



ASSOCIATION FOR DEMOCRATIC INITIATIVES BOSNIA AND HERZEGOVINA

Zmaja od Bosne 8, - 71000 Sarajev ☎ + 387 33 262 415 Fax: + 387 33 262 416 snjezana@adi.org.ba

NGO IN SPECIAL CONSULTATIVE STATUS WITH THE ECOSOC OF THE UNITED NATIONS

USPOSTAVLJANJE SARADNJE INSTITUCIJA VLASTI SA ORGANIZACIJAMA CIVILNOG DRUŠTVA

Uvod

"Sporazum o saradnji između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora u BiH potpisan je 2007. godine kako bi se dobio opšti institucionalni okvir za saradnju i dijalog između države i organizacija civilnog društva u BiH i on je predviđao uspostavljanje mehanizama za suradnju između ova dva sektora. Nakon gotovo osam godina većina mehanizama još nije uspostavljena a današnja situacija sugerše da uglavnom vlada nije ispunila preuzete obaveze mada postoje propusti i na strani organizacija civilnog društva. U međuvremenu OCD-i u BiH su u nekoliko navrata pokušali aktivirati proces stavljanja Sporazuma u funkciju ali sa malo uspjeha. Projekt CBGI počeo je da radi na procjeni provedbe Sporazuma u 2014. godini angažovan od vladinih institucija. Ovaj proces još nije završen, a očekuje se da ponudi nova rješenja za suradnju sa OCD-ima. U međuvremenu grupa nevladinih organizacija, pojedinaca i predstavnici nekoliko mreža okupili se se kako bi se zalagali za revitalizaciju Sporazuma ali je problem lociran u tome da praktično niko nije znao šta su planovi vlade. Organizacije civilnog društva trebaju imati jasnu strategiju i taktička rješenja kako da se odgovori na ovaj proces ali toga za sada nema u mjeri koja bi bila dovoljna, usaglašena i efektivna.

S obzirom da mreža nevladinih organizacija „Civilni dijalog“, koja će se zalagati za provedbu Sporazuma već postoji, prvi korak je da se procijene već poduzeti koraci od strane vlade. Konsultacije Ministarstva pravde su provedene tokom projekta CBGI o unapređenju već postojećih mehanizama javne rasprave prije plasiranja zakonskih prijedloga, što je u skladu sa Sporazumom. Nakon procjene, predlaže se da se razvije popis pet glavnih preporuka koje će poslužiti kao polazišta za razvoj strategije zagovaranja i zastupanje plana mreže „Civilni dijalog“.

Vraćajući se na same početke ovoga procesa navodimo da je nakon kontinuirane aktivnosti i napora koalicije NVO "Raditi i uspjeti zajedno", koja je osnovana 2004. godine, da bi na kraju "Sporazum o saradnji između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora u BiH" ipak bio potpisan 2007. godine. Sporazum ima intenciju da pruži opći institucionalni okvir za saradnju i dijalog između države i organizacija civilnog društva u BiH. Sporazum je predvidio uspostavu mehanizama za saradnju između organizacija civilnog društva u BiH i vlada, od kojih su najvažniji Ured za civilno društvo kao specijalizovano i savjetodavno tijelo Vijeća ministara BiH, Savjet za razvoj civilnog društva u BiH. NVO sektor u BiH ima više temeljnih zadataka a jedan od prioriteta je i usvajanje strategije za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj održivog civilnog društva. Ipak, većina mehanizama još nije uspostavljena jer prvenstveno vlada nije ispunila preuzete obaveze. Jedna od razočaravajućih odluka za OCD, koju je donijela vlada, bilo je osnivanje Sektora za pravnu pomoć za civilno društvo, u okviru Ministarstva pravde BiH, umjesto Ureda za civilno društvo, kao institucionalnog dijela Vijeća ministara BiH. Taj novoosnovani sektor je u potpunosti ovisan o Ministarstvu pravde BiH i nema adekvatne ljudske i materijalne resurse za provođenje aktivnosti. S obzirom da Sporazum predstavlja ključni mehanizam za saradnju sa vladom, organizacije moraju nastojati da ga aktiviraju što je prije moguće. U isto vrijeme na lokalnom nivou mehanizam za saradnju je zaživio i do danas u preko 80 općina u BiH potpisani su Sporazumi između Općinskog vijeća/ Skupštine opštine, gradonačelnik/načelnika i nevladinih organizacija.

