednaka mogućnost za učešće u donošenju odluka i kreiranju politika.

Evropska unija podstiče sve nivoe vlasti u Bosni i Hercegovini da preduzmu korake u povezivanju sa organizacijama civilnog društva. Evropska komisija je od 2009. godine uložila 13 miliona eura u regionalni TESCO projekat (Technical Assistance to Civil Society Organizations) tehničke podrške organizacijama civilnog društva koji ima za cilj ojačanje civilnog sektora na Zapadnom Balkanu.¹³ Pored toga Bosna i Hercegovina ima mogućnost učešća u programu EU 2012 – 2020. za organizacije civilnog društva. Program podrazumijeva dobijanje 90% sredstava od EU, iz predpristupnih fondova (IPA). Ostatak sredstava je potrebno nadomjestiti iz lokalnih budžeta. U narednim godinama je planirano da se taj odnos mijenja, te će se od lokalnih budžeta očekivati veće učešće. Program podrazumijeva saradnju više partnera iz različitih zemalja, a otvoren je i za zemlje potencijalne kandidate, kao što je Bosna i Hercegovina.

Evropska unija od država korisnica pomoći očekuje da uspostave odgovarajuće mehanizme za saradnju javnih institucija sa civilnim društvom, kao i slobodan, jasan i pristupačan tok informacija po pitanjima od javnog interesa. Direkcija za evropske integracije, odnosno Kancelarija Državnog IPA koordinadora razmjenjuje informacije i konsultuje se sa organizacijama civilnog društva i time nastoji dalje razvijati saradnju.¹⁴

¹² <http://europa.ba/?p=11564>

¹³ <http://europa.ba/?p=12341>

¹⁴ <http://europa.ba/?p=11854>

2.5. Regulatorni okvir za saradnju sa civilnim društvom

Zakonodavno-pravni okvir funkcionisanja nevladinog sektora u BiH je regulisan Zakonom o udruženjima i fondacijama na nivou države BiH, kao i odgovarajućim zakonskim rješenjima na nivou entiteta. Kao što je u prethodnoj analizi navedeno, pravo na učešće u izradi javnih politika nije posebno ljudsko pravo, niti je normirano odgovarajućim zakonskim rješenjima, nego se ono izvodi iz drugih ljudskih prava, koje su same po sebi definisane Evropskom konvencijom o ljudskim pravima Savjeta Evrope. Slično navedenom i sam Ustav Bosne i Hercegovine je dao prednost odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima u odnosu na odredbe Ustava. Slobodno udruživanje građana, je na kraju krajeva i definisano samim Ustavom Bosne i Hercegovine.

Saradnja institucija vlasti i organizacija civilnog društva je djelimično zastupljena u pravnim propisima koji se odnose na rad lokalnih zajednica. S druge strane, propisi kojima se detaljnije uređuje učešće javnosti u postupku donošenja zakonskih i pod-zakonskih akata se najčešće izvode iz propisa definisanih od strane organa izvršne vlasti. Različiti nivoi vlasti su definisali različite normativno-pravne okvire za saradnju sa civilnim društvom. U ovom radu će biti fokus na nivou Republike Srpske.

2.6. Postojeći sporazum između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora u BiH

Bosna i Hercegovina je 2007. godine potpisala Sporazum o saradnji Savjeta ministara BiH i nevladinog sektora u BiH što je prvi dokument ove vrste u Bosni i Hercegovini, koji reguliše odnose organizacija civilnog društva i institucija vlasti. Ovaj dokument je bio iniciran od strane nevladinog sektora u BiH kako bi se postavio okvirni način komuniciranja, te kao određena vrsta moralne i političke obaveze konsultovanja civilnog društva prilikom donošenja odluka od javnog značaja. Navedeni sporazum je trebao da posluži kao polazna osnova, odnosno da pruži okvir koji će potvrditi opredijeljenost Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora da ojača svoje obaveze i odgovornosti u ispunjavaju preuzetih uloga u razvoju i pružanju javne politike. Pored toga navedenim ugovorom Vijeće ministara BiH preuzima obavezu da ojača svoju ulogu u promovisanju dobrovoljnih društvenih aktivnosti u svim oblastima našeg društvenog života.

Bitno je naglasiti da ovaj dokument nije pravno obavezujući, ali predstavlja priznanje organizacijama civilnog društva kao pokretača određenih procesa i promjena, legitimnog posmatrača i kritičara rada institucija i strateškog partnera u procesu demokratizacije društva.

