



Fondacija za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini - FSU u BiH
Фондација за социјално укључивање у Босни и Херцеговини - ФСУ у БиХ
Zaklada za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini - ZSU u BiH
Social Inclusion Foundation in Bosnia and Herzegovina - SIF in BiH

MIT I STVARNOST CIVILNOG DRUŠTVA

Uloga civilnog društva u jačanju socijalne uključenosti i smanjenju siromaštva



Podržano od strane:



Open
Society Fund
Bosnia & Herzegovina



Fond
otvoreno društvo
Bosna i Hercegovina



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embassy of Switzerland
Swiss Cooperation Office Bosnia and Herzegovina

Izdavači

Inicijativa za bolju i humaniju inkluziju (IBHI)

Fondacija za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini (FSU u BiH)

Finansijska podrška

Fond otvoreno društvo Bosna i Hercegovina (FOD BiH)

Foundation Open Society Institute (OSI-ZUG) - Think Tank Fund

Švicarska agencija za razvoj i suradnju (SDC)

Autori

Žarko PAPIĆ, Tatjana SLIJEPČEVIĆ, Tijana DMITROVIĆ, Ranka NINKOVIĆ-PAPIĆ

Doprinosi

IBHI osoblje: Dubravka Halepović, Stela Dukić, Vera Bartel, Alen Zaimović, Dragan Ličanin, Nataša Railić, Dženan Šarić, Danijela Mirić, Edo Kukić, Đulsa Salihović, Jasmina Gradašćević-Pleh.

Osoblje FSU u BiH: Bojan Pavlović, Zemina Bahto, Zvezdana Filipović, Mladen Šain.

Posebno se zahvaljujemo autorima analiza koje su bile važan izvor za ovu Studiju:

Sevima Sali-Terzić, Paul Stubbs, Goran Žeravčić, Edin Bišćević, Ermina Porča, Ana Abdelbasit, Mirela Ibrahimagić, Rajko Macura, Tarik Jusić, Aida Daguda, Demir Imamović, Danilo Vuković.

Zahvaljujemo svima na njihovoj podršci i pomoći koja je znatno utjecala na kvalitet Studije.

Imajući ovo na umu, naglašavamo da su autori odgovorni za sve nedosljednosti u Studiji.

Tehnički urednik

Bojan Pavlović

Prevod

Tijana DMITROVIĆ, Tatjana SLIJEPČEVIĆ

Lektura

Tijana DMITROVIĆ, Tatjana SLIJEPČEVIĆ, Dijana TOPALOVIĆ

Dizajn naslovne strane

Triptih Design studio, Sarajevo

Štampa

Triptih Design studio, Sarajevo

Tiraž

500

Prvo izdanje

Sarajevo, februar 2011

MIT I STVARNOST CIVILNOG DRUŠTVA

Uloga civilnog društva u jačanju socijalne
uključenosti i smanjenju siromaštva

SADRŽAJ

1. Uvod – Naučene lekcije	9
2. Pozadina	13
2.1. Posljedice rata	13
2.2. Trostruka tranzicija u poslijeratnom periodu	16
2.2.1. Između sindroma zavisnosti i održivosti	17
2.3. Ekonomski razvoj i kriza	18
2.3.1. Ekonomska situacija prije 1991.	18
2.3.2. Trenutna situacija	18
2.4. EU integracije	20
2.5. Umjesto zaključka	22
3. Slika siromaštva–uzroci i posljedice	23
3.1. Socijalna situacija –pozadina	23
3.1.1. Socijalne usluge u BiH prije 1992.	23
3.1.2. Socijalne usluge tokom rata, 1992.-1995..	24
3.1.3. Nakon Dejtonskog mirovnog sporazuma	26
3.1.4. Trenutna socijalna situacija	28
3.1.4.1. Analiza pravnog okvira	28
3.1.4.2. Analiza institucionalnog okvira	29
3.1.4.3. Analiza finansijskih izvora	30
3.1.4.4. Analiza domaćih politika	33
3.1.5. Dinamika siromaštva	35
3.1.5.1. Izazovi socijalne politike	37
3.1.5.2. Procijenjeni uticaj krize i buduća dinamika siromaštva	38
3.1.6. Socijalno uključivanje i humani razvoj	41
3.1.7. Ključne ugrožene društvene grupe	46
3.1.8. Mladi između 15 i 25 godina	48
3.1.9. Stariji	48
3.1.10. Invalidi	50
3.1.11. Raseljene osobe	51
3.1.12. Romi	52
3.2. Gender aspekti socijalne isključenosti	53
3.3. Razlozi i uzroci socijalne isključenosti u BiH.	54
4. Civilno društvo u BiH	55
4.1. NVO sektor u BiH: Istorija razvoja	55
4.1.1. Regionalni pregled – Centralna i Istočna Evropa	55
4.1.2. Pregled razvoja BiH civilnog društva	56
4.1.3. Naučene lekcije	61

4.2.	Trenutna situacija i EU perspektiva	63
4.3.	Pravna organizacija NVO sektora u BiH	65
5.	NVO sektor u BiH: Veličina i struktura aktivnosti	71
5.1.	Članstvo u udruženjima i volonterski rad	81
5.2.	Saradnja između udruženja – umrežavanje	84
5.3.	Saradnja sa državnim vlastima	88
5.4.	Saradnja sa privatnim sektorom	90
5.5.	Učešće u zajednici	92
5.6.	Tipovi udruženja u BiH	92
5.6.1.	Spin-off udruženja	92
5.6.2.	“Tradicionalna” udruženja	93
5.6.3.	Gongo udruženja	93
5.6.4.	Grassroots udruženja	94
5.6.5.	Interesna i profesionalna udruženja	94
5.6.6.	Udruženja orijentisana na usluge	94
6.	Finansiranje NVO sektora iz međunarodnih i lokalnih izvora	95
6.1.	Finansijska stabilnost – izvor finansiranja	97
6.2.	Podrška vlade	101
6.3.	Pregled susjednih zemalja	110
6.4.	Trenutne procjene	111
7.	Civilno društvo i socijalna uključenost	114
7.1.	Društveni kapital	121
8.	Državne politike Bosne i Hercegovine	124
9.	Uloga i mogućnosti NVO-a u poboljšanju društvene slike.	128
9.1.	Uloga NVO-a u smanjenju siromaštva i socijalne isključenosti	129
10.	Koncept pružanja usluga	132
10.1.	Uloga lokalne zajednice u pružanju socijalnih usluga	135
11.	Mehanizmi podrške	140
11.1.	Preduslovi za jačanje partnerstva između državnih institucija i nevladinih organizacija	140
11.2.	Dosadašnja praksa - participacija	141
11.3.	Prednosti partnerstva	142
11.4.	Korist za zajednicu iz ugla socijalnog uključivanja.	144
11.5.	Uvođenje standarda usluga	146
11.6.	Profesionalizacija NVO sektora	147

12. Iskustva i primjeri dobre prakse	150
12.1. Velika Britanija	150
12.2. Hrvatska	151
12.3. Slovenija	153
12.4. Mađarska	154
12.5. Srbija	155
12.6. Primjeri dobre prakse u BiH	159
13. Mediji	161
13.1. Medijska stvarnost u BiH.	164
13.2. Mediji i socijalno uključivanje	166
13.3. Saradnja između medija i NVO-a	168
14. Najbolja praksa: Studija slučaja – Fondacija za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini	171
14.1. Misija i vizija FSU u BiH – Konceptualni temelj.	171
14.2. Pristup i metodologija rada FSU u BiH	172
14.2.1. PARTNERSTVO – Stvara više za manje – udruživanjem sredstava	172
14.2.2. PRISTUP ZASNOVAN NA KLIJENTIMA – Odgovornost prema klijentu	172
14.3. Ciljevi FSU u BiH.	172
14.4. Rezultati i aktivnosti.	173
14.5. Načini implementacije.	175
14.5.1. Grantovi	175
14.5.2. Izgradnja kapaciteta	176
14.5.3. Preporuke za politike	176
14.6. Nivoi intervencije	177
14.6.1. Makronivo	178
14.6.2. Mezonivo	178
14.6.3. Mikronivo	178
14.7. Finansiranje FSU u BiH.	178
14.8. Rizici za funkcionisanje i održivost FSU u BiH	179
14.9. Planirane i realizovane aktivnosti FSU u BiH.	181
14.9.1. Podrška NVO-ima.	181
14.9.2. FSU u BiH treninzi za NVO-e	186
14.9.3. Doprinos aktivnosti FSU u BiH implementaciji dobrog i gender upravljanja	186
14.10. Prvi ciklus odabranih projekata NVO-a FSU u BiH 2010/2011 – detaljni podaci	188
14.11. Partneri i partnerstva FSU u BiH	192

15. Preporuke	193
15.1. Preporuke organizacijama civilnog društva u BiH	193
15.2. Preporuke predstavnicima Vlasti BiH	194
15.3. Preporuke delegaciji i institucijama EU u BiH	196
15.4. Preporuke donatorskoj zajednici u BiH	197
Bibliografija.	199

1. UVOD – NAUČENE LEKCIJE

Pitanje uloge civilnog društva u jačanju socijalne inkluzije i smanjenju siromaštva samo je dio jednog šireg pitanja: stanja civilnog društva u Bosni i Hercegovini. U analizi koja slijedi, fokusirat ćemo se najvećim dijelom na NVO-e i djelimično na medije, tako da će oni biti fokus i ovih uvodnih napomena.

Velika razlika se može uočiti između kvantitativnih pokazatelja vezanih za razvoj NVO sektora/medija i stvarnog civilnog uticaja koji oni imaju na BiH društvo. Ovo nameće jedno važno pitanje - Da li imamo civilno društvo u BiH? ili imamo njegovu "kvantitativnu" iluziju, bez civilnog karaktera i stoga, ima li ono utjecaj na društvena dešavanja? Ako je ova hipoteza tačna, razlozi bi bili sljedeći:

1. Civilno društvo u BiH se, od rata 1992.-1995., razvijalo pod ključnim uticajem politika međunarodne pomoći, to jest stranih donacija. Logika "industrije" pomoći kao koncepta politika međunarodne pomoći¹ također je bila prisutna kod podrške razvoju civilnog društva².
- 1.1. Veliki dio lokalnih NVO-a formiran je kao rezultat potrebe donatora da imaju lokalne partnere tokom implementacije svojih projekata.
- 1.2. Ovo nije bila podrška nego, zapravo, prepreka razvoju BiH civilnog društva, najviše zbog toga što:
 - Lokalne NVO nisu bile svjesne prave misije civilnog društva;
 - Nisu uspjele da uspostave vidljive odnose sa građanima zato što su njihove projekte određivali donatori, umjesto da budu odgovor na stvarne potrebe ljudi;
 - NVO su se razvile kao interesne grupe ili kao profesionalne NVO, bez stvarnog članstva.

Sve ovo nije doprinijelo razvoju civilnog društva i NVO sektora kao njegovog izuzetno značajnog dijela, nego formiranju "NVO elite". S druge strane, to je značajno reduciralo mogućnost izgradnje održivih, nezavisnih organizacija civilnog društva.

2. Uzimajući u obzir opisane karakteristike međunarodne podrške razvoju civilnog društva, jasno je da u obzir nisu uzete specifičnosti Bosne i Hercegovine:

Jedna od glavnih karakteristika BiH je karakter socijalnog sistema u bivšoj socijalističkoj BiH, koji je bio prilično liberalan i samoupravan. Zvanična politika bila je zasnovana na uključivanju stanovništva u različite aktivnosti u društvu. Ovo je politički kontrolisao Savez komunista BiH (Komunistička partija), ali je također davalo dovoljno prostora građanima da se udruže kako bi ostvarili svoje, uglavnom lokalne, interese. Procjenjuje se da je prije početka rata postojalo oko 5.000 različitih vrsta udruženja građana u bivšoj socijalističkoj BiH. To nisu bile "NVO zapadnog tipa", ali su ipak imale neke elemente istinskog civilnog društva. Tokom rata, većina njih se raspala ili su bile potpuno zatvorene.

Donatori su napravili grešku time što se nisu fokusirali na rekonstrukciju, obnovu i podršku razvoju ovih udruženja. Danas, ona postoje samo kao sportska udruženja ili kao tradicionalne humanitarne organizacije usko vezane za vjerske organizacije, ne predstavljajući važan dio cjeline, NVO sektora, ili, barem, civilnog društva.

1 Vidi više u: Fond otvoreno društvo BiH (urednik Papić, Ž.). Međunarodne politike pomoći zemljama jugoistočne Evrope-lekcije (ne) naučene u BiH. Sarajevo: Muller, 2002.

2 Vidi: Sebastian, S (FRIDE). Procjena pomoći demokratije: Bosna. Maj, 2010.

3. Sa smanjenjem donatorske podrške razvoju civilnog društva, mnoge lokalne NVO su se suočile s problemima. S jedne strane, počeo je proces tranzicije NVO-a sa međunarodnih na lokalne izvore finansiranja. Ovaj proces je imao, i još uvijek ima, svoje dobre i loše strane. Njegove loše strane su direktna posljedica interesnog karaktera velikog broja NVO-a. Naime, ovdje mislimo na fenomen koji može biti nazvan "vladine nevladine organizacije", tj. dio NVO sektora koji se finansira iz javnih budžeta (uglavnom bez tendera ili opisa planiranih aktivnosti), i koji je potpuno politički orijentisan da podržava vlade. To su, dominantno, NVO koje tvrde da predstavljaju one dijelove stanovništva koji su najviše bili pogođeni ratom.

S druge strane (ili sa iste), dio NVO-a vide sebe kao "civilne" organizacije koje su istina, formalno gledano, fokusirane na demokratizaciju i u velikoj mjeri vezane za političke stranke, naročito one u opoziciji. Ovo, samo po sebi ne bi bilo problem da ove NVO ne predstavljaju politike ovih političkih stranaka, umjesto vrijednosti civilnog društva. Ovo pitanje postaje ozbiljnije kada predstavnici ovih organizacija, kao rezultat sporazuma između političkih partija, bivaju postavljeni za ambasadore BiH ili postaju savjetnici predsjednika stranaka dok, u isto vrijeme, nastavljaju da vrše funkcije u "svojim" NVO-ima.

Dobra strana prethodno spomenute tranzicije može se vidjeti u velikom broju NVO-a koje su aktivne u socijalnom sektoru. Ovdje mislimo na "grassroots" organizacije koje su aktivne u svojoj lokalnoj zajednici-opštini. Većina njih je bila "previđena" u davanju donatorske pomoći, što ih je rano fokusiralo na saradnju i partnerstvo sa javnim institucijama i ka aktivnostima usmjerenim na stvarne potrebe korisnika. Njihov potpuni fokus na socijalnu zaštitu i usluge zahtijeva vidljive aktivnosti podrške za one kojima je to potrebno. Ovo znači da ih je priroda njihovih aktivnosti usmjerila prema izražavanju interesa građana, "gurajući" ih prema osnovnim vrijednostima civilnog društva.

4. Mediji prolaze kroz gotovo identičan proces, naročito nezavisni mediji. U ovom slučaju, veliki broj medija ne odražava promjene u svijesti javnosti, kojom još uvijek dominira etnička izolovanost i isključivanje.

Strana finansijska podrška medijima je bila veoma značajna poslije rata, naročito kod osnivanja i održavanja štampanih medija. Ova dugoročna podrška nije dovela do održivosti nezavisnih medija niti je povećala broj prodatih primjeraka iz nekoliko razloga. Sa smanjenjem eksterne podrške, suočavajući se sa veoma surovim tržištem medija u BiH, jedino rješenje za ekonomsko preživljavanje je bilo reklamiranje (privatnih i javnih kompanija). Vlasnici privatnih kompanija i politički mentori onih javnih nisu odobravali kritiku. Ovo je utjecalo na smanjenje medijskog prostora za kritiku korupcije, nezakonite privatizacije, itd. Političke partije također imaju značajan utjecaj na medije u BiH.

Zajedno sa uvođenjem EU koncepta socijalnog uključivanja, uloga civilnog društva, naročito NVO-a, dobila je značaj u javnim diskusijama u BiH i tokom pripremanja Strategije socijalnog uključivanja.

U cilju ostvarenja neophodnog napretka (koji država ne može sama ostvariti) na polju socijalnog uključivanja u BiH, neophodno je mobilisati sve društvene aktere. Priroda socijalnog uključivanja zahtijeva jako civilno društvo, zato što jedno ne može funkcionisati bez drugoga. To je također razlog da tematski fokusiramo našu analizu na ulogu civilnog društva u jačanju socijalnog uključivanja i smanjenju siromaštva.

Na pitanje: "Šta da se radi?" je lako odgovoriti. Organizacije civilnog društva bi trebale biti reformisane na takav način koji bi im omogućio da postanu agenti razvoja civilnog društva kao cjeline. Detaljne preporuke za približavanje ovom idealu date su u posljednjem poglavlju ove Studije.

Prepoznali smo dva osnovna pravca reformi, prije svega, NVO sektora:

- Partnerstvo između NVO-a, njihovo umrežavanje na osnovu konkretnih aktivnosti, sektoralnih ili oblasti u kojima su aktivne. Ovdje ne mislimo na mreže same po sebi, koje podsjećaju na panel diskusije bez ikakvih pravih aktivnosti, nego na mreže koje su orijentisane prema akciji i koje rade na konkretnim pitanjima. To je najbolji mehanizam za jačanje NVO kapaciteta da utječu na vlade i na javnost. U ovom kontekstu veoma je važno inicirati regionalnu saradnju i umrežavanje, naročito NVO-partnerstvo sa javnim institucijama, opštinama, kantonima, entitetima, BiH državnim organizacijama, a posebno u vezi socijalnog uključivanja.
- Partnerstvo s javnim institucijama, opštinama, kantonima, entitetima, državnim organizacijama BiH, posebno u pogledu socijalnog uključivanja. Govoreći jezikom nakon '68, ovo rješenje je "koračanje kroz institucije" - injekcija civilnog karaktera u njihovo funkcionisanje. Na ovaj način će ojačati utjecaj civilnog društva na cjelokupno BiH društvo.

Analiza u ovoj Studiji je praćena holističkim pristupom brojnim problemima kao što su siromaštvo; socijalna isključenost; BiH sistem socijalne zaštite: ranjive grupe; veličina, struktura i izvori finansiranja NVO sektora i medija. Na toj osnovi, pristupi su razvijeni tako da mogu ojačati ulogu NVO-a (partnerstvo sa javnim institucijama, umrežavanje NVO-a, neophodne pravne promjene, najbolje prakse u BiH itd.). Da je moguće postići značajne rezultate na osnovu ovog pristupa, može se vidjeti iz studije slučaja - Fondacija za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini, koja je data na kraju ove studije.

Preporuke NVO-ima, lokalnoj vladi (vladama), EU i donatorima koje smo dali umjesto zaključka, mogu poslužiti kao okvir za nove politike jačanja uloge civilnog društva i NVO-a u socijalnoj inkluziji.

Da parafraziramo tezu napisanu prije mnogo vremena "do sada su analitičari samo interpretirali NVO svijet, vrijeme je da se on promijeni".

2. POZADINA

Opštu situaciju u Bosni i Hercegovini (BiH) uveliko su karakterisale dvije glavne "specifičnosti" tokom prvih deset godina poslije rata. Prva od njih je bila ekonomska i socijalna tranzicija u poslijeratnim uslovima tj. paralelizam tranzicije i rekonstrukcije. Druga je bila dominantna uloga politika međunarodne pomoći u ovom procesu. Objektivno, ove karakteristike su oblikovale trenutnu situaciju u BiH i imale uticaj na sadašnje probleme u BiH.

2.1. POSLJEDICE RATA

Posljedice rata u BiH su bile velike i nemjerljive³. Pouzdani podaci o mjerljivim posljedicama rata još uvijek ne postoje, a niko se ne usuđuje da procijeni one nemjerljive.

Procjenjuje se da je 258.000 stanovnika BiH izgubilo život tokom rata ili se i dalje smatraju nestalim tj. 5,9% predratne populacije je nestalo⁴. Druge procjene su da broj mrtvih i nestalih, ubrajajući također i porast stope smrtnosti iznosi 269.800 stanovnika (od kojih su 152.900 bili Bošnjaci, 72.350 Srbi, 31.060 Hrvati, a 13.500 su bili druge etničke pripadnosti)⁵. Interesantno je primijetiti da se, prema podacima Državne komisije za nestale osobe, 27.371 osoba smatra nestalim. Prema podacima Međunarodnog crvenog križa, nestalim se smatra 19.000 osoba⁶.

Tokom rata, 1995. godine, je dosegnut vrh u pogledu broja raseljenih osoba – koje su u to doba brojale 1.282.000. Procijenjeni broj raseljenih osoba na kraju 1997. je bio 866.000, a 1998. je bio 816.000⁷.

Na kraju rata je bilo 1,2 miliona izbjeglica iz BiH. Procjenjuje se da je 1998. godine 712.555 od ukupnog broja izbjeglica našlo trajno rješenje u inostranstvu, a da je 611.969 izbjeglica bez trajnog rješenja i da su potencijalni povratnici⁸. Otprilike 50% stanovništva koje je 1991. živjelo u BiH promijenilo je svoje mjesto stanovanja.

Ekonomske posljedice i gubici rata se procjenjuju na 50 – 60 milijardi dolara, od kojih se 20 milijardi odnosi na proizvodne kapacitete⁹. Uzimajući u obzir BDP koji je izgubljen od 1992. do danas, što predstavlja indirektnu ekonomsku gubitku, ukupni indirektni i direktni gubici iznose oko 100 milijardi dolara.

3 Vidi: Fond otvoreno društvo BiH, Tim autora (urednik Ž. Papić). "Međunarodne politike pomoći zemljama jugoistočne Evrope- lekcije (ne) naučene u BiH". Muller, Sarajevo, 2001. Vidi također: Papić, Ž. Ninković, R. Čar, O. "Integritet u rekonstrukciji. Korupcija, efikasnost i održivost u post-ratnim zemljama. IBHI Sarajevo, 2007.

4 Prema procjeni Instituta za javno zdravstvo FBiH (1996). Institut za javno zdravstvo FBiH je vjerovatno procijenio demografske gubitke, iako to nije navedeno. Kasnije je tačan broj žrtava ustanovljen preciznije. Istraživačko-dokumentacioni centar (RDC) je do sada identificirao 100 000 ubijenih, ali treba naglasiti da se istraživanje nastavlja i da se očekuje da će brojevi samo rasti.

5 Prema procjenama jedne neobjavljene studije Dr. Ilijasa Bošnjovića i grupe istraživača, Demografske promjene u Bosni i Hercegovini od 1991. do 1998. Vidi u Međunarodni forum Bosna, Dokument br. 1, Povratak raseljenih osoba i izbjeglica kao uslov za opstanak Bosne i Hercegovine, Sarajevo, januar 1999.

Vidi: Helsinški komitet za ljudska prava u BiH, Izvještaj o situaciji ljudskih prava u BiH, januar-decembar 1998, Sarajevo, decembar 1998.

6 Vidi: Helsinški komitet za ljudska prava u BiH, Izvještaj o situaciji ljudskih prava u BiH, januar-decembar 1998, Sarajevo, decembar 1998.

7 Vidi: UNCHR. Stanje izbjeglica u svijetu, 1995, i UNHCR. Operacija povratka, 1998.

8 Vidi: UNHCR. Stanje izbjeglica u svijetu koje traže azil, 1995, i UNHCR. Stanovništvo od interesa za UNHCR – 1997. statistički pregled, 1998.

9 UNDP, Rekonstrukcija, reforma i ekonomski menadžment u Bosni i Hercegovini, Beč, januar, 1997.

Indirektne posljedice, kao što su uništavanje upravnog sistema, zastoj u ekonomskom razvoju, obrazovanju i razvoju tehnologije, kao i "odliv mozgova" iako nemjerljive, zasigurno su ogromne.

Destrukcija društva, društvenih veza, tolerancije i suživota, raspad porodica i malih zajednica i opšti kolaps društvenih vrijednosti i normalnog života su najtrajnije posljedice rata, koje se ne mogu ukloniti za kratko vrijeme. Dokazano je da je mnogo teže rekonstruisati društveno tkivo od mostova i puteva.

Takozvani "odliv mozgova" je neporecivo jedna od najtežih i najspecifičnijih posljedica rata. U BiH je imala različite oblike. Veliki dio izbjegličke populacije je visoko kvalifikovan. Situaciju pogoršava činjenica da je većina ljudi našla trajno rješenje u inostranstvu i vjerovatno se neće nikada vratiti. Također treba dodati da se populacija školske dobi koja je napustila zemlju i završila univerzitetsko obrazovanje u inostranstvu vjerovatno nikada neće vratiti u velikom broju.

Proporcija visoko kvalifikovanih ljudi je znatno manja među raseljeničkom populacijom. Kvalifikovane, raseljene osobe, iako su u BiH, uglavnom uopšte ne rade, ili ako rade, njihove pozicije nisu vezane za njihove kvalifikacije ili zahtijevaju niže kvalifikacije.

Bukvalno govoreći, fenomen "odliva mozgova" bio je na veoma visokom nivou poslije rata. Intelektualci su napustili zemlju koristeći svoje lične veze. Ne registrujući se kao izbjeglice, našli bi zaposlenje, da bi najzad ostali u zemlji boravka. Ironično, ovaj proces je eskalirao nakon nastupanja mira tj. nakon potpisivanja Mirovnog sporazuma. Procjenjuje se da je ukupan broj emigranata iz BiH između 1996. i 1998. bio 42.000, a s obzirom da je veliki dio njih bio visoko kvalifikovan, pratile su ih i porodice¹⁰.

Nezvanično se špekuliše da su desetine hiljada BiH stanovnika u procesu dobijanja dozvole da se trajno nastane u inostranstvu. U međuvremenu, problem je postao veoma ozbiljan. Podaci iz istraživanja koje je provedeno tokom izrade "HDR - BiH 2000 – Mladi" pokazuje da 62% mladih BiH želi da napusti zemlju¹¹. Ovaj procenat se nije smanjio od 2000., što je potvrđeno nedavnim istraživanjem.

"Odliv mozgova" predstavlja glavni hendikep u naporima rekonstrukcije u društvenoj i ekonomskoj sferi. Naročito je teško što ovaj fenomen sada dolazi do izražaja umjesto da se nakon rata smanjuje. Glavni uzrok je stagnacija u razvoju, nezaposlenost (naročito među mladima), kao i politička nestabilnost. Prepoznavanje ovog socijalnog problema jedva počinje da dolazi do političara i javnosti ove države. Ukoliko se ovaj trend ne preokrene, mogući "egzodus" iz zemlje će postati veći problem nego "povratak".

Posljedica rata (ili radije prirode mirovnog sporazuma) je i veoma specifična struktura vlade. Opšti problem slabih i neefikasnih državnih institucija u post-socijalističkim zemljama se uveliko povećao u BiH.

Dejtonski mirovni sporazum (DPA) u Bosni i Hercegovini je donio kraj oružanog sukoba, ali u isto vrijeme je stvorio jednu veoma komplikovanu državnu strukturu. Dva entiteta, Federacija Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republika Srpska (RS), su dobile visok nivo autonomije u izvršavanju državnih funkcija. Osnovnu konstitutivnu strukturu zemlje karakteriše naglašena dominacija faktora "nacionalnosti" (etničke pripadnosti), koja se manifestuje u podijeljenim teritorijalnim oblastima tri nacionalnosti: Bošnjaci, Hrvati i Srbi.¹²

10 Vidi: Dr. Ilijas Bošnjović, *ibid.*, fus-nota 3.

11 Izvor: UNDP, Izvještaj o humanom razvoju BiH 2000 - Mladi, UNDP/IBHI, Sarajevo, 2000.

12 Za više detalja vidi UNDP, Izvještaj o humanom razvoju 1998, UNDP/IBHI, Sarajevo, 1999.

Funkcije i nadležnosti organa Države BiH imaju ograničen opseg. Odgovornosti unutar njihovih nadležnosti su nabrojane u Članu III Ustava:

- Inostrana politika;
- Politika vanjske trgovine;
- Carinska politika;
- Monetarna politika;
- Finansiranje državnih institucija i ispunjavanja međunarodnih obaveza;
- Politika i regulisanje imigracija, pitanja izbjeglica i azila;
- Sprovođenje međunarodnog i međuentitetskog krivičnog zakona, uključujući i odnose sa Interpolom;
- Uspostava i rad zajedničkih i međunarodnih ustanova za komunikaciju;
- Regulisanje međuentitetskog transporta i kontrola avio-saobraćaja.

Tokom prve decenije ovog vijeka, važne reforme su implementirane, kao što su uvođenje jedinstvenog PDV-a za Bosnu i Hercegovinu, jedinstvena granična policija i carina, reforme sistema odbrane i formiranje jedinstvenih vojnih snaga, uspostava i jačanje ovih institucija na državnom nivou, itd.

Sa druge strane, ovi koraci su sporo poduzimani i praćeni mnogim političkim problemima. Veoma važan korak bilo je potpisivanje SPP-a sa Evropskom unijom (2008.), ali mnogi problemi i odgađanja dešavali su se tokom njegove implementacije. Liberalizacija viznog režima za građane Bosne i Hercegovine na području Schengena napokon je stupila na snagu 15. decembra 2010. godine.

Procesi donošenja odluka organa Države BiH su kompleksni i neefikasni. Oni obuhvataju formu veta, koji se može koristiti kao sredstvo da se zadrži status quo ili da se odluke odgode dok ne postanu nevažne ili zastarjele. Slična odredba postoji i u ustavnom sistemu FBiH.

U postojećem ustavnom okviru (BiH Ustav, Aneks IV Generalnog mirovnog sporazuma), princip hijerarhije donošenja odluka gotovo i ne postoji. Ovo utiče na efikasnost implementacije odluka koje donose organi Države BiH. Sa izuzetkom ograničenih i kompleksnih ovlasti Ustavnog suda BiH, implementacija odluka centralnih vlasti gotovo u potpunosti zavisi od volje entiteta. Ovo ometa funkcionisanje BiH državnih organa.

Ustavne reforme su dominantna politička tema već godinama, sa mnogim kontradiktornim stavovima koji su prouzrokovali nekoliko obećavajućih pokušaja (kao što je takozvani "Aprilski paket" 2006.). Pristup ustavnim reformama koji su imale političke stranke na vlasti reducirane su samo na njegove institucionalne aspekte, sa suprotstavljenim stavovima kao što su unitarni koncept BiH ili koncept davanja apsolutne vlasti entitetima (naročito RS) i njihova "suverenost". Drugi, često važniji aspekti ustavnih reformi su bili zanemareni, od ljudskih prava (presuda suda u Strazburu propisuje promjene Ustava koje će omogućiti aktivno pravo glasa za BiH na njenoj čitavoj teritoriji, što trenutno nije slučaj) i reforme izbornog sistema (koji, na primjer, diskriminira glasače u FBiH), do potrebe harmonizacije zakona koji se odnose na ekonomiju i socijalnu situaciju.

Ustavna struktura vlasti u dva entiteta se znatno razlikuje. Također, paralelno postoje segmenti različitih pravnih sistema iz zakona koji su bili na snazi u bivšoj Jugoslaviji, zakona prije dejtonske pravne prakse i zakonodavnih praksi u RS i FBiH.

Decentralizacija karakteriše Federaciju (FBiH) i zasniva se na dominantnoj poziciji kantona i nejasnoj i nesigurnoj ustavnoj poziciji opština. U FBiH, postoje četiri vertikalna nivoa za izvršenje ovlasti (opština, grad, kanton i FBiH).

Dalji, peti nivo je uspostavljanje "distrikta", kao što je slučaj u Brčkom. Nasuprot tome, u RS postoje samo dva nivoa na kojima se izvršavaju ovlasti (opštinski i entitetski).

Bosna i Hercegovina je država sa 13 "ustava," u kojoj 13 skupština donosi zakone i u kojoj 13 "vlada" i oko 200 "ministarstava" usvajaju odredbe i donose dalje odluke. Kao posljedica toga, pokazalo se da je ovo jedna nepotrebna i izuzetno skupa administracija, te veoma birokratski i neefikasan sistem vladavine.

Druga strana "vladajućeg sistema" u BiH je široka jurisdikcija OHR-a (Ured visokog predstavnika). Čak i da nema političke opozicije demokratizaciji i izgradnji ustanova od strane "etničkih stranaka", ovako složena upravna struktura bi sama po sebi smanjila efikasnost utjecaja OHR-a.

Sa druge strane, OHR je iscrpio svoj "historijski potencijal", nakon rata je bio važan faktor stabilizacije, ali je u međuvremenu i sam postao dio problema koji je trebao da riješi. Ogromne "protektorske" ovlasti OHR-a su učinile političke partije pasivnim: umjesto da traže rješenja putem pregovora, one čekaju da OHR donese odluke.

Vremenom je Komisija za implementaciju mira (PIC), koja je određena vrsta upravnog tijela OHR-a, također ovo uočila, što je 2006. uzrokovalo reduciranje funkcije Visokog predstavnika na pasivnog posmatrača koji daje dobronamjerne izjave i obavlja protokolarne aktivnosti. OHR je, de facto, "zatvoren" i teško je razumjeti zašto nije transformisan u specijalnu misiju EU, naročito nakon potpisivanja SPP.

2.2. TROSTRUKA TRANZICIJA U POSLIJERATNOM PERIODU

U prethodno opisanim uslovima, socijalnu dinamiku u BiH je karakterisala "trostruka tranzicija"¹³.

Implementacija Mirovnog sporazuma je u suštini tranzicija iz rata u mir. Uz jaku podršku međunarodnih snaga u vojnoj, civilnoj, ekonomskoj i humanitarnoj/socijalnoj oblasti, ovaj proces je napravio napredak. Politički faktori dominiraju socio-ekonomskom scenom i ozbiljni naponi će biti potrebni kako bi se prioriteti u BiH ispravno postavili.

BiH je jedan od najvećih korisnika međunarodne pomoći u različitim oblastima¹⁴. Iako bi stanovnici BiH teško preživjeli rat ili normalizovali život nakon rata bez međunarodne pomoći i podrške, mora se voditi računa da se ne održava postojeći sindrom ovisnosti. Jednostavna i brza tranzicija od neophodne pomoći ka održivom razvoju je stoga u najvećem interesu zemlje kao što su i izgradnja lokalnih kapaciteta i institucija. Nažalost, tranzicija nije bila ni laka ni brza.

BiH može okončati "krizu ovisnosti" samo kroz radikalnu promjenu načina razmišljanja u svakom aspektu njenog sistema. Ovo će "probuditi" stanovnike BiH i učiniti ih odgovornima za svoju budućnost.