Sporazum ima potencijal da postane funkcionalan i efikasan mehanizam za saradnju između vlasti BiH i civilnog društva, ali do sada nije proizveo navedene rezultate. OCD grupisane oko mreže Sporazum Plus organizovale su u nekoliko navrata sastanke sa predstavnicima Vijeća ministara ali bez većih rezultata. Također, grupa entuzijasta iz nevladinih organizacija i dalje se zalaže za primjenu Sporazuma, ali njihovi naponi nisu bili sinhronizovani i nisu donijeli očekivane rezultate. Projekt TACSO imao je namjeru da posreduje između OCD i vladinih institucija u tom procesu, ali njen pristup nije bio cijenjen od strane većine OCD i samim tim je bio osuđen na propast što je također pokazatelj da je i na strani OCD bilo teško postići uzajamni dogovor i koordinaciju.

Cilj provedenih aktivnosti

Opšti cilj provedenih projektnih aktivnosti je bilo informisanje ključnih aktera o trenutnom stanju i predlaganje modaliteta za unapređenje saradnje između organizacija civilnog društva (OCD) i institucija vlasti na nivou Federacije BiH.

Provedene aktivnosti u periodu realizacije projekta

1. Sastanci sa predstavnicima Ministarstva pravde FBiH, Vladom FBiH i članovima Parlamenta FBiH

Sastanci su prvenstveno bili namijenjeni za podizanje svijesti državnim službenicima i donosiocima odluka u vezi provedenih aktivnosti novouspostavljene koalicije OCD u FBiH Sporazuma Plus usmjerenih na uspostavljanje institucionalnog okvira za saradnju na nivou Federacije BiH. U isto vrijeme pokušali smo procijeniti njihov nivo interesa da se bave promocijom naše ideje i među ostalim akterima. Tokom sastanka razgovaralo se o trenutnoj političkoj volji i ambijentu u kojem bi se takav dokument mogao kreirati i usvojiti te mogućnosti da se naša ideja ubrzo nađe na dnevnom redu Vlade FBiH. Nekoliko dokumenata je predstavljeno sa ciljem informisanja sagovornika o do sada korištenim mehanizmima za saradnju između vlade i organizacija civilnog društva u FBiH u regionu i šire. Svi učesnici su se složili da učestvuju na predstojećim sastancima kao i na okruglom stolu kao završnom događaju.

Za taj sastanak pripremljen je set dokumenata koji uključuje

- Sporazum potpisan od strane Vijeća ministara BiH u 2007. godini,
- Pravila za javne konsultacije koje donosi Vijeće ministara BiH u 2012. godini,
- Pravila za procjenu javnih politika koji je donijela Vlada FBiH u 2013. godini,
- Uvodno pismo sa osnovnim informacijama o inicijativi, projektu i članovima koalicije.

Sastanak sa direktorom konsultantske firme Kronauer Consulting-a g.Goranom Žeravčićem, održan je 22. septembra i tom prilikom smo informisani o aktivnostima na kojima Kronauer radi na realizaciji projekta koji finansira EU, tzv. CBGI (Jačanje kapaciteta institucija u BiH da sarađuju sa OCD u BiH u razvoju javnih politika) od 2013. Ciljevi sastanka bili su da se prodiskutuju već postignuti rezultati CBGI projekta u prethodnoj fazi i dobili smo mnoštvo informacija o planiranim aktivnostima u vezi sa Sporazumom Plus na nivou Federacije BiH. Tokom sastanka shvatili smo da CBGI projekt ima mandat za analizu nivoa interesa Vlade FBiH za pokretanje procesa oko izrade Sporazuma a pod uslovom da postoji zajednički stav između institucija po ovom pitanju Kronauer će biti u stanju pružiti ekspertizu u procesu izrade dokumenta.

U cilju informisanja MP FBiH, Vlade FBiH i donosilaca odluka u vezi sa inicijativom novoosnovane koalicije Civilni dijalog, pripremljeno je informativno pismo i poslato na 27 adresa. Popis uključuje 7 predstavnika institucija FBiH i 20 parlamentaraca i čelnih političara.