Navedeni sporazum konstatuje da nevladin sektor ima ključnu ulogu kao treći sektor, koji radi zajedno sa vladom i poslovnim sektorom. Sporazum priznaje da Savjet ministara BiH i može igrati pozitivnu ulogu kako u promovisanju nevladinog sektora i volonterskog rada, tako i u pružanju podrške radu nevladinih organizacija. Obim i vrsta aktivnosti nevladinih organizacija su takvi da Savjet ministara BiH i niži nivoi vlasti u BiH, svakim donošenjem zakona ili propisa, mogu utjecati na njihov rad. Sporazumom se definišu zajednički principi koji učvršćuju sporazumom, ali i obaveze Savjeta ministara. U smislu Sporazuma kao obaveze Savjeta ministara su navedene obezbjeđivanje nezavisnosti nevladinog sektora, obezbjeđivanje okvira za finansiranje pri tome osiguravajući kontinuiran kapacitet rada nevladinih organizacija koje će reagovati na inicijative Vijeća ministara BiH i nižih nivoa vlasti, obezbjeđivanje transparentnog razvoja politika i konsultacija putem uspostavljanja Kancelarije za nevladin sektor i Savjeta za civilnog društvo i obezbjeđivanje principa otvorene vlade.

S druge strane navedenim Sporazumom su definisane obaveze nevladinog sektora u smislu finansiranja i odgovornosti, razvoja politika i konsultacija, podsticanje dobre prakse, uzajamno rješavanje nesporazuma i unapređenje sporazuma.¹⁵

Iako većina elemenata Sporazuma do sada nije realizovana, može se reći da je sporazum u određenoj mjeri poslužio kao dobra polazna osnovica za uspostavljanje sličnih mehanizama saradnje na nivou lokalnih zajednica u Bosni i Hercegovini.

2.7. Normativno-pravni okvir za saradnju u Republici Srpskoj

Pravilima normativno-pravne tehnike za izradu zakona definisanih još 2006. godine se djelimično definiše saradnja sa organizacijama civilnog sektora tokom izrade zakona. U pravilima je navedeno da organizaciona jedinica nadležna za normativne poslove republičkog organa uprave može, u skladu sa potrebama, izvršiti konsultacije, koje se odnose na sam sadržaj propisa, i sa drugim organima uprave tokom izrađivanja prednacrta zakona ili nekog drugog propisa. Pored organa uprave konsultacije se mogu izvršiti i sa udruženjima građana i zainteresovanim privrednim subjektima¹⁶. Pored toga, Narodna Skupština Republike Srpske je usvojila Nacrt pravila za izradu Zakona i drugih propisa i opštih akata. U dijelu koji se odnosi na pripremu prednacrta zakona, Pravila jasno nalažu obavezu da se obezbijedi dostupnost informacija o prednacrta zakona zainteresovanoj javnosti i putem internet-stranice, kao i obavezno sprovođenje konsultacija sa „drugim organima uprave na koje se odnosi materijal zakona, a kada se procijeni da je to neophodno, sa zainteresovanih udruženjima građana, privrednim subjektima i drugim zainteresovanim pravnim subjektima”¹⁷.

Republika Srpska je takođe na nivou izvršne vlasti usvojila Smjernice za postupanje resornih ministarstava i drugih organa uprave vezanih za učešće javnosti u konsultacijama pri izradi zakona, koje utvrđuju obavezu da regulativa i legislativa od interesa za javnost budu dostupne na internet stranici. Preciznije regulisanje pitanja o dostupnosti programa rada institucije koja priprema propise, odnosno Vlade, u javnosti omogućio bi pravovremene pripreme za eventualne konsultacije, što bi doprinijelo kvalitetu procesa konsultacija, kao i poboljšanju samog propisa.

Pod javnošću u smislu Smjernica podrazumijevaju se „pravna lica, udruženja građana, udruženja poslodavaca, privredna i advokatska komora i druge komore, reprezentativni sindikat, eksperti za pojedine oblasti, mediji, naučna i stručna javnost (odnosno: zainteresovana lica)“¹⁸. Obrađivač propisa imenuje koordinatora za konsultacije koji učestvuje u procesu izrade propisa, a koji je takođe odgovoran da se propisi iz programa rada obrađivača koji su od interesa za javnost objave na web-stranici obrađivača, radi dostavljanja prijedloga i primjedbi javnosti na program rada. Obrađivač propisa, zavisno od prirode propisa, vrši izbor i evidenciju zainteresovanih lica za konsultacije. Smjericama se detaljno regulišu vrste propise za koje se smatra da su od značajnog uticaja na javnost.