13 Za više detalja vidi UNDP, Izvještaj o humanom razvoju 1998, UNDP/IBHI, Sarajevo, 1999.

14 Procjenjuje se da je u poslijeratnom periodu (1996-2000.), BiH primila oko 46 i 53 milijardi USD međunarodne pomoći pod različitim okolnostima (humanitarna pomoć, podrška izbjeglicama, podrška ekonomskoj rekonstrukciji i razvoju civilnog društva i lokalnih zajednica, podrška implementaciji mira itd.). Vidi: Fond otvoreno društvo BiH, Tim autora (urednik Ž. Papić). "Međunarodne politike podrške zemljama jugoistočne Evrope – lekcije (ne) naučene u BiH". Muller, Sarajevo, 2001.

Tranzicija iz centralne ekonomije i političkog monopola ka slobodnom tržištu, demokratiji i civilnom društvu je ključna za budućnost i za dva prethodno opisana tranziciona procesa. BiH se istovremeno mora suočiti sa posljedicama rata i sa osnovnim promjenama u ekonomskom i političkom sistemu. Činjenica je da je BiH zemlja u kojoj se i sama tranzicija, direktno i indirektno, finansirala iz inostranstva.

Tranzicija u poslijeratnom periodu i međunarodna pomoć tranziciji su dvije karakteristike BiH. Nažalost, BiH nije dobro iskoristila ovu drugu. Nedostaju novi zakoni i tržišne institucije, a "prava" privatizacija je počela tek 2000. godine.

Privatizacija u poslijeratnim uslovima u BiH je bila opterećena dodatnim problemima vezanim za opšte probleme privatizacije u bivšim socijalističkim zemljama. Naime, kapital koji se akumulirao putem šverca i drugih vrsta "ratne ekonomije" i putem veza između "ratnih profitera" i nove političke "elite" dominira procesom privatizacije. Većina privatizovanih kompanija (koje su kupljene po nerazumno niskoj cijeni), nisu nastavile sa radom, radnici su otpušteni, ugovori o privatizaciji nisu ispoštovani, korupcija je cvjetala, a novac od privatizacije koji je otišao u entitetske budžete bio je potrošen na administraciju i javne troškove.

2.2.1. IZMEĐU SINDROMA ZAVISNOSTI I ODRŽIVOSTI

Ključni faktor u sprovođenju tranzicije ka društvenoj održivosti i razvoju je potpuna promjena mišljenja i stavova ljudi i vlada u BiH. Većina BiH populacije, prema tradicionalnom načinu razmišljanja, vjeruje da će međunarodna zajednica donijeti promjene u državi time što je preuzela ulogu 'pokrovitelja'. Tokom socijalističke ere, ljudi su očekivali da država riješi sve probleme, kako građana tako i poslovnog sektora. Slično tome, ljudi u BiH danas očekuju da međunarodna zajednica riješi sve njihove probleme, dok lokalne inicijative ostaju zaleđene, a državni lideri i stanovništvo ostaju pasivni. Ako Bosna i Hercegovina hoće da se oslobodi ove kulture ovisnosti, mora postojati radikalna promjena u načinu razmišljanja. Ljudima u BiH je potreban poziv za buđenje da ih učini odgovornim za vlastitu budućnost.

Značajan dio stanovništva koji je prije rata imao relativno visok standard življenja, sada se nalazi ispod generalne linije siromaštva. U ovom smislu, ekonomska isključenost je novi vid siromaštva. Novo siromaštvo se razlikuje od tradicionalnih pojmova siromaštva i ima veći utjecaj na socijalnu isključenost zato što socijalne mreže koje su postojale ranije ne mogu biti više materijalno podržane. Ovo se naročito odnosi na starije koji su najčešće pogođeni.

Uništenje društvenih struktura i vrijednosti, pored sporog ekonomskog oporavka, uticaja međunarodnog faktora i ovisnosti o stranoj pomoći stvorilo je apatiju među stanovništvom. Ovo je naročito izraženo među mladima. Socijalna samoisključenost i široko rasprostranjen nedostatak javnog učešća su značajni faktori unutar ove populacije koji se manifestuju nedostatkom participacije u društvenim aktivnostima i izborima, da navedemo samo neke primjere. Interesantno, najobrazovaniji dio populacije također spada u ovu grupu.

2.3. EKONOMSKI RAZVOJ I KRIZA

2.3.1. EKONOMSKA SITUACIJA PRIJE 1991.

Između Drugog svjetskog rata i 1991., kada je Bosna i Hercegovina bila jedna od šest republika bivše Jugoslavije, postigla je značajnu ekonomsku transformaciju. Ekonomski rast je bio u prosjeku 5% godišnje. 1991. dohodak po glavi stanovnika je iznosio 2.400 USD, isključujući sektor usluga, kao što je to bila praksa u bivšim socijalističkim ekonomijama.

Dvanaest velikih kompanija proizvodilo je 35% bruto domaćeg proizvoda (BDP), a četiri od njih su proizvodile više od 40 % ukupnog izvoza.¹⁵ Kompanije su bile organizovane kao samoupravne kompanije udruženog rada, u skladu sa principima samoupravne tržišne ekonomije, koja je bila nešto između centralno-planske ekonomije i moderne tržišne ekonomije.

U periodu 1990. -1991., glavni strani partneri BiH bili su bivša SSSR, Njemačka i Italija. BiH je ostvarila višak u trgovini sa EEZ 1991. Glavni izvozni sektori bili su hemikalije, željezna metalurgija, obrada metala, kožne cipele, električni aparati, gotovo drvo, stabla i paneli, i gotov tekstil. Jugoslavija kao cjelina je bila na putu ka prosperitetu, ako ne i regionalnoj dominaciji.

2.3.2. TRENUTNA SITUACIJA

Bosna i Hercegovina je, na osnovu svojih potreba, zemlja koja ima čvrstu političku odlučnost da se pridruži Evropskoj Uniji. Stoga pokušava da, kroz razvoj svojih politika, unaprijedi konkurentnost svoje ekonomije koliko je to moguće. Shodno tome, nastoji da ispuni svoje ekonomske obaveze da postane dio društva koje želi da bude najdinamičnije i najkonkurentnije u svijetu i da sebi obezbijedi bolju globalnu poziciju.

Nekoliko političkih, socijalnih, tehnoloških i okolišnih faktora utječu na ekonomski razvoj BiH, kao i njenu međunarodnu konkurentnost i potencijal da obezbijedi veće zapošljavanje svom stanovništvu. Oni uključuju:

- Globalnu ekonomsku krizu i njene posljedice za glavne ekonomske partnere BiH;
- Porast sive ekonomije na regionalnom nivou jugoistočne Evrope;
- Promjene u demografskoj slici: populacija koja stari, povećana očekivanost životnog vijeka, niže stope rađanja sa jakim utjecajem na penzioni i zdravstveni sistem;
- Zaštitu okoliša i značaj obnovljivih izvora energije kao i klimatske promjene;
- Promjenjive cijene nafte, hrane i osnovnih metala na svjetskom tržištu;
- Dugoročnu, snažnu međunarodnu konkurenciju kao rezultat veće ekonomske globalizacije i "zamku srednjih prihoda" kao prijetnju za BiH i druge zemlje na sličnom nivou razvoja;
- Jačanje uloge inovativnih aktivnosti i tehnološkog razvoja.¹⁶

15 Stojanov, D. Bosna i Hercegovina od 1995:Tranzicija i rekonstrukcija ekonomije. U: Fond otvoreno društvo, tim autora. Međunarodne politike podrške zemljama jugoistočne Evrope – lekcije (ne) naučene u BiH, Sarajevo, 2004.

16 Stojanov, D. Bosna i Hercegovina od 1995: Tranzicija i rekonstrukcija ekonomije. U: Fond otvoreno društvo, tim autora. Međunarodne politike podrške zemljama jugoistočne Evrope – lekcije (ne) naučene u BiH. Procjena upravljanja u Bosni i Hercegovini. Stojanov, D. Bosna i Hercegovina od 1995:Tranzicija i rekonstrukcija ekonomije. U: Fond otvoreno društvo, tim autora. Međunarodne politike podrške zemljama jugoistočne Evrope – lekcije (ne) naučene u BiH Sarajevo, 2001.

Iako se čini da svjetska ekonomska kriza nije imala značajnog utjecaja na ekonomski rast u BiH u 2008., razvoj u četvrtom kvartalu je pokazao njen rastući uticaj. Niska stopa rasta izvoza i uvoza do kraja 2008. pokazuje da je vanjska trgovina bila ključni kanal za utjecaj krize. Oslabljeni zahtjevi za izvozom pogodili su najviše metalnu i automobilsku industriju, a u četvrtom kvartalu ponovo je porastao broj nezaposlenih osoba nakon dugog perioda. Konačno, prestanak rasta depozita i usporen porast kredita u četvrtom kvartalu bili su samo početak znatno lošijih događanja u 2009.

Očekuje se da će se, nakon što je dosegla vrh u 2009., svjetska ekonomska kriza nastaviti najvećim dijelom 2010., što bi značajno ugrozilo ekonomski rast BiH u tom periodu. Glavni uzrok pada BDP-a u 2009. je bio pad prihoda i krajnje potrošnje koji je uzrokovao pad izvoza i investicija.

Procijenjeni iznenadni pad izvoza i investicija vodio je do značajnog pada broja zaposlenih u 2010. Već u prvom kvartalu 2009. godine je došlo do rasta broja nezaposlenih u BiH (prema podacima zavoda za zapošljavanje većina njih je bila u privatnom sektoru) zbog završetka privremenih ugovora tj. tehnološkog viška.

Osnovni izazov za ekonomiju u BiH je njena nekonkurentnost. BiH spada u najmanje konkurentne među evropskim zemljama. Zajedno sa drugim zemljama Jugoistočne Evrope, predstavlja najnekonkurentniji region u Evropi. Nadalje, trend u padu konkurentnosti BiH je registrovan od 2006. Ekonomska globalizacija čini granice između zemalja sve relativnijim i daje priliku sposobnim poduzetnicima, dok je uloga javne administracije da sprovede aktivnosti koje bi doprinijele većim konkurencijskim kapacitetima poslovnih ljudi u najširem mogućem prostoru.

Evidentno je da je Bosna i Hercegovina suočena sa izazovnim zadatkom da stvori pravni i ekonomski sistem koji će biti u skladu sa EU standardima i pravilima, ali ovo je jedini mogući put ka punom članstvu u Uniji i konkurentnosti na jednakom nivou sa drugim zemljama u regionu u oblasti ekonomije i privlačenja investicija. Kako bi se lakše prevazišle prepreke na ovom putu i ubrzao proces pristupanja, Bosna i Hercegovina treba da pokaže maksimum poštovanja za svoju ustavnu i državnu strukturu i da maksimalno iskoristi pozicije entiteta, Brčko Distrikta i jedinica lokalne samouprave za uvođenje EU pravila i standarda, kroz usklađivanje svoga zakonodavstva i koordinaciju dinamike promjena.

U sljedećem periodu, BiH će morati da se fokusira na konkurentnost, makro stabilnost, zapošljavanje, održivi razvoj, EU integracije i socijalno uključivanje kao svoje razvojne prioritete.

Održiva ekonomija je vodeći princip 21. vijeka. Postignuti konsenzus označava neophodnost jednakog okolišnog, ekonomskog i društvenog razvoja za dobrobit sadašnjih i budućih generacija. Fokus konsenzusa je prepoznavanje okolišne, ekonomske i socijalne dimenzije, koja se mora posmatrati sa jednakim obzirom unutar lokalnih, regionalnih i nacionalnih strategija održivog razvoja, kao i međunarodnih sporazuma postignutih unutar okvira globalnog upravljanja kako bi se postigao održivi razvoj.

2.4. EU INTEGRACIJE

Vodeći dokument implementacije Strategije integrisanja BiH u EU je **Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju** (uključujući Prelazni/Privremeni sporazum) koji je "eksterni" u smislu što ispunjenje odredbi predstavlja međunarodnu obavezu Bosne i Hercegovine. Do kraja 2009. SSP je ratifikovalo 20 zemalja (od EU-27), a do konačne ratifikacije primjenjuje se Prelazni Sporazum. Sporazum promovira saradnju u sljedećim područjima:

- Promovisanje slobode kretanja roba;
- Stvaranje efikasnih institucija;
- Razvoj tržišne ekonomije;
- Smanjenje kriminala i korupcije;
- Promovisanje reforme visokog obrazovanja;
- Razvoj demokratije, ljudskih prava i nezavisnih medija;
- Unapređenje transportne infrastrukture u regiji.

Sporazum o Evropskom partnerstvu, partnerstvu između Bosne i Hercegovine i zemalja članica EU je sastavni dio SSP-a i ima zadatak da pripremi Bosnu i Hercegovinu za veći nivo integracije sa EU. Sporazum definiše kratkoročne i srednjoročne prioritete saradnje između Bosne i Hercegovine i EU. Sporazum je revidiran 2007. godine, a novi prioriteti su prilagođeni specifičnim potrebama zemlje u ovoj fazi pristupanja EU.

U tom pogledu, Bosna i Hercegovina je napravila plan ispunjenja prioriteta iz Evropskog partnerstva, zajedno sa rokovima i specifičnim mjerama¹⁷. Ključni prioriteti u okviru Evropskog partnerstva, su:

- Implementirati strategiju reforme javne uprave iz 2006. godine i osigurati adekvatno finansiranje ministarstava i institucija na državnom nivou, te da su operativna i propisno opremljena, posebno u smislu prostorija i osoblja;
- Jačanje administrativnih kapaciteta u pripremi za realizaciju obaveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i Privremenog sporazuma;
- Postići značajan napredak na stvaranju jedinstvenog ekonomskog prostora u Bosni i Hercegovini, koji će podržati slobodu kretanja roba, kapitala, usluga i lica;
- Smanjiti strukturalnu nefleksibilnost koja narušava funkcionisanje tržišta rada, posebno oporezivanje rada, nivoa socijalnih davanja i mehanizama utvrđivanja plata u cilju povećanja učešća i stope zaposlenosti;
- Preduzeti mjere za postizanje funkcionalnijih i održivih institucionalnih struktura i bolje poštivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući i dogovaranje i usvajanje promjena Ustava Bosne i Hercegovine, prema potrebama;
- Sporazum, također definiše okvir za finansijsku pomoć EU. Prioriteti navedeni u Sporazumu uključuju kratkoročne prioritete, za koje se očekuju da budu ostvareni u roku od jedne do dvije godine, kao i srednjoročne prioritete, za koje se očekuje da budu ostvareni u periodu tri do četiri godine. Prioriteti se odnose na usvajanje novog zakonodavstva, te njegove primjene.

Preuzimanje **acquis communautaire-a** predstavlja najkompleksniji i najdugotrajniji posao u cjelokupnom procesu Evropskih integracija. Komunitarno pravo je materija

17 Vidi: Vijeće ministara BiH, Direkcija za evropske integracije. "Akcioni plan za implementaciju dokumenta Evropsko partnerstvo sa Bosnom i Hercegovinom". 2008.

koja se mijenja i dopunjava ne samo razvojem društvenih odnosa, nego i globalizacijom privrednih tokova, što ima automatski utjecaj i na razvoj pravnog sistema koji takve odnose prati. Svaka transpozicija odredbi komunitarnog prava podliježe novoj transpoziciji i prilagođavanju, onako kako se komunitarno pravo mijenja i dopunjava u Evropskoj uniji.

U proteklom periodu postignuti su zapaženi rezultati, uprkos uočenim poteškoćama (nedostatak kadrova, nepostojanje prevoda *acquis-a*, nedostavljanje instrumenata usklađivanja koji treba da prate svaki pravni propis i dr.).

Ispunjavanje obaveza potrebnih za članstvo Bosne i Hercegovine u EU zahtijeva razvijanje određenih institucionalnih kapaciteta zemlje i investiranje u pojedine oblasti. Pored ulaganja vlastitih sredstava, Bosna i Hercegovina može dobiti dopunska finansijska sredstva iz drugih izvora za potrebe procesa Evropskih integracija.

Potrebno je spomenuti predpristupnu finansijsku pomoć Evropske unije, odnosno njen ključni finansijski instrument za period 2007.-2013., nazvan Instrument predpristupne pomoći (IPA). Nakon dobijanja statusa kandidata, pomoć Bosni i Hercegovini će biti zasnovana na prioritetima utvrđenim u Pristupnom partnerstvu, Nacionalnom programu za usvajanje *acquis communautaire-a* i pregovaračkom okviru.

Bosna i Hercegovina je s Komisijom evropskih zajednica potpisala Sporazum o pravilima saradnje, koji se odnosi na finansijsku pomoć EZ Bosni i Hercegovini u okviru implementacije pomoći putem IPA-e. Okvirni sporazum daje pravni, upravni i tehnički okvir za finansijsku pomoć namijenjenu Bosni i Hercegovini. Time Okvirni sporazum predstavlja osnovu za izgradnju, izmjenu i dopunu pravnog okvira Bosne i Hercegovine u cilju njegove realizacije.

Kao zemlja potencijalni kandidat, BiH na raspolaganju ima prve dvije komponente IPA-e: podrška tranziciji i institucionalnoj izgradnji i podrška učešću u prekograničnoj saradnji. Sticanjem statusa kandidata otvoriće se i mogućnost korištenja i preostale tri komponente IPA-e: regionalni razvoj, razvoj ljudskih resursa i ruralni razvoj.

U okviru IPA komponente I, MIPD definiše prioritete za podršku u tri ključna područja:

- **politički kriteriji** (podrška reformi javne uprave uključujući podršku carinskoj upravi i upravi za oporezivanje; reformi pravosuđa i policije; podrška ustavnoj reformi; razvoju medija i civilnog društva, podrška procesu povratka, naročito u društveno-ekonomskoj integraciji povratnika i podrška deminiranju, te pomoći žrtvama mina; podrška društveno-ekonomskom uključenju manjina i osjetljivih grupa i podrška u zaštiti kulturnog naslijeđa u kontekstu "Ljubljanskog procesa").
- **ekonomski kriteriji** (ekonomski razvoj Bosne i Hercegovine preko podrške uspostavljanju regulatornog kapaciteta i jačanja vještina preduzetništva; razvoj sektora MSP, privredni razvoj regiona, unaprjeđenje trgovinske politike; podrška reformi obrazovanja i razvijanju nacionalne strategije istraživanja; podrška aktivnom tržištu rada; reformi zdravstva; reakcija na utjecaj finansijske i ekonomske krize kroz podršku ekonomskim regulatorima, MSP i investiranje u infrastrukturu).
- **sposobnost za preuzimanje obaveza iz članstva** (približavanje pravnim tekovinama Evropske unije u oblastima unutrašnjeg tržišta, sektorskih politika, pravde, slobode i bezbjednosti. Težište podrške biće na razvoju strategija i politika za uspostavljanje sektorskih politika i regulatornog okvira koji ispunjava evropske standarde. Podrška implementaciji i jačanju sektorskih politika i priprema za komponente IPA-e III, IV i V).

U okviru komponente II, MIPD definiše podršku učešća BiH u bilateralnim prekograničnim programima, multilateralnom prekograničnom programu sa državama članicama EU preko Jadranskog programa, te u transnacionalnim programima za Jugoistočnu Evropu (SEE) i Mediteran (MED).

Tabela 2.

Indikativna finansijska raspodjela za IPA-u po komponentama u periodu 2009.-2011.

	2009	2010	2011	Ukupno
Podrška tranziciji i institucionalna izgradnja	83,9	100,7	102,7	287,3
Prekogranična saradnja	5,2	5,3	5,4	15,9
Ukupno	89,1	106,0	108,1	303,2

Bosna i Hercegovina kao zemlja korisnica predpristupne pomoći dužna je obezbijediti vlastito sufinansiranje. Iznosi sufinansiranja se razlikuju po pojedinim komponentama IPA-e i po vrsti ugovora po projektu. Finansijska podrška se dobiva u vidu bespovratnih sredstava ili kao bespovratna sredstva uz kombinaciju kreditnih sredstava međunarodnih finansijskih institucija.

Komponenta III MIPD predstavlja pripremu BiH za korištenje Evropskog regionalnog razvojnog fonda i Kohezionog fonda.

2.5. UMJESTO ZAKLJUČKA

BiH je u poslijeratnom periodu ostvarila značajan napredak. Obzirom na ogromnu međunarodnu pomoć, taj napredak je mogao biti i mnogo veći. Onemogućila ga je velika nestabilnost i loše upravljanje resursima na svim nivoima vlasti. Pri tome treba imati na umu slijedeće:

U prvu deceniju 21. stoljeća, BiH je ušla sa još uvijek veoma izraženim posljedicama rata 1992.-1995. Prije svega, sa posljedicama velikih ljudskih i materijalnih gubitaka, izgubljenog BDP-a u ratnom periodu, te odljevom ljudskih kapaciteta i radne snage.¹⁸ Na početku ovog vijeka nivo ekonomske razvijenosti BiH je bio znatno ispod onog nivoa koji je dosegnut u posljednjim prijeratnim godinama. To je svakako uticalo na poslijeratni socijalni i ekonomski razvoj. U tom periodu, BiH je prolazila kroz tranziciju, proces privatizacije, uvođenje tržišnih institucija prije svega, čime su se tek stvarale osnove za dinamičan razvoj.

U periodu poslije 2006., ostvaren je značajan napredak u smanjivanju siromaštva i rastu zaposlenosti (posebno poslije 2006.). Rast BDP-a od prosječno 6% godišnje doveo je do smanjenja siromaštva za skoro 4 procentna poena i porasta zaposlenosti za 10%. Taj veoma pozitivan trend zaustavljen je posljedicama globalne ekonomske krize u 2009. Kada je u pitanju siromaštvo, te su posljedice, u poređenju sa regionom, znatno veće. Visoka nezaposlenost, veća od regionalnog prosjeka, ostaje problem. Relativno umjeren pad BDP-a u 2009., u poređenju sa drugim zemljama, te stabilan finansijski sistem, osnova su za realne procjene dinamiziranja rasta BDP-a od 2011. Stoga su procjene za značajan pad siromaštva i nezaposlenosti u 2015. godini realne.

¹⁸ Prema izvještaju UNESCO-a, od 1995. 79% inženjera i istraživača, 81% diplomiranih naučnika, od kojih 75% sa doktorskom diplomom je otišlo iz BiH. Vijeće ministara, 2008: 133.

3. SLIKA SIROMAŠTVA–UZROCI I POSLJEDICE

Iako je Bosna i Hercegovina napravila značajne pomake od kraja rata, naročito tokom posljednje decenije, i uprkos povećanim stopama rasta, oko petine stanovništva se još uvijek nalazi ispod opšte linije siromaštva, a veliki dio, oko jedne trećine, je siromašan u relativnom smislu. Ekonomska isključenost je novi oblik siromaštva koji nije bio poznat u Bosni i Hercegovini prije rata, jer je bivša Jugoslavija imala relativno visok standard života unutar jednog egalitarnog društva.

Ova nova vrsta siromaštva je primarno uzrokovana ratnim razaranjem i raseljavanjem. Drugi faktor koji je uzrokovao ovu situaciju je neodgovarajuća tranzicija i velik porast stope nezaposlenosti. Ekonomska nejednakost i društvena raslojenost su još uvijek glavni elementi isključenosti u Bosni i Hercegovini. Nejednakost je među prioritetima koji se moraju riješiti, u suprotnom će rast nastaviti da bude neujednačen i ostatak će fokusiran na manjinu stanovništva umjesto na većinu.

3.1. SOCIJALNA SITUACIJA –POZADINA

3.1.1. SOCIJALNE USLUGE U BIH PRIJE 1992.

U bivšoj Jugoslaviji je socijalni režim nakon 'sloma sa Staljinom' 1948.¹⁹ bio drugačiji od onih koji su postojali u drugim socijalističkim društvima u Centralnoj i Istočnoj Evropi koja je ostala unutar sovjetske sfere utjecaja. Iznenada je došlo do povećanog prepoznavanja, od kasnih 1950-ih, nesposobnosti centralne planirane ekonomije da odgovori na sve potrebe i da eliminiše siromaštvo i društvene probleme. Putem niza reformi u kasnim 1960-im i ranim 1970-im, često uz pomoć MMF-a i SB, sistem pružanja socijalnih usluga formirao se kao 'veoma razvijen', i kombinujući 'razvoj sa decentralizacijom'²⁰. U bivšoj Jugoslaviji, za razliku od većine zemalja jugoistočne Evrope, od kraja 1950-ih, prepoznata je potreba za intervencijom profesionalnog socijalnog rada kako bi se riješili socijalni problemi, koja je bila zasnovana na razumijevanju da socijalistički ekonomski progres sam po sebi nije dovoljan. Ovo je vodilo formiranju Centara za socijalni rad u većini urbanih opština u ranim 1960-im, sa univerzitetskim obrazovanjem za socijalni rad koji je još ranije započet u Beogradu, Ljubljani i Zagrebu.

Sistem socijalne zaštite u Jugoslaviji nominalno je pružao usluge siromašnim osobama i porodicama, fizički i mentalno oboljelim osobama, rastavljenim porodicama, alkoholičarima i narkomanskim ovisnicima, te starijim osobama koje nisu imale rođake da se o njima brinu. 1986. godine je oko 3% stanovništva primalo usluge od sistema socijalne zaštite. 340 centara za socijalni rad je radilo u Jugoslaviji (1984.)²¹, uključujući skloništa, domove za maloljetnike, prihvatne centre za hendikepiranu djecu, agencije za usvajanje, staračke domove, ustanove za brigu o mentalno hendikepiranim i bolesnim. Sveukupno, sistem je zapošljavao oko 2.100 socijalnih radnika i 1.000 drugih profesionalaca sredinom 1980-ih²². Samoupravne zajednice su upravljale centrima, koji su pružali usluge za 687.000²³ Jugoslovena 1984.

19 Stubbs, P. "Socijalni sektor" ili Smanjenje socijalne politike? Regulisanje socijalnih režima u savremenoj Bosni i Hercegovini. U: Fond otvoreno društvo BiH; Tim autora. Međunarodne politike podrške zemljama jugoistočne Evrope – lekcije (ne) naučene u BiH. Sarajevo: Muller, 2001. str. 127.

20 Isto. str.127.

21 Pusić, E. Administracija i društvo. Zagreb, Institut za socijalno istraživanje, Zagrebački univerzitet, 1986.

22 Isto.

23 Isto.

1974. godine, usvojen je novi Ustav (najduži u svijetu), kojim su osnovana reprezentativna tijela i složen sistem provjera, kreiran da poveća moć partije i ograniči utjecaj upravitelja profesionalnih preduzeća. Kao jednopratijska federativna država, SFRJ je imala federativni ustav. Ustavi svih federalnih jedinica, uključujući i predratnu BiH, morali su se slagati sa Federalnim ustavom. Svaki od ovih ustava je sadržavao određeni broj odredbi koje su regulisale zaštitu osnovnih ljudskih prava i sloboda. Tako je Ustav SFRJ iz 1974. definisao tri grupe osnovnih ljudskih prava – ustavna prava, kao opšta ljudska prava, koja su se odnosila na pojedinca; prava pojedinaca i građana, i treća, posebna grupa – socijalistička, samoupravna i demokratska prava²⁴.

Važnost 'socijalne' dimenzije ekonomske politike bila je naročito izražena u BiH, zbog njenog relativno nerazvijenog statusa, i kao rezultat toga što je bila republika u kojoj su muslimani, novopriznati konstitutivni narod, bili najveća nacionalna/etnička grupa. Stvaranje 'socijalnog režima', se stoga može posmatrati kao kombinacija socijalne skrbi na radnom mjestu; tradicionalne porodične brige; limitiranih univerzalnih socijalnih prava; profesionalne socijalne zaštite; i u određenoj mjeri volontersko-vjerskog dobrotvornog rada²⁵. Nije bilo stvarnog shvatanja pristupa socijalnoj skrbi koji se zasniva na zajednici, uprkos naglašenosti socijalističke samouprave nakon 1974. Ovo se može razumijeti kao rezultat sljedećeg: internih kontradikcija samouprave, zajedno sa snagom tradicionalnih karijera novih profesionalaca koji su radili u okvirima donekle paternalističkog i patronizirajućeg pristupa u kontekstu kritičkog odsustva aktivnog civilnog društva alternativne političke kulture.

3.1.2. SOCIJALNE USLUGE TOKOM RATA, 1992.-1995.

Tumačenje konflikta u Bosni i Hercegovini kao 'novog rata' u 'novim vremenima' traži stalno objašnjavanje, zato što obuhvata mnoge intervencije velikog broja novih aktera u kojima strateško neuključivanje, u smislu šire geo-politike, kombinuje zamjenu humanitarne pomoći sa eksternom političkom voljom²⁶. Ipak, obzirom da je to bio rat u Evropi, neuključivanje nikada nije bilo potpuno, nego filtrirano kroz multiplikaciju i diverzifikaciju međunarodnih aktera, naročito različitih vrsta međunarodnih NVO-a (INVO). Vezano za naslijeđe socijalnog sektora, načini na koje je dostavljanje humanitarne pomoći postavilo konture nove implicitne socijalne politike naročito je važno. Veliki broj INVO-a, već koncentrisanih u Hrvatskoj kao rezultat rata koji je tamo počeo 1991., postat će glavno sredstvo za međunarodnu pomoć, tako da se rat u BiH podudarao sa rastućim značajem INVO-a, transformiranih od agenata globalnog civilnog društva i zagovaranja u suštinski 'privatne agencije za pomoć', koje sprovode 'projekte' i 'programe', naveliko eksterno kreirane i finansirane, ali koji su u svojoj implementaciji ponekad koristili i uvijek transformisali lokalne strukture, izvore i značenja.²⁷

Tokom inicijalne faze konflikta cijeli pravni sistem, a očigledno i zaštita osnovnih ljudskih prava su bili poremećeni ili, bolje rečeno, u haosu. 'Dogovoreni pristup' za dostavu osnovne pomoći (sklonište, hrana i druge potreštine) bio je naročito važan sa aspekta oslanjanja na, pa samim i tim i jačanja, klijentelizma, tj. onoga što se u nekim izvorima naziva

24 Mijović, Lj. Ljudska prava u BiH. U: Fond otvoreno društvo u BiH; Tim autora. Međunarodne politike podrške zemljama jugoistočne Evrope – lekcije (ne) naučene u BiH–Sarajevo: Muller, 2001.str.210.

25 Stubbs, P. "Socijalni sektor" ili Smanjenje socijalne politike? Regulisanje socijalnih režima u savremenoj u Bosni i Hercegovini. U: Fond otvoreno društvo BiH; Tim autora. Međunarodne politike podrške zemljama jugoistočne Evrope – lekcije (ne) naučene u BiH. Sarajevo: Muller, 2001. str. 127.

26 Isto. str. 129.

27 Isto. str. 130.

“novim feudalizmom”, u kojem se država rasparčava na još manje, relativno autonomne, vezane entitete. Zapravo, sposobnost kontrolisanja dobara, ljudi i usluga, preko kontrole određenih puteva i teritorija, postala je centralni element rata, nepromijenjen skoro do samoga kraja. Pristup različitim dijelovima zemlje bio je, naravno, ‘nejednak’ kao rezultat internih i eksternih faktora, a pomoć je bila ‘usmjerena’ na određene grupe stanovništva, a obje tendencije su također povećavale samovolju i lokalizaciju preživljavanja i životnih uslova.

Kroz svoje velike programe pomoći, Evropska unija, agencije Ujedinjenih nacija, prvenstveno preko UNHCR-a kao glavne agencije, USAID-a i drugih bilateralnih programa, nisu namjeravali da implementiraju projekte direktno, nego da rade preko ‘partnera za implementaciju’, inicijalno INVO-a kao što su CARE, Catholic Relief Services (CRS), International Rescue Committee (IRC) i mnoge druge. Tako da je do kraja rata preko 200 INVO-a bilo registrovano da rade u BiH. Ove agencije, sve više i ‘multi-mandatne’²⁸ i finansirane iz različitih izvora, radile su na principu ‘eksternog’ modela pomoći. Stoga su njihovo glavno osoblje činili radnici iz kriznih područja zemalja u razvoju, gdje su modeli socijalne pomoći bazirani na pristupu zasnovanom na pravima bili mnogo manje važni, i koji su uvođeni od strane novoupislenog međunarodnog osoblja koje je imalo neko volontersko iskustvo u regionu, a tek na trećem mjestu je bilo zapošljavanje “lokalnog osoblja” od koga se najčešće očekivalo da prihvati i pridržava se ovih okvira i modela, umjesto da ih usvoji i reformira. Uzimajući u obzir da je zapošljavanje u međunarodnoj agenciji, za one koji su ostali u BiH, bilo ključno za preživljavanje i prilika za egzistenciju jer su one davale mnogo veće plate nego bilo koje drugo slično zaposlenje, bilo kakvo opiranje ovoj subordiniranoj ulozi je uvijek bilo neformalno i nesistematično ako ga je uopšte i bilo. Rijetko je bilo koja grupa, odvojeno ili zajedno, nastojala da procijeni ili gradi na kapacitetima postojećih institucionalnih struktura. Tendencija tadašnjih bosanskohercegovačkih profesionalaca da se pridruže međunarodnim agencijama je postojala, ali je bila kompleksna sama po sebi jer su agencije preferirale mlađe osoblje, koje je govorilo engleski jezik i koje se moglo prilagoditi uslovima koji su se rapidno mijenjali.

Centri za socijalni rad svakako nisu bili u potpunosti zanemareni u ovom procesu ali su, lišeni jednog dijela inovativnijeg osoblja, postali malo više od sprovednika za međunarodnu pomoć, sastavljajući liste korisnika, vrlo često zajedno sa drugim agencijama. Niko nije mislio da investira u Centre za socijalni rad u smislu tehnologije koja bi im omogućila da imaju značajniju ulogu u socijalnom režimu tog perioda (nasuprot tome svaka INVO i mnogi njihovi lokalni partneri su primali masivnu podršku u vidu kompjutera, drugih sredstava za komunikaciju i transport). U većini dijelova BiH gdje su radile međunarodne organizacije, uspostavljeni su mehanizmi za koordinaciju pomoći, ali oni su rijetko uključivali Centre za socijalni rad ili lokalne institucije, i bili su potpuno sastavljeni od osoblja međunarodnih agencija, koje se često predstavljalo kao lokalno osoblje.