Nakon ovog sastanka u periodu od tri mjeseca ostvareni su slijedeći kontakti:

- Ured Vlade FBiH za evropske integracije, Vjekoslav Čamber
- Sekretar Vlade FBiH, Edita Kalajdžić
- Pomoćnik sekretara Vlade FBiH za koordinaciju javnih politika Mirsada Jahić
- Savjetnik premijera FBiH, Goran Miraščićem,
- Sastanak sa Slavenom Zeljkom, savjetnikom Lidije Bradare, predsjedavajuće Doma naroda FBiH
- Sastanak sa predstavnicama Udruženja žena SDA, gospođom Enisom Žunjić, gospođom Fatimom Zilić, i Belmom Smaić
- Sastanak sa Osman Ćatić, predstavnik u Domu naroda u Parlamentu FBiH (SDA)
- Sastanak sa Alenom Taletovićem, pomoćnikom ministra MP FBiH, Odjel za javnu upravu i Ivanom Boban, šeficom kabineta ministra pravde FBiH,
- Sastanak sa predstavnikom SDA Senadom Šepićem
- Sastanak sa predstavnikom DF BiH gospodinom Reufom Bajrovićem
- Sastanak sa predstavnikom SDP gđaom Besimom Borić,
- Sastanak sa predsjednikom Federacije FBiH Marinkom Čavarom

Nakon što su održani sastanci, utvrdili smo da postoje dva potpuno različita mišljenja u vezi uspostavljanja Sporazuma na nivou FBiH među javnim službenicima i parlamentarcima. Većina parlamentaraca dijele istu viziju sa predstavnicima civilnog društva i smatraju ideju vrlo relevantnom. Oni su zainteresirani uključiti OCD u proces razvoja javnih i stranačkih politika na konstruktivniji i transparentniji način. Oni smatraju da je uspostavljanje Sporazuma efikasna metoda za jačanje saradnje sa organizacijama civilnog društva i gradnju partnerskog odnosa.

S druge strane, javni službenici vjeruju da mehanizam, čije odrednice tretira i sam Sporazum, već postoji na nivou BiH i da će uvođenje mehanizma na nižim nivoima biti dupliranje iste inicijative. Oni nisu za ideju osnivanja Ureda za saradnju sa organizacijama civilnog društva na nivou FBiH. Ministarstvo pravde FBiH već sada ima vrlo ograničene kapacitete za rad sa organizacijama civilnog društva (ograničavaju se samo na proces registracije) i neće biti u stanju da prihvati nove odgovornosti (s obzirom na svoj mandat i unutrašnju strukturu). Sekretarijat Vlade Federacije BiH to vidi kao priliku ali nisu sigurni kakve bi implikacije samo potpisivanje Sporazuma Plus moglo imati na budžet FBiH.

2. Predstavljanje Inicijative za OCD u FBiH (one koje nisu članice Koalicije).

Kako bi se mobilisale nevladine organizacije u FBiH da nam daju podršku i legitimitet naše aktivnosti su se bazirale na organizovanje četiri sastanka.

- Konjic, članovi Koalicije za prava osoba sa invaliditetom iz Hercegovačko-neretvanskog kantona;
- Tuzla, članovi 16 nevladinih organizacija iz Tuzlanskog kantona, aktivne u području javnog

zagovaranja;

- Mostar, sastanak sa 32 predstavnika sindikata FBiH aktivno uključenih politički dijalog sa vladom;
- Zenica, članovi koalicije 20 nevladinih organizacija iz Zeničko - dobojskog kantona,

3. Okrugli stol

Konačni dnevni red i pozivna pisma su poslana na 60 adresa. Pozvali smo sve članove Koalicije, njih 26, 15 članova Parlamenta FBiH, 6 političara, 5 predstavnika iz državnih institucija i 8 drugih nevladinih organizacija iz FBiH. Okrugli stol održan je 27. novembra u Sarajevu. Programom je bila predviđena i prezentacija projekta odnosno nalaza za podsticajno okruženje za OCD u BiH za 2014.godinu i uvod u inicijativu i napore Koalicije na uspostavi Sporazuma na nivou FBiH. Uslijedila su tri panela: Sporazum Plus na nivou FBiH, razlozi i mogućnosti za uspostavljanje i izazovi za praktičnu primjenu, kapaciteti organizacija civilnog društva radi uticaja na javne politike – prezentacija nivoa saradnje između organizacija civilnog društva i vladinih institucija u projektu FBiH i CBGI - mandat i već postignuti rezultati u vezi sa Sporazumom Plus na nivou BiH i na nivou FBiH. Panelisti su pružili opsežne prezentacije i učesnici su imali priliku da postave dodatna pitanja ili pruže dodatne informacije i komentare. Set preporuka za budući rad Koalicije se priprema i biće distribuiran svim akterima uključenim u prethodni proces zagovaranja.