¹⁵Sporazum o saradnji između Savjeta ministara BiH i nevladinog sektora u BiH.

¹⁶Službeni glasnik Republike Srpske 13/2006

¹⁷Pravila za izradu Zakona i drugih propisa Republike Srpske, www.narodnaskupstinrs.net

To se odnosi na:

- propise kojima se mijenja pravni status zainteresovanih lica u pogledu njihovih prava i obaveza;
- propise koji imaju ekonomski uticaj na zainteresovana lica, uključujući i one sa manjim uticajem na veći broj lica i značajnim uticajem na manji broj lica (npr propisi u oblasti poreza, carina, subvencija, obligacionih odnosa, itd.);
- propise koji utiču na životnu sredinu;
- propise koji utiču na zdravstveni, socijalni i penzijski status, prosvjetu i kulturu zainteresovanih lica;

Značajan uticaj na javnost mogu imati i propisi koji se donose radi usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa propisima Evropske unije, kao i propisi koji se donose radi ispunjavanja obaveza iz međunarodnih sporazuma, ugovora i konvencija. Propisi koji ne pripadaju nijednoj od navedenih kategorija, kao i ispravke propisa i izrada prečišćenog teksta propisa, ne smatraju se propisima od značaja za javnost i ne podliježu obavezi konsultacija. Konsultacije podrazumijevaju „dostavljanje prednacrt propisa zainteresovanim licima radi davanja pisanih primjedbi i sugestija, ili formiranje radnih grupa koje uključuju i predstavnike zainteresovanih lica“. Konsultacije se vrše u fazi izrade prednacrt propisa, u roku od 15 dana, nakon čega se pripremljen nacrt propisa upućuje u redovnu proceduru. Obrađivač propisa može prihvatiti ili odbaciti prijedloge i primjedbe na prednacrt propisa, a svoju odluku obavezan je da navede u obrazloženju nacrt propisa. U obrazloženju nacrt propisa obrađivač je takođe dužan da navede i da li se radi o propisu koji se nalazi u programu rada obrađivača koji je objavljen na njegovoj web-stranici i koji ima značajan uticaj na javnost.

2.8. Uspostavljeni mehanizmi za saradnje na nivou Republike Srpske

Već spomenutim Smjernicama na nivou Republike Srpske je definisano da se imenuje koordinator za konsultacije koji učestvuje u izradi propisa koji je odgovoran za koordinaciju obaveza vezanih za javne konsultacije.

Date obaveze podrazumijevaju javno objavljivanje nacrt propisa na Web-stranici za koje se utvrdi da su obavezne za javnost, kao i sakupljanje primjedbi i prijedloga na dati propis. Bitno je reći da unutar samih Ministarstava ne postoji jedna osoba zadužena za koordinaciju procesa konsultacije, nego se imenuju pojedinačni koordinatori za svaki propis pojedinačno.

Pozitivni primjeri uključivanja javnosti u proces izrada zakonskih i pod-zakonskih propisa je primjetan unutar Resora lokalne uprave i samouprave gdje je formirana posebna organizaciono-administrativna jedinica definisana kao Odjeljenje za skupštinski sistem, političke organizacije, udruženja građana i fondacije. Navedeno Odjeljenje obavlja poslove vezane za skupštinski izborni sistem, izjašnjavanje građana, udruženja građana, fondacije, oblast zaštite prava nacionalnih manjina, obavljanje poslove vođenja i ažuriranja registra udruženja i fondacija, priprema nacrt zakonskih i podzakonskih akata, i koordiniše poslove vezane za sticanje i prestanak statusa udruženja od javnog interesa¹⁸. Iako ne toliko precizno definisano šta se tačno podrazumijeva pod terminom “*izjašnjavanje građana*” mogućnost uključivanja organizacija u proces kreiranja propisa predstavlja simboličan način mehanizma saradnje institucija vlasti i nevladinog sektora.

¹⁸Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu uprave i lokalne samouprave.