Implikacije ove problematične tranzicije od ‘pomoći’ do ‘razvoja’ su bile naročito naglašene u BiH tokom tranzicije iz rata u mir. Pružanjem pomoći nisu dominirale šire društvene potrebe, nego nastojanje da se ljudi održe u životu dovoljno dugo dok se ne potpiše mirovni ugovor, kao da su ova dva procesa bila potpuno odvojena. Pored toga, agencije za pomoć, naročito nove osnažene INVO/privatne agencije za pomoć, smatrale su sebe posrednicima za kasniju pomoć pri razvoju – izgradnju civilnog društva, poslijeratnu rekonstrukciju i

28 Deacon, B. i Stubbs, P. Međunarodni akteri i razvoj socijalne politike u Bosni i Hercegovini: globalizam i ‘novi feudalizam’, Žurnal evropske socijalne politike 8, 1998.

izgradnju unutarnjih institucionalnih kapaciteta. Potpuna odvojenost ljudskih prava od pristupa baziranih na solidarnosti, uključujući i one koje su finansirale inovativne agencije kao što su Fond otvoreno društvo, s jedne strane, i partneri za implementaciju i model pružanja usluga, su također stvorili velike probleme jer agencije zadužene za socijalnu skrb nisu namjeravale da koriste bilo koju vrstu okvira baziranih na pravima i nisu mogle ponuditi nikakav izazov dominantnom, modernom, zapadnom modelu, koje su ovi prvi nastojali uspostaviti, a koji se sastojao od individualiziranih pojmova ljudskih prava. Čak važnije, raznolikost u režimu socijalne skrbi se razvila potpuno slučajno i anarhično, a ne kao rezultat nekih principa. INVO su zauzvrat, 'previše etnizirajući' i 'deetnizirajući'²⁹ u svojim socijalnim praksama, često pogrešno razumijevale, pogrešno čitale i marginalizirale Centre za socijalni rad koji su, lišeni i ljudskih i materijalnih izvora, postajali sredstvo za socijalnu isključenost i diskriminaciju, a da su preciznije analize i pokušaji saradnje bili napravljeni, mogli su postati snage reintegracije i čak osnovni 'konstituent'.

Ono što je naročito važno jeste to da su sve nabrojane projekte dizajnirali eksterni konsultanti sa malo direktnog, smislenog i inicijalnog uključivanja sa bosanskim naučnicima, konsultantima ili praktičarima. Kasnije je, naravno, u procesu izgradnje kapaciteta, veoma mala grupa tih istih eksperata bila uključena u svaki program, na donekle drugačiji način i u skladu sa različitim pretpostavkama, vanjskim okvirima i modelima. Ovo je izuzetno oslabilo internu ekspertizu i možda je jedna od glavnih lekcija koje trebaju da se nauče u današnjoj Bosni i Hercegovini.

3.1.3. NAKON DEJTONSKOG MIROVNOG SPORAZUMA

Po Ustavu koji je usaglašen u Dejtonu odgovornosti za socijalne politike nisu dodijeljene državnim institucijama. Član III eksplicitno kaže: 'sve funkcije i odgovornosti vlade koje striktno nisu date institucijama Bosne i Hercegovine bit će funkcije i odgovornosti entiteta'³⁰. Stoga, sporazum dozvoljava razvoj dvije različite socijalne politike i režima socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini, Federaciji i Republici Srpskoj³¹. Zapravo, u Federaciji su ovlasti za socijalne politike dalje podijeljene između Federacije i kantona. Federacija, prema Članu 1 ima isključivu odgovornost za kreiranje monetarne i fiskalne politike.

Zdravstvena pitanja i socijalna zaštita su definisani kao zajednička odgovornost Federacije i kantona po Članu 2 (III). Član 4 daje kantonima odgovornost da kreiraju politike obrazovanja, da kreiraju i regulišu stambene politike, politike o javnim uslugama i implementaciju socijalne politike i održavanje socijalnih usluga³². Ukratko, državi nedostaje jedinstvena legislativa na državnom ili nacionalnom nivou i stoga se socijalna zaštita ne pruža na isti način i pod istim uslovima u čitavoj BiH³³.

U suštini, Generalni okvirni mirovni sporazum stvara kontradikciju između prava koje imaju entiteti i potrebe da niži nivoi sistema, kantoni i opštine u FBiH, i samo opštine u RS, sakupe sredstva da ispune ova prava. Sistem stoga promovira visok nivo socijalnih prava koja se ne mogu realizovati, koja su zasnovana na statusu umjesto na stvarnim potrebama, i koja su potpuno odvojena od pitanja prihoda. Zapravo, kantoni i opštine veoma variraju u veličini, izvorima i mogućnostima prikupljanja izvora, a fundamentalne nejednakosti u

29 Deacon, B. i Stubbs, P. Međunarodni akteri i razvoj socijalne politike u Bosni i Hercegovini: globalizam i 'novi feudalizam', Žurnal evropske socijalne politike 8, 1998.

30 Državni odjel SAD: <http://www.state.gov/www/regions/eur/bosnia/dayann3.html>

31 Vidi: IBHI. Tranzicija socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2002.

32 IBHI. Tranzicija socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2002.

33 Rizvanović, Š. Bosna i Hercegovina: Nacionalni izvještaj o socijalnim uslugama. U: Međunarodna organizacija rada. Dobre prakse u pružanju socijalnih usluga u jugoistočnoj Evropi. Budimpešta, 2004.

ostvarivanju prava su također ugrađene u sistem i njegovu strukturu.

Nedavna istraživanja pokazala su da društveno povjerenje 'doslovno ne postoji' u Bosni i Hercegovini, dok je društveno tkivo u zemlji okarakterisano 'apsolutnom slabosti socijalnih veza povjerenja, reciprociteta i solidarnosti'.³⁴

Sa čisto statusne tačke gledišta, socijalna zaštita je, na papiru, veoma dobro struktuirana. Zapravo, zakoni koji su još uvijek na snazi su velikim dijelom naslijeđeni iz komunističkog perioda, kada se mnogo veća pažnja poklanjala socijalnom sistemu. Korisno je pogledati primjer koliko socijalna zaštita oduzima od plate jednog uposlenika. Pretpostavka je da je za svakog uposlenika firma dužna da uplati dogovoreni iznos u nekoliko socijalnih fondova:

- 41% u penzijski fond;
- 25% u zdravstveni fond;
- 4,7% u fond za nezaposlenost;
- Konačno, 5% poreza koji se primjenjuje na ukupnu platu, koji se daje u centralni državni trezorski fond³⁵.

Ovo su pravne obaveze, ali čini se da je posljednjih godina mnogo kompanija zaobišlo te obaveze, koristeći nedostatak kontrolnih mehanizama.

Umjesto da se svjedoči procesu demokratizacije, pluralizma i napredovanja prema dobro regulisanoj, otvorenoj, tržišnoj ekonomiji, vjerovatno je preciznije i korisnije gledati sadašnju BiH kao 'virtualnu' ili 'neo-feudalnu'³⁶ državu u kojoj je vlast koncentrisana lokalno, u mini-državama, koje se zasnivaju na patronatu, nametanju utjecaja i elitama poput mafije. Režimi socijalne zaštite odražavaju ove tendencije i učvršćuju ih. Postizanje konsenzusa o ključnim pitanjima prolazi stalne i duge političke pregovore između vladajućih strana, koji se dešavaju izvan formalnih institucija i bez učešća ili konsultacija sa civilnim društvom. U većini slučajeva, ovi pregovori su bili ograničeni na potpisivanje političkih sporazuma i deklarativne agende o reformama, dok je malo truda bilo uloženo da se oni stvarno implementiraju.

Srednjoročna razvojna strategija BiH (PRSP) 2004. – 2007. predviđjela je ubrzavanje strukturalnih reformi, koje bi kratkoročno uzrokovale gubitak posla i samim tim povećanje siromaštva. Stoga je od svih nivoa vlade bilo zatraženo da implementiraju mjere ekonomskih politika koje bi spriječile porast siromaštva i smanjile stopu siromaštva za 20% od tadašnjeg nivoa.³⁷ Ipak, trenutni makroekonomski podaci i nivo siromaštva ne potvrđuju uspjeh ovih mjera. Čini se da je suzbijanje siromaštva usporilo tempo jer se u tom periodu smanjilo prisustvo Svjetske banke i MMF-a.³⁸ Neposredno prije opštih izbora 2006., Parlament FBiH je usvojio sveobuhvatan i velikodušan paket finansijske pomoći za borbe, civilne žrtve rata i članove drugih socijalnih grupa. Ipak, od tada, vlada se bori da izbalansira budžet zbog finansijskih opterećenja koja su rezultat ove pomoći i zbog kojih su u budžetu 2009. nedostajala sredstva za određene kategorije primalaca naknada.

34 UNDP i Oxford Research International. Tiha većina govori: Stanje danas i vizija budućnosti u BiH. Sarajevo, 2007. Dostupno na <http://www.undp.ba/index.aspx?PID=7&RID=413>.

35 Paudice, R. Socijalna skrb u mediteranskim zemljama: Bosna i Hercegovina. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CAIMED/UNPAN018965.pdf> (pristupljeno 1. oktobra 2010.).

36 Deacon, B. i Stubbs, P. Međunarodni akteri i razvoj socijalne politike u Bosni i Hercegovini: globalizam i 'novi feudalizam', Žurnal evropske socijalne politike 8, 1998.

37 Bertelsmann Stiftung. BTI 2010: Bosna i Hercegovina, Izvještaj za zemlju. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2009.

38 Isto

Nijedna supranacionalna agencija u BiH nema socijalnu politiku kao svoj fokus. Nastojanja vodećih agencija bila su puno više usmjerena na okvire vladavine, ljudskih prava, ekonomskog razvoja, rekonstrukcije i povratka.

3.1.4. TRENUTNA SOCIJALNA SITUACIJA

Sistem socijalnog osiguranja u BiH obuhvata socijalno osiguranje, koje se sastoji od sljedećeg: a) osiguranje od nezaposlenosti, b) zdravstveno osiguranje i zdravstvenu zaštitu, c) penziono i invalidsko osiguranje, d) socijalnu zaštitu, e) zaštitu porodica sa djecom, te f) boračku zaštitu.

Naslijeđe bivše socijalističke prakse te posljedice rata u BiH su velikim dijelom uticali na dominaciju socijalnih naknada "zasnovanih na statusnim pravima", koje su uvedene radi zaštite ratnih veterana i RVI (boraca) i njihovih uzdržavanih članova domaćinstva ("boračke naknade"). Boračke naknade apsorbuju oko tri četvrtine ukupne potrošnje na novčane naknade kroz programe socijalne zaštite koje se ne finansiraju iz doprinosa. Ovaj udio je nešto niži u FBiH u odnosu na RS.

3.1.4.1. Analiza pravnog okvira

Zakoni uređuju sistem socijalne i boračke zaštite u FBiH, RS-u i BD-u pri čemu, u cilju sprovođenja Zakona o osnovama socijalne zaštite u FBiH, kantoni imaju obavezu da donesu odgovarajuće propise. Socijalna zaštita na nivou BiH se ograničava na koordinativnu ulogu Ministarstva civilnih poslova BiH, dok se Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH bavi problemima izbjeglica i monitoringom ljudskih prava. U RS-u je nadležnost centralizovana, dok se nadležnosti u FBiH dalje dijele između kantona i federalnog nivoa.

Usvajanjem Zakona o pravima branilaca i članova njihovih porodica FBiH (2004.) eliminisana je ranija raznolikost pravnog okvira, koji se na području FBiH oslanjao na dva pravna sistema sa tri različita propisa za pripadnike Armije RBiH i za pripadnike HVO-a. Zakon reguliše da se za sve ranije korisnike prava (RVI i porodice poginulih boraca) mora izvršiti revizija stečenih prava te donijeti nova rješenja u skladu sa zakonom.

U cilju provođenja Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rada i zaštite porodica sa djecom FBiH, kantoni imaju obavezu da usvoje kantonalne propise, ali isto tako imaju pravo proširiti krug korisnika u skladu sa specifičnim prilikama u kantonima. Uzimajući u obzir da ostali zakoni decidno naglašavaju grupu korisnika, korisnici po zakonu o socijalnoj zaštiti su sljedeće osobe: a) djeca (djeca koja su u stanju socijalne potrebe, bez roditeljskog staranja, sa poteškoćama u razvoju, sa društveno neprihvatljivim ponašanjem, djeca žrtve nasilja), b) osobe sa invaliditetom (OSI), c) materijalno neosigurane i za rad nesposobne osobe, d) stare osobe bez porodičnog staranja, e) osobe sa društveno negativnim ponašanjem, f) osobe i domaćinstva u stanju socijalne potrebe.

Prema Zakonu o socijalnoj zaštiti RS-a osigurava se pomoć građanima kada dođu u stanje socijalne potrebe i preduzimaju se potrebne mjere radi sprečavanja nastajanja i otklanjanja takvog stanja.

Zakonom o dječijoj zaštiti uređuje se sistem dječije zaštite koji se zasniva na pravu i dužnosti roditelja da se staraju o podizanju i vaspitanju svoje djece, pravu djeteta na uslove života koji omogućavaju njegov pravilan psiho-fizički razvoj i obavezi države da im to omogući.

Porodični zakon RS-a uređuje porodično pravne poslove, odnose između bračnih supružnika, roditelja i djece, usvojlaca i usvojenika, staraoca i štićenika.

Socijalna, porodična i dječija zaštita su tri važna segmenta socijalne politike u RS-u. Pored tri zakona (Zakon o socijalnoj zaštiti, Zakon o dječijoj zaštiti, Porodični zakon) postoje i drugi zakoni koji posredno tretiraju ove oblasti:

- Zakon o zaštiti nasilja u porodici, posebno reguliše tretman žrtava nasilja u porodici, procedure smještaja žrtava nasilja, tretman nasilnika, psihosocijalni tretman žrtava nasilja i sl.;
- Zakon o ombudsmanu za djecu je novousvojeni zakon koji će znatno unaprijediti položaj i zaštitu djece u RS-u i njihova prava;
- Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju.

3.1.4.2. Analiza institucionalnog okvira

Regulisanje prava i pružanje socijalne zaštite³⁹ je prema Ustavu BiH na nivou entiteta. Ustavom RS-a⁴⁰ regulisano je da RS određuje i osigurava osnovne ciljeve i pravce demografskog i socijalnog razvoja. Kada govorimo o FBiH, nadležnosti i obaveze se u skladu sa Ustavom dijele između entiteta i kantona.

Ministarstvo civilnih poslova BiH je na državnom nivou nadležno za koordinaciju aktivnosti na polju socijalne zaštite, te za usklađivanje planova entitetskih vlada i definisanje strategija na međunarodnom planu u području socijalne zaštite, kao i za pripremu i koordinaciju sa nadležnim entitetskim organima na izradi prijedloga nacrtu bilateralnih ugovora o socijalnom osiguranju, za učešće na državnim bilateralnim razgovorima radi utvrđivanja zajedničkih principa ugovora/sporazuma o socijalnom osiguranju sa državama ugovornicama. Ministarstvo civilnih poslova BiH također koordiniše rad entitetskih organa na izradi izvještaja o provođenju međunarodnih ugovora o socijalnom osiguranju, te poslove vezane za saradnju BiH sa međunarodnim institucijama.

Dalje, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH je nadležno za pitanja raseljenih i izbjeglih osoba, te je 2004. godine formiran Fond za održivi povratak kao podrška procesu povratka. Na državnom nivou nije uspostavljeno ekonomsko socijalno vijeće iako je jedna od važnih aktivnosti SRS-a BiH u akcionom planu zahtijevala formiranje istog. Ekonomska socijalna vijeća funkcionišu na nivou entiteta.

U FBiH su sljedeće institucije nosioci sistema socijalne zaštite:

- Ministarstvo rada i socijalne zaštite FBiH (Sektor za socijalnu zaštitu i zaštitu porodica sa djecom, Sektor za zaštitu osoba sa invaliditetom i civilnih žrtava rata);
- Ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica FBiH;
- Ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno oslobodilačkog rata FBiH te Ekonomsko-socijalno vijeće i Sindikat FBiH.

U FBiH se nadležnosti dalje dijele i na niže nivoe uključujući kantone i općine (odnosno centre za socijalni rad).

39 UNDP: Reforma penzionog i sistema socijalne zaštite u BiH.

40 Ustav RS-a, Amandman XXXII, član 68, tačka 8.

U RS-u možemo identifikovati sljedeće institucionalne resurse koji postoje, a koji imaju odgovornost u realizaciji društvenih mjera prema porodicama sa djecom:

- Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite,
- Ministarstvo prosvjete i kulture,
- Ministarstvo porodice, omladine i sporta,
- ustanove socijalne zaštite (republičke ustanove, općinski centri za socijalni rad),
- Javni fond za dječiju zaštitu (predstavlja prije svega finansijsku instituciju, koja se bavi transferom javnih prihoda namjenski prikupljenih, prema krajnjim korisnicima, u skladu sa Zakonom o dječijoj zaštiti),
- Savjet za djecu RS-a (nedavno formiran vladin organ (2006.) kojem je cilj afirmacija dječijih prava, društvenog položaja djece i monitoring stanja i provođenja mjera socijalne i dječije zaštite djece u RS-u),
- Ombudsman za djecu (tek formirana institucija čiji će cilj biti nadgledanje i provođenje međunarodnih i domaćih akata zaštite dječijih prava u RS-u).

Uloga općina u upravljanju socijalnom zaštitom je prije svega limitirana. Odgovornost općina u oblasti socijalne zaštite se provodi kroz centre za socijalni rad ili resorna odjeljenja u okviru općinskih vlasti u FBiH i RS-u (centre za socijalni rad osnivaju općinske uprave). U BiH⁴¹ u 2007. g. ukupno postoji 116 centara za socijalni rad (CSR) od čega 71 u FBiH i 45 u RS-u, dok u BD-u ne postoje CSR-ovi, već samo jedno pododjeljenje u okviru odjeljenja za zdravstvo Vlade BD-a. Dalje, u RS-u je 18 općina formiralo službe unutar općinske administracije, najčešće sa jednim ili dva zaposlenika, koje obavljaju samo osnovne djelatnosti socijalne zaštite bazirane isključivo na rješavanju prvostepenih upravnih predmeta po osnovu Zakona o socijalnoj zaštiti, Porodičnog zakona i Zakona o dječijoj zaštiti.

Ukupan broj obrađenih slučajeva u CSR-ovima u BiH u 2007. g. iznosio je 582.370 sa 1.183 ukupno zaposlenih osoba u ovim institucijama. Centri za socijalni rad, finansirani od strane općinskih organa, uglavnom se suočavaju sa problemom neadekvatnih kapaciteta uslijed nedovoljnog broja stručnog osoblja i nedostatka opreme.

Kada je riječ o kategoriji branilaca⁴², donošenjem Zakona o osnivanju Instituta za medicinsko vještačenje zdravstvenog stanja u FBiH (na snagu stupio 9.10.2007. g.) propisana je nadležnost Instituta kako u oblasti boračko-invalidske zaštite tako i pri ocjeni stepena invaliditeta neratnih invalida. Dalje, do danas su skoro svi kantoni sklopili ugovore što bi trebalo doprinijeti većoj kontroli i redu u rješavanju predmeta i ujednačenih kriterija kod davanja nalaza i mišljenja o procentu vojnog i civilnog invaliditeta.

3.1.4.3. Analiza finansijskih izvora

Osiguranje sredstava za finansiranje socijalne zaštite u BiH je u nadležnosti njenih entiteta. FBiH svoju nadležnost dijeli sa kantonima koji definišu posebne naknade koje se finansiraju iz kantonalnih i/ili općinskih budžeta, što na kraju stvara različitosti u nivou prava između kantona u iznosima novčanih naknada. Dio socijalnih davanja prema korisnicima iz Zakona o socijalnoj zaštiti u RS-u osiguravaju se u općinskim budžetima.

Socijalna davanja u oba entiteta se zasnivaju na konceptima zadovoljavanja proglašenih prava. Dok prava koja ostvaruju korisnici boračke zaštite nisu uslovljena imovinskim

41 Agencija za statistiku BiH, Tematski bilten 07, Socijalna zaštita 2002. – 2007.

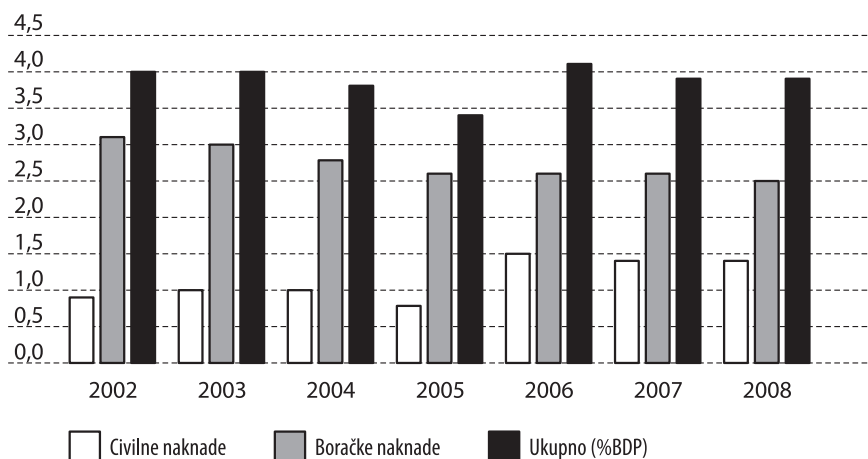
42 Konferencija o socijalnoj zaštiti i zaštiti boraca u FBiH, govor ministra Z. Crnkčić, 2008.

cenzusom, dotle je najveći dio prava koja proizilaze iz zakona o socijalnoj zaštiti u oba entiteta direktno uslovljen imovinskim statusom i stvarnim socijalnim potrebama korisnika.

Pored novčanih davanja, u sistemima socijalne zaštite u BiH praktikuje se pružanje različitih socijalnih usluga proizašlih iz stanja socijalne potrebe korisnika. Pružanjem usluga socijalne zaštite omogućava se brže, efikasnije i ekonomičnije djelovanje sistema prema korisničkoj populaciji. Nažalost, ovaj vid zadovoljavanja socijalnih potreba stanovništva još nije dovoljno prepoznat kao efikasna alternativa konceptu isključivih novčanih davanja.

Graf 2:

Rashodi na novčane naknade u BiH (% BDP)⁴³



44

Prema raspoloživim podacima⁴⁵, može se zaključiti da su najveća budžetska izdvajanja usmjerena prema korisnicima sistema boračke zaštite (vidi graf 2). Od ukupnih izdvajanja za socijalni sektor, na boračke naknade izdvaja se 66% u FBiH i 75% u RS-u.

Tabela 17:

Potrošnja na novčane naknade socijalne pomoći (% budžeta entiteta)

	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.
FBiH	35,1	35,3	36,6	42,9	39,0	41,0
RS	13,6	13,7	14,7	15,8	13,9	13,9

Izvor: Svjetska banka, Socijalna davanja u BiH, 2009.

Ukupna izdvajanja društva za novčane naknade u sistemima socijalne podrške dosta su visoka. Dok se zadnjih nekoliko godina u RS-u taj nivo kretao oko 14%, dotle se u budžetu FBiH za ove namjene izdvajalo između 35 – 43% ukupno raspoloživih sredstava (tabela 17).

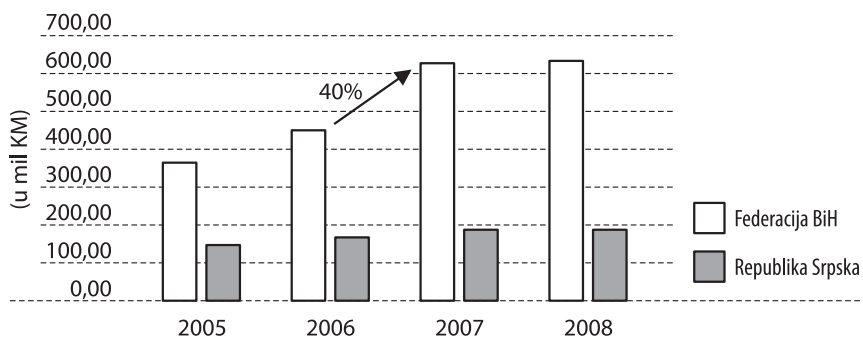
43 Izvještaj Svjetske banke "Studija-Transferi socijalne pomoći u Bosni i Hercegovini: Prema bolje održivoj i bolje usmjerenoj sigurnosnoj mreži". 2009.

44 Isto, str. 10. 2009.

45 Isto.

Graf 3:

Ukupna potrošnja na beneficije socijalne zaštite (civilne i boračke) u entitetima



Izvor: Svjetska banka, *Socijalna davanja u BiH, 2009.*

Značajno uvećanje novčanih davanja u 2007. g. desilo se u FBiH (vidi graf). Donošenjem Zakona o izmjenama Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom u 2006. godini proširena su prava i uvećani nominalni iznosi kategorijama "civilnih invalida", čime se uticalo na rast potrošnje od 30 mil. KM u 2006. na 124,8 mil. KM u 2007. godini. Iste godine u FBiH usvojen je Zakon o demobilisanim borcima čime je potrošnja u ovoj oblasti povećana za dodatnih 60,7 mil. KM.

Tabela 18:

Ukupna potrošnja na novčane naknade iz programa socijalne zaštite u FBiH⁴⁶

Novčane naknade korisnicima	2005.	2006.	2007.	2008.
Zakon o boračkoj zaštiti	301	322	402,8	356,6
Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i porodice sa djecom	64,6	129	227,6	278,9
Ukupno na civilne i boračke naknade	356,6	451,5	630,4	635,5

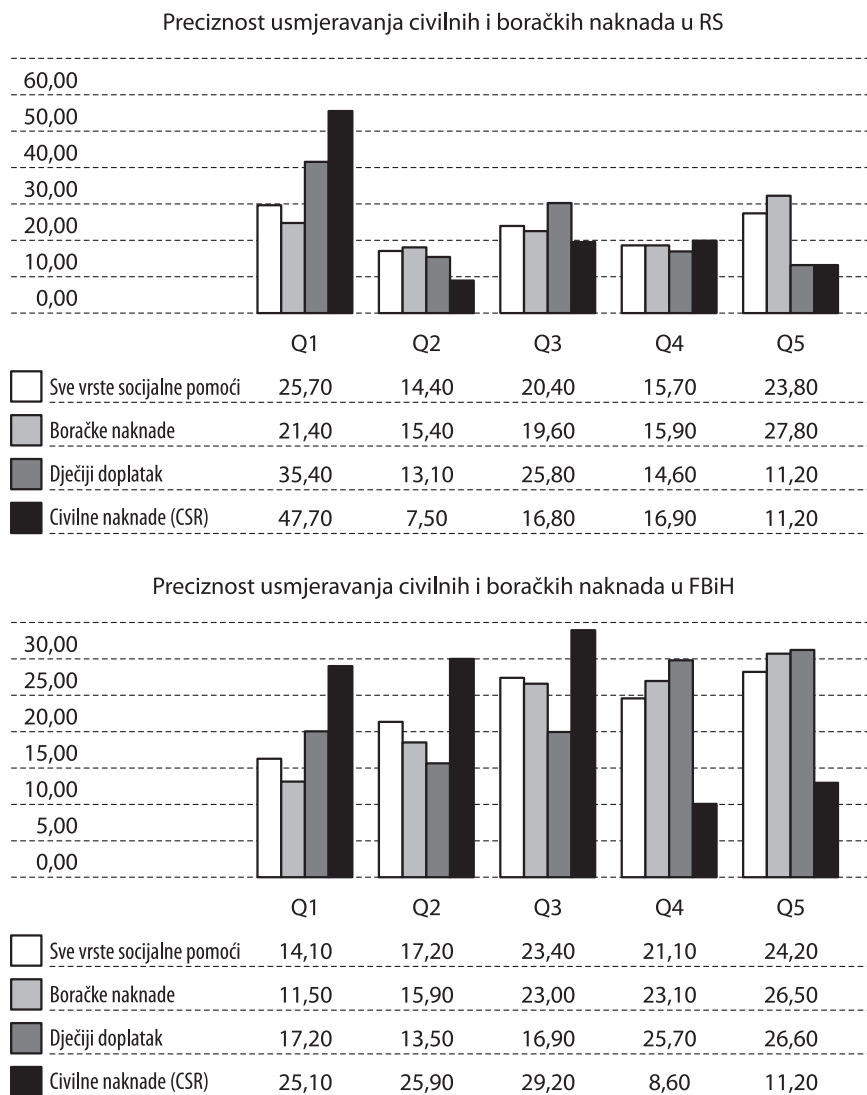
Tabela 19:

Potrošnja na novčane naknade iz programa socijalne zaštite u RS-u (u mil. KM)⁴⁷

Novčane naknade korisnicima	2005.	2006.	2007.	2008.
Zakon o boračkoj zaštiti	112,1	117,8	145,2	144,2
Zakon o civilnim žrtvama rata				
Zakon o socijalnoj zaštiti	35,5	49	45,9	47,5
Zakon o dječijoj zaštiti	25,1	30,2	35,8	49,4
Ukupno na boračke i civilne naknade	147,6	166,8	191,1	191,7

46 Izvještaj Svjetske banke "Studija-Transferi socijalne pomoći u Bosni i Hercegovini: Prema bolje održivoj i bolje usmjerenoj sigurnosnoj mreži". 2009.

47 Isto.

Graf 4:Izdvajanja na civilne i boračke beneficije u entitetima (u mil. KM)⁴⁸**3.1.4.4. Analiza domaćih politika**

Sistem socijalne zaštite u oba entiteta u BiH je u velikim teškoćama jer se suočava sa veoma povećanim potrebama za raznim vidovima socijalne pomoći, koje i dalje rastu. Funkcionisanje ovog sistema otežano je neadekvatnim zakonima, koji propisuju mnogo širi opseg socijalne zaštite nego što su realne mogućnosti budžeta. Ovaj problem je dodatno komplikovan razdvojenošću nadležnosti između nivoa vlasti (posebno u FBiH) gdje entitet propisuje nivo socijalne zaštite, a niži nivoi vlasti su obavezni da osiguraju

48 Izvještaj Svjetske banke "Studija-Transferi socijalne pomoći u Bosni i Hercegovini: Prema bolje održivoj i bolje usmjerenoj sigurnosnoj mreži".2009.

sredstva za njenu realizaciju. Teškoću predstavlja i nepostojanje ažurnih i potpunih baza podataka o korisnicima socijalne zaštite.

Usvojen je ili izrađen niz strateških dokumenata koji se direktno ili indirektno bave oblašću socijalne, porodične i dječije zaštite, a oni su:

- Politika za zaštitu djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja,
- Strategija unapređenja socijalne zaštite djece bez roditeljskog staranja sa akcionim planovima u RS-u,
- Strateška informacija "Stanje i perspektive razvoja sistema socijalne zaštite RS-a",
- Akcioni plan za borbu protiv nasilja u porodici,
- Strategija za razvoj porodice u RS-u,
- Strategija unapređenja društvenog položaja osoba sa invaliditetom,
- Politika u oblasti invalidnosti BiH,
- Politika mladih RS-a.

Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata u FBiH mijenjan je (2004., 2006.) čime su ustanovljena osnovna prava osoba sa urođenim i stečenim invaliditetom kod kojih je došlo do oštećenja organizma od najmanje 60%. Ove osobe, prema izmjenama zakona, ostvaruju pravo na: a) ličnu invalidninu, b) dodatak za njegu i pomoć od druge osobe, c) ortopedski dodatak.

Kao što je prikazano u dijelu "analiza finansijskih resursa", sredstva za finansiranje široko postavljenih prava socijalne zaštite su nedovoljna. Osnovni cilj se mora postaviti u pravcu unapređenja upravljanja i finansiranja sistema socijalne zaštite, zasnovanog na boljem ciljanju korisnika sa stvarnim potrebama. Također je potrebno postići ravnotežu između finansiranja boraca i ratnih vojnih invalida, te finansiranja svih ostalih korisnika socijalne zaštite, što će zahtijevati postepeno povećanje u pružanju pomoći na osnovu uvida u finansijsku situaciju i potrebe potencijalnih korisnika, čime će se jačati mreže socijalne sigurnosti za one koji su u riziku od siromaštva i isključeni iz društva.

U isto vrijeme, važno je unaprijediti pružanje usluga poboljšanjem saradnje između CSR-ova i nevladinih organizacija, usmjeravanjem ka pristupu koji je orijentisan prema korisniku, i sa jasno određenom ulogom javnih institucija, organizacija civilnog društva, privatnog sektora i volontera⁴⁹. Bitan segment reforme socijalne zaštite je i fokusiranje na lokalnu zajednicu (općine) i razvoj mješovitog sistema zaštite koji bi uključivao centre za socijalni rad, nevladine organizacije, privatni sektor i druge javne institucije. Angažman lokalnih učesnika je posebno bitan za kreiranje mreže socijalne zaštite, čime bi se pokrenuli dodatni resursi izvan finansiranja iz javnih sredstava. To će pomoći i u kreiranju novog kvalitetnog socijalnog rada koji će se fokusira na usluge i korisnike⁵⁰.

Prema provedenom istraživanju Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite RS-a, identifikovani su ključni i aktuelni problemi u funkcionisanju sistema socijalne zaštite RS-a koji, najvećim dijelom, proizlaze iz nekonzistentno provedene i jasno definisane decentralizacije, a to su: slaba informisanost korisnika socijalne zaštite o nadležnostima sistema i pravima koja proizilaze iz zakona; nedovoljna sredstva za podmirivanje prava korisnika; nerazvijen

49 Za više detalja vidjeti: DFID, EC Delegacija u BiH, Svjetska banka, FMLSP, MHSWRS: Publikacije sa Konferencije o socijalnoj politici, Sarajevo, 31. januar 2006, i Okruglog stola o socijalnoj politici, Sarajevo, 7. april 2006, i Slovenija – Nacionalni akcioni plan socijalne uključenosti NAP/Inkluzija (2004 – 2006), Ljubljana, juli 2004.

50 Vidi: Svjetska banka, Od ovisnosti o pomoći do fiskalne nezavisnosti, oktobar 2005, strana 17 (verzija na lokalnom jeziku).

jedinstven metodološki mehanizam identifikacije socijalno ugroženih stanovnika; nedovoljna informisanost o kompetencijama sistema socijalne zaštite; mali resursi nevladinog sektora koji tretira oblast socijalne zaštite; teškoće oko utvrđivanja obaveza srodnika u postupcima utvrđivanja prava; potreba za operativnim bazama podataka za korisničke grupe; nepostojanje dugoročnih i srednjoročnih programa razvoja socijalne zaštite na nivou općine i na nivou RS-a (strategije, akcioni planovi); nerazvijen sistem socijalne sigurnosti; nedefinisan koncept proširenih prava socijalne zaštite; nedostatak koncepta prevencije u socijalnoj zaštiti koja bi se usmjerila na prevenciju ulaska u stanje socijalne potrebe; nedefinisanost jedinstvenih standarda i kriterija za pružanje usluga.