Zaključci i preporuke istraživanja „Uspostava Sporazuma Plus na nivou Federacije Bosne i Hercegovine“

Postojeće stanje

Potpisivanjem Sporazuma Plus¹ između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora u BiH 2007. godine uspostavljen je opći institucionalni okvir međusobne suradnje i dijaloga države i organizacija civilnog društva u BiH. Iako prepoznat kao funkcionalan mehanizam za suradnju vlasti sa civilnim društvom i mehanizam koji predstavlja novu demokratsku praksu u odnosima vladinog i NVO sektora te promovira novu političku kulturu, Vijeće ministara nije mnogo učinilo na njegovoj implementaciji². Zbog toga je jedan broj OCD³ u BiH u 2014. godini pokrenuo inicijativu za uspostavljanje povoljnijeg pravnog, institucionalnog i poreskog okvira za razvoj civilnog društva u BiH na državnom i entitetskom nivou vlasti, te u Distriktu Brčko. U 2015. godini članice Koalicije su pokrenule niz zagovaračkih aktivnosti⁴ koje se odnose na proces uspostave ili realizacije postojećih mehanizama međusobne suradnje. Odaziv predstavnika izvršne i zakonodavne vlasti na Federalnom nivou za učešće na konsultativnim sastancima⁵ bio je zadovoljavajući. Pitanje uvođenja Sporazuma + na Federalnom nivou je podržano od dva predstavnika izvršne vlasti dok su ostali predstavnici smatrali da je dovoljno da se implementira postojeći Sporazum na nivou BiH, te da bi uvođenje dodatnog mehanizma bilo finansijsko i tehničko opterećenje za Federaciju. Pitanje koordinacije među institucijama na nivou BiH i entiteta je također spomenuto od strane predstavnika vlasti kao dodatni faktor rizika, jer bi u slučaju uvođenja Sporazuma + na entitetskom nivou trebalo riješiti mnoga druga pitanja, kao što je funkcionisanje već postojećeg Sporazuma, poglavito u poglavljima gdje regulira pitanja uspostave Ureda za suradnju sa civilnim društvom i Savjeta za civilno društvo. Za ovako negativan stav predstavnika vlasti u Federaciji za uvođenje novih mehanizama suradnje sa predstavnicima OCD-a prije svega treba uzeti u obzir stanje u Federaciji⁶ u vrijeme održavanja sastanaka, ali i veoma limitiran nivo znanja o načinu funkcioniranja mehanizma koji je ponuđen. Također treba imati u vidu da je na nivou Federacije suradnja sa građanima u pogledu učešća u kreiranju javnih politika bila na nezadovoljavajućem nivou u 2014. godini iako je donesena

¹ Predstavlja politički, a ne pravni dokument i njime je istaknuta „hitna potreba za izgradnjom održivog i djelotvornog institucionalnog mehanizma za suradnju“ i dijalog. Sporazum predviđa osnivanje Ureda za civilno društvo kao stručnog i savjetodavnog tijela Vijeća ministara BiH, osnivanje Savjeta za razvoj civilnog društva u BiH i osnivanje Odbora za civilno društvo – NVO sektor u BiH.

² Vijeće ministara BiH do danas nije u potpunosti sprovelo svoje obaveze, a i one koje su sprovedene ne odgovaraju potrebama OCD u BiH. Tako je umjesto Ureda za civilno društvo pri Vijeću ministara BiH, formiran Sektor za civilno društvo pri Ministarstvu pravde BiH koji svojim nadležnostima i kapacitetima ne može biti suplement Uredu za civilno društvo.

³ Članice Koalicije „Civilni dijalog“.

⁴ Organizirani su sastanci sa predstavnicima vlasti u oba entiteta, održana dva okrugla stola u Sarajevu i Banja Luci, te predstavljeni nalazi i preporuke na pres konferencijama.

⁵ U periodu septembar - decembar 2015 održano je 7 sastanaka sa predstavnicima izvršne i 5 sa predstavnicima zakonodavne vlasti.

⁶ Problemi oko konstituisanja vlasti su trajali do aprila 2016. godine.

Uredba o pravilima za sudjelovanje zainteresisrane javnosti u postupku pripreme federalnih pravnih propisa i drugih akata.⁷

U cilju prezentiranja nalaza sa sastanaka, u novembru 2015. godine u Sarajevu organiziran je Okrug stol kome su prisustvovali predstavnici civilnog društva, institucija FBiH, predstavnika političkih partija i CBGI⁸ projekta. Zaključci sa sastanka su definirali niz postojećih problema u oblasti suradnje sa vlastima kako na nivou BiH tako i na nivou FBiH.