3. PRIMJERI SARADNJE INSTITUCIJA VLASTI I ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA IZ OKRUŽENJA

3.1. Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Srbije

Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Srbije je osnovana u cilju sistemskog uključivanja organizacija civilnog društva u dijalog sa Vladom, koji treba da se zasniva na stalnoj, transparentnoj i strukturisanoj komunikaciji i redovnoj razmjeni iskustava, informacija i mišljenja¹⁹. Navedena institucija služi kao svojevrsan institucionalni mehanizam podrške za razvoj civilnog dijaloga između Vladinih institucija i civilnog društva.

U nadležnosti Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom spada:

- iniciranje dijaloga sa civilnim društvom o pitanjima od zajedničkog interesa;
- učešće u pripremi i praćenju sprovođenja strateških dokumenata koji se odnose na stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, u cilju daljeg razvoja saradnje javnog, privatnog i civilnog sektora i, s tim u vezi, saradnju sa organima autonomnih pokrajina i organima jedinica lokalne samouprave;
- iniciranje donošenja propisa i drugih opštih akata kojima se uređuje položaj udruženja i drugih organizacija civilnog društva, kao temelja izgradnje demokratskog, inkluzivnog i solidarnog društva;
- učešće u pripremi zbirnih izveštaja za Vladu o utrošku sredstava koja su, kao podrška programskim aktivnostima, obezbjeđena i isplaćena udruženjima i drugim organizacijama civilnog društva iz sredstava budžeta Republike Srbije;
- organizovanje okruglih stolova i konferencija;
- objavljivanje publikacija i preduzimanje drugih mjera i aktivnosti u cilju podizanja kapaciteta i održivosti rada i djelovanja udruženja i drugih organizacija civilnog društva;
- prikupljanje i distribuiranje informacija od značaja za rad udruženja i drugih organizacija civilnog društva;
- obavljanje stručnih poslova u vezi sa saradnjom i razmjenom iskustava sa sličnim vladinim institucijama u regionu, zemljama Evropske unije i svijetu;
- saradnju sa nadležnim organima u obavljanju poslova koji se odnose na programiranje i upravljanje pretprikladnim i drugim fondovima Evropske unije za podršku civilnom društvu;
- pripremanje akata kojima Vlada nadzire, usmjerava i usklađuje poslove ministarstava i posebnih organizacija koji su u vezi sa pitanjima razvoja civilnog društva i saradnje Vlade sa civilnim društvom, kao i sa načinima na koji se javnost obavještava o aktivnostima usmjerenim na razvoj civilnog društva i saradnji Vlade sa civilnim društvom;

¹⁹<http://civilnodrustvo.gov.rs/почетна.8.html>

- saradnju s državnim organima, organima autonomnih pokrajina, opština, gradova i grada Beograda kao i sa udruženjima i drugim organizacijama civilnog društva u izradi relevantnih dokumenata i propisa i promovisanje poslova koji su u vezi sa razvojem i saradnjom sa civilnim društvom;
- obavljanje i drugih poslova iz oblasti razvoja civilnog društva i saradnje sa civilnim društvom koje joj povjeri Vlada Srbije;²⁰

Pored navedenog Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom vrši održavanje jedinstvene platforme odnosno informacione baze podataka o broju i strukturi organizacija civilnog društva u Srbiji. Svrha postojanja informacione baze podataka je objedinjavanje informacija o organizacijama civilnog društva u Srbiji na jednom mjestu²¹.

3.2. Ured za Udruge Republike Hrvatske

Ured za udruge Republike Hrvatske je stručna služba Vlade Republike Hrvatske. Ured je osnovan Propisom o Uredu za udruge radi obavljanja stručnih poslova iz oblasti Vlade Republike Hrvatske u vezi sa stvaranjem uslova za saradnju i partnerstvo sa nevladinim, neprofitnim sektorom, načelno sa udrugama u Republici Hrvatskoj.

Vizija Ureda je proaktivna i dinamična stručna služba Vlade RH usmjerena stalnom unapređenju kvaliteta saradnje civilnoga društva i države. Misija Ureda za udruge je da osigurava podsticajan pravni, institucionalni i finansijski okvir za djelovanje udruga i podupire razvoj snažnog i autonomnog civilnoga društva kao nezaobilaznog partnera države u pripremi i provođenju javnih politika. Cilj Ureda je Učinkovita i djelotvorna koordinacija državnih tijela u provođenju saradnje s udrugama i ostalim organizacijama civilnoga društva u pripremi i provođenju javnih politika²². Web-stranica Ureda se nalazi u okviru Središnjeg informativnog portala Vlade Republike Hrvatske. Sama Web stranica obuhvata i ostale teme relevantne za razvoj podsticajnog okruženja za učešće građana putem nevladinih organizacija.