Kako bi adekvatno odgovorila slabostima sistema socijalne zaštite u RS-u, Vlada (Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite) je izradila prijedlog novog Zakona o socijalnoj zaštiti čije usvajanje se očekuje u dogledno vrijeme.

3.1.5. DINAMIKA SIROMAŠTVA

BiH je u periodu 2000. - 2008. bilježila značajan ekonomski rast, a prosječni godišnji BDP je rastao za 6%. Generatori rasta su bili visok izvoz, snažni rast domaće potrošnje i investicija. To je omogućeno snažnim rastom kreditiranja i doznakama, te visokim cijenama nekih bosanskohercegovačkih proizvoda na svjetskom tržištu (metala, na primjer).

Rast BDP-a je bio praćen smanjenjem siromaštva⁵¹. Apsolutno siromaštvo, procenat stanovništva ispod linije siromaštva, što predstavlja nivo potrošnje definisan kao 205 KM po osobi mjesečno, smanjio se između 2004. i 2007. godine sa oko 18 na 14 posto, prema procjenama SB/DEP. To je napredak u poređenju sa prvom polovinom ovog desetljeća kada nije zabilježeno nikakvo smanjenje siromaštva. Važno je da se jasno napomene da je za taj period korištena drugačija serija podataka – serija anketa za mjerenje životnog standarda (Living Standar Measurement Survey, LSMS) – a te ankete su sprovedene svake godine od 2001. do 2004. godine. Od 2004. godine naovamo, Agencija za statistiku BiH (ASBiH) se oslanjala na Anketu o budžetu domaćinstava za praćenje siromaštva. Tako da, strogo govoreći, dva skupa podataka nisu uporediva. Ipak, vrijedi napomenuti da je siromaštvo u 2004. godini slično za obje serije, ako se koristi ista linija siromaštva. U ovom izvještaju se oslanjalo na kretanja koja su analizirana kroz korištenje ankete HBS. Zvanična, relativna i apsolutna linija siromaštva data u tabeli odnosi se na procjene ASBiH⁵². Metodološke razlike odnose se na izračunavanje linije opšteg siromaštva (ona je kod SB/DEP manja nego kod ASBiH).

Bez obzira na poboljšanje u novijem periodu, kako konstatuje SB/DEP Izvještaj, značajan procenat stanovništva ima nivo potrošnje koji su tek nešto iznad linije siromaštva. Na osnovu podataka iz ankete HBS za 2007. godinu, procjenjuje se da oko 20 posto stanovništva, na primjer, ima nivo potrošnje po glavi stanovništva između 204 KM i 306 KM, što predstavlja 100 do 150 posto linije siromaštva. To ukazuje na činjenicu da je veliki procenat stanovništva Bosne i Hercegovine u osjetljivoj poziciji u odnosu na ekonomsko opadanje koje bi moglo da dovede do smanjenja dohotka, čak i u skromnim iznosima.

51 Detaljnije vidi: SB/DEP. "Zaštita siromašnih u vrijeme globalne krize: Ažurirani izvještaj o siromaštvu za Bosnu i Hercegovinu za 2009. Godinu", 18. decembar 2009, str. 8-9.

52 Vidi: ASBiH, FZS, RSZS. "Anketa o potrošnji domaćinstava u BiH, 2007. – Siromaštvo i uslovi života".

Tabela 1:*Linije siromaštva i odgovarajuće stope siromaštva*⁵³

	Podaci iz ankete HBS za 2004. godinu			Podaci iz ankete HBS za 2007. godinu		
	Držv.	FBiH	RS	Držv.	FBiH	RS
Linija siromaštva zasnovana na 2001 LSMS: 205 KM per capita mjesečno, po cijenama iz 2007.						
Stopa siromaštva:	17,7	18,6	16,5	14	13,3	15
Standardne greške	-0,8	-1,1	-1,3	-0,6	-0,8	-0,9
Zvanična relativna stopa siromaštva:	311 KM po ekvivalentu odraslog lica mjesečno, cijene iz 2004.			386 KM po ekvivalentu odraslog lica mjesečno, cijene iz 2007.		
Stopa siromaštva:	18,3	18,8	17,8	18,2	17	20,1
Standardne greške	-0,8	-1,1	-1,3	-0,7	-0,9	-1
Apsolutna linija siromaštva, 2004. godine						
Stopa siromaštva:	17,9	18,5	17,5			
Standardne greške	-0,4	-0,6	-0,7			
Apsolutna linija siromaštva, 2007. godine						
Stopa siromaštva:				18,6	17,4	20,2
Standardne greške				-0,6	-0,8	-0,9
Međunarodna linija siromaštva: 2,5 USD dnevno per capita, PPP iz 2005. godine						
Stopa siromaštva/1:	2,2	2,4	2,1	1,5	1,2	2
Standardne greške	-0,3	-0,4	-0,4	-0,2	-0,2	-0,4
Međunarodna linija siromaštva: 5,0 USD dnevno per capita, PPP iz 2005. godine						
Stopa siromaštva/1:	16,2	16,5	15,7	11	10,7	11,5
Standardne greške	-0,8	-1	-1,4	-0,5	-0,6	-0,9

Izvor: ASBiH (2008) i proračun osoblja Svjetske Banke uz korištenje podataka iz ankete HBS za 2004. i 2007. godinu. Napomene: Koristeći ECAPOV agregatni pokazatelj potrošnje uporediv na međunarodnom nivou. Linija siromaštva iz LSMS-a iznosi 205 KM mjesečno u cijenama iz 2007. godine i 185 KM mjesečno u cijenama iz 2004. godine. Relativna linija siromaštva BHAS-a iznosi 386 KM mjesečno u 2007. godini i 311 KM mjesečno u 2004. godini, po ekvivalentu odraslog lica.

53 SB/DEP, "Zaštita siromašnih u vrijeme globalne krize: Ažurirani izvještaj o siromaštvu za Bosnu i Hercegovinu za 2009. godinu". "U cilju praćenja siromaštva tokom vremena, izvještaj SB/DEP koristi liniju siromaštva na osnovu LSMS istraživanja iz 2001. – 205 KM mjesečno po glavi stanovnika a u paritetu sa cijenama iz 2007. Pošto je osnovni cilj konzistentnost, prisup je bio da se koristi linija siromaštva kao početna osnova te da se potom upotrebljavaju cijene (disagregirane koliko je moguće) kako bi se kreirale ekvivalentne vrijednosti te linije za ostale vremenske periode. Kao što je prikazano u Tabeli 1, linija siromaštva zasnovana na anketi LSMS iz 2001. godine je jedna od nekoliko linija siromaštva koje su obračunate za BiH. Argumentacija za izbor te linije siromaštva je da se osigura konzistentnost sa prethodnim analizama, te da se ocijene kretanja vezana za siromaštvo. Agencija za statistiku BiH izvještava o kretanju siromaštva na osnovu relativne linije siromaštva, koja se postavlja u odnosu nasrednju potrošnju po ekvivalentu odraslog lica. Konzistentno sa praksom koja je uobičajena u Europi, linija siromaštva se postavlja na 60 posto srednje potrošnje ekvivalentu odraslog lica. Takva linija je u 2007. godini definisana kao 386 KM mjesečno po ekvivalentu odraslog lica. Na osnovu tih linija, stope broja siromašnih su procijenjene na 18,3 posto 2004. godine i 18,2 posto 2007. godine, pošto su te relativne linije siromaštva postavljene u odnosu na raspodjelu potrošnje u konkretnoj godini, one nisu pogodne za određivanje vremenskih kretanja linije siromaštva. Uz to, apsolutne linije siromaštva (koje se nazivaju i "opšte linije siromaštva") izračunate su za ankete HBS za 2004. i 2007. godinu. Opšta linija siromaštva za 2004. godine je određena na nivou koji je veoma blizu liniji siromaštva o kojoj se izvještava u anketi LSMS iz 2001. godine, koja se koristi u ovom izvještaju, tako da su kretanja konzistentna sa onima o kojima se izvještava ovdje. Takođe treba pomenuti da praksa ponovnog obračunavanja linije za svaku novu anketu de facto sprječava uporedivost kretanja siromaštva. Kao alternativa za konkretne linije u BiH, mogla bi se koristiti međunarodna linija siromaštva, koja je sada postavljena na 2,50 USD po licu dnevno, kao i agregatni pokazatelj potrošnje koji se može porediti na međunarodnom nivou (International Comparison program, ICP 2005). Ako se primjenjuje to mjerilo, koje je mnogo niže od državne linije siromaštva, a time obuhvata i kretanja hroničnog siromaštva, linija siromaštva pada sa 2,2 na 1,5 posto, iako to nije statistički značajno". str. 11.

3.1.5.1. Izazovi socijalne politike

Osnovni problem "uskog grla" sistema socijalne zaštite u BiH je njegova vrlo niska efikasnost u smanjivanju siromaštva.⁵⁴

BiH je, kao što smo vidjeli, 2007. trošila 4% BDP-a na novčanu pomoć kroz oblike socijalne zaštite koji se ne zasnivaju na doprinosima. To je znatno više u poređenju sa prosjekom zemalja u regionu (1,6% BDP-a).

Ciljanost socijalnih davanja je nešto progresivnija i bolje usmjerena u RS-u nego u FBiH. U RS-u četvrtina (25,7%) najsiromašnijih su korisnici ovih davanja. U FBiH taj procenat je znatno manji. Svega 14,10% najsiromašnijih iz ovog entiteta je uključeno u finansijske transfere namijenjene socijalnom sektoru.

Obzirom na to da se boračka zaštita u oba entiteta zasniva na stečenim pravima korisnika, posebno je loša usmjerenost novčanih davanja prema siromašnima u ovoj populaciji. Boračke naknade su regresivne naročito u FBiH gdje samo 11,5% najsiromašnijih prima ove naknade i 21,4% takvih u RS-u. Interesantno je da su veći korisnici boračkih naknada oni iz dijela najbogatije populacije, pri čemu 27,80% takvih prima boračke naknade u RS-u i 26,5% u FBiH.

Civilne naknade, koje se zasnivaju na stvarnim potrebama korisnika, tačnije naknade koje se realizuju putem centara za socijalni rad (uključujući i naknade za dječiju zaštitu) imaju bolju socijalnu ciljanost u RS-u nego u FBiH. Ukupno 47,7% najsiromašnijih u RS-u i 25,1% u FBiH u okviru tzv. civilnih davanja dobiju sredstva iz ovih programa. Novčana davanja iz dječije zaštite dopiru do 35,4% najsiromašnijeg dijela stanovništva u RS-u i 17,2% u FBiH.

Uprkos visokom nivou izdvajanja na programe socijalne zaštite koji samo manjim dijelom dosežu do korisnika kojima je socijalna pomoć neophodna, odnosno do najsiromašnijih dijelova stanovništva, opterećuje razvoj privatnog sektora, ne dozvoljava razvoj politika usmjerenih na stvaranje povoljnijeg poslovnog okruženja i destimuliše zapošljavanje, što za implikaciju ima dodatno opterećenje javnih budžeta. U trenucima kada se privreda suočava sa posljedicama globalne ekonomske krize, neadekvatna (socijalno neosjetljiva) davanja iz budžeta mogu još više socijalno raslojiti stanovništvo u BiH.

Učinak ovih davanja na smanjenje siromaštva je zanemariv. Ako bi se ova davanja (4% BDP-a) ukinula, siromaštvo bi se neznatno povećalo, sa 18,6% na 19,2%, odnosno za 0,6 indeksnih poena (imajući u vidu procjene siromaštva ASBiH). S druge strane, i uz pretpostavljeno udvostručavanje ovih davanja, efekat na smanjenje siromaštva bio bi zanemariv.

Osnovni problem je u tome što se socijalna davanja u BiH uglavnom zasnivaju na programima koji se temelje na "statusnim pravima" korisnika, a naročito u slučaju "boračkih naknada", koje apsorbiraju oko 1/3 ukupne potrošnje na novčanu pomoć iz socijalne zaštite nezvezanu za osiguranje.

Kako je primijećeno u citiranom izvještaju Svjetske banke, ova situacija je fiskalno neodrživa, ekonomski neefikasna i socijalno nepravedna. BiH mora u potpunosti izmijeniti svoje programe socijalnih novčanih davanja nezvezanih za osiguranje. Postoji mnogo načina na koje BiH može reformisati ove programe i uspostaviti mjere s ciljem razvoja

54 Izvještaj Svjetske banke "Studija-Transferi socijalne pomoći u Bosni i Hercegovini: Prema bolje održivoj i bolje usmjerenoj sigurnosnoj mreži" str. 6-9

mreže socijalne sigurnost koja će biti: (a) manje opterećenje za javne resurse, (b) efikasnija i (c) bolje ciljana na siromašne. Konkretno, vlastima u BiH preporučuje se da razmotre trostrani pristup.

Od početka 2009. godine, u FBiH, gdje je ovaj problem najizraženiji, preduzete su značajne mjere kroz izmjene i dopune propisa o civilnim invalidima, dok se u kontekstu aranžmana sa MMF-om od sredine 2009. godine preduzimaju značajne mjere u odnosu na ratne vojne invalide i druge dijelove boračke populacije. Kriteriji iz aranžmana MMF-a također su realizovani u RS.

3.1.5.2. Procijenjeni uticaj krize i buduća dinamika siromaštva

Imajući u vidu uticaj globalne krize na BiH i njene javne prihode, ove promjene su nužne. Važno je razviti sistem socijalne zaštite koji će novčana davanja i usluge fokusirati na stvarne potrebe korisnika, naročito mehanizme za bolje ciljanje stvarnih potreba.

Procjenjuje se da će globalna ekonomska kriza imati ozbiljan uticaj na BiH. U 2009. godini se očekuje smanjivanje obima proizvodnje za 3,5 do 4 posto, ali su veličina pada i njegovo potencijalno trajanje i dalje neizvjesni⁵⁵. Čak i ako se oporavak u globalnoj ekonomiji pojavi u toku 2010. godine, očekuje se da će on biti spor. Tekuće smanjivanje obima proizvodnje je bilo posebno oštro u izvoznom sektoru. Proizvodni sektor je podnio najteži teret. Očekuje se da će obim proizvodnje u tom sektoru u prvom kvartalu 2009. godine biti smanjen za više od 20 posto u poređenju sa istim kvartalom 2008. godine.

Pristup socijalnoj uključenosti i smanjenju siromaštva sa svim relevantnim društvenim sektorima kao faktorima razvoja je veoma važan u situaciji globalne ekonomske krize i njenog utjecaja na situaciju u BiH. Jasna potreba da se smanje javni troškovi se ne može, bez ozbiljnih implikacija, primijeniti na socijalne sektore, koji se tradicionalno smatraju izdacima.

Racionalizacija fondova za socijalne sektore bi trebala da nagovijesti investiranje u reforme koje su usmjerene jačanju socijalnog uključivanja, aktivnim politikama socijalnih integracija putem razvoja vještina i zapošljavanja, obrazovanja i zdravstvene zaštite kako bi se korisnici uključili u ekonomiju i tržište rada. Stoga bi trebalo naglašavati ovaj karakter razvoja.

Opšte ekonomske posljedice krize u BiH prema svim ozbiljnim procjenama nezavisnih analitičara će biti veće nego što su zvanične procjene. Čak i prije "vanjskog utjecaja krize" BiH je bila u ozbiljnoj strukturalnoj krizi; u posljednjih nekoliko godina stopa nezaposlenosti je varirala između 40% - 45%, a učešće javnih troškova u BDP-u je bilo znatno veće nego u regionu. Tranzicija, a naročito privatizacija su uzrokovala mnogo društvenih napetosti zbog nepravilnosti. Velika ovisnost o međunarodnoj finansijskoj pomoći i podršci je uzrokovala "sindrom ovisnosti". U 2008., stopa rasta BDP-a se prepolovila u odnosu na 2007.

Uticaj globalne krize se procjenjuje kao pad BDP-a od 2,82% u 2009. godine, a početak faze oporavka je u zvaničnim dokumentima predviđen za 2011. Ono što se realno može očekivati je početak faze oporavka u 2012. Na to će utjecati sljedeće činjenice:

- BiH je veoma ovisna o transferima iz dijaspori koji se procjenjuju na 15% do 17% BDP-a. Prema procjenama međunarodnih institucija, njihov pad u 2009. godini je bio oko 7%-10%, što dalje povećava pad BDP-a (oko 1% BDP-a).

55 SB/DEP, "Zaštita siromašnih tokom globalne krize: 2009. Bosna i Hercegovina, Ažurirani podaci za siromaštvo". str. 32

- Neophodne restrikcije u javnim rashodima (naročito u Federaciji čiji je budžet u 2008. de facto bio o bankrotu) će značajno reducirati opšte rashode i stoga BDP.
- Osnovni problem BiH je to što nekonkurentna ekonomija neće moći koristiti prilike za izvoz u procesu ekonomskog oporavka EU zemalja.
- Po svim osnovama, društvene tenzije će porasti i direktno ugroziti funkcionisanje institucija i tako produbiti političku nestabilnost.

Društvene posljedice globalne krize proizlaze iz prethodnog. Transferi iz dijaspore su "siva socijalna zaštita" zato što se šalju članovima porodica kao pomoć za dnevne troškove. Programi za smanjenje javnih troškova ozbiljno škode socijalnim programima, naročito za najugroženije grupe. S druge strane, njihova neefikasnost koju smo spomenuli sprječava uticaj na smanjenje siromaštva. Moguće je procijeniti društvene posljedice krize i mjere čak i sa svim uključenim rizicima (koji proizlaze iz aranžmana sa MMF-om iz juna 2009.).

Direktni uticaj usvojenih mjera do danas je vidljiv na:

- Promjenama u zakonima koji regulišu prava na naknade za onesposobljene civile koje su bile restriktivne prirode i samo se primjenjivale na osobe koje imaju invaliditet od 90% do 100% ostavile su oko 100.000 civila sa invaliditetom bez finansijske pomoći (kategorije od 60% do 90%).
- 50.000 registrovanih radnika koji su otpušteni u prvih 6 mjeseci 2009. godine. Radnici u "neformalnoj ekonomiji" koji su ostali bez posla također se moraju uzeti u obzir. Ovaj broj je vjerovatno i veći nego što je registrovano.
- Smanjenju finansijske podrške borcima za 10% retroaktivno za cijelu 2009.
- Ukidanju finansijske pomoći za nezaposlene borce koje je počelo od 31.12.2009.

Kvantificiranje je, logično, rizično ali procjenjujemo da su spomenute mjere imale direktni uticaj na to da je 150 – 180.000 građana BiH ostalo bez finansijske pomoći početkom 2010.

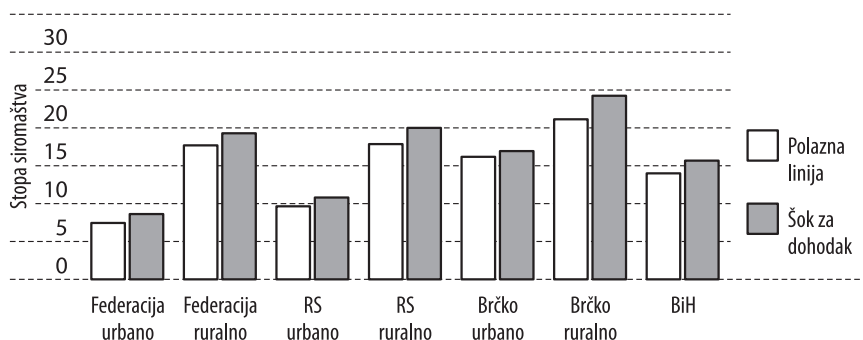
Za 2010. godinu je bio predviđen porast nezaposlenosti, a zbog nedostatka prilika za zaposlenje bili su naročito pogođeni mladi, porodice sa nekoliko djece kao i starije osobe i penzioneri (ranije srednja klasa). Kvantitativne procjene za ovo trenutno nisu moguće.

Ono što jeste bilo moguće procijentiti je broj ukupne populacije koju je pogodilo siromaštvo ili rizik od siromaštva za koji je bilo predviđeno da se poveća za dodatnih 4%-6% populacije u poređenju sa situacijom u 2007. (41,5% populacije) rezultirajući time da je gotovo pola populacije bilo socijalno ugroženo⁵⁶.

56 Procjena IBHI tima, Sarajevo, 2010.

Slika 2:

Predviđeni nivo siromaštva sa negativnim šokom za dohodak od 4%⁵⁷:



Izvor: Proračuni osoblja Svjetske banke na osnovu podataka iz ankete HBS

Empirijske simulacije Svjetske banke ukazuju na to da bi smanjenje BDP-a koje se predviđa moglo da dovede do povećanja siromaštva, čime bi se poništila polovina napretka koji je postignut prije krize. Šok vezan za dohodak na nivou od 4 posto dovešće do povećanja stope siromaštva za dva procentna poena⁵⁸.

Globalna ekonomska kriza je zaustavila napredak u smanjenju siromaštva i dovela do njegovog povećanja u regionu Europe i Centralne Azije, kao i u drugim regionima svijeta. Postkrizno povećanje siromaštva u BiH dio je globalne tendencije i relativno je manje nego u drugim zemljama⁵⁹.

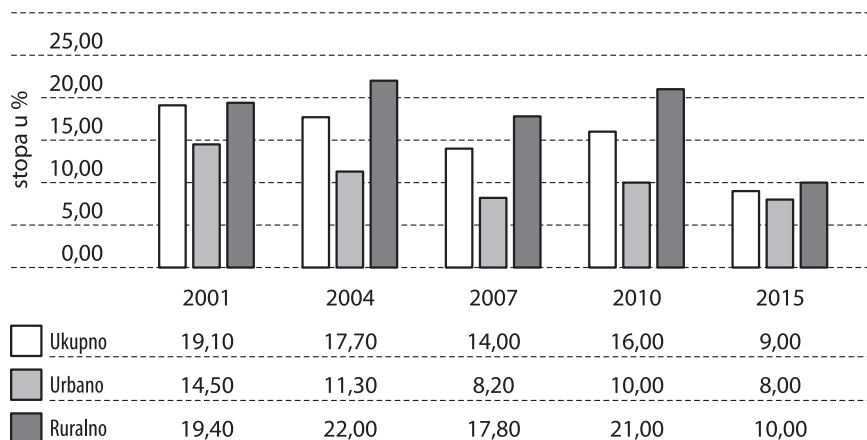
Uzimajući u obzir podatke o stopi apsolutnog siromaštva u BiH za 2001., 2004., i 2007. godinu, te procjene SB za 2010., dinamika siromaštva se može vidjeti iz sljedećeg grafa (rađenog na osnovu podataka iz Tabele 1).

57 SB/DEP, "Zaštita siromašnih tokom globalne krize: 2009. Bosna i Hercegovina, Ažurirani podaci za siromaštvo". str. 32

58 Procjena SB je komplementarna sa već navedenom procjenom IBHI tima (4-6 procenata) koja se odnosi na procenat stanovništva ispod linije siromaštva i u riziku od siromaštva. Procjena SB (2 procentna poena) se odnosi samo na procenat stanovništva ispod linije siromaštva.

59 Na primjer: "Preliminarni podaci pokazuju da je veliki dio progressa u smanjenju siromaštva koji je postignut između 2000. i 2008. poništen zbog globalne ekonomske krize". UNDP, itd. "Draft izvještaj o milenijumskim razvojnim ciljevima u Evropi i Centralnoj Aziji". Konferencija u Istanbulu 2010, str. 21. Vidi isto: UN. "Izvještaj o milenijumskim razvojnim ciljevima". New York. 2010.

Apsolutne stope siromaštva u BiH, % stanovništva



Vidljivo je da je stopa siromaštva konstantno veća kod ruralnog stanovništva.

Uz rast BDP-a u periodu 2001.-2007., smanjenju siromaštva je doprinijelo i smanjivanje stepena nejednakosti. Gini koeficijent je opao sa 34,7 (2004.) na 33,3 (2007.), i to više u ruralnim nego u urbanim oblastima⁶⁰.

Procjene za 2015. počinjavaju na procjeni da će se, poslije stagnacije BDP u 2010., u narednih 5 godina dinamizirati rast BDP-a. Radne procjene DEP-a u Nacrtu razvojne Strategije BiH za srednjoročni period govore o rastu BDP-a od 5,8 posto u 2011. i 6,6 posto u 2012. godini⁶¹, te je realno procijeniti prosječni godišnji rast BDP-a od 5,5% u periodu 2011.-2015.

S druge strane, implementacija Strategije socijalnog uključivanja, poboljšanja u socijalnoj zaštiti, prvenstveno u smislu boljeg određivanja stvarnih potreba korisnika će ubrzati smanjivanje siromaštva. Stoga se može sigurno procijeniti da će siromaštvo pasti do 9% kod populacije koja živi ispod opšte linije siromaštva (izvještaj o metodologiji SB/DEP-a) do 2015.⁶²

3.1.6. SOCIJALNO UKLJUČIVANJE I HUMANI RAZVOJ

Kako je pojam socijalne isključenosti prilično nov, postoji samo nekoliko preciznih definicija socijalne isključenosti. U opštem smislu biti "isključen" znači biti izostavljen izvan većinskog i nemati pristup društvenim, ekonomskim i političkim pravima koja su omogućena drugima⁶³.

Druga definicija socijalnu isključenost opisuje na sljedeći način: "Socijalna isključenost opisuje proces kojim se određene grupe sistematično isključuju jer su diskriminisane na osnovu svog etničkog porijekla, rase, religije, seksualne orijentacije, kaste, porijekla, spola, godina, invalidnosti, HIV-statusa, imigrantskog statusa ili mjesta gdje žive". Diskriminacija se dešava u javnim institucijama kao što je pravni sistem ili obrazovne ili zdravstvene usluge, kao i društvenim institucijama kao što su domaćinstva"⁶⁴.

60 SB/DEP, "Zaštita siromašnih tokom globalne krize: 2009. Bosna i Hercegovina, Azurirani podaci za siromaštvo". Str. 12.

61 Vidi: "Strategija zapošljavanja u Bosni i Hercegovini 2010-2014", dokument usvojilo Vijeće ministara 14.juli. 2010, str. 6.

62 Vidi Papić, Ž. i Fetahagić, M. "Progres prema realizaciji milenijumskih razvojnih ciljeva u Bosni i Hercegovini, 2010. Ministarstvo finansija i trezora BiH, UN tim u BiH. Sarajevo, juli/august, 2010.str.12.

63 UNDP/IBHI. Nacionalni izvještaj o humanom razvoju 2007. Sarajevo 2007, strana 10.

64 DFID, Smanjenje siromaštva rješavanjem socijalne isključenosti, Sarajevo, septembar 2005, str. 3.

Nadalje, u kontekstu ekonomije u razvoju ili tranziciji socijalna isključenost:

- Uzrokuje siromaštvo pojedinih grupa ljudi, dovodi do povećanja siromaštva među najisključenijim grupama;
- Smanjuje produktivne kapacitete i stopu smanjenja siromaštva cijelog društva;
- Otežava dostignuće Milenijskih razvojnih ciljeva (MDG);
- Vodi konfliktu i nesigurnosti.

Veoma je teško napraviti razliku između socijalne isključenosti i siromaštva, jer se ova dva pojma u određenim okolnostima koriste kao istoznačni. Na primjer, u kontekstu ekonomije u razvoju ili tranziciji kao što je ekonomija BiH, postojanje socijalne isključenosti uzrokuje siromaštvo određenih grupa što vodi do veće stope siromaštva među najisključenijim grupama. Također smanjuje proizvodne kapacitete i stopa siromaštva raste u cijelom društvu.

Važno je objasniti da se socijalna isključenost ne odnosi samo na ekonomska i socijalna prava, nego je povezana i sa svim pravima koja su relevantna za povećanje izbora individua koje žive dostojanstven i svrsishodan život. Pitanje socijalne isključenosti je usko povezano sa pristupom baziranom na pravima (Rights-Based Approach - RBA) koji je fokusiran na pitanje jednakosti, nediskriminacije i važnosti participacije koja bi trebala imati inkluzivni karakter. U tom smislu, perspektiva socijalne uključenosti je povezana i sa upravljanjem građanskim pravima i sa institucionalnom dimenzijom isključenosti⁶⁵.

U cilju suzbijanja siromaštva, Evropska unija je postavila socijalno uključivanje kao osnovu svih svojih politika. Formulirala je definiciju socijalne isključenosti drugačiju od siromaštva. Siromaštvo je distributivni rashod, dok je isključenost povezana sa procesima uskraćene participacije, solidarnosti i pristupa. Isključenost može biti definisana kao širi pojam koji, za neke ljude, uključuje siromaštvo, dok je za druge uzrok ili posljedica siromaštva. Ipak, uzroci su međusobno povezani.

Suprotno fenomenu i procesu socijalne isključenosti je, razumljivo, proces socijalnog uključivanja. Pojam socijalne uključenosti je relativno nov i u evropskom i u BiH kontekstu. Evropska unija prepoznala je i definisala ovaj problem 1989. kada je pojam "socijalna isključenost" uveden u preambulu Evropske socijalne povelje i kasniji izmijenjeni tekst povelje. Istom prilikom novo pravo, "pravo na zaštitu od siromaštva i socijalne isključenosti" je uvedeno, što je bilo prekretnica i značajan korak naprijed u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti.

U Bosni i Hercegovini pitanje socijalne isključenosti je adresirano po prvi put 2007., u okviru Izvještaja o humanom razvoju, koji su izradili Razvojni program ujedinjenih nacija (UNDP) i Nezavisni biro za humanitarna pitanja. Kada je analiza socijalne isključenosti objavljena, javnost je bila šokirana poražavajućim podacima o socijalnoj isključenosti BiH stanovništva.⁶⁶ Razvijena je originalna nova metodologija za izračunavanje socijalne isključenosti i primijenjena u ovom izvještaju.⁶⁷

65 UNDP/IBHI. Nacionalni izvještaj o humanom razvoju 2007. Sarajevo 2007, str. 10.

66 Uzimajući u obzir multi-dimenzionalnu prirodu siromaštva i međuzavisnost sa širim konceptom socijalne isključenosti, također je važno spomenuti mjerenje socijalne isključenosti. U EU, socijalna isključenost se mjeri Laeken indikatorima. U BiH, pripreme za statističko istraživanje su tek počele (SILC) i ono će omogućiti metodološki ispravan monitoring Laeken indikatora.

67 UNDP/IBHI. Nacionalni izvještaj o humanom razvoju 2007. Sarajevo 2007, strane 15, 21, 23. U 2009, ovaj izvještaj je dobio dvije svjetske nagrade "izuzetnost u mjerenju", od UNDP i OECD.

Obim i priroda socijalne isključenosti u Bosni i Hercegovini analizirana je u okviru sljedećih kategorija:

- Post-konfliktna diskriminacija i etnička separacija,
- Ekonomska nesigurnost i ugroženost,
- Obrazovanje,
- Zdravlje,
- Socijalna zaštita i građanska participacija.

Nadalje, sedam glavnih indikatora je korišteno da bi se ilustrovale ove kategorije:

Za životne standarde:

- Stanovništvo ispod linije siromaštva po prihodu i
- Dugoročna nezaposlenost.

Za zdravlje:

- Osobe bez zdravstvenog osiguranja.

Za obrazovanje:

- Oni iznad 15 godina koji nisu završili osnovnu školu.

Za participaciju u društvu:

- Oni koji ne glasaju na izborima.
- Oni koji ne učestvuju u organizovanim društvenim aktivnostima.

Za pristup uslugama:

- Domaćinstva bez telefona.

Na osnovu ovih indikatora NHDR je predstavio niz od tri indeksa socijalne isključenosti:

Indeks generalne socijalne isključenosti (HSEI) je baziran na sedam glavnih indikatora koji odražavaju životni standard, zdravlje, obrazovanje, učešće u društvu i pristup uslugama. Ovaj indeks pokazuje da je 50,32% populacije u BiH socijalno isključeno u najmanje jednoj od ovih formi. Naročito je važno učešće u društvu i njegova dva slijedeća indikatora: indikator "nisu glasali na izborima" iznosi 43,6% i indikator "oni koji ne učestvuju u organizovanim društvenim aktivnostima" iznosi 90,7% ispitanika.

Indeks ekstremne socijalne isključenosti (HSEI-1) je izraženiji oblik HSEI-ija i procijenjen je na 21,85%. Ovo znači da je oko 22% BiH stanovništva ekstremno socijalno isključeno iz najosnovnijih procesa i potreba.

Indeks dugoročne socijalne isključenosti (HSEI-2) razlikuje se od druga dva u tome što mjeri dio stanovništva koji ima ograničene izvore za poboljšanje vlastite situacije, što znači da su u riziku od dugoročne socijalne isključenosti. Ovaj indeks pokazuje da je 47% BiH populacije u riziku od dugoročne isključenosti.⁶⁸

Ovi problemi su uzrokovani određenim brojem drugih faktora i procesa uključujući i političku podijeljenost zemlje. Neiznenađujuće, etnička podjela ostaje jedan od najjačih uzroka i manifestacija socijalne isključenosti u BiH. Ovo je složen i višedimenzijski problem. Prvo, direktno uzrokuje isključivanje manjina u područjima gdje živi etnička većina.

68 UNDP/IBHI. Nacionalni izvještaj o humanom razvoju 2007. Sarajevo 2007, strane 30,31,33. Vidi također: Slijepčević T., IBHI, Kratka analiza sa preporukama: Jačanje uloge civilnog društva u procesima socijalne inkluzije, Sarajevo, 2010.

Drugo, kompromituje mogućnost ovlaštenih da riješe problem isključenosti i treće, ima negativan i prožimajući utjecaj na društvene procese. Stoga umanjuje mogućnost za progresivnu promjenu i čini ljude u BiH udaljenim i otuđenim jednih od drugih. Uticaji etničke podijeljenosti su najevidentniji u procesu povratka. Kao posljedica loše integracije povratnika u njihova predratna mjesta boravka, nacionalne manjine spadaju među najviše isključene socijalne grupe. Ovo se ne reflektuje samo u ograničenoj političkoj participaciji i pristupu uslugama, nego također u smislu otuđivanja od regularnih društvenih procesa u područjima gdje žive.