- Nepostojanje strateškog opredjeljenja institucija vlasti na svim razinama u BiH za stvaranje institucionalnog okvira za održivi razvoj civilnog društva u BiH;
- Nepostojanje instrumenata i mehanizama koordinacije između Sektora za pravnu pomoć i razvoja civilnog društva⁹ sa ministarstvima unutar Vijeća ministara, ali i sa entitetskim ministarstvima;
- Nepostojanje instrumenata i mehanizama koordinacije državnih i entitetskih institucija za suradnju sa sektorskim mrežama unutar civilnog društva;
- Nedosljedna primjena Uredbe o pravilima za sudjelovanje zainteresirane javnosti u postupku pripreme federalnih pravnih propisa i drugih akata na nivou FBiH;¹⁰
- Nepostojanje jasnih i kvantifikovanih planova rada, mehanizama i alata na osnovu kojih će biti moguće vršiti monitoring i evaluaciju efekata javnih politika;
- Nizak stepen svijesti predstavnika vlasti u FBiH o ulozi organizacija civilnog društva i građana u procesu kreiranja javnih politika;
- Nedostatak specijalizovanih programa obuke za organe uprave o ulozi i koristima civilnog društva u procesu monitoringa i evaluacija javnih politika;
- Nedostatak kapaciteta organizacija civilnog društva da u procesu pripreme javnih politika daju kvalitetne komentare;
- Slab pritisak organizacija civilnog društva na predstavnike vlasti u FBiH zbog nekorištenja postojećih instrumenata za učešće građana u kreiranju javnih politika.

⁷ Na temelju članka 19. stavak 1. Zakona o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06, 7/06), Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, a na 53. sjednici održanoj 04.06.2012.

⁸ Projekat Izgradnja kapaciteta institucija vlasti pri angažiranju u političkom dijalogu sa predstavnicima civilnog društva u Bosni i Hercegovini" (CBGI), ima za cilj da se usredotoči na razvoj kapaciteta institucija vlasti u Bosni i Hercegovini (BiH), kao i na osposobljavanje državnih službenika da se aktivno i učinkovito uključe u politički dijalog sa predstavnicima civilnog društva u BiH. Izgradnja kapaciteta se odnosi na daljnje poboljšanje dijaloga predstavnika institucija vlasti u BiH sa građanima i predstavnicima civilnog društva o ključnim pitanjima koja se odnose na razvoj i provedbu javnih politika.

⁹ Sektor pri Ministarstvu pravde BiH koji bi trebao da obnaša funkcije Državnog ureda za suradnju sa civilnim društvom.

¹⁰ Samo dio federalnih ministarstava/institucija primjenjuje Uredbu, a većina samo postavlja akte na svoje web stranice bez uvida o tome ko i šta je poslao kao komentar/amandman i da li je isti prihvaćen ili odbijen.

Preporuke za dalji rad:

- Vršiti veći pritisak na vlasti u BiH kako bi se saradnja sa nevladinim organizacijama institucionalizirala (zagovarati za dosljednu implementaciju Sporazuma Plus na nivou BiH)
- Raditi na uspostavi Sporazuma Plus na entitetskim nivoima i svemu što podrazumijeva implementacija ovog mehanizma;
- Donijeti Strategiju za razvoj podsticajnog okruženja za održivi razvoj civilnog društva u BiH;
- Uspostaviti transparentan i efikasan mehanizam učešća OCD i građana u procesu određivanja prioriteta i kreiranja programa koji će se finansirati budžetskim sredstvima, koji je povezan sa procesom budžetskog planiranja u FBiH;
- Kroz zajedničke obuke predstavnika vlasti i OCD (u svim oblastima koje su neophodne da bi se izgradili njihovi kapaciteti u pogledu izrade javnih politika), raditi na jačanju međusobne suradnje,
- Jačati kapacitete OCD-a u oblasti javnog zagovaranja;
- U oblasti finansiranja OCD-a iz proračuna Federacije izbjegavati dodjelu sredstava bez javnog poziva (npr. dodjeljuju se sredstva direktno iz budžeta jednom udruženju za program organizacije manifestacije od opštedruštvenog značaja bez mogućnosti da se i druga udruženja prijave), usvojiti princip da nezavisni spoljni ekspert bude jedan od članova komisija za dodjelu grantova, te da informacije o spoljnom ekspertu budu dostupne na internetu (komisije za odlučivanje o dodjeli grantova OCD trenutno čine uglavnom zaposlenici ministarstava); uključivanje OCD u procese ocjenjivanja i analize postignutih rezultata programa i efikasnosti procesa dodjele sredstava; analizirati postojeće mehanizme dodjele sredstava uz uključivanje OCD, te na taj način zajednički razvijati efikasnije mehanizme finansiranja.