Teme kojima se na navedenoj stranici mogu pristupiti su sledeće:

- Nacionalna strategija stvaranja podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2012.-2016. godine
- Finansiranje programa i projekata Udruga iz javnih izvora
- Programi Evropske Unije za razvoj civilnog društva
- Program Europa za građane
- Partnerstvo za otvorenu vlast
- Savjet za razvoj civilnog društva
- Normativni okvir za djelovanje Udruga u Hrvatskoj
- Najčešća pitanja
- Regionalni centri podrške razvoju civilnog društva
- Dani otvorenih vrata Udruga
- Mobilna aplikacija UdrugaInfo

²⁰<http://civilnodrustvo.gov.rs/кancelarija/o-нама.133.html>

²¹<http://www.ocdoskop.rs/o-prezentaciji.html>

²²<https://udruga.gov.hr/o-uredu/9>

Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske osmislio je mobilnu aplikaciju UdrugaInfo kojom se želi povećati vidljivost udruga u lokalnoj zajednici, te osnažiti sudjelovanje građana u aktivnostima koje udruge provode²³.

4. MOGUĆA RJEŠENJA

4.1. Unapređenje pravnog i finansijskog okvira

U izvještaju Evropske Komisije iz novembra 2015²⁴. godine se navodi da nije bilo napretka u unapređenju mehanizama saradnje i dijaloga između vladinih institucija i organizacija civilnog društva. Dalje je navedeno da se pravni i zakonodavni okviri trebaju unapređivati, kako bi saradnja dostigla viši stepen. Snažno civilno društvo je ključna komponenta bilo kojeg demokratskog društva i kao takvo treba biti prepoznato od strane institucija vlasti. Evropska Komisija konstatuje da u praksi nije bio obezbijeden formalni dijalog između Savjeta Ministara BiH i civilnog društva.

4.2. Usvajanja nacionalne strategija razvoja civilnog društva

Izvještaj Evropske Komisije kao jednu od ključnih poruka, koja bi imala za cilj unapređenje saradnje između institucija vlasti i nevladinog sektora, navodi usvajanje nacionalne strategija za razvoj civilnog društva na nivou cijele države. Jedna od aktivnosti koja bi išla u smjeru usvajanja strategije je uspostavljanje centralizovane baze podataka na državnom nivou.

4.3. Unapređenje regulative vezane za finansiranje nevladinih organizacija

Finansiranje nevladinih organizacija iz javnih sredstava bi se trebalo poboljšati na način da se jasno uspostave kriteriji i procedure vezane za način dodjeljivanja grantova nevladinim organizacijama. Značajna sredstva se još uvijek izdvajaju za sportske klubove i organizacije koje su proglašene organizacijama od javnog interesa. Legislativa koja se tiče eventualnih poreskih olakšica koje bi imale za cilj stimuliranje privatnih donacija nevladinom sektoru je praktično nepostojeća.

²³<https://udruge.gov.hr/mobilna-aplikacija-udrugeinfo/2816>

²⁴<http://europa.ba/?p=37699>

5. ZAKLJUČCI

5.1. Transparentniji rad javnih institucija

Objavljivanja programa rada institucija vlasti, bilo izvršne ili zakonodavne vlasti, u kojima bi bio sadržan spisak pravnih normi tokom određenog perioda, trebao bi postati dio svakodnevnih aktivnosti. Posebnu pažnju bi trebalo obratiti na one zakonodavno-pravne akte koji imaju direktan uticaj na javnost, ali i na ostale specifične akte. Netransparentnim poslovanjem institucija javnost ostaje uskraćena za potrebne i pravovremene informacije. Pored toga, javnost nema priliku da se na odgovarajući način pripremi za eventualno učešće u donošenju akata. Poželjno je otvoriti komunikaciju i obavještavanje o pitanjima od značaja za izradu i provođenje javnih politika. Linije komunikacije i načini obavještavanja je potrebno da prate savremene trendove u informisanju, tako da je neophodno u što većoj mjeri koristiti Web-tehnologije.

5.2. Konsultacije u ranim fazama izrade propisa

Javne rasprave u fazi prijedloga zakona su mnogo češće nego rane faze rasprava i konsultacija koje bi poželjno bilo obaviti prilikom izrade samog pravnog propisa. Može se reći da još uvijek prevladavaju javne rasprave prilikom nacрта i konačne verzije prijedloga zakona, dok su same konsultacija u ranim fazama izrade i/ili obrade određenog propisa dosta rijetke i/ili vjerovatno javnost sa istima nije upoznata.