Nejednakost koja je nastala iz drugih društvenih odnosa je veoma evidentna kada je riječ o spolu koji je vrlo često osnova za socijalno isključivanje u BiH. Spolna diskriminacija i diferencijacija je izraženija petnaest godina nakon rata nego što je bila u prijeratnom periodu, zbog samog rata i eksplozije nacionalizma. Socijalna i politička klima koja proizlazi direktno iz ovih strujanja je reducirala mogućnost za promjene. U usporedbi sa socijalnom dinamikom u Evropi, socijalni razvoj u BiH znatno zaostaje.⁶⁹

Ovo nisu jedine i najviše isključene grupe. Postoje i druge grupe koje su marginalizirane na slične načine, ali njihova isključenost nije direktno uzrokovana političkom podijeljenošću zemlje i njeni uzroci dolaze iz drugih procesa. Naročito pogođene grupe uključuju Rome, invalide, starije, ruralno stanovništvo i mlade. Pored toga što su isključene grupe suočene sa rizikom od siromaštva i nezaposlenosti, također imaju mnogo više poteškoća da pristupe javnim uslugama i učestvuju u političkom životu.

Pored najugroženijih i socijalno isključenih grupa, postoji i čitava grupa koje se tradicionalno ne smatraju isključenim, a za koje se mora poduzeti akcija kako bi se osiguralo učešće njihovih članova u društvu. Ovakve grupe se mogu smatrati i najmarginalizovanijim. Njihovu isključenost karakteriše više stigmatizacija nego deprivacija. Ova raznovrsna kategorija uključuje grupe kao što su zaraženi HIV/AIDS-om, seksualne manjine i sadašnji i bivši ovisnici o drogama.

Rizik za sve ove grupe da budu isključene u najmanje jednoj od dimenzija je jasno veći ako nekoliko komponenti socijalne isključenosti međusobno djeluje i utiče jedna na drugu. Ovo stvara preduslove za višestruku uskraćenost kao što su one bazirane na spolu, prebivalištu, invalidnosti i drugom.⁷⁰

Uzimajući u obzir višedimenzionalnu prirodu siromaštva i potrebu da se analizira iz perspektive humanog razvoja, važno je naglasiti da postoji stalni evidentni progres u BiH, kada se radi o humanom razvoju koji se mjeri Indeksom humanog razvoja. To se jasno može vidjeti iz slijedeće tabele i grafika⁷¹:

Tabela:

BiH Indeks humanog razvoja

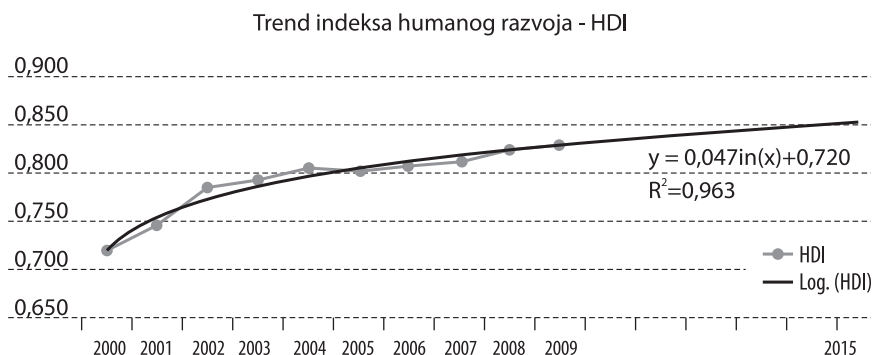
Godina	2001.	2007.	2009.	2015.
Indeks humanog razvoja	0,744	0,812	0,829	0,847

Izvor: za 2001. NHDR BiH 2006.; 2007. HDR 2009.; procjene za 2015.

69 UNDP/IBHI. Nacionalni izvještaj o humanom razvoju 2007. Sarajevo 2007, strane 15, 23.

70 DFID. Smanjenje siromaštva rješavanjem socijalne isključenosti. Sarajevo, 2005. strana 3.

71 Papić, Ž. i Fetahagić, M. UNDP; Ministarstvo finansija i trezora. BiH, Izvještaj o milenijumskim razvojnim ciljevima – BiH 2010. (prva verzija). Sarajevo, septembar, 2010.



Izvor: za 2000-2004 NHDR BiH 2006; za 2005 HDR 2007/2008; za 2006 i 2007 HDR 2009; za 2010 i 2015 projekcija log. trendom sa visokim stepenom pouzdanosti

HDI procjene za 2015. se baziraju na procijenjenim postignućima Milenijumskih razvojnih ciljeva (MDG) koji su nabrojani u ovom izvještaju i na procjenama prosječnog godišnjeg rasta BDP-a od 5,5% za period između 2001. i 2015. (na osnovu DEP-ovih procjena rasta BDP-a za 2001. i 2012). Važno je primijetiti da je u 2004. BiH ušla u grupu sa visokim HDI⁷² (preko 0,800). Tabela⁷³ koja pokazuje rast HDI-ja u drugim intervalima (koji nisu sažeti u HDI indekse) potvrđuje sve gore navedeno.

	Indikator	NHDR 2003	NHDR 2004	NHDR 2008
1	Očekivani životni vijek - godine	74,1	74,3	74,43
2	Stopa pismenosti kod odraslih - %	96,70	97,10	96,70
3	Kombinovani odnos upisa u sve nivoe obrazovanja - %	68,00	69,00	74,78
4	BDP po glavi stanovnika	\$ 6.250	\$ 7.230	\$ 7.611
5	Indeks očekivanog životnog vijeka	0,818	0,822	0,824
6	Indeks obrazovanja	0,871	0,877	0,894
7	BDP indeks	0,690	0,714	0,723
	Indeks humanog razvoja - HDI	0,793	0,804	0,814

⁷² Zemlje sa visokim humanim razvojem su one koje imaju Indeks humanog razvoja između 0.800 i 0.899.

⁷³ UNDP. Veze koje nas povezuju: Nacionalni izvještaj o humanom razvoju – Socijalni kapital u BiH. Sarajevo, 2009. strana 108.

3.1.7. KLJUČNE UGROŽENE DRUŠTVENE GRUPE

Ne postoji statističko istraživanje u BiH kojim se vrši regularni monitoring siromaštva i nezaposlenosti kod ugroženih grupa tako da nismo u mogućnosti da odredimo trendove za određene decenije. Oslanjamo se na dostupna istraživanja.

Djeca⁷⁴

Djeca koja su najviše izložena riziku od isključenosti i siromaštva dolaze iz domaćinstava koja imaju slijedeće karakteristike: domaćinstva sa troje ili više djece gdje najmlađe dijete ima manje od pet godina; domaćinstva sa četiri ili više odraslih osoba; domaćinstva sa dvije ili tri starije osobe; domaćinstva koje vode žene; domaćinstva gdje je glava domaćinstva nevjenčana ili razvedena; domaćinstva koja vode osobe koje nisu obrazovane ili koje imaju samo osnovno obrazovanje; domaćinstva koja nemaju zaposlenih članova; oni koji žive u ruralnim područjima; oni koji žive u Brčko distriktu.

U kontekstu rizika od siromaštva, koji zavisi od karakteristika domaćinstava i uzimajući u obzir deskriptivne i kvalitativne analize predstavljane u ovoj studiji, može se reći da je rizik od siromaštva najveći za:

- Djecu u domaćinstvima koje vode žene,
- Djecu koja žive u ruralnim područjima.

Glavni problem u ova dva tipa domaćinstava je da se preklapaju sa drugim karakteristikama koje povećavaju mogućnost za siromaštvo, što se naročito odnosi na nedostatak obrazovanja i nezaposlenost. Pored postojećih karakteristika domaćinstava, rizik od siromaštva i socijalne isključenosti je povećan za slijedeće specifične kategorije djece: djeca bez roditeljskog staranja, djeca sa invaliditetom, romska djeca ili raseljena djeca.

Analize bazirane na MICS3 2006⁷⁵ jasno pokazuju da su djeca koja žive u siromaštvu mnogo više izložena riziku deprivacije u smislu ishrane i zdravlja. Siromaštvo je najveći uzrok deprivacije u razvoju i obrazovanju za djecu u BiH.

U isto vrijeme, siromaštvo je glavni uzrok materijalne uskraćenosti kod djece i domaćinstava koja nemaju trajnu imovinu (kao što su TV, telefon, auto, kompjuter itd.). Siromašna djeca žive u gorim uslovima nego djeca koja nisu siromašna (žive u domaćinstvima bez struje, grijanja, kanalizacije itd.), ili žive u prenatrpanim kućama. Siromaštvo i uskraćenost imaju veoma negativne posljedice na razvoj djeteta i njegovih sposobnosti. Problem se znatno povećava ako analiziramo višedimenzionalnost dječijeg siromaštva odnosno faktore siromaštva koji se preklapaju. Analiza Y. Chzhen⁷⁶ koja je zasnovana na upitniku

74 UNICEF izvještaj – Stanje djece u svijetu 2005. daje definiciju dječijeg siromaštva koja je inspirisana principima Konvencije o pravima djeteta. Ona se fokusira na izvore koje djeca trebaju za preživljavanje i rast: "Djeca koja žive u siromaštvu su lišena materijalnih, duhovnih i emocionalnih izvora koja su potrebna da bi preživjela, razvila se i rasla što im ne daje mogućnost da ostvare svoja prava, ostvare svoj puni potencijal ili učestvuju kao punopravni ili jednaki članovi društva." Važan aspekt ove definicije je "lišenost", konkretizacija sveukupnog koncepta siromaštva i ono čime rezultira među djecom. Ono uzrokuje lišenost u svim svojim aspektima i domenima dobrobiti djece i uvijek je multidimenzionalno. Najvažnije, uzrokuje lišenost ličnog razvoja, što je teško ili praktično nemoguće nadoknaditi kasnije, bez obzira na to koliko se materijalna situacija može popraviti. S druge strane, isključenost nije samo posljedica siromaštva. Sprječavanje punog razvoja potencijala djece, također uzrokuje njihovo siromaštvo kada odrastu. Također "lišenost" djece je direktan uvod za socijalnu isključenost kada odrastu. U ovoj korelaciji, siromaštvo-isključenost-siromaštvo i socijalna isključenost, ima svoj korijen u generacijskoj reprodukciji siromaštva. Vidi: UNICEF. Odjel za globalnu politiku, Pododjel za politiku i planiranje. "Globalna studija o dječijem siromaštvu i nejednakostima". 2007-2008. New York. Septembar 2007, strana. 7.

75 UNICEF, BHAS. Klastersko istraživanje višestrukih pokazatelja 2006. Sarajevo, 2007.

76 Chzhen, Y. Dječije siromaštvo u Bosni i Hercegovini: Analiza ispitivanja budžeta domaćinstava 2007. – Izvještaj za UNICEF, juli, 2008.

APD 2007. i BHAS metodologiji je pokazala da je: 26,2% djece u BiH siromašno u smislu rashoda (apsolutna linija siromaštva), 18,8% je siromašno u smislu rashoda (relativna linija siromaštva), 13,3% djece je materijalno uskraćeno, 25% je uskraćeno za smještaj, i 38,5% živi u prenatrpanim kućama.

Isključujući apsolutnu liniju siromaštva, 57% djece je siromašno prema barem jednom od slijedeća četiri indikatora: relativno siromaštvo u smislu rashoda, materijalna uskraćenost, stambena uskraćenost i prenatrpane kuće. Dok je preko polovine sve djece siromašno (57%) barem prema jednom indikatoru, četvrtina (26%) je siromašna prema najmanje dva indikatora, 10% je siromašno prema tri indikatora, 3% je siromašno prema sva četiri indikatora. Postoji određeni stepen preklapanja dva indikatora vezana za stambene uslove: 53% sve djece pripada kategoriji djece koja su stambeno uskraćena i također žive u prenatrpanim kućama, u usporedbi sa 34% djece koja nisu uskraćena. Preklapanje između materijalne i stambene uskraćenosti je još više naglašeno: 34% djece koja spadaju u kategoriju stambeno uskraćene djece su materijalno uskraćena, u poređenju sa samo 6% djece koja nisu materijalno uskraćena.

Analize jasno pokazuju da su djeca u domaćinstvima koja vode žene daleko više izložena riziku od siromaštva i uskraćenosti, nego djeca u domaćinstvima koja vode muškarci (23% u poređenju sa 18%). Najvažniji uzrok ovome je nejednakost žena kada su u pitanju prihodi. Žene učestvuju u stvaranju prihoda sa samo 27%. Kao što možemo vidjeti, spolna dimenzija je veoma važna za prihod i ekonomsku poziciju domaćinstava. Preciznije, gender jaz u BiH u pogledu primanja je veoma veliki. Žene zarađuju 146,40 KM manje od muškaraca u neformalnim sektorima, i 86,82 KM manje u formalnim sektorima. Problem leži u posebnoj društvenoj separaciji: žene su plaćene manje zato što su muškarci, u prosjeku, zaposleni na bolje plaćenim pozicijama i bolje plaćenim sektorima. Zapravo, žene u BiH su suočene sa "staklenim stropom", situacijom u kojoj im nije dozvoljeno da napreduju u njihovim karijerama ili da dođu do bolje plaćenih pozicija. Gender jaz u prihodima stvara više siromaštva i uskraćenosti među djecom koja žive u domaćinstvima koja vode žene⁷⁷.

Primjeri dobre prakse mogu se vidjeti iz aktivnosti UNICEF-a, BiH i entitetskih vlada koje su usmjerene na poboljšanje dječije zaštite i socijalne inkluzije na lokalnom nivou u 44 BiH opštine između 2003. i 2010. Ove aktivnosti se zasnivaju na HRBAP pristupu i metodologiji i implementiraju se u punom partnerstvu sa lokalnim interesnim grupama (opštine, centri za socijalni rad i druge javne institucije, NVO itd.), koje kroz opštinske upravne odbore imaju pripremljene dvogodišnje Akcione planove koji su zvanično usvojeni u svim opštinama, dok su "projektni" OUO (opštinski upravni odbori) postepeno postali zvanični upravni odbori.

Ukupni broj korisnika svih komponenti ovog projekta do 2010. je bio 38.008 (33.108 su bila djeca; 1.678 zaposleni u obrazovanju i dječijoj zaštiti i 3.222 roditelji). Ove aktivnosti će se nastaviti i u 2011. Ovo stvara institucionalne i planske preduslove za razvoj multi-sektoralnog pristupa i "zajednica koje su prijateljski naklonjene djeci".

Mjerenje siromaštva se zasniva na potrošnji po glavi stanovnika koje pokazuje da domaćinstva sa više od dvoje djece spadaju u najsiromašnije kategorije BiH populacije. Prema Laeken indikatorima, odnosno siromaštvu koje se mjeri na osnovu prihoda i ekvivalenta po odrasloj osobi, djeca se suočavaju sa istim rizikom da padnu ispod linije

77 Vidi: Dječije siromaštvo u Bosni i Hercegovini: Analiza ispitivanja budžeta domaćinstava 2007. – Izvještaj za UNICEF. juli, 2008.

siromaštva kao odrasli. Uzimajući u obzir da jedan pristup naglašava siromaštvo u domaćinstvima sa djecom, dok ga drugi reducira do minimuma, bilo bi razumno prihvatiti kompromisni nalaz koji pokazuje da se domaćinstva sa djecom suočavaju sa većim rizikom da padnu ispod linije siromaštva.

Podaci sakupljeni na osnovu troškova domaćinstava pokazuju da je rizik od padanja ispod linije siromaštva u slučaju domaćinstava sa djecom zapravo porastao tokom perioda 2001.-2004., što stvara opravdanu zabrinutost. Nadalje, pogoršanje materijalne situacije djece vrlo često rezultira u reduciranoj stopi nataliteta zato što potencijalni roditelji smatraju da neće biti u mogućnosti da izdržavaju i priušte normalan život svojoj djeci i stoga odlučuju da ih ni nemaju. Pored toga, djeca koja su odrasla u siromaštvu postaju siromašna kada odrastu odnosno ostaju u krugu takozvanog 'naslijeđenog' siromaštva.

3.1.8. MLADI IZMEĐU 15 I 25 GODINA

Mladi u Bosni i Hercegovini su među kategorijama koje su najviše socijalno isključene. Upitnik o percepciji budućnosti u BiH i analiza odgovora pokazuje veoma negativan stav i mračnu sliku koju mladi imaju o svom životu u ovoj zemlji. Ispitivanje je provedeno među mladima (15-25) koji se još uvijek obrazuju, onima koji su završili obrazovanje, osobama između 25-65 i onima iznad 65 godina.

Sljedeći statistički podaci pokazuju razočarenje i osjećaj beznačajnosti o budućnosti koji dominira među mladima i odraslima: ovaj osjećaj je skoro tri i po puta veći među onima koji se više ne obrazuju, 22,4% puta veći među studentima i učenicima (6,0%), i bliži razmišljanju ljudi između 25-65 (27,6% slučajeva) i preko 65 godina (33,4%). Nadalje, pozicija mladih se odražava u činjenici da oni koji nisu bili upisani u neku obrazovnu ustanovu imaju najniži nivo zdravstvenog osiguranja, dok oni koji jesu imaju najviši nivo.

Podaci su otkrili da 11,2% mladih ljudi koji ne idu u školu pati od depresije duplo češće nego oni koji idu u školu (samo 5,2%). Ako se ovo stavi u širi kontekst, u 17,2% slučajeva, odrasli između 25-65 godina se osjećaju depresivno i pate od melanholije često ili vrlo često.

Mišljenje mladih o obrazovnom sistemu nije ništa bolje. Mladi koji ne pohađaju redovno školovanje procijenili su obrazovni sistem kao loš u 22,3% slučajeva, a ova cifra je 1,5 puta veća nego kod ljudi koji se još uvijek školuju (12,8%). Drugim riječima, svaka peta muška ili ženska osoba u BiH koja nije upisana u neku obrazovnu instituciju vjeruje da je obrazovni sistem loš. Važna razlika između mladih koji se obrazuju i onih koji se ne obrazuju se odnosi na njihova primanja. Dok je u drugim zemljama to standardna praksa, u BiH mali broj studenata radi tokom srednješkolskog ili univerzitetskog obrazovanja. Većina studenata je nezaposlena i nemaju svoj prihod tako da zavise od roditelja. Kao rezultat, djeca u siromašnijim kategorijama nemaju pristup obrazovanju, što dugoročno vodi krugu nasljednog siromaštva. Čak i ako imaju pristup obrazovanju, onda to nije sigurno i može biti prekinuto ukoliko njihovi roditelji padnu ispod linije siromaštva⁷⁸.

3.1.9. STARIJI

Laeken indikatori pokazuju da su stariji u kategoriji koja je u najvećem riziku od siromaštva, bar kada se radi o siromaštvu koje se mjeri prihodom. Pravo na penziju, koje ima gotovo svaki penzioner, smanjuje rizik od siromaštva do određenog stepena. Ovo se naročito odnosi na žene penzionere. Domaćinstva sa dva člana, gdje je barem jedna osoba starija

78 UNDP/IBHI. Izvještaj o humanom razvoju 2007. Sarajevo 2007, strana 36-37.

od 65 godina i bez djece koju izdržavaju, su starija u 36,1% slučajeva⁷⁹. Ukupno 28,8% domaćinstava sa jednom osobom koja ima 65 godina ili više je siromašno. Drugim riječima, svaka treća osoba u BiH se može smatrati siromašnom.⁸⁰

Kada se radi o siromaštvu na osnovu potrošnje odnosno mjerenju potrošnje, rezultati LiBiH upitnika su pokazali da se situacija između 2001. i 2004. u domaćinstvima sa jednim ili više starijih članova pogoršala, dok se situacija u domaćinstvima sa jednom starijom osobom popravila. Kao rezultat, može se zaključiti da je isključenost starijih ljudi u BiH primarno posljedica materijalnog siromaštva. Starijoj populaciji bi bilo bolje ako bi se za njih brinuli njihovi rođaci ili država kroz sistem penzionog osiguranja i druge načine socijalne zaštite namijenjene starijim.

Činjenica da u BiH svaka druga osoba od 65 ili više godina, često, ili vrlo često smatra da su sve vrste aktivnosti teške za njih i da im većina usluga nije pristupačna, je najbolja ilustracija nivoa trenutne isključenosti starijih osoba u BiH. Još jedna dodatno otežavajuća okolnost za ovu kategoriju je da je stopa nepismenosti kod žena od 65 i više godina najviša u BiH.

U kontekstu siromaštva i socijalne isključenosti, glavni problem za stariju populaciju ostaje postojeći penzioni sistem u BiH. Ne uzimajući u obzir penzionere sa nadprosječnim penzijama, penzioni sistem u BiH nesumnjivo stvara siromaštvo i dio je sistema socijalnih davanja koji je najviše pogođen zvaničnom niskom stopom zaposlenosti i visokom stopom neaktivnosti. Ovo dalje smanjuje penzione doprinose.

Dok je prije 1991. godine bilo tri radnika na svakog pensionera, danas je ovaj odnos pao na 1:1,9. Nadalje, penzioni sistem u BiH uključuje samo 81% osoba starijih od 64 godine, dok sve druge evropske zemlje imaju znatno veći procenat pensionera, što je razumljivo uzimajući u obzir njihov penzioni sistem. Problem penzionog osiguranja u BiH je to što se manje od 45% finansijskih resursa troši na penzije za ljude starije od 64 godine, što znači da se pensionerima preko 64 godine daju neadekvatne naknade za penzije.

Ako bi se sav raspoloživi prihod penzionog sistema koji se dodjeljuje za starosne penzionere podijelio brojem ljudi starijih od 64 godine, vidjeli bismo da stariji žive u ekstremnom siromaštvu. Penzioni sistem u BiH dodjeljuje manje sredstava po starijoj osobi nego u onim zemljama u kojima su troškovi života manji (Albanija, Bugarska i Rumunija) i manje nego u zemljama koje su ekonomski manje razvijene nego BiH (Albanija). U BiH se 8,77% BDP-a odvaja za penzije, što je manje nego u susjednim zemljama (na primjer, Hrvatska 12,5%).

Reforma penzionog sistema je jedan važan element za postizanje bolje socijalne inkluzije starijih. Teškoće unutar trenutnog BiH penzionog sistema odražavaju veoma lošu zaposlenost, neadekvatnu alokaciju javnih troškova i nesposobnost zemlje da modifikira penzioni sistem u skladu sa dominirajućim socijalnim i ekonomskim uslovima i potrebama. U Građanskoj platformi GROZD-a, neke od slijedećih mjera su bile predložene vladi da budu izvršene do kraja 2008.:

- Penzije za one koji primaju minimalnu garantovanu penziju bi trebale biti najmanje 60% prosječnog primanja (stopa iz 2004.), ili minimum 250 KM mjesečno uz porast u skladu sa prosječnim godišnjim porastom troškova života, i ne bi trebale biti manje od 45% prosječne plate na državnom i entitetskom nivou;

79 EPPU-PIMO. Preliminarni izvještaj o stanju siromaštva u BiH za period 2001-2004. Sarajevo, 2005.

80 BHAS. Anketa o radnoj snazi. Saopštenje broj 27.juli 2006, Sarajevo

- Prosječan rast penzija bi trebao obezbijediti jednako poboljšanje za sve penzionere na način da bi rast prosječnih penzija do 2010. trebao obezbijediti da prosječna penzija bude oko 75% prosječne mjesečne plate;
- Ukupni javni prihod za penziono osiguranje bi trebao biti 10,5% BDP-a, što bi podrazumijevalo minimalan porast od 234 miliona KM u javnom penzionom finansiranju, koji bi trebao rasti prema rastu BDP-a.

Kako bi se poboljšao materijalni status penzionera važno je osigurati porast zaposlenosti, ne samo kroz aktivne politike zapošljavanja, nego i kroz slijedeće:

- Stvaranje uslova za jedinstvenu penzionu politiku u BiH koja će obezbijediti jednake stope za sve;
- Harmoniziranje zakona za penzijske doprinose kako bi se obezbijedila jedinstvena stopa za doprinose koja bi otklonila trenutne teškoće po ovom pitanju na tržištu rada i pomogla povećanju sveukupne stope zaposlenosti;
- Uspostavljanje specijalnih mjera da bi se podstaklo zapošljavanje starijih (koji imaju 64 godine i više) da bi se osigurala veća participacija ove populacije u radnoj snazi.

Nadalje, inkluzivne socijalne politike u BiH stavljaju naglasak na starije zbog rastućeg trenda siromaštva unutar ove grupe. Kako bi se pomoglo starijima da aktivno učestvuju u društvu i imaju dostojan život kao stariji građani, društvo mora obezbijediti slijedeće:

- Pogodno fizičko i socijalno okruženje za starije;
- Proširen pristup javnim uslugama;
- Poboljšanje njihove participacije u lokalnim zajednicama;
- Promjenu u društvenim stavovima prema starijim građanima;
- Povećanu međugeneracijsku solidarnost⁸¹.

3.1.10. INVALIDI

Socijalna isključenost invalida se, bez izuzetka, podrazumijeva, ali istinski obim njihove socijalne isključenosti se negira. Sljedeće cifre pokazuju stvarne i dramatične dimenzije socijalne isključenosti invalida, otkrivajući veoma uznemiravajuću sliku:

- Broj invalida koji se često ili vrlo često osjećaju beznadežno kada je u pitanju njihova budućnost (46,4%) je gotovo dva puta veći nego osoba koje to nisu (24,9%).
- Procenat invalida koji se često ili vrlo često osjeća depresivno (47,8%) je gotovo tri puta veći nego onih koji se tako ne osjećaju (17,3%).
- Invalidi procjenjuju kvalitet svog društvenog života na skali od 1 do 7 niže nego ljudi koji nisu invalidi.
- Invalidi procjenjuju kvalitet svog slobodnog vremena na skali od 1 do 7 niže nego ljudi koji nisu invalidi.
- Ljudi sa posebnim potrebama procjenjuju kvalitet svog ukupnog života na skali od 1 do 7 niže nego ljudi koji nemaju posebne potrebe.

Isto tako, invalidi su praktično isključeni iz obrazovanja⁸². Istraživanje pokazuje da 0,7% invalida dobija neku vrstu obrazovanja, dok je procenat osoba koje nisu invalidi 10 puta veći (9,6%). Mnogo veći procenat (46,2%) invalida je stoga procijenilo prilike za sticanje vještina kao slabe u poređenju sa ljudima koji nisu invalidi.

81 UNDP/IBHI. Izvještaj o humanom razvoju 2007. Sarajevo 2007, strana 35. Vidi također: GROZD Građanska platforma za izbore 2006, maj 2006.

82 Vidi također: DEP, IBHI. Novi pristup invalidnosti – inkluzivno obrazovanje. Sarajevo i Banja Luka, 2009.

Slično, u oblasti zdravstva, invalidi bez zdravstvenog osiguranja čine veći procenat (18,4%) nego oni koji nisu invalidi (14,1%). Također više od četvrtine invalida je ocijenilo medicinske i zdravstvene usluge kao loše (28,6%), što je gotovo jedan i po puta više nego kod onih koji nisu invalidi (20,2%). Sistem socijalne zaštite je također ocijenjen kao loš u većini slučajeva.

Kada su u pitanju prihodi, slika je jednako loša. Broj invalida koji zarađuju prihod je u pola manji nego onih koji nisu invalidi (16,7%, odnosno 33,5%). Pored toga, ako isključimo one koji su nesposobni za rad, penzionere i vojnike, pokazuje se da među invalidima ima daleko više domaćica (31,4%) u poređenju sa onima koji nisu invalidi (21,6%), dok je broj studenata i učenika znatno niži (1% u poređenju sa 11,2%). Neiznenađujuće, invalidi su procijenili njihovo zadovoljstvo na poslu na skali od 1 do 7 niže nego ljudi koji nisu invalidi⁸³.

Invalidi su generalno, kao što je slučaj u svim zemljama, više izloženi siromaštvu i socijalnoj isključenosti. Analiza koju je sprovedla Svjetska banka za BiH, pokazala je da invalidnost ili posebna potreba povećava vjerovatnoću da se postane siromašan za 18%. Drugim riječima, vjerovatnoća da postanu siromašni za invalide je za jednu petinu veća nego za one koji to nisu.⁸⁴

3.1.11. RASELJENE OSOBE

Do 31. marta 2010. ukupan broj povratnika iz inostranstva (izbjeglica) iznosio je 447.623. Broj povratnika (interno raseljenih lica) je bio 579.163. Stoga je ukupan broj povratnika u BiH 1.026.786⁸⁵. Uprkos ovim, nesumnjivo pozitivnim rezultatima, ovaj problem još uvijek ostaje značajan; ukupno je još uvijek 113.191 raseljena osoba u BiH.

Povratnici, naročito nacionalne manjine, moraju da se suočavaju sa velikim brojem prepreka dok se bore za svoja ljudska i građanska prava, kao što su zaposlenje, zdravstvena zaštita i obrazovanje, što sve utiče na stabilnost povratka. Najugroženije kategorije među povratnicima, interno raseljenim osobama i izbjeglicama su stalno marginalizirane i trenutno nema efikasnog sistema zaštite koji bi osigurao da njihove osnovne potrebe budu ispunjene. Uprkos određenom napretku, još uvijek nema zvanične podrške za lokalnu integraciju interno raseljenih osoba ili izbjeglica iz Hrvatske koje nisu u poziciji da se vrate. Globalna ekonomska kriza je dodatno smanjila prilike za zapošljavanje izbjeglica i interno raseljenih lica, koji pripadaju najugroženijim članovima društva. Birokratske i pravne nedosljednosti na različitim nivoima u zemlji dodatno komplikuju pristup ekonomskim i socijalnim pravima povratnika i interno raseljenih lica. Oko 7.000 od ukupno 113.000 interno raseljenih lica u BiH još uvijek žive u kolektivnim centrima, često u zapanjujućim uslovima, 15 godina nakon što je potpisan Dejtonski mirovni sporazum.

Prema mjerenju siromaštva na osnovu potrošnje u 2004., 37% raseljenih osoba, ili svaka treća raseljena osoba, je bila siromašna. Između 2001. i 2004., siromaštvo raseljenih osoba se pogoršalo po osnovu tri glavna mjerenja - po glavi stanovnika, dubini i jačini - dok je udio raseljenih osoba u ukupnoj siromašnoj populaciji pao za gotovo 50%, sa 29% u 2001. na 16% u 2004.

U teoriji, ova situacija proizlazi iz takozvanih 'pseudosocijalnih politika' koje su usmjerene na najmanje ozbiljne slučajeve u određenoj kategoriji siromašnih. Na primjer, sistem

83 Vidi također: DEP, IBHI. Novi pristup invalidnosti – inkluzivno obrazovanje. Sarajevo i Banja Luka, 2009.

84 UNDP/IBHI. Izvještaj o humanom razvoju 2007. Sarajevo 2007. strane 38-39.

Vidi također: IBHI. Pregled socijalnog, kulturnog, institucionalnog, istorijskog i političkog okruženja. Sarajevo, 2006.
Vidi također: DEP, IBHI. Novi pristup invalidnosti-standardi, kapaciteti, modeli i mehanizmi za jačanje invalidnih osoba u Bosni i Hercegovini. Sarajevo i Banja Luka, 2009.

85 UNHCR. "Statistički paket". 31.mart 2010.

socijalne zaštite pomaže osobama koje su najbliže siromaštvu tako da se one lako mogu izdići iznad linije siromaštva, dok situacija među najsiromašnijim ostaje nepromijenjena jer su oni kategorija koju je najskuplje pomagati u ovoj vrsti sistema. Uzimajući u obzir visoku stopu siromaštva, materijalno siromaštvo je izgleda najznačajnija karakteristika isključenosti raseljenih osoba, iako je materijalno siromaštvo posljedica, a ne uzrok socijalne isključenosti ove vrste, zbog činjenice da su oni promijenili mjesto življenja i izgubili veze sa njihovim predratnim porodicama i prijateljima koje su važne kada se radi o pronalaženju zaposlenja na BiH tržištu rada.⁸⁶

3.1.12. ROMI

Romska populacija je gotovo tradicionalno isključena u svim društvima. S jedne strane, njihova socijalna isključenost je bila uzrokovana rasnom diskriminacijom, a s druge strane, kao objektivna posljedica prethodne, samonametnute izdvojenosti Roma unutar njihovih vlastitih romskih zajednica. Kao što je prethodno opisano, određeni aspekti etničkih relacija u Bosni i Hercegovini su dodatno zakomplikovali položaj Roma.

Stvarni stepen socijalne isključenosti među romskom populacijom je predstavljen u rezultatima upitnika o domaćinstvima koji je sproveo UNDP u oktobru 2004. među Romima, raseljenim osobama i većinskim narodima koji žive u neposrednoj blizini. Ispitivanje je potvrdilo poražavajući položaj Roma u BiH sa različitih aspekata. Nepismenost je veliki problem zato što većina romske djece ne ide u školu. 76% romske djece nikada nije pohađalo školu ili završilo osnovno obrazovanje. Oko 18%, ili svaki peti Rom, je završio osnovno obrazovanje, a samo 7% je završilo trogodišnju srednju školu. Dvoje od petero romske djece nikada nije išlo u školu. U vrijeme kada je provedeno ispitivanje, 16% Roma od šest ili više godina je pohađalo školu ili je išlo na neku obuku, što je oko pola procenta većinskih naroda koji žive u neposrednoj blizini Roma (25%), ili izbjeglica i raseljenih lica (25%). Pet procenata romskih ispitanika između 6 i 22 godine koji nisu pohađali školu u vrijeme upitnika, reklo je da su visoki troškovi obrazovanja bili glavni razlog toga, što je bilo dva puta više nego u slučaju većinskih naroda koji žive u neposrednoj blizini Roma (38%), izbjeglica i raseljenih lica (39%).

Kada se radi o zdravstvenoj zaštiti, ispitivanje je pokazalo da Romi koji imaju problema sa zdravljem posjećuju doktora jednu trećinu puta manje nego druge ispitanе grupe. Procenat nevakcinisanih Roma (41%) je pet do šest puta veći od procenta kod većinskih naroda koji žive u neposrednoj blizini Roma izbjeglica i raseljenih lica koja nisu vakcinisana.

Najvećim dijelom, romska djeca nisu vakcinisana jer nemaju zdravstvene knjižice odnosno zato što njihovo zdravstveno osiguranje nije regulisano. Izbjeglice i raseljena lica su u sličnoj situaciji. Svaki četvrti ispitanik romske pripadnosti je rekao da je lišen medicinskih usluga zato što nema adekvatne dokumente, što je pet do šest puta više nego u slučaju druge dvije ispitanе grupe. Podaci ukazuju da su Romi koji su imali pristup medicinskim institucijama-bolnicama bili tretirani jednako kao i druge dvije ispitanе grupe.

Kada je u pitanju zapošljavanje, jedan od 25 Roma je zaposlen ili samozaposlen. Većina nezaposlenih Roma je nezaposlena pet ili duže godina. 37% procenata Roma je imalo prihod iz neke vrste izvora u mjesecu prije nego što je upitnik sproveden, isto kao i izbjeglice i raseljene osobe (40%). Najčešći izvor primanja za Rome uključuje prodaju sekundarnih sirovina (29%) i prosjačenje (19%). U većini slučajeva (73%) oni nisu imali plaćeno socijalno osiguranje na osnovu prihoda.

86 UNDP/IBHI. Izvještaj o humanom razvoju 2007. Sarajevo 2007, strana 41. EPPU-PIMU. Preliminarni izvještaj o stanju siromaštva u BiH. Sarajevo, 2005.

BiH se približila EU time što se pridružila zemljama Jugoistočne i Centralne Evrope u implementaciji međunarodnog projekta "Decenija uključivanja Roma 2005. – 2015.", koji ima za cilj da poboljša položaj romske populacije. Potpisivanjem deklaracije prihvatanja, BiH je najzad izrazila političku zrelost i spremnost da riješi problem Roma u BiH, smanji diskriminaciju protiv njih i utiče na poboljšanje njihovog socioekonomskog statusa. Stoga je 2008. BiH potpisala Akcioni plan za rješavanje problema Roma u polju zapošljavanja, stambenih pitanja i zdravstvene zaštite. Akcioni plan se trenutno implementira, i kao dio njega neke opštine su uspostavile baze podataka u svojim centrima za socijalni rad sa informacijama o romskoj populaciji kako bi se obezbijedio smještaj Romima.

3.2. GENDER ASPEKTI SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI

I socijalna isključenost i gender nejednakost se dešavaju kao rezultat socijalnih i kulturnih procesa. Uobičajene karakteristike socijalne isključenosti koje se zasnivaju na genderu uključuju neprimjećivanje, siromaštvo, stigmatizaciju, diskriminaciju i manje povoljan položaj u društvu.⁸⁷ Socijalno isključene grupe su nevidljive u zvaničnim statistikama, kao što je slučaj sa izvještajima BiH statističkih institucija.

Detaljni izvještaji o nivou obrazovanja i godinama radnog staža u pojedinačnim sektorima, kao i visina primanja, ne pokazuju raspodjelu prema genderu. Posljednjih godina ulažu se napor da se poboljša vidljivost muškaraca i žena putem istraživanja i kvalitativnih studija⁸⁸. Ipak, važni podaci o položaju žena među siromašnim još uvijek nisu dostupni, jer sva ispitivanja koja se bave standardom života, primanjima i budžetom prate situaciju u domaćinstvima a ne pojedinačno.⁸⁹

Tipično, isključene grupe su predstavljene u sveukupnom broju siromašnih. Njihovo siromaštvo je češće dugoročno nego privremeno. Podaci u BiH pokazuju pad u broju siromašnih,⁹⁰ ali nivo siromaštva među ženama, naročito starijim i neudatim ženama, nije opao.

Razlika u moći između muškaraca i žena je suština stigmatizacije.⁹¹ Ovaj fenomen proizlazi iz socijalne isključenosti i stvara dodatni prostor za diskriminaciju pored siromaštva i deprivacije. Spolna diskriminacija je najevidentnija na tržištu rada i izboru poslova koji su stigmatizirani, kao što je prostitucija,⁹² i nasilju na osnovu spola koje je usmjereno protiv žena i djece pet puta više nego protiv muškaraca. Isti fenomen je prisutan i u zaposlenju i obrazovanju, iako je manje naglašen.⁹³

Socijalno isključene grupe pate od kumulativno nepovoljnih pozicija jer posjeduju dvije ili više od gore navedenih karakteristika koje vode višestrukoj isključenosti. Na primjer, žene invalidi su isključene iz društva više nego druge žene ili muškarci invalidi, jer su isključene i kao žene i kao invalidi.⁹⁴

87 Buvinić, M., i Mazza, J. Spol i politika socijalne inkluzije: Perspektive iz Latinske Amerike i Kariba. Konferencija "Nove granice socijalne politike" Arusha. 2005.

88 IBHI/Svjetska banka, 2003, GEEP 2003, Agencija za jednakost spolova u BiH, 2006.

89 Živjeti u BiH, Podaci za 2001-2004, HBS 2006.

90 LSMS, Talas 1, 2001. i Talas 4 (LiBiH), 2005.

91 Link i Phelau. O stigmi i njenim implikacijama za javno zdravstvo, Rad predstavljen na konferenciji, Stigma i globalno zdravlje: Razvijanje istraživačke agende, Maryland, 5-7. septembar 2002.

92 IBHI, Legalizacija prostitucije, Zaključak sa okruglog stola, 2004.

93 CEDAW izveštaj, 2003.

94 UNDP i IBHI, Sarajevo 2007, Izveštaj o humanom razvoju, strana 43.

3.3. RAZLOZI I UZROCI SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI U BIH

Tokom proteklih petnaest godina od kraja rata, BiH je bila suočena sa povećanjem broja ranjivih i socijalno isključenih osoba. Povećao se broj pojedinaca i određenih grupa koje žive na marginama ili koje su potpuno isključene iz normalnog života zajednice.

Fenomen socijalne isključenosti se može gledati i kao objektivna i kao subjektivna isključenost, i analizirati iz najmanje dvije perspektive. Socijalna isključenost se primarno dešava kao posljedica nedostatka društvene brige i/ili svjesne marginalizacije ili segregacije pojedinaca ili grupa unutar zajednice. Ovaj fenomen se najbolje objašnjava kao poseban oblik stratifikacije unutar društva gdje pojedinci ili grupe siromašnih, nezaposlenih, neobrazovanih, onih koje imaju fizičke i mentalne smetnje, ili grupa i pojedinaca koji pripadaju nekoj rasnoj, lingvističkoj, vjerskoj, spolnoj ili drugoj grupi podcjenjuju, lišavaju svojih prava i/ili segregiraju. Nije rijedak slučaj da društva zanemaruju porast stope nezaposlenosti, broj siromašnih ili neobrazovanih i da ne preduzimaju adekvatnu akciju da riješe njihove probleme.⁹⁵

Ipak, neke društvene grupe se namjerno marginaliziraju i segregiraju, a također su same sebe djelimično izolovale od ostatka društva. Najočigledniji primjer je romska populacija, iako ima i pripadnika drugih religija, etničkih ili lingvističkih grupa koje također spadaju u ovu kategoriju. Ova vrsta isključenosti se dešava putem stigmatizacije - većina društva pokazuje, na različite načine i kroz različite vrste pritiska, da su članovi manjinske populacije nepoželjni ili manje vrijedni građani.

HIV pozitivne osobe, lezbijke i homoseksualci, ovisnici o narkoticima i slične manjinske grupe se suočavaju sa visokom socijalnom isključenošću o kojoj se veoma rijetko govori. Ovo se jasno reflektuje na neprihvatanje 'drugačijeg' i stvara sliku jedne zatvorene zajednice. To rezultira izolacijom spomenutih grupa unutar njihovih malih zajednica i stalnim nastavkom socijalne isključenosti. Interes i uključenost vlasti i javnosti u socijalno uključivanje ovih grupa je nedovoljan da bi se napravile neke značajnije promjene. Ipak, aktivnosti određenog broja NVO-a su pokazale da je ova vrsta uključivanja moguća i da može donijeti pozitivne promjene.

Socijalna isključenost također može biti posljedica lične apstinencije od mogućeg uključivanja u društvene tokove i uključivanja u neposrednu ili širu zajednicu. Ako je ovo slučaj onda se obično dešava u formi protesta koji je uzrokovan prekinutim društvenim vezama između pojedinca i društva. Socijalna isključenost kao rezultat marginalizacije od strane društva kombinovana sa ličnom apstinencijom ili nedostatkom interesovanja za učešće u društvenim aktivnostima, može varirati do različitih stupnjeva i pojačavati jedna drugu.

Na primjer, mladi ljudi često apstiniraju od bilo kakvog donošenja odluka koje se tiču njih samih zato što su iskusili mnoge situacije u kojima se njihov glas nije čuo, i iz tih iskustava su zaključili da ne mogu napraviti nikakvu razliku. Ista situacija je za zaposlenima koji su loše plaćeni za svoj posao, jer se njihovim opravdanim zahtjevima ili čak štrajkovima posvjećuje malo pažnje.⁹⁶

95 Vidi: Slijepčević T. IBHI, Kratka analiza sa preporukama: Jačanje uloge civilnog društva u procesima socijalne inkluzije, Sarajevo, 2010.

96 UNDP i IBHI, Sarajevo 2007, Izvještaj o humanom razvoju, strane 43, 44. Vidi: Slijepčević T. IBHI, Kratka analiza sa preporukama: Jačanje uloge civilnog društva u procesima socijalne inkluzije, Sarajevo, 2010.

4. CIVILNO DRUŠTVO U BIH

Generalno govoreći, civilno društvo je pokušaj da se stvore novi kapaciteti za stvarno i sveobuhvatno uključivanje građana u društvene procese i njihovu participaciju u donošenju odluka, zajedno sa klasičnom formom parlamentarne demokratije, vlade koja funkcioniše i državnih institucija. Tačnije, uključuje demokratski izabranu, transparentnu i odgovornu vladu i vladavinu prava; slobodan pristup informacijama i nezavisne medije; udruživanje građana u različite tipove nevladinih organizacija kako bi se ostvarili društveni ciljevi; lokalnu samoupravu i drugo.

Civilno društvo je stoga matrica i sinteza mnogih formi i načina organizovanog djelovanja. U BiH se termini "civilno društvo" i "nevladine organizacije" veoma često koriste kao istoznačni ili se pojam civilno društvo reducira na njegov važan, ali ipak mali dio, NVO-e. NVO-i su samo dio civilnog društva koji također uključuje fondacije, profesionalna udruženja, vjerske organizacije, sindikate, dobrotvorna udruženja, medije i druge. Nadalje, bez spomenutog demokratskog društva (transparentne i odgovorne vlade, vladavine prava, jakih i nezavisnih medija i jake samouprave), uticaj građana kroz NVO-e je ne samo ograničen, nego se indirektno razvija kao paralelizam javnim institucijama. Trenutno je jaz između NVO-a i vlade i javnih institucija znatno manji nego što je bio u devedestim kada je pojam "nevladin" često shvatan kao "antivladin." U pretpostavljenim uslovima stvarnog civilnog društva, vlada i NVO-i imaju udruženi pravac i polje saradnje sa ciljem ispunjavanja interesa građana.⁹⁷

4.1. NVO SEKTOR U BIH: ISTORIJA RAZVOJA

4.1.1. REGIONALNI PREGLED – CENTRALNA I ISTOČNA EVROPA

Kako bi se bolje shvatilo okruženje i pozadina u kojoj se razvio sektor civilnog društva u Bosni i Hercegovini, ovo poglavlje će najprije dati kratak pregled nastanka i rasta civilnog društva u širem kontekstu - Centralnoj i Istočnoj Evropi.

Naime, razvoj neprofitnog sektora u Centralnoj i Istočnoj Evropi može se pratiti unazad do perioda Drugog svjetskog rata. Na primjer, u Mađarskoj su postojale fondacije i dobrovoljna udruženja još u devetnaestom vijeku. Dalje, 1932. je postojalo više od 14.000 dobrovoljnih udruženja sa više od 3 miliona članova.⁹⁸ Drugi svjetski rat i početak komunističke vladavine krajem prošlog vijeka je zaustavio razvoj neprofitnog sektora kao jednog od najnezavisnijih u cijelom regionu.

Novoizabrani komunistički režim je uveliko ograničavao bilo kakvo individualno djelovanje i učestvovanje u privatnim i autonomnim grupama, smatrajući ovu vrstu organizovanja sumnjivim i u suprotnosti sa dominantnim ideološkim okvirom. Stoga je većina fondacija, udruženja i spontanih civilnih inicijativa bila zabranjena u 1950-im. One koje su preživjele bile su nacionalizovane i vodstvo su preuzeli članovi vladajuće nomenklature. Ovako cenzurisano civilno društvo bilo je predvođeno takozvanim "društvenim organizacijama" kao što su omladinske organizacije, mirovna vijeća i udruženja za obrazovanje odraslih

97 Papić, Ž. Civilno društvo i socijalna inkluzija-Prema razvoju sa ljudskim licem. U: IBHI. Civilno društvo u jačanju socijalne inkluzije. Sarajevo, 2007, strana 133. Šero F. Uloga civilnog društva u socijalnoj inkluziji. U: IBHI. Civilno društvo u jačanju socijalne inkluzije. Sarajevo, 2007, strana 144.

98 Vidi također: Memić-Porča. E. Suradnja vladinog i nevladinog sektora na području socijalnih usluga u BiH, Magistarski rad. Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2009, strana 29-33.

koja su bila finansirana od strane vlade i koja su bila usko povezana sa partijom i njenim organizacijama. Pasivni protivnici i disidenti radili su unutar zvanično odobrenih organizacija (klubovi za zaštitu okoliša, izviđači i književna udruženja) ili su formirali ilegalne organizacije kako bi zadržali dio svoje kulture, intelektualne i političke autonomije i integriteta. Pokret *Solidarnost* u Poljskoj je služio kao inspiracija za stvaranje čitavog jednog nezavisnog sektora autonomnih institucija, koje su u 1980-im prerasle u "paralelno društvo". U bivšoj Čehoslovačkoj strogi komunistički režim je trajao do 1989. ne dozvoljavajući nikakvu mogućnost za neslaganje sa režimom ili samoorganizovanje. Zbog ovoga su se strukture civilnog društva razvijale sporije nego u drugim zemljama regiona.

Pokreti demokratske opozicije u Čehoslovačkoj, Mađarskoj i Poljskoj su nastojali da ponovo uspostave građanske vrijednosti i društveno djelovanje u lokalnim zajednicama. Ponovno rođenje civilnog društva bilo je uzrokovano valom nezavisnih organizacija, inicijativa i pokreta koje će biti inicijatori građanskih revolucija u 1989. Ovi demokratski pokreti, koje je mađarski filozof, István Bibó⁹⁹, zvao "mali krugovi slobode" naglašavali su važnost stvaranja i bili su sposobni da se nose sa prošlošću. Feudalna i komunistička prošlost stvorila je centralizovanu državnu birokratiju koja je bila potpuno nefleksibilna i nije odgovarala na potrebe građana i zajednica. Novoosnovane organizacije su bile okarakterizovane svojim specifičnim funkcijama. One su predstavljale jedan aktivan pristup različitim i složenim potrebama u društvu. Njihov zadatak je bio da motivišu građane u svim pogledima, umjesto da budu ovisni o državi i njenim doplatcima. Ove organizacije su promovisale pluralizam, različitost u društvu i radile da unaprijede zaštitu i jačanje kulturnih, etničkih, vjerskih i lingvističkih identiteta. Civilno društvo je postalo mehanizam koji je prislio vladu i tržište da postanu transparentniji i otvoreniji prema građanima.

S druge strane, vlada nije mogla osigurati ispunjenje vitalnih, kolektivnih interesa kao što su zdrav okoliš, građanska prava i socijalna zaštita za sve građane. Stoga su privatni i vladin sektor uvijek morali biti nadopunjeni takozvanim trećim sektorom nevladinih, neprofitnih organizacija kako bi se osigurao ujednačen društveni razvoj. U kontekstu Centralne i Istočne Evrope, neprofitne organizacije su bile značajna alternativa ili partner državi (vladi) kako bi se osigurala uzajamna dobrobit.

4.1.2. PREGLED RAZVOJA BIH CIVILNOG DRUŠTVA

Razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini išao je nešto drugačijim putem i može se podijeliti u četiri perioda:

1. Period prije 1992. je bio obilježen kao socijalistička era u kojoj su organizacije civilnog društva bile prilično aktivne. Dominantni tip organizacija su bili sindikati, sportska udruženja, omladinska udruženja i drugo. U ovom periodu nacionalne humanitarne organizacije kao što su Merhamet, Caritas, Dobrotvor i La Benevolencija se ponovo otvaraju. Neke od ovih organizacija su bile dio većih međunarodnih organizacija i sve su imale važan uticaj na život uopšte. Volontiranje je bilo široko rasprostranjeno, jer je životni standard omogućavao građanima da se uključuju u volonterske aktivnosti. Organizovane volonterske aktivnosti su se dešavale u lokalnim zajednicama i omladinskim i radnim akcijama. Značajan broj građana je bio uključen u rad organizacija koje su bile fokusirane na humanitarna pitanja, među kojima je na prvom mjestu bio Crveni krst. Filantropija

99 HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

je bila tradicionalno raširena u društvu BiH što se odražavalo na rad ovih organizacija. Pojedinačne materijalne i nematerijalne donacije su distribuirane socijalno ugroženim kategorijama, ustanovama kao što su ustanove za starije osobe, djecu sa posebnim potrebama, siročad, te vjerskim organizacijama i drugima.¹⁰⁰ Također je bilo organizacija kao što su sindikati, koji su imali tradiciju od jednog vijeka aktivnosti u ovom regionu. U ovom socijalističkom periodu, rad različitih organizacija je bio prilično dobro razvijen i one su djelovale u različitim oblastima javnog, društvenog i političkog života.

Ipak, država nije bila zainteresovana za rad, status i razvoj nevladinog sektora. Ovaj sektor je funkcionisao kroz različite organizacije i udruženja građana, a država je bila uključena putem finansiranja NVO sektora, nadgledanja i koordiniranja rada kroz Socijalistički savez.

Dostupni podaci pokazuju da je, na primjer, 1989. bilo oko 5.000 udruženja građana u BiH. Ipak, ove organizacije su bile smatrane "urbanim i elitnim fenomenom, i kao i državna politika uglavnom koncentrisane u glavnom gradu."

U kasnim 1980-im, ekonomska kriza je oslabila kontrolu režima, ali je stvorila prostor za stvaranje novih civilnih inicijativa. Ove inicijative su bile vezane za, na primjer, uslove studiranja, razvoj nezavisnih medija, ljudska prava i zaštitu okoliša. U ranim 1990-im, pored ovoga, desile su također demonstracije protiv rata, kao reakcija na početak rata u susjednoj Hrvatskoj i najave rata u BiH. Analiza razvoja NVO-a u ranim 1990-im pokazuje njihovu slabu definiciju i nedostatak jasne uloge NVO-a u BiH. Kako nije postojalo iskustvo u metodama i sadržaju, NVO-i su prvo bili uspostavljeni kao dobrotvorne ili humanitarne organizacije, a tek kasnije su se pojavili različiti interesi, sadržaji, metode i priroda ideja i aktivnosti.

2. Drugi period je bio period tokom rata, između 1992. i 1995. Prve lokalne nevladine organizacije su se pojavile 1993. i bile su smještene u urbanim centrima, prije svega Sarajevu i Tuzli. Ove organizacije zapravo nisu bile rezultat lokalnih inicijativa, nego su bile dio projekata i donacija međunarodnih organizacija. U to vrijeme, veliki broj različitih međunarodnih organizacija je došao u zemlju, prije svega humanitarnih, koje su se bavile humanitarnom pomoći za stanovništvo, te socijalnom i zdravstvenom njegom. Od 123 zemlje u svijetu koje su priznale BiH, 34 su učestvovala u humanitarnoj saradnji sa BiH, kroz nevladine organizacije. Njemačka je imala najveći broj aktivnih organizacija (54), zatim SAD (47 aktivnih organizacija), Velika Britanija (41), Italija (26), i Francuska (24). NVO su preuzele gotovo sve forme humanitarnog rada i postale važan faktor u prevazilaženju teške situacije.

Nevladine organizacije koje su počele sa radom u ovom periodu bile su pod direktnim uticajem međunarodnih organizacija i donatora koji su finansijski pomagali stvaranje NVO sektora kao i izgradnju kapaciteta. Značajan doprinos razvoju nevladinih organizacija u BiH dala je Humanitarna kancelarija Evropske zajednice, kao i mnoge države - uglavnom Kanada, Francuska i Njemačka, koje su inicirale donacije za lokalne NVO putem svojih ambasada. U 1996. i 1997. ovim zemljama su se pridružile i SAD. Broj NVO-a počeo je značajno rasti nakon 1995. i potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma, koji je okončao rat u BiH. Prema istraživanju DFID, IBHI i BSAL,¹⁰¹ većina međunarodnih organizacija (43%) je prvi put registrovana u periodu između 1996.-2000., dok je većina lokalnih organizacija registrovana u periodu između 2001.-2004. (40%).

100 Vidi također: Memić-Porča. E. Suradnja vladinog i nevladinog sektora na području socijalnih usluga u BiH, Magistarski rad. Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2009, strane 29-33.

101 DFID, IBHI i BSAL. Kvalitativna studija 3: Zapošljavanje, Pružanje socijalnih usluga i NVO sektor – Status i perspektive za BiH; Analiza i implikacije za politike. Sarajevo, 2005.

Broj lokalnih NVO-a je počeo rasti upravo kao rezultat ovog partnerstva sa međunarodnim organizacijama. Razvoj NVO sektora u ovom periodu je usko vezan za međunarodne organizacije zato što su one htjele da ostave trag svojih projekata i formirale su lokalne organizacije. Pored toga, lokalno osoblje je iniciralo uspostavljanje mnogih lokalnih NVO-a.¹⁰² Međunarodni donatori bili su mišljenja da su lokalne NVO jednako sposobne i profesionalne kao i međunarodne da nastave njihov rad, što se kasnije pokazalo kao netačno. Ovo je jednim dijelom bilo zbog toga što su velike sume bile investirane u izgradnju kapaciteta NVO-a u kratkom periodu i njihova profesionalizacija se pokazala neuspješnom najviše zbog izjednačavanja manjih NVO-a u lokalnim zajednicama i većih NVO-a koje su prerasle u NVO-e državnog nivoa. Bilo je procijenjeno da su oba tipa organizacija na istom nivou profesionalnog, administrativnog i tehničkog razvoja što se, opet, pokazalo kao pogrešno.¹⁰³

3. Treći period je period ekonomske, socijalne i političke tranzicije. Ovaj period je donio nove izazove za nevladine organizacije jer su morale da zamijene svoje ranije humanitarne programe programima za rekonstrukciju, rehabilitaciju i proizvodnju. Ova nova programska orijentacija je otvorila mnoge mogućnosti za primanje finansiranja iz međunarodnih fondova, što je utjecalo na smanjenje volonterskog angažmana koji je postojao prije. Mnoge NVO su također postale izvor novih prilika za zapošljavanje, jer NVO-i nisu dobijali sredstva samo za finansiranje svojih programskih aktivnosti, nego i za administrativne i tehničke troškove. Povećan pristup međunarodnim fondovima je također oslabio vezu između NVO-a i lokalnih vlasti.¹⁰⁴

4. Četvrti period razvoja civilnog društva u Bosni i Hercegovini je period tranzicije od međunarodnih donacija ka lokalnim sredstvima. Kao što je predstavljeno u tabeli¹⁰⁵, od kraja 1998. međunarodni fondovi su se smanjili i NVO su morale da nađu nove načine da održe svoje aktivnosti.

Br.	GODINA	BROJ MEĐUNARODNIH NVO U BOSNI I HERCEGOVINI /1996. – 2005./
1	1996/1997	220
2	1997/1998	212
3	1998/1999	185
4	1999/2000	136
5	2000/2001	173
6	2002/2003	86
7	2004/2005	65

Neke organizacije su našle načine da prikupe sredstva, neke su se vratile volonterskim uslugama, a neke su nastojale da dobiju dobrotvorne donacije. Organizacije koje su bile

102 IBHI. Tranzicija socijalne zaštite u BiH, Sarajevo, 2002. Strana 24.

103 Vidi također: IBHI. Studija: Lokalne nevladine organizacije u Bosni i Hercegovini: Problemi, analiza i preporuke. Sarajevo, oktobar 1998.

104 Memić-Porča, E. Ibid. strane 29-33. Vidi također: Sali-Terzić Sevima, Civilno društvo. U: Međunarodne politike pomoći zemljama jugoistočne Evrope-lekcije (ne) naučene u BiH, Fond otvoreno društvo u BiH, Sarajevo 2001, strane 138-156.

Vidi također: Marina Ottaway, Thomas Carothers, urednici: Vrlina finansiranja: Civilno društvo i promocija demokratije, Zaklada za međunarodni mir, Washington D.C., 2000.

105 ICVA direktorij, Sarajevo. 1996-2005.

ovise o međunarodnim donacijama i koje nisu mogle da održe svoj rad su smanjile broj svojih usluga i korisnika, a neke od njih su potpuno zatvorene. Volonterski rad u većini slučajeva nije bio rješenje zbog lošeg standarda života i visoke nezaposlenosti. Lokalni donatori su podržavali NVO-e, ali je to obično bila jednokratna podrška, bez nastavka i vrlo često ograničena zbog nejasnih poreznih propisa.¹⁰⁶

5. Može se također reći da je sa početkom novog milenijuma počela i nova faza u razvoju NVO sektora u ovom regionu. Ovaj period približavanja Evropskoj uniji karakterišu nove prilike za finansiranje u vidu predpristupnih fondova, ali je također neophodna saradnja između vlade i nevladinog sektora kao preduslov za dobijanje finansijske pomoći iz različitih EU fondova.

Kada se upoređi sa drugim zemljama koje su prošle ili još uvijek prolaze tranziciju, NVO sektor u BiH nije dobro razvijen. Preciznije, kvantitativni indikatori koji će biti predstavljeni u narednim poglavljima ne pružaju traženi kvalitet (kapacitet NVO-a, utjecaj na razvoj civilnog društva). Postoje mnogi razlozi za ovu situaciju, dok su najvažniji nedostatak stabilnih finansijskih izvora i ovisnost o stranim donatorima, što stvara nezdravu konkurenciju između NVO-a, te slabi njihovu uzajamnu saradnju i koordinaciju. Nedovoljna infrastruktura, neadekvatan pravni okvir i sveukupni stav vlade prema NVO sektoru čine trenutnu situaciju još težom.¹⁰⁷

Razvoj, postignuća i nedostaci NVO sektora u zemlji se najbolje mogu predstaviti i razumjeti kroz slijedeća tri nivoa:¹⁰⁸

- Mikronivo,
- Mezonivo,
- Makronivo.

Analiza mikronivoa pokazuje nesumnjiv uspjeh NVO sektora u BiH, naročito kada se radi o socijalnoj zaštiti i podršci ugroženim grupama. Zahvaljujući velikoj finansijskoj podršci međunarodnih donatora, povećao se broj NVO-a, što je imalo dodatnu važnost ako se uzme u obzir da je cijeli sektor bio uništen tokom rata. Nadalje, u kontekstu ratom uništene ekonomije širenje NVO-a je bila nova prilika za zaposlenje i sticanje novih znanja i vještina. Također treba primijetiti da forma današnjih NVO-a nije postojala prije rata i da se razvila zahvaljujući međunarodnoj pomoći, inicijativama i vođstvu. Razumljivo, interesi donatora i finansijska pomoć koju su pružali NVO-ima bili su odlučujući faktor za oblikovanje forme i rada NVO sektora. Ipak, uprkos velikom broju NVO-a, na potrebe građana i različitih grupa vrlo često nije bilo odgovoreno jer je njihova primarna briga bila da zadovolje potrebe i zahtjeve donatora. Činjenica da su NVO-i u velikoj mjeri ovisile o međunarodnoj finansijskoj pomoći i da su njihov rad i postojanje bili uslovljeni ovom podrškom imalo je utjecaja i dalo doprinos razvijanju loše usmjerenog NVO sektora i civilnog društva upitnih sposobnosti, koji su nesigurni čak i na mikronivou.

Govoreći o *mezonivou*, gdje su NVO trebale da pomognu građenje i jačanje civilnog društva, može se reći da su NVO, naročito one fokusirane na ljudska prava, imale utjecaja na vlade i njihove politike, iako postoji pitanje da li su one stvarno predstavljale građane,

106 IBHI. Dobrovoljni rad i dobrovoljno davanje (Studija slučaja: NVO sektor u BiH), Sarajevo, 1999.

107 Vidi također: Sali-Terzić Sevima, Civilno društvo. U: Međunarodne politike pomoći zemljama jugoistočne Evrope-lekcije (ne) naučene u BiH, Fond otvoreno društvo u BiH, Sarajevo 2001, strane 138-156.
UNDP i IBHI, Izvještaj o nacionalnom humanom razvoju, Sarajevo, 2007, strane 134-145.

108 Vidi također: Fadil Šero, Mr. i Milan Mrđa. Pregled današnje slike i postignuti nivo razvoja nevladinog sektora u BiH. U: Centar za promociju civilnog društva. Civilno društvo i lokalna demokratija. Sarajevo 2001.

njihove potrebe i stavove ili su samo predstavljale zaposlene u ovim NVO-ima. Među onim organizacijama koje su uspijevale da naprave balans u poslu između donatora i njihovih korisnika, i da manje ili više zadovolje i jedne i druge, bile su organizacije za ljudska prava, prava žena i omladinske organizacije, iako sa različitim uspjehom. Većina njih, ovisna o doniranoj pomoći i radeći od jednog projekta do drugog, morala je da zadovolji prioritete i zahtjeve donatora, što ih je učinilo sve udaljenijim od kontakata sa stvarnim korisnicima. NVO su generalno bile udaljene od svojih primarnih ciljnih grupa; nisu odražavale njihove interese i brige, nego potrebe i interese donatora. Sa svoje strane, međunarodni donatori i zajednica su koristili NVO u BiH da pokažu da su zapravo radili ono što su građani htjeli i trebali jer su građani bili predstavljeni kroz NVO-e. Na ovaj način su legitimnost i kredibilitet NVO-a postali upitni što je za NVO-e stvorilo velike poteškoće.¹⁰⁹

Kada se radi o *makronivou*, uticaj i učinkovitost međunarodne pomoći je još složenije objasniti i zahtijeva detaljniju analizu. Naime, Bosna i Hercegovina je dugo bila centar pažnje međunarodne zajednice, što je osiguralo značajne finansijske izvore za zemlju. Svi međunarodni donatori, počevši od globalnih međunarodnih agencija kao što su UNDP, UNHCR, UNICEF, Svjetska banka, Evropska komisija, regionalne razvojne agencije, bilateralne agencije kao što su SIDA i USAID, su dali prioritet razvoju civilnog društva u svojim misijama.

Finansijska pomoć je dolazila putem međunarodnih fondacija, kao što su "Institut otvoreno društvo," koji je donirao veliku pomoć putem "Fonda otvoreno društvo, BiH", a on je registrovan kao lokalna fondacija. Studija koju je provela ICVA¹¹⁰ pokazuje da je 17 donatorskih organizacija, 22 međunarodne institucije i bilateralne organizacije, 11 ambasada u BiH i 34 međunarodne nevladine organizacije u periodu 2001.-2002. dodjeljivalo finansijsku podršku za rad NVO sektora.

Veće i manje međunarodne NVO (CARE International, OXFAM, IRC i drugi) koji su radili u BiH su također implementirali brojne projekte sa ciljem građenja i jačanja BiH civilnog društva, najviše NVO-a, dok su druge slične organizacije, koje su postojale prije rata, morale da se prilagode radu u poslijeratnom okruženju i uslovima jer bi u suprotnom prestale da rade. Ove organizacije su uključivale različita udruženja koja su postojala i u socijalističkom periodu kao što su omladinske, penzionerske, sportske, kulturne, profesionalne i druge organizacije. Sva ova udruženja su bila od ključne važnosti za razvoj demokratskog civilnog društva, ali međunarodna zajednica nije prepoznala njihovu važnost, potencijal i utjecaj unutar civilnog društva i šire zajednice u BiH. Ovo je jedan od razloga zašto su NVO-i procvjetali u brojčanom pogledu, dok civilno društvo kao cjelina nije.

S druge strane, kao što je već pomenuto, te organizacije su često bile uspostavljane u skladu sa interesima donatora, a ne sa interesima građana za koje su bile osnivane. Primjeri brojnih NVO-a koje su se bavile psihosocijalnim problemima tokom rata i rekonstrukcijom poslije potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma pokazuju da je problem NVO-a u BiH bio i još uvijek je u određenoj mjeri, adaptacija njihovog rada i re-orijentacije prema donatorima, prije nego prema potrebama korisnika. U pogledu uticajne uloge međunarodne zajednice i donatora na razvoj ovog sektora, NVO se često posmatraju kao produžena ruka međunarodnih organizacija, više nego osovina civilnog društva.

109 Vidi također: Sali-Terzić Sevima, Civilno društvo. U: Međunarodne politike pomoći zemljama jugoistočne Evrope- lekcije (ne) naučene u BiH, Fond otvoreno društvo u BiH, Sarajevo 2001, strane 138-156.

110 ICVA. Istraživanje: Odnosi između NVO sektora i drugih koji su uključeni u razvoj. U: ICVA. Pogledi na NVO sektor u BiH. Sarajevo, 2002.