5.3. Monitoring i evaluacija učinka pravnog propisa

Monitoring i evaluacija učinka javne politike je nedovoljna u smislu da rijetko postoje odgovarajući strateški planovi koji bi služili kao svojevrsna provjera efekata javnog propisa. Iako je uključivanje organizacija civilnog društva donekle prisutno u domenu donošenja određenih programskih dokumenata poput strategija, dotle je uključivanje nevladinog sektora nedovoljno u domenu praćenja efekata zakonskog propisa. Jedan od način za uključivanjem organizacija civilnog društva je formiranje jedinstvene evidencije zainteresovanih organizacija civilnog društva pri nadležnom ministarstvu.

5.4. Izgradnja kapaciteta

Organi javne uprave bi trebali fokus svojih aktivnosti usmjeriti na izgradnju vlastitih kapaciteta u smislu unapređenja upravljačkih i organizacionih faktora, kako bi se ne vladin sektor prepoznao kao ravnopravan faktor prilikom donošenja zakona. Potencijalni uzrok nedostatka kapaciteta se ogleda u manjku obučenog i informisanog osoblja, a navedeni uzrok bi se djelimično mogao eliminisati razvijanjem saradnje sa institucijama nevladinog sektora.

6. BIBLIOGRAFIJA

1. OSCE, Public Hearing Manuals: Committee Consultation with the Public;
2. Dragan Golubović i drugi, *Keeping up the Momentum: Improving Civil Society Cooperation Between Public Institutions and Civil Society in the Western Balkan and Turkey*, TACSO, januar 2013.;
3. Đokić, Sumpor, *The Role of the Croatian Civil Society Organizations in the European Union Accession Process*, TACSO, Zagreb, June, 2013.;
4. Balkan Civil Society Development Network, EC Enlargement Strategy Paper and Progress Reports 2013: Extracts related to enabling environment for civil society development
5. Opšti okvirni sporazum za mir Bosne i Hercegovine, Aneks IV, Ustav Bosne i Hercegovine, Član III nadležnosti i odnosi između ustanova Bosne i Hercegovine i entiteta;
6. Zarije Seizović, Gwen Jones, Goran Žeravčić i Edin Biščević, *Civilno društvo – Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulatnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini*, izdavač: Kronauer Consulting, Sarajevo 2009;
7. Elma Demir, *Uloga organizacija civilnog društva u praćenju provedbe Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini*, Asocijacija za demokratske inicijative (ADI), Sarajevo, 2010;
8. Zehra Kačopor i Selma Osmanagić Agović, *Učestvujem, dakle – doprinosim – Učešće građana i organizacija civilnog društva u donošenju odluka na entitetskom, kantonalnom i opštinskom nivou vlasti u BiH*, ACIPS, 2010;
9. Centar za promociju civilnog društva, *Izveštaj o poticajnom okruženju za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini za 2013. godinu*, Sarajevo: CPCD, mart 2014;
10. Sporazum o saradnji između Savjeta ministara BiH i nevladinog sektora u BiH;
11. Službeni glasnik Republike Srpske 13/2006;
12. Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu uprave i lokalne samouprave;

7. POVEZNICE NA INTERNETU

1. <http://www.balkancsd.net/index.php/bcsdn-news/1712-enlargement-strategy-2013-brings-increased-focus-on-civil-society-enabling-environment>;
2. http://www.oscebih.org/dejtonski_mirovni_sporazum/HR/annex4.htm#ArticleIIIResponsibilitiesofandRelationsBetweentheInstitutionsofBosniaandHerzegovinaandtheEntities;
3. <http://www.mojemjesto.ba/bs/opstine/all>;
4. http://www.mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/uprava/registracije/udruženja/osnivanje/default.aspx?id=1936&langTag=bs-BA;
5. <http://europa.ba>;
6. www.narodnaskupstinrs.net;
7. <http://civilnodrustvo.gov.rs/почетна.8.html>;
8. <http://civilnodrustvo.gov.rs/канцеларија/о-нама.133.html>;
9. <http://www.ocdoskop.rs/o-prezentaciji.html>;
10. <https://udruge.gov.hr/o-uredu/9>;
11. <https://udruge.gov.hr/mobilna-aplikacija-udrugeinfo/2816>;
12. <http://europa.ba/?p=37699>;