Drugi primjer je činjenica da se nakon rata počeo pojavljivati veliki broj organizacija koje su bile fokusirane na prava žena i ljudska prava generalno. Broj organizacija koje su 1998. navele da se bave ljudskim pravima je iznenađujući jer su, na primjer, bile samo dvije organizacije u FBiH koje su bile registrovane da rade na ovim pitanjima. Prema nekim izvorima, 2004. se gotovo jedna trećina registrovanih NVO-a direktno ili indirektno bavila ljudskim pravima, iako se samo nekoliko bavilo promocijom, podizanjem svijesti o pravima i edukacijom za poštivanje prava (većina organizacija su pružale informacije i edukaciju za ciljne grupe). Podaci su slični i za 2005.: istraživanje koje je sproveo DFID, IBHI i BSAL¹¹¹ pokazuje da je više od 25% ispitanih organizacija vjerovalo da njihova organizacija ima ulogu i u zagovaranju, iako se činilo da mnoge organizacije čak nisu ni razumjele stvarno značenje ovog termina.¹¹²

Vremenom su ove organizacije počele da posmatraju jedna drugu kao konkurenciju jer su morale da osiguraju sredstva od manje-više istih donatora. Ovo je dovelo do nedostatka povjerenja između organizacija i skrivanja informacija o tome šta i kako koja organizacija radi, ko je finansira i slično. S druge strane, nije bilo puno saradnje ni između samih donatora po pitanju njihovih prioriteta i aktivnosti. Obično je nekoliko međunarodnih organizacija bilo fokusirano na ista pitanja i investirale su velike sume novca u istu oblast. Nakon što je potpisan Dejtonski mirovni sporazum i nakon što su brojne međunarodne organizacije počele da rade u BiH, bilo je pokušaja da se koordinira njihovo djelovanje, ali je obično jedino postignuće bilo osnivanje koordinirajućih tijela.¹¹³ Mnoga od koordinirajućih tijela i grupa nisu bila formirana kao rezultat inicijative određenog sektora, već kao rezultat projekata međunarodnih organizacija.¹¹⁴

Pored toga, međunarodni donatori su se potpuno fokusirali na NVO sektor kada su birali predstavnike civilnog društva koje će podržati, sa naglaskom na veličinu i distribuciju grupa, ukazujući na vezu između broja (formalnog) organizacija i veličine civilnog društva. Zapadne strategije razvoja civilnog društva (naročito iz SAD) su bile fokusirane na "nadjačavanje" nacionalne moći u BiH, tako da se nikada nisu fokusirale na razvoj građanskog predstavljanja – kao što je bio slučaj u drugim postsocijalističkim zemljama Centralne i Istočne Evrope, gdje je cilj bio da se spriječi povratak komunizma. Ovo se počelo razumijevati na jedan vještački način i postalo je praktikovana politička korektnost nacionalista u BiH, međunarodne zajednice i samih NVO-a (mada iz različitih razloga), koja je samo stižavala, prije nego rješavala uzajamni konflikt, gurajući BiH kontekst u zapadni model liberalnog multikulturalizma. Zbog prevelikog naglašavanja inter-etničke saradnje i aktivnosti, postalo je teško razlikovati da li određena organizacija prihvata multietničnost samo javno, da bi osigurala sredstva za svoj rad ili je prihvata zbog svojih ličnih ubjeđenja.

4.1.3. NAUČENE LEKCIJE

Nema sumnje da je pomoć međunarodne zajednice bila od ogromnog značaja i da je data velikodušno i sa najboljim namjerama. Upravo zahvaljujući ovoj pomoći su mnogi dijelovi BiH društva dostigli nivo razvoja koji imaju danas. Međunarodna pomoć koja je nastojala da osnaži civilno društvo, najvećim dijelom NVO-e, uveliko je doprinijela razvoju infrastrukture, obrazovanju i usvajanju novih praksi, vještina i znanja i sveukupnom

111 DFID, IBHI i BSAL. Kvalitativna studija 3: Zapošljavanje, pružanje socijalnih usluga i NVO sektor-Status i perspektive za BiH; Analiza i implikacije za politike. Sarajevo, 2005.

112 Vidi također: Sali-Terzić Sevima, Civilno društvo. U: Međunarodne politike pomoći zemljama jugoistočne Evrope-lekcije (ne) naučene u BiH, Fond otvoreno društvo u BiH, Sarajevo 2001, strane 138-156.

113 Isto.

114 Isto.

jačanju civilnog sektora. Ipak, nakon što je Bosna i Hercegovina prestala da bude fokus međunarodne pažnje koje se premjestila na druga krizna područja, NVO sektor se suočio sa stagnacijom u svom razvoju. Prethodno spomenute obuke o organizaciji, upravljanju i drugim oblastima koje su pružane NVO-ima, nisu pripremile NVO-e da planiraju i nastave svoj rad kada međunarodni donatori smanje pomoć ili potpuno prestanu da je pružaju. Neke organizacije su uspjele da kreiraju strategije za samoodrživi nastavak rada, iako im i dalje treba pomoć za razvoj. Ono što čini situaciju dodatno komplikovanom je to što lokalne vlasti još uvijek nemaju dovoljno interesa za NVO sektor i ne podržavaju njihov rad u zadovoljavajućoj mjeri. Ključni dio koji nedostaje je razumijevanje vlade da je krajnji cilj saradnje i partnerstva sa NVO sektorom zadovoljenje potreba i interesa građana. Sa druge strane, mnoge NVO ne vide vladu kao svoga partnera nego kao novi izvor finansiranja.¹¹⁵

Kao što je već spomenuto, NVO sektor u BiH se suočava sa različitim problemima, ali zajednički i najveći je osiguravanje relativno stabilnog izvora finansiranja. Mnoge od novoformiranih NVO-a su bile snažno podržavane od strane međunarodnih donatora na početku rada i neke od njih su bile osnovane da bi se implementirali prioriteti donatora i međunarodne zajednice u BiH. Ipak, finansijska i tehnička podrška je bila smanjena ubrzo nakon početne faze rada NVO-a, prije nego što su NVO čak i mogle da rade na i razviju samoodržive projekte i aktivnosti. U početku je veliki ljudski potencijal bio uključen, velika finansijska sredstva su bila investirana, ali je bio postignut samo ograničen uspjeh što je bilo praćeno smanjivanjem ili potpunim povlačenjem doniranih sredstava sa rizikom da dotadašnja postignuća stagniraju ili na kraju potpuno propadnu. Takva situacija je zahtijevala reformuliranje politika pružanja međunarodne pomoći, ali sa smjernicama ciljnih grupa, tačnije NVO sektora. Ovo ne bi rezultiralo nestankom lokalnih organizacija nakon što pomoć bude smanjena ili ukinuta, nego u njihovom restrukturiranju i prilagođavanju novim uslovima. Sa svoje strane, NVO-i moraju da bolje komuniciraju između sebe i formulišu razvojne strategije NVO sektora, kao jednog segmenta civilnog društva, ali ne kao cijelog civilnog društva. Kako bi se ovo postiglo, konceptu civilnog društva se mora pristupiti sa puno više pažnje i analize. Ovo zahtijeva partnerstvo i jednaku participaciju međunarodnih donatora, organizacija, agencija i lokalnih vlasti.

Uzimajući u obzir sve navedeno, očigledno je da međunarodne politike, naročito u kontekstu EU integracija, za pružanje pomoći razvoju civilnog društva moraju da se promijene i prilagode specifičnostima BiH. Nadalje, lekcije naučene iz pružanja međunarodne pomoći BiH imaju svoju direktnu primjenu u novoj eri civilnog društva u kome novi izvori finansiranja i novi partneri postaju lokalne vlade i Evropska unija. Ako se usvoje, ove lekcije će poboljšati očekivanja i zadovoljstvo i donatora i korisnika u slijedećem periodu. Prioritetne promjene bi bile slijedeće:

Prije svega, neophodno je da pružaoci pomoći, bilo međunarodni, evropski ili lokalni, razumiju i usvoje sveobuhvatno značenje pojma "civilno društvo" umjesto da izjednačavaju cijelo civilno društvo samo sa NVO-ima. Ovaj pristup se pokazao neodgovarajućim u BiH i drugim zemljama, zato što je rezultirao u formiranju "NVO elite", umjesto potpuno razvijenim civilnim društvom. Ova "elita" je, neizbježno, izgubila svoj integritet kod građana tokom vremena. Potpuno razumijevanje strukture civilnog društva će znatno pomoći boljem planiranju i usmjeravanju finansijskih sredstava. U ovom pogledu, također treba odabrati prioritete i najefektivnije metode koji će se koristiti za razvoj i osnaživanje civilnog društva što se mora uraditi uz aktivno učešće predstavnika civilnog društva.

115 Sali-Terzić Sevima, *Civilno društvo*. U: *Međunarodne politike pomoći zemljama jugoistočne Evrope-lekcije* (ne naučene u BiH, Fond otvoreno društvo u BiH, Sarajevo 2001, strane 138-156.

U ovom smislu neophodno je planirati i razvijati programe koji će omogućiti da organizacije civilnog društva budu nezavisne i samoodržive, umjesto da ih se čini ovisnim o pomoći i podršci donatora, što je bio jedan od kontraefekata međunarodne pomoći. Ovo zahtijeva da NVO budu informisane i obučene ne samo kako da nađu nova sredstva finansiranja, nego i kako da same generiraju sredstva.

Programi i sredstva za razvoj organizacija civilnog društva trebaju biti integrisani u generalnu strategiju socijalnog razvoja BiH i politike integracije sa EU, te koordinirani i planirani zajedno sa drugim programima kako bi se proizveli dugotrajni i validni rezultati. Dokle god BiH bude primala međunarodnu pomoć, potrebno je kreirati tačnu strategiju pružanja pomoći koja neće rezultirati osnivanjem brojnih NVO-a, nego će se na taj način implementirati programi i projekti koji će doprinijeti razvoju na mezo i makronivou. Tako razvijena strategija treba da se sprovede u programe i projekte, uzimajući u obzir da donatori odgovaraju na potrebe lokalnih organizacija, a ne obrnuto. Nadalje, svi akteri relevantni za postizanje ovih ciljeva moraju biti uključeni u proces, a ne samo oni koji imaju već uspostavljene dobre odnose sa donatorima. Međunarodni donatori, sa svoje strane, moraju da revidiraju birokratske procedure, metode i uslove finansiranja i da ih, ukoliko je moguće, bolje prilagode primaocima pomoći. Finansijska sredstva dodijeljena za razvoj civilnog društva ne bi se trebala trošiti na plate, smještaj i putne troškove stranih eksperata, nego se postojeći ljudski kapital u zemlji treba koristiti što je više moguće. I za pružaoce i za primatelje pomoći mora biti osigurana potpuna transparentnost u dodjeljivanju grantova, procedurama implementacije i pristupu svim relevantnim izvještajima.

4.2. TRENUTNA SITUACIJA I EU PERSPEKTIVA

U kvantitativnom smislu, NVO sektor je dobro razvijen. Ima značajnu veličinu, finansijsku snagu i razvio je zavidnu raznolikost. Ipak, ne može se tvrditi da je sektor potpuno razvijen jer mu nedostaje veći utjecaj i određena zrelost, bez obzira na veličinu i implementirane aktivnosti. Organizacije civilnog društva su najvećim dijelom fokusirane na pružanje socijalnih usluga, dok je u oblastima kao što su političko djelovanje i formulisanje politika njihova uloga još uvijek od manje važnosti¹¹⁶.

NVO su imale manji uticaj na politiku, odgovornost i transparentnost vlasti, nego što su imale u oblasti pružanja usluga. Zapravo, isključujući političke stranke i njihove podružnice, grupe i organizacije za posebne interese su relativno male brojem. Pozitivna strana je da u posljednje vrijeme ima više NVO-a koji indirektno rade na predstavljanju alternativnih političkih ideja i rješenja vladajućim strukturama. Njihov rad se najvećim dijelom sastoji od iniciranja i organizovanja javnih debata o važnim društvenim pitanjima kao što su ekonomske reforme i razvoj, tolerancija, rodna jednakost, status mladih u BiH društvu, participacija žena u politici, perspektiva multietničnosti u BiH i Evropskim integracijama, itd. Značajan i pozitivan aspekt njihovog rada je i to da su bile uključene u donošenje različitih zakona i da su učestvovalе u praktičnim aktivnostima, monitoringu i implementaciji usvojenih zakona, barem u određenoj mjeri. Ovo se naročito odnosi

116 Goran Žeravčić i Edin Bišćević navode u svojoj studiji (Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Sarajevo, Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009. strana.145): "Sposobnost civilnog sektora da učestvuje u kreiranju javnih politika je gotovo zanemariva. Postoje dva glavna razloga za ovo. Prvi je gotovo potpuno odsustvo think tank-ova u Bosni i Hercegovini. Osim Nezavisnog biroa za humanitarna pitanja (IBHI), nijedna institucija civilnog društva u Bosni i Hercegovini nije pokazala sposobnost da vrši stalni monitoring i analizira efekte određenih javnih politika u Bosni i Hercegovini. Svi drugi pokušaji monitoringa i analize efekata javnih politika u Bosni i Hercegovini su bili samo projektni pokušaji koji su se završili zajedno sa tim projektima".

na aktivnosti omladinskih organizacija, ženskih organizacija i onih organizacija koje su fokusirane na ljudska prava. Ipak, aktivnosti ovih grupa veoma često imaju formu protesta i ograničile su se na negativne kampanje, što može imati neželjen efekat. Ako bi pokušale da predlože pozitivna i izvodljiva rješenja umjesto što se fokusiraju na negativne strane rezultati bi vjerovatno bili bolji. Utjecaj NVO-a na formulisanje različitih politika još uvijek nije dovoljno jak kao što bi trebao biti i slabijeg je kvaliteta.

Stoga, iako su mnogi civilni poduhvati i inicijative otvorili nove prostore za veću političku participaciju građana, civilni sektor je posvećivao više pažnje kritici nacionalnih ideologija i politika nego pronalaženju alternativnih rješenja za probleme i promovisanju njihove implementacije.¹¹⁷

Uloga i kapacitet civilnog društva će se neminovno morati promijeniti, naročito u kontekstu EU integracija. Kroz nekoliko dokumenata i deklaracija, Evropska unija je ponudila zemljama Jugoistočne Evrope veoma jasnu perspektivu integracija u EU strukturu. Specifičan cilj Evropske unije je da pruži pomoć zemljama Zapadnog Balkana kako bi postigle punu stabilnost institucija koje garantuju razvoj demokratije, vladavinu prava, zaštitu ljudskih prava, poštovanje manjina, postojanje i funkcionisanje tržišne ekonomije, kao i kapacitet da se uspješno nose sa konkurencijskim pritiskom koji podrazumijeva tržišna utakmica u Evropskoj uniji.

Prije pridruživanja EU, svaka zemlja – kandidat za punopravno članstvo mora ne samo prihvatiti vrijednosti i standarde Evropske unije na političkom nivou, nego također mora prilagoditi svoju ekonomiju, institucije i pravni sistem EU standardima, koji su u slučaju većine zemalja Jugoistočne Evrope, znatno viši nego njihovi nacionalni standardi. Stoga pitanje pridruživanja zemalja Jugoistočne Evrope postaje, zapravo, pitanje njihove sposobnosti da odgovore na političke, ekonomske i pravne standarde koje postavlja Evropska unija odnosno njihove sposobnosti da sprovedu sve potrebne reforme koje bi ih dovele u poziciju da mogu da se pridržavaju svih obaveza koje proizilaze iz EU članstva.¹¹⁸

Pripremanje institucija i građenje njihovih kapaciteta za implementaciju neophodnih reformi je jedan veoma složen i politički osjetljiv proces. U tom smislu, za Evropsku uniju je civilno društvo jedan veoma važan nezavisan izvor informacija i savjeta, kao i instrument kontrole, naročito u oblastima u kojima su reforme najosjetljivije sa političke tačke gledišta. Nadalje, iskustvo istočnoevropskih zemalja je pokazalo da, kako bi se reforme implementirale u relativno kratkom periodu, podrška nezavisnog civilnog društva je ključna u procesu pridruživanja EU. Ovo se ne odnosi samo na ulogu civilnog društva u raspoređivanju javnih sredstava krajnjim korisnicima nego, prije svega, na značajniju participaciju civilnog sektora u definisanju reformskih politika i strategija.¹¹⁹

117 Istraživanje UNDP iz 2007. (Vidi: UNDP: Puls građana. Sarajevo, 2007.str.21-22.) ukazalo je na "virtualni raspad društvenog povjerenja" u BiH. Samo oko 7.2% ispitanih građana vjeruje da se drugima može vjerovati. Samo 2 od 10 osoba očekuje da se drugi prema njima ponašaju fer. Optimizam je relativno slab i postoji osjećaj inercije. Vezom između građana i političkog svijeta dominira mali interes i neuključivanje. Direktna implikacija je da se građani uzdržavaju od bilo koje vrste društvenih aktivnosti vjerujući da je politički svijet previše daleko da bi na njega utjecali građani i da oni ne mogu izvršiti nikakav pritisak ili promjenu. Također, zbog niskog nivoa povjerenja između različitih grupa, etnička podijeljenost se produbljuje jer se građani više udružuju unutar njihovih homogenih zajednica. Na taj način, oni se manje udružuju duž građanskih linija, a više duž nacionalnih. (Vidi. UNDP. Nacionalni izvještaj o humanom razvoju 2009 –Veze koje nas povezuju: Društveni kapital u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.).

118 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

119 Isto.

U izvještaju naslovljenom "Dijalog civilnog društva između EU i zemalja kandidata" od 29. juna 2005., Evropska komisija je jasno naglasila da će svi budući angažmani EU morati biti podržani jakim, sveobuhvatnim i održivim dijalogom između društava iz zemalja kandidata i zemalja članica, i da civilno društvo mora imati veoma važnu ulogu u prevazilaženju problema širenja informacija, boljem razumijevanju i integraciji kao i harmoniziranju ljudi, kultura, politika i ekonomskih sistema. Civilno društvo obuhvata javni prostor između porodice i države, u kome građani nastoje da ostvare svoje interese samoorganizovanjem, bez posredovanja države. Uzimajući u obzir njegov karakter (samoorganizovanje i volonterizam), civilno društvo raspolaže sa nekoliko mehanizama kojima može postići određene ciljeve/rezultate, na brži, efikasniji i jeftiniji način, što je važno za svaku zemlju (širenje informacija – javne kampanje, neformalni edukacijski programi, određivanje potreba građana, analiza i monitoring efekata određenih zakona i javnih politika, različitih socijalnih usluga itd).

Održivi dijalog između vlade i nevladinog sektora u Bosni i Hercegovini bi trebao da obezbijedi odgovore na sva neriješena pitanja. Njegova primarna svrha je da pomogne vladinom sektoru da prepozna svoje interese i definiše načine da koristi mehanizme, koje će civilno društvo imati na raspolaganju, kako bi se ubrzalo rješavanje određenih društvenih problema. Ovo, zapravo, znači da je neophodno da se ustanovi pravni, institucionalni i fiskalni okvir koji je potreban za razvoj takvog dijaloga i saradnje koji je u interesu BiH društva i cijele zemlje, koji bi u isto vrijeme osigurao samoodrživost civilnog društva.¹²⁰

Civilni sektor u Bosni i Hercegovini je igrao veoma važnu ulogu tokom rata, kada je distribuirao međunarodnu humanitarnu pomoć i nakon rata kada je dao važan doprinos glavnim političkim procesima, kao što su povratak izbjeglica i raseljenih lica, politička stabilnost, integracija, pomirenje, zaštita ljudskih prava i socijalno uključivanje. Ipak, promijenjena politička situacija, unutar BiH i njene bliže i šire okoline, stavlja potpuno drugačije izazove pred civilno društvo u Bosni i Hercegovini. Umjesto da distribuiraju humanitarnu pomoć ili da pružaju pomoć za povratak izbjeglica i raseljenih lica, nove političke okolnosti zahtijevaju jači angažman organizacija civilnog društva u prilagođavanju i usklađivanju BiH standarda sa standardima u Evropskoj uniji u vezi sa participacijom građana u definisanju javnih politika, monitoringu i analizi efekata javnih politika, borbi protiv korupcije i ispunjavanju zahtjeva koje Bosna i Hercegovina mora ispuniti da bi postala punopravni član Evropske unije. Novi izazovi će zahtijevati da se civilno društvo suoči sa potpuno različitom organizacijom i funkcionisanjem, ali i sa definisanjem potpuno različite veze prema javnom/državnom sektoru. Građenje prijateljstva kroz civilni, politički i društveni dijalog zahtijeva uspostavljanje jednog odgovarajućeg pravnog, institucionalnog i fiskalnog okvira i profesionalnih kapaciteta civilnog društva.¹²¹

4.3. PRAVNA ORGANIZACIJA NVO SEKTORA U BIH

Pravna pozicija NVO sektora u Bosni i Hercegovini bi se trebala posmatrati u svjetlu Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno Člana 1, koji propisuje da Bosna i Hercegovina i oba entiteta imaju ustavnu obavezu da osiguraju "najviši nivo međunarodnog poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda". Član 2. Ustava, pak, određuje međunarodni standard da "prava i slobode koji su predviđeni Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i

120 Žeravčić, G. i Biščević, Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

121 Isto.

osnovnih sloboda i njenih protokola imaju direktnu primjenu u Bosni i Hercegovini” (koja ima prioritet “nad svim drugim zakonima”). Među ovim slobodama je sloboda i pravo svih građana Bosne i Hercegovine na slobodno udruživanje¹²².

Postoji nekoliko zakona i odredbi u Bosni i Hercegovini, na različitim nivoima vlasti koji regulišu procese osnivanja, organizovanja i aktivnosti različitih organizacija koje se smatraju nevladinim. Sljedeći zakoni su na snazi u BiH: Zakon BiH o udruženjima i fondacijama, Zakon FBiH o udruženjima i fondacijama, Zakon RS o udruženjima i fondacijama i Zakon Brčko Distrikta o udruženjima i fondacijama.¹²³ Ovi zakoni, iako su usvojeni na različitim nivoima vlade, daju veoma slična rješenja.

U Brčko Distriktu i Republici Srpskoj nadležno tijelo za registraciju je osnovni sud sa lokalnom jurisdikcijom nad glavnim uredom organizacije. U FBiH, registracije obavlja Federalno ministarstvo pravde za cijelo područje FBiH, ili na kantonalnom nivou kantonalna ministarstva pravde ili uprave za teritoriju kantona. BiH Ministarstvo pravde obavlja registracije NVO-a koje žele da djeluju na teritoriji BiH (bez obzira na lokaciju glavnog ureda), ili da predstavljaju interese Bosne i Hercegovine pred međunarodnim organizacijama ili u svjetskim alijansama kao dio svojih ciljeva i djelovanja¹²⁴.

Može se zaključiti da teritorijalni opseg aktivnosti jedne organizacije, ili područja njenog rada, direktno određuje propise prema kojima će ona biti osnovana i izvoditi svoje aktivnosti. Ipak, sve druge odredbe koje se odnose na aktivnosti ovih organizacija su određene principom lokalne nadležnosti odnosno lokacije glavnog ureda. Ovo znači da organizacija koja želi da djeluje na području cijele Bosne i Hercegovine mora biti registrovana u skladu sa Zakonom o udruženjima i fondacijama i zavedena u zvaničnom registru BiH Ministarstva pravde, ali primjena drugih odredbi ovisi o lokaciji glavnog ureda. Ovo znači da će se jedna organizacija čija se kancelarija nalazi u Republici Srpskoj pridržavati drugih zakona iz entitetske jurisdikcije, kao što će se jedna organizacija iz FBiH pridržavati federalnih odredbi i dodatnih kantonalnih zakona *lex specialis*¹²⁵.

Uprkos činjenici da ovo pruža jaku osnovu za uspostavljanje i djelovanje organizacija civilnog društva, čini se da takva nestabilna pravna situacija, u kojoj je institucionalni i pravni okvir zemlje “disperziran” u četiri različite administrativne, teritorijalne i političke jedinice ne predstavlja pogodno okruženje za stimulaciju njihovog razvoja odnosno za razvoj civilnog društva uopšte.

Uspostavljanjem državne strukture i razvoja pravnog sistema u skladu sa Dejtonskim mirovnim sporazumom, promjene su također izvršene u pravnim propisima, naročito u Federaciji BiH. Ovo je bio glavni razlog što je većina nevladinih organizacija (koje su osnovane poslije rata u skladu sa zakonom iz 1994.) morala da uskladi svoje djelovanje sa Zakonom o humanitarnim organizacijama, koji je usvojen 1998. i da se registruje kod FBiH Ministarstva za izbjeglice i raseljena lica (ranije Ministarstvo rada, socijalne politike i izbjeglica, koje je podijeljeno na FBiH Ministarstvo rada i socijalne politike i prethodno pomenuto ministarstvo). U Republici Srpskoj, sud je ostao nadležan za registraciju, bez obzira na zakonske odredbe.

U 2002., zakonodavci u FBiH su osnovali relevantne registre za udruženja i fondacije kod Ministarstva pravde FBiH. Strane organizacije i misije morale su da predaju zahtjeve za

122 Halepović, D. IBHI, Pravna analiza: BiH, F BiH i RS institucija i relevantni zakoni o upravljanju socijalnom politikom. IBHI Sarajevo, 2009.

123 Isto.

124 Isto.

125 Isto.

implementaciju projekata nadležnom Ministarstvu za izbjeglice i raseljena lica FBiH (Zakon o humanitarnim organizacijama je ukinut, osim nekoliko članova o prethodno pomenutim dozvolama za projekte i superviziju njihove implementacije)¹²⁶.

Sa razvojem civilnog sektora i jačanjem lokalnih NVO kapaciteta, pokrenuta je inicijativa za usvajanje državnog zakona. Glavni razlozi za ovo su bili: daleko povoljnija pozicija donatora i partnera, jednak status organizacija i njihovo umrežavanje, naročito kada su u pitanju programi koji se bave povratkom raseljenih lica i izbjeglica i poštivanjem ljudskih prava. Ipak, iako je Zakon o udruženjima i fondacijama BiH usvojen 2001. (Službene novine br.32/01, 42/03, 63/08), ostalo je dovoljno prostora za postojanje entitetskih zakona (Republika Srpska usvojila je svoj zakon 2001., a FBiH 2002.) i logično u skladu sa svojom ustavnom pozicijom i posebnog zakona Brčko Distrikta.¹²⁷

Ovo je učinilo da je region regulisan na sličan način kao i drugi region, četiri zakona, koja su slična, ali ipak imaju određene razlike. Razvoj daljih reformi u ovoj oblasti će biti u direktnoj vezi sa ustavnim reformama i na istoj osnovi sa reformama pravnog sistema, koji dijeli istu sudbinu.

Humanitarne organizacije su one koje su osnovane sa glavnim ciljem da pomažu pojedincima i grupama kojima je potrebna određena pomoć koju one mogu da im pruže. Od navednih specifičnosti jasno je da je platforma za NVO-e u socijalnom sektoru prilično široko postavljena, čineći proizvoljnim da li će pomoć biti davana direktno pojedincima ili grupama u navedenim područjima, ili u organizacijama koje bi unaprijedile cjelokupnu situaciju u ovim područjima. Stoga imamo organizacije koje su specijalizirane za pružanje specifične socijalne usluge, i one koje koriste druga sredstva rada da bi ojačale kapacitete drugih subjekata unutar socijalnog sektora, i na taj način indirektno unapređuju situaciju pojedinaca i grupa u socijalnoj zaštiti i vode ka poboljšanju situacije u ovom području. Najšira opcija aktivnosti unutar razvoja civilnog društva, kao i ljudskih prava, također vodi boljem statusu svih korisnika socijalne zaštite.

Položaj nevladinih organizacija unutar socijalnog sektora bi se također trebao posmatrati u vezi sa zakonodavstvom. Uzimajući u obzir da je socijalna zaštita pod nadležnosti entiteta i da je u FBiH dalje podijeljena među kantonima, različiti propisi i nadležnosti uzrokuju značajne razlike u praksi.¹²⁸ Ovo je naročito slučaj sa specifičnim naknadama i sumama koje određuju kantonalne odredbe, a koje direktno zavise od ekonomske jačine ili slabosti pojedinih kantona.

U 2006. je Vijeće ministara Bosne i Hercegovine usvojilo *Jedinstvena pravila za nacrtje zakonodavnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine* koja jasno predviđaju participaciju NVO sektora u procesu izrade osnovnih pravnih dokumenata zemlje, i koja je kasnije usvojila Parlamentarna skupština BiH, kao i *Pravila za konsultovanje pri izradi zakonodavnih propisa*, koja regulišu procedure za konsultovanje sa javnošću i organizacijama, i koja primjenjuju ministarstva i druge institucije u Bosni i Hercegovini kada se izrađuju zakonodavni propisi. Prema Pravilima, u jednoj fazi izrade zakonodavnih propisa (fazi konsultacija), na osnovu preliminarne nacrtje dokumenta tim odgovoran za izradu propisa bi se također trebao konsultovati sa privatnim licima koja predstavljaju registrovana udruženja građana. Ipak, praksa je pokazala da se čak i ova pravila ne primjenjuju. U kontekstu objavljivanja

¹²⁶ Halepović, D. IBHI, Pravna analiza: Pravni sistem i nevladine organizacije u socijalnom sektoru i moguća unaprjeđenja jačanja NVO sektora i civilnog društva. Sarajevo, 2009.

¹²⁷ Isto.

¹²⁸ Isto.

formalnog javnog poziva za konsultacije u procesu izrade zakonodavnih propisa, ovi pozivi su jedva zadovoljavali pravnu formu, ali nije bilo stvarne namjere da se da mogućnost organizacijama civilnog društva da učestvuju u definiranju pravnih rješenja.¹²⁹

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je također usvojilo *Sporazum o saradnji između Vijeća ministara i nevladinog sektora u Bosni i Hercegovini (Sporazum)*. Sporazum (April, 2007.) je naglašavao evidentnu i hitnu potrebu NVO-a i države da uspostave održiv i efikasan institucionalni okvir za saradnju i konstruktivan i produktivan dijalog. Sa striktno pravnog aspekta, Sporazum predstavlja važan dio mozaika posebne "pravne agende" za saradnju između vladinog i nevladinog sektora. Uprkos tome, do danas nije bilo urađeno mnogo kada je u pitanju implementacija Sporazuma, slično kao sa spomenutim Jedinstvenim pravilima. Tačnije, Vijeće ministara nije uradilo mnogo kada je u pitanju ispunjavanje svojih obaveza predviđenih Sporazumom. Jedina važna stvar koja je urađena je uspostavljanje *Sektora za saradnju sa nevladinim sektorom*, unutar organizacione strukture Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine (April, 2008.).

U mnogim zemljama Centralne i Istočne/Jugoistočne Evrope (Poljska, Hrvatska, Češka Republika, Slovačka, Mađarska, Crna Gora), vladin ured je inicijalni ključni mehanizam za uspostavu partnerstva vlade i NVO sektora. Ured obično funkcioniše kao organizaciona jedinica vlade. Predstavlja fokalnu tačku za saradnju vlade i civilnog društva i generalno ima široko definisan mandat. Uspostava ovog ureda ne treba da suspenduje mehanizme saradnje koji već postoje između ministarstava i NVO-a. Suprotno, ured treba da promoviše kvalitet i obim saradnje ministarstava i NVO-a, iako u praksi ured vlade može služiti ministarstvima da ne sarađuju direktno sa NVO-ima. Čini se da je do sada ovo bio slučaj u BiH sa spomenutim *Sektorom za saradnju sa nevladinim sektorom*. Do danas on nije ispunio nijedan drugi zadatak osim što je zadovoljio interese donatora i EU.

Može se zaključiti da ima mnogo mogućnosti u vezi sa različitim načinima participacije i partnerstva između nevladinog i vladinog sektora u oblasti socijalne zaštite, što može povećati mogućnosti za rješavanje problema i uštediti sredstva za one kategorije kod kojih nije moguće riješiti problem bez institucionalne podrške, dok se u isto vrijeme može aplicirati princip solidarnosti kako bi se harmonizirao položaj korisnika na BiH teritoriji. Jedan dio nevladinih organizacija također ima zadatak da podiže svijest svih građana kada se radi o socijalnom sektoru, ali i o samim korisnicima, što je također prazan prostor koji će se također u budućnosti morati ispuniti.

U Bosni i Hercegovini, svakako, postoji velika potreba za usvajanjem jednog i jedinstvenog modela klasifikacije organizacija koje djeluju u civilnom društvu. Organizacije civilnog društva se organizuju sa raznim motivima i razlozima i zbog različite svrhe. Odsustvo harmoniziranosti i uniformisanosti pravnih rješenja, što je posljedica postojanja četiri različita pravna okvira, rezultira neharmoniziranim kriterijima za dodjeljivanje posebnog statusa i/ili beneficija za organizacije civilnog društva.

Naime, čini se neophodnim da se jasno razgraniče dvije osnovne kategorije organizacija civilnog društva, dijametralno suprotne po prirodi i tipu svojih aktivnosti. U tom smislu bi bilo korisno da se jasno definišu "organizacije koje rade za opšte dobro" (organizacije od javne koristi), odnosno koje promovišu društvene vrijednosti koje su predviđene Ustavom Bosne i Hercegovine, Ustavima Entiteta i Statutom Brčko Distrikta, nasuprot

129 Žeravčić, G. i Biščević, Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

organizacijama čiji je primarni cilj da ispune potrebe svojih članova (organizacije za uzajamnu korist).¹³⁰ Prve često preuzimaju zadatke i dužnosti koje su u nadležnosti centralnih ili lokalnih nivoa vlada. Navedena podjela bi zasigurno trebala biti jedinstveno registrovana kroz pravne okvire države, entiteta i Distrikta, obzirom da u sadašnjoj situaciji, kada se radi o definisanju organizacija za javno dobro, nema terminološke sinhronizacije u zakonima o udruženjima i fondacijama na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini. U regionu, samo Mađarska ima poseban zakon koji definiše status javnog dobra: Akt o organizacijama za javno dobro koji je usvojen 1997. Ovaj zakon je prvi uveo specijalnu šemu pod kojom postoje dvije glavne kategorije organizacija za javno dobro: "obične" i "istaknute". Za svaku od ovih kategorija postoje različite olakšice i zahtjevi koji se odnose na generiranje prihoda, reviziju, izvještavanje i druge aspekte transparentnosti. Istaknute organizacije uključuju one koje su ovlaštene da obavljaju određene javne dužnosti za koje bi inače bila odgovorna državna ili lokalna vlada i koje imaju veće povlastice na porez nego obične organizacije. Iako samo procijenjenih 6-8 procenata mađarskih neprofitnih organizacija ima prominentni status, one predstavljaju dobre primjere partnerstva NVO-a i vlade.

Generički koncept organizacija za javnu korist je deskriptivan, uzimajući u obzir da Bosna i Hercegovina također koristi i druge termine kao što su "organizacije od javnog interesa". Takva situacija zahtijeva definisanje jednog uniformisanog termina, ali i precizan opis njegovog sadržaja. Pored toga, neophodno je definisati privilegije koje bi takve organizacije imale, kao i to ko bi priznavao i potvrđivao njihov status. Kada se govori o harmonizaciji kriterija za dodjeljivanje jedinstvenog statusa organizacijama za javnu korist, evidentni su različiti pristupi u BiH zakonodavstvu – različite institucije u specifičnim administrativno-teritorijalnim jedinicama dodjeljuju (priznaju) ovaj status. Možda bi najbolje rješenje bilo da se uspostavi posebna institucija ili tijelo, na osnovu modela Komisije za dobrotvorne ustanove u Ujedinjenom Kraljevstvu, koji je također naveden kao dobar primjer u *Podsjetniku za izradu zakona u oblasti civilnog društva međunarodnog centra za neprofitni zakon*.¹³¹ Ipak, uzimajući u obzir sve nivoe vlade u Bosni i Hercegovini, čini se veoma komplikovanim da se uvede jedinstveno rješenje za cijelu Bosnu i Hercegovinu, tako da bi za sada bilo najbolje tražiti identična ili slična rješenja na svim nivoima vlade u Bosni i Hercegovini.

Obzirom da je teško očekivati usvajanje jednog zakona o udruženjima i fondacijama, koji će se primijeniti u cijeloj zemlji, dok bi se u isto vrijeme otklonili neefikasni propisi u Entitetima i Brčko Distriktu, te uzimajući u obzir postojeću administrativnu i pravnu strukturu i trenutnu ustavnu raspodjelu ovlasti, prije svega između države i entiteta, neophodno je interno harmonizirati postojeće zakone u vezi sa dodjeljivanjem statusa organizacijama za javnu korist.

Kako bi se ustanovio sistem sa jednakim i jasnim kriterijima, koji bi se koristio kao osnova za dodjeljivanje statusa organizacijama za javnu korist (prema njihovoj pravnoj formi i obimu aktivnosti), neophodno je definisati, na jedinstven način, koncept organizacija za javnu korist u zakonima o udruženjima i fondacijama na svim nivoima i propisati specifične uslove koje svaka organizacija mora ispuniti kako bi stekla takav status. Takav pravni projekat, koji nije previše zahtjevan, bi potpuno eliminisao mogućnost

130 Vidi: Žeravčić, G. i Bišćević, E., Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009. str. 16-19.

131 Isto.

nejednakog tretmana neprofitnih organizacija koje imaju različit pravni oblik i/ili obim aktivnosti, kao i pravnu nesigurnost jer bi svaka organizacija mogla unaprijed da zna da li ispunjava uslove za sticanje ovog privilegovanog statusa.

I državni i entitetski zakoni dozvoljavaju nevladinim organizacijama da budu direktno uključene u povezane ekonomske aktivnosti (odnosno one koje su potrebne za ispunjavanje osnovnih statutarnih obaveza).¹³² One mogu biti uključene u nevezane ekonomske aktivnosti samo kroz posebne komercijalne jedinice.

Prema trenutnom Zakonu o udruženjima i fondacijama, one mogu generirati prihod iz članarina (samo udruženja građana), i pružanjem dobara i usluga.¹³³ Okvirni zakoni osiguravaju zaštitu od mogućih zloupotreba koje mogu proizaći iz ekonomskih aktivnosti NVO-a: generiranje prihoda kroz takve ekonomske aktivnosti može da se koristi samo za osnovne statutarne (neprofitne) ciljeve i, kao i svaki drugi prihod ili imovina NVO-a, je podložno restrikcijama koje zabranjuju njihovu distribuciju.¹³⁴ Državni Zakon o udruženjima i fondacijama daje niz kriterija na osnovu kojih postoji razlika između organizacija za javnu korist i organizacija za udruženu/privatnu dobrobit, i dozvoljava povoljni porezni tretman organizacija za javnu dobrobit, iako je sticanje takvog statusa jako rijetko.¹³⁵

132 ICLN. Preporuke sa okruglog stola o tretiranju poreza NVO-a u BiH. U ICVA. Pogledi na NVO Sektor u BiH. 2002. ICVA:60-66.

133 CPCD. NVO sektor in BiH. 2001: 3.

134 Odnosno organizacija ne može distribuirati ili koristiti ličnu dobit pojedinaca koji su povezani sa samom organizacijom (ibid.)

135 Isto.

5. NVO SEKTOR U BIH: VELIČINA I STRUKTURA AKTIVNOSTI

U zavisnosti od korištenih izvora, podaci o brojevima, oblastima i obimu rada udruženja, fondacija i grupa građana su ponekad kontradiktorni i uglavnom se odnose na nevladine organizacije (NVO 'sektor') i/ili uključuju druge organizacije pod uslovima koji se mogu samo registrovati u skladu sa spomenutim zakonima u BiH (na primjer profesionalna udruženja, kulturna ili rekreativna društva itd).

Istraživanje iz 2004. koje su sproveli IBHI/BSAL i DFID¹³⁶, pokazalo je da je u BiH bilo 9.095 organizacija prema NACE klasifikaciji¹³⁷ i podacima biroa za statistiku oba entiteta i Brčko Distrikta. Dalja verifikacija podataka sakupljenih tokom rada na studiji pokazala je da gotovo pola registrovanih organizacija nisu više aktivne¹³⁸, dok je procijenjeno da je broj aktivnih "nevladinih organizacija" u BiH iznosio 4.629¹³⁹, iako je prema nekim drugim izvorima (USAID) stvarni broj aktivnih NVO-a puno manji.

Tabela:

Broj nevladinih organizacija prema NACE klasifikaciji koju su uradili Zavodi za statistiku BiH, RS i Brčko Distrikta¹⁴⁰.

NACE KOD	NACE OPIS	FBIH	RS*	BIH
85.3	Aktivnosti vezane za socijalni rad (sa ili bez smještaja) koje ne obavlja vlada ili privatni sektor	961	93	1054
91.11	Poslovne organizacije i organizacije poslodavaca	157	25	182
91.12	Profesionalne organizacije	220	179	399
91.20	Trgovačke unije	1270	25	1295
91.31	Vjerske organizacije	138	10	148
91.32	Političke organizacije	722	39	761
91.33	Druge organizacije koje imaju članove. Ovo uključuje: - Aktivnosti organizacija koje su direktno vezane za političku partiju, javnu dobrobit ili pitanja putem obrazovanja, političkog utjecaja, prikupljanja sredstava itd. - Grupe sa posebnim interesima kao što su turistički klubovi, automobilska udruženja i udruge potrošača - Udruženja koja za svrhu imaju društvena poznanstva kao što su rotary klubovi, lože itd. - Udruženja mladih, studenata, klubovi i bratstva. - Udruženja koje se bave kulturnim i rekreativnim aktivnostima i hobijima (drugim nego što su sportovi i igre) - Udruženja za zaštitu životinja	2.039	1.381	3.420
92.62	Druge sportske aktivnosti	1.151	685	1.836
UKUPNO		6.658	2.437	9.095

* Uključuje 121 organizaciju registrovanu u Brčkom.

136 Državne i entitetske Agencije za statistiku, Dokument 3: Izvještaj o telefonskom istraživanju o NVO-ima, u IBHI/BSAL i DFID, 2005.

137 Statistička klasifikacija ekonomskih aktivnosti u Evropskoj zajednici.

138 Dokument 2: Ekonomska teorija i pozadina, u IBHI/BSAL i DFID, 2005: 23.

139 Dokument 3: Izvještaj o telefonskom istraživanju o NVO-ima, u IBHI/BSAL i DFID, 2005: 6.

140 Papić, Ž. Ninković, R. Čar, O. Integritet u rekonstrukciji: korupcija, efikasnost i održivost u post-ratnim zemljama. IBHI: Sarajevo, 2007.strana 58.

U 2008. godini je broj registrovanih NVO-a u BiH znatno porastao, na 12.189. tj. ukupni broj registracija u svim javnim registrima je bio 12.189¹⁴¹. Ipak, ovo ne znači da postoji 12.189 udruženja u Bosni i Hercegovini. Zbog postojanja četiri zakona o udruženjima i fondacijama, i odsustva jedinstvenog registra udruženja Bosne i Hercegovine, postoji realna mogućnost da su mnoge asocijacije dva puta registrovane (na primjer na kantonalnom i entitetskom nivou).

Prema istraživanju DFID, IBHI i BSAL u 2004.¹⁴² godini, ukupni procijenjeni prihod NVO sektora u BiH je u to vrijeme činio 4,5% BDP-a, dok je potrošnja NVO sektora iznosila 2,4% BDP-a. Sada dolazimo do vrlo interesantne usporedbe. Participacija NVO sektora u BDP-u BiH u 2004. bila je blizu 1/5 participacije BiH industrije u BDP-u (industrija je učestvovala sa 18% i to nije daleko od participacije poljoprivrede u BDP-u, koja je bila 40%). Stoga su ekonomska snaga i značaj NVO sektora veliki.

Broj stalno zaposlenih u NVO sektoru bio je 26.668 (ubrajajući i zaposlene na pola radnog vremena), odnosno 2,3% aktivne radne snage. Ako ovom broju dodamo broj volontera koji rade puno radno vrijeme – koji je procijenjen na 63.129, ili 5,36% aktivne radne snage – dobijamo slijedeću cifru: 7,66% aktivne radne snage radi u NVO sektoru, ili za platu ili volonterski. Prihod u BDP-u samo od volontera je bio 3,2%. U skladu sa međunarodnim standardima, ovi brojevi su veoma visoki. Analiza zaposlenosti (za platu ili volonterski) u 24 zemlje ukazuje da je prosjek 7,30%, od 20,6% u Holandiji do 0,6% u Meksiku.

U svrhu poređenja, u 2004. je 43.405 građana u BiH bilo zaposleno u sektoru transporta i komunikacija. U to vrijeme, NVO-i u BiH su pružali usluge za 29% građana u BiH. Ovo također ilustruje transfer donatorskog novca korisnicima. Ovo je u vezi sa informacijom da 60% NVO-a djeluje na nivou lokalne zajednice što je veoma slično situaciji u Velikoj Britaniji gdje je 70% NVO-a djelovalo na lokalnom nivou iste godine. Na rast NVO sektora bi se trebalo gledati kao na pozitivan trend, jer pokazuje viši nivo društvene svijesti i interesa građana da se uključe u dijalog i odlučivanje kroz NVO-e. Ipak, uloga i važnost nevladinog sektora se još uvijek potcjenjuje, naročito kada je u pitanju sektor socijalnih usluga.

Na osnovu dostupnih informacija, može se reći da civilnim sektorom uglavnom dominiraju sportska udruženja, zatim slijede različite interesne grupe (kao što su udruženja penzionera, osoba sa posebnim potrebama, poslodavaca, građana itd.), dok se samo nekoliko njih bavi pravima poslodavaca, promocijom i razvojem civilnog društva, mirovnim inicijativama itd. Samo mali broj aktivnih udruženja (NVO) se može smatrati profesionalnim organizacijama koje predstavljaju kritičnu masu NVO sektora.

Teško je procijeniti da li ovo ukazuje na porast ili smanjenje ove vrste udruženja, zbog nedostatka ranijih studija o cijeloj NVO populaciji. Cijelu NVO populaciju je gotovo nemoguće procijeniti: neka istraživanja pokazuju da dostupne registracione liste kod nadležnih institucija nisu ažurirane.¹⁴³

U BiH i svijetu, pojmovi "organizacije i grupe civilnog društva" i "NVO" se koriste kao da imaju isto značenje,¹⁴⁴ što čini razliku među njima nejasnom.¹⁴⁵ U isto vrijeme, iako je termin 'nevladina organizacija' široko usvojen, ne postoji kao takav u procesu registracije kod nadležnih tijela u BiH.

141 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

142 Dokument 3: Izvještaj o telefonskom istraživanju o NVO-ima, u IBHI/BSAL i DFID, 2005.

143 Kotlo. Uloga nevladinih organizacija u izgradnji povjerenja i dobre vladavine u Mostaru. 2005.

144 Kaldor. Civilno društvo i odgovornost. Žurnal humanog razvoja. 4(1): 5-27. 2003.

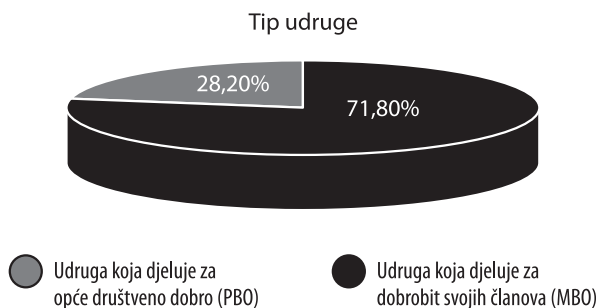
145 UNDP. Izvještaj o humanom razvoju – Milenijumski razvojni ciljevi – BiH. 2003.

Nevladine organizacije mogu biti registrovane ili kao 'udruženje građana' ili kao 'fondacije'. Unutar udruženja građana, postoji podjela na udruženja/organizacije koje se osnivaju u svrhu zadovoljavanja interesa ograničenog broja njihovih članova (profesionalna udruženja, trgovačke unije, sportski klubovi) i onih koja se osnivaju radi potreba korisnika (organizacije sa humanitarnim, socijalnim, edukacionim programima), te na one koje na neki način, kroz projekte ili aktivnosti doprinose razvoju ili svoje lokalne zajednice ili društva kao cjeline. Ove druge, koje se često nazivaju razvojne organizacije, uglavnom uključuju donatorska sredstva za implementaciju njihovih projekata i aktivnosti, za razliku od prvih.¹⁴⁶

Pored spomenutih istraživanja IBHI-ja,¹⁴⁷ većina drugih dostupnih dokumenata tretiraju NVO sektor u BiH kao predstavnika cijelog civilnog društva. Podaci o porastu broja organizacija se interpretiraju u tom svjetlu. Stoga, na primjer, dostupni podaci pokazuju da je 16% NVO-a osnovalo nove organizacije, od kojih je 73% osnovalo druge NVO, a 7% poslovne organizacije.¹⁴⁸ Razlika između NVO sektora i šireg pojma i prakse civilnog društva zahtijeva dalju pažnju profesionalaca.

Početkom 2000., 'nevladin' sektor, kao najčešće spominjani segment civilnog društva je još uvijek bio neprofitan, prilično slab, a vladalo je nedovoljno poštovanje i razumijevanje njegovog značaja i uloge. Sektor nije neregulisan samo u smislu pravnih normi, nego također i u smislu strukture i organizacije, koja ipak daje snagu za nezavisnost, bogatstvo akcije i različite ideje.¹⁴⁹

Ukupni broj udruženja koja su osnovana da bi radila samo u interesu svojih članova je 71,80% u poređenju sa udruženjima koja rade za opšti interes, koja učestvuju sa samo 28,20% u ukupnom broju udruženja.¹⁵⁰



151

Većina udruženja u Bosni i Hercegovini su bila registrovana nakon demokratskih promjena 1991., dok je samo 9,40% udruženja bilo registrovano prije 1991. Udruženja koja su bila dominantna među predratnim udruženjima su bili lovački i planinarski klubovi, volonterske vatrogasne brigade, kulturna i umjetnička društva i organizacije Crvenog križa.

146 ICVA. Analiza: Broj i vrsta registrovanih "Udruženja građana". U: ICVA direktorij humanitarnih i razvojnih agencija u BiH. Sarajevo, 2005.:1

147 IBHI/BSAL i DFID, 2005; ICVA, 2005.

148 Dokument 3: Izvještaj o telefonskom istraživanju o NVO-ima, u IBHI/BSAL i DFID, 2005.

149 Fočo, S. Nevladin sektor: Stanje danas i perspektive. U: ICVA Pogledi na NVO sektor u BiH. 2002: 8.

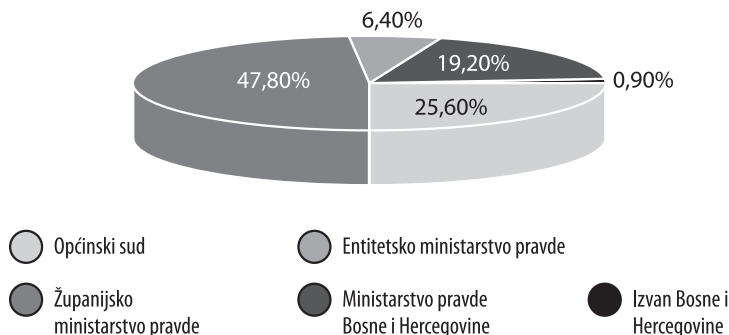
150 U 2009. HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting sproveli su obimno istraživanje civilnog društva i objavili analizu pod nazivom: Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009. S obzirom da je ovo posljednje i najobimnije istraživanje civilnog društva u BiH biće obimno korišteno i citirano u ovoj studiji.

151 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

Udruženja primarno djeluju na lokalnom/kantonalnem nivou, i u većini slučajeva su također registrovana na istom nivou. Samo 19,20% udruženja je registrovano na nivou BiH, kod Ministarstva pravde, sa najmanjim brojem registrovanih na entitetskom nivou (6,40%) a većinom (47,80%) registrovanih na kantonalnem nivou.¹⁵²

Gdje je registrirana Vaša udruga?

153



Većina aktivnih udruženja je registrovana u manjim gradovima sa populacijom do 100.000 stanovnika (51,10%), dok je najmanji broj registrovan u ruralnim područjima sa manje od 1.000 stanovnika (7,70%). Od ukupnog broja aktivnih udruženja u Bosni i Hercegovini, 15,90% rade u Sarajevu, glavnom gradu Bosne i Hercegovine.¹⁵⁴

Nadalje, civilnim društvom u Bosni i Hercegovini dominiraju manja udruženja (sa maksimalno 10 zaposlenih ili 100 aktivnih članova/volontera), koja čine 85,4% udruženja u Bosni i Hercegovini. Veća udruženja (14,6%) su ona koja imaju više od 10 zaposlenih ili 100 članova/ volontera.

Istraživanje je pokazalo da 40% NVO-a vjeruje da nemaju konkurenciju u ovim opštinama, odnosno da nema drugih NVO-a ili javnih agencija koje pružaju iste usluge.¹⁵⁵ Ovo je otvoreno za sljedeće interpretacije: da određene usluge ili podrška za stanovništvo ne bi postojale da ih ove organizacije ne pružaju,¹⁵⁶ da NVO-i nisu dovoljno informisani o uslugama koje pružaju druge (vladine i nevladine) organizacije, ili da su organizacije prisiljene da opisuju svoj rad na ovaj način da bi se izborile za svoj opstanak.

Većina zajedničkih polja interesovanja udruženja su obrazovanje, aktivnosti u lokalnoj zajednici, savjetovanje, lobiranje i zagovaranje. Najmanji broj je aktivan u monitoringu javnih politika i rada državnih institucija.¹⁵⁷

¹⁵² Ibrahimagić, M. Analiza NVO sektora iz perspektive socijalnog uključivanja, IBHI. Sarajevo, 2009, strane 37-48. Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009. Strane 80-84.

¹⁵³ Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

¹⁵⁴ Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009. Str. 91.

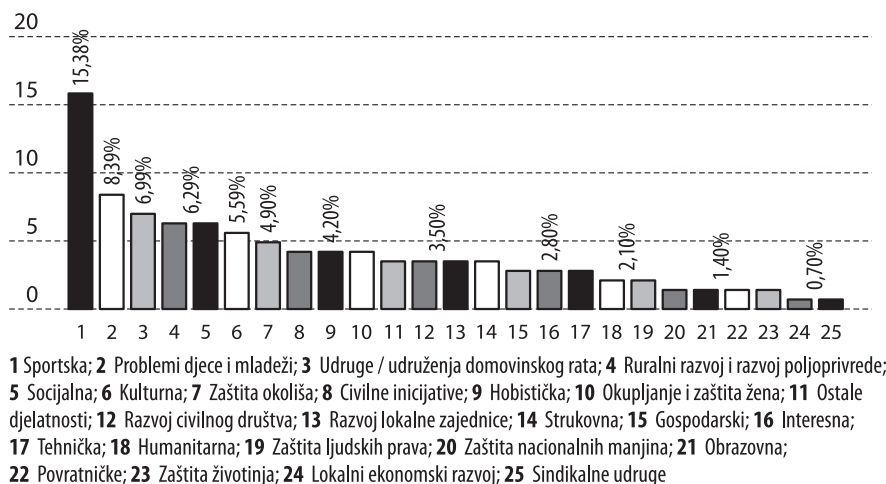
¹⁵⁵ Dokument 1: Priručnik za čitaoce i sažetak zaključaka i preporuka u IBHI/BSAL i DFID, 2005.

¹⁵⁶ Isto.

¹⁵⁷ Ibrahimagić, M. Analiza NVO sektora iz perspektive socijalnog uključivanja, IBHI. Sarajevo, strane 37-48.

Struktura anketiranih prema prioritetnom tipu aktivnosti

158



Osim aktivnosti koje su direktno povezane sa posljedicama rata, ima nekoliko, ako ih zapravo uopšte ima, razlika u poljima rada NVO sektora u BiH, u poređenju sa razvijenim zemljama.¹⁵⁹ Osnovne oblasti NVO-a uključuju: kulturu i rekreaciju, ekonomske i socijalne usluge, građanske usluge i zagovaranje.¹⁶⁰ Prema trenutnom istraživanju, situacija je bila slična prije deset godina (odnosno u 1997.) 35-40% svih organizacija su se bavile ljudskim pravima, socijalnim pitanjima i kulturom, sportskim aktivnostima i organizovanjem aktivnosti u slobodno vrijeme za određene grupe populacije, iako su u to vrijeme dominantne aktivnosti bile rekonstrukcija, repatriacija, distribucija humanitarne pomoći i druge aktivnosti vezane za prevazilaženje ratnog razaranja.¹⁶¹ Slični podaci za 2002. godinu pokazali su se i u istraživanju među omladinskim organizacijama. Većina njih je izjavila da rade na obrazovanju (72,8%), kulturi i umjetnosti (64,9%), ljudskim pravima (58,5%) i zdravlju (55,8%).¹⁶² U kasnim 1990-im, počela je da se pojavljuje podrška NVO-a koji se bave ekonomskim razvojem, kao i prve mreže NVO-a.¹⁶³

NVO-i su također omogućili pojavljivanje prvih alternativnih političkih pogleda, različitih od onih koje promovisu vladajuće strukture.¹⁶⁴ Ove organizacije su preuzele određene dužnosti koje bi inače trebale da vrše državne institucije, kao što su aktivnosti vezane za povratak izbjeglica, pravna pomoć itd.¹⁶⁵ Treba primijetiti da su NVO one koje su insistirale da bi izabrani političari trebali biti odgovorni građanima za dužnosti koje su im povjerene, i one imaju važnu ulogu u stvaranju adekvatne demokratske klime za izbore u BiH. Ove

158 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

159 Dokument 7: Mišljenja praktičara u FBiH, u IBHI/BSAL i DFID, 2005.

160 Dokument 1: Priručnik za čitaoce i sažetak zaključaka i preporuka u IBHI/BSAL i DFID, 2005.

161 CIP u IBHI, 1998: 28. U isto vrijeme, određene ključne aktivnosti, kao što je deminiranje, konstantno nisu dovoljno zastupljene (IBHI, 1998).

162 OIA. Specijalni izvještaj o razvoju omladinske politike u BiH – 3.dio: Omladinski sektor u Bosni i Hercegovini + Direktorij omladinskih NVO u BiH. www.oiabih.info, 2003.

163 Dokument 7: Mišljenja praktičara u FBiH, u IBHI/BSAL i DFID, 2005.

164 Isto: str. 6.

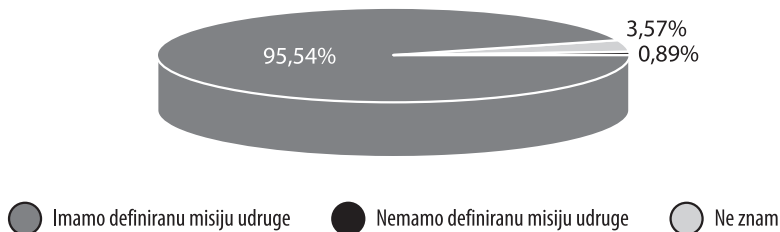
165 Isto: str. 6; koji se može interpretirati kao razvoj paralelnog sistema, nasuprot mogućnosti da se lobira da država preuzme svoje obaveze.

organizacije su organizovale brojne debate o izbornom zakonu tokom svih faza njegovog usvajanja, i uticale na usvajanje finalnog teksta ovog dokumenta. Nadalje, od 1998., koalicija NVO-a se organizuje i nadgleda proces glasanja i čitav proces izbora.

U ispitivanju Kronauer Consulting-a u 2009., u okviru "Analize civilnog sektora u Bosni i Hercegovini" gotovo sva udruženja su rekla da imaju definisanu i pisanu misiju.

Ima li Vaša udruga definiranu i napisanu MISIJU?

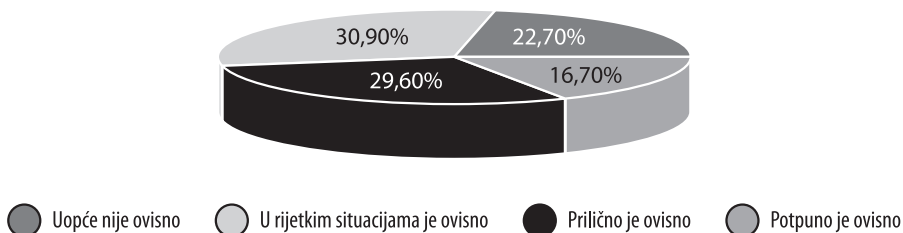
166



Nadalje, strateški plan je imalo samo 41,96% organizacija koje su učestvovala u ovom istraživanju. Ipak, činjenica da su udruženja registrovana nema značajnog efekta na razvoj njihovih kvaliteta. Samo nešto više od 2% udruženja koja su registrovana nakon 1992. imaju usvojen strateški plan, za razliku od udruženja koja su registrovana prije 1992., što je zanemariv procenat za bilo kakav zaključak iz prethodno navedenog.¹⁶⁷

Iznenadujuća činjenica je da oko pola udruženja u Bosni i Hercegovini imaju primarnu orijentaciju i opseg rada koji gotovo u potpunosti zavisi od želja i interesa njihovih donatora. Samo 22,70% ispitanih organizacija smatra da donatori nemaju utjecaja na njihovu glavnu misiju i opseg aktivnosti.

Je li glavno usmjerenje i područje djelovanja Vaše udruge neovisno o usmjerenju donatora? ¹⁶⁸



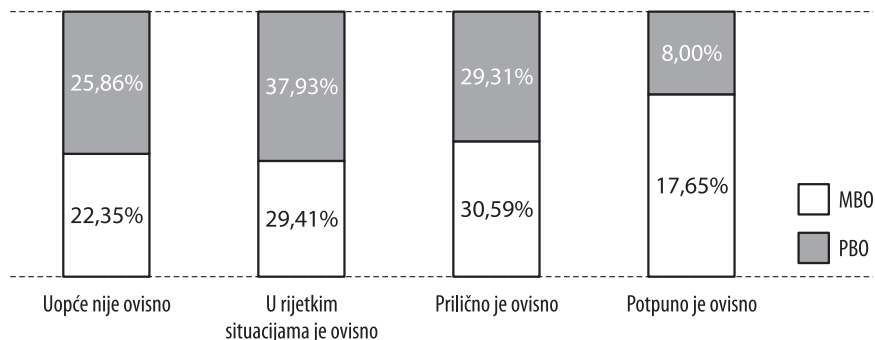
Kada se radi o orijentaciji i opsegu aktivnosti, organizacije za dobrobit članova (Membership Benefit Organisations - MBO) pokazale su nešto veću ovisnost o donatorima nego organizacije za javnu korist (Public Benefit Organisations - PBO).

¹⁶⁶ Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

¹⁶⁷ Isto. strana 92.

¹⁶⁸ Isto.

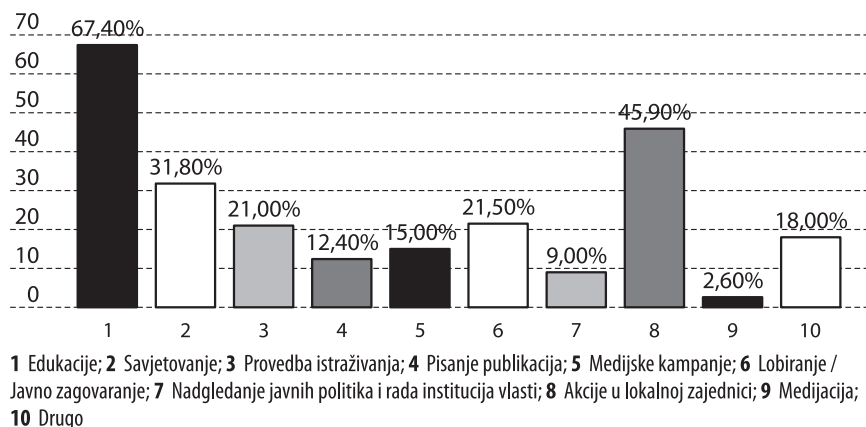
Je li glavno usmjerenje i područje djelovanja Vaše udruge neovisno o usmjerenju donatora? ¹⁶⁹



Najčešće aktivnosti udruženja u Bosni i Hercegovini su obrazovanje, aktivnosti u lokalnim zajednicama, savjetovanje i lobiranje, dok su najmanje zastupljene aktivnosti nadzor javnih politika, rad javnih institucija i posredovanje. Nijedno od ispitanih udruženja nije reklo da se bavi korupcijom ili tranzicijskom pravdom.¹⁷⁰

Koji tipovi aktivnosti se najčešće provode u vašoj udruzi?

171



Ministarstva i obrazovne ustanove bili su najčešće spominjani kao ciljne grupe, iza kojih slijede zdravstvene institucije i roditelji, a puno manje policija i tužilaštvo. Praktično nema ministarstava (bilo sa kantonalnog, entitetskog i državnog nivoa) koja nisu bila ciljane barem jednim projektom kao dio ciljne grupe. Situacija je slična i sa obrazovnim institucijama, koje su gotovo jednako zastupljene kao ciljne grupe u projektima udruženja.

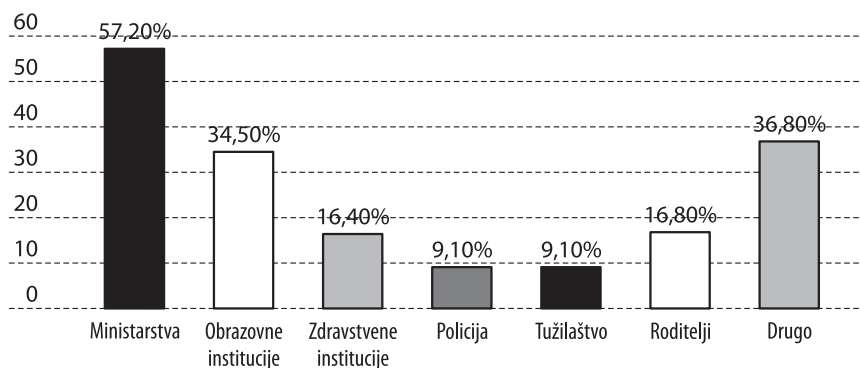
¹⁶⁹ Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

¹⁷⁰ Ibrahimagić, M. Analiza NVO sektora iz perspektive socijalnog uključivanja, IBHI. Sarajevo, 2009, strane 37-48. Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.strana 95.

¹⁷¹ Isto.

U širem smislu, na koga su sve usmjereni Vaši projekti - CILJNE SKUPINE?

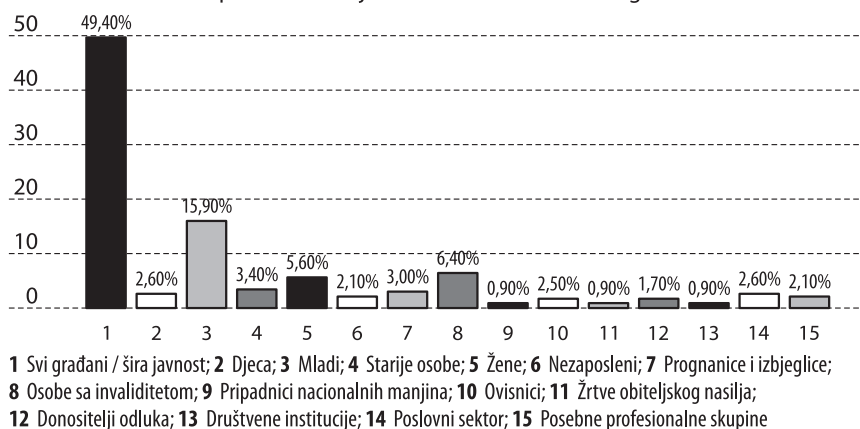
172



Dominantni model u Bosni i Hercegovini je takozvani model generalne prakse udruženja. Tačnije, 49,4% udruženja identifikovalo je sve građane BiH, odnosno opštu javnost kao krajnje korisnike njihovih projekata.¹⁷³

Tko su KRAJNJI / IZRAVNI korisnici Vaših usluga - u čijem interesu su primarno usmjerene aktivnosti Vaše udruge?

174



Analiza projektnih aktivnosti pokazuje da mnoge ispitane organizacije (16,51%) nisu predale prijedloge niti za jedan projekat donatorima tokom 2008., 53,21% udruženje je predalo prijedloge za manje od tri projekta, dok je samo 30,28% ispitanih udruženja predalo prijedloge za više od tri projekta tokom 2008.

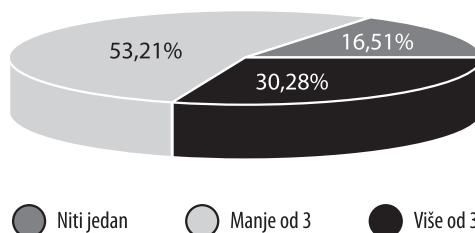
172 Žeravčić, G. i Biščević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

173 Isto, strane 95-97.

174 Isto.

Koliko ste ukupno prijedloga projekta podnijeli donatorima tijekom 2008. godine?

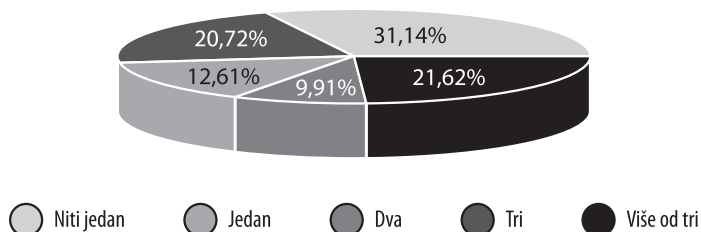
175



Većina udruženja koja nisu predala nijedan projektni prijedlog donatorima u prethodnoj godini su sportska udruženja, iza kojih slijede udruženja koja se bave problemima mladih i djece i pitanjima ruralnog razvoja. Ipak, u isto vrijeme, među najaktivnijim udruženjima (onima koja su predala više od tri projektna prijedloga) većina su ponovo, udruženja koja se bave problemima mladih i djece, civilnim inicijativama i inicijativama razvoja civilnog društva. Prosječan broj predatih projektnih prijedloga po udruženju je 4,8. Od svih projektnih prijedloga koji su predati donatorima, samo je 16,51% odobreno, dok je 30,28% još na čekanju.¹⁷⁶ Ovo znači da je samo 0,8% projekata odobreno po udruženju. Većina udruženja kojima su odobreni projekti imala su više od tri odobrena projekta.

Koliko Vam je projekata prihvaćeno?

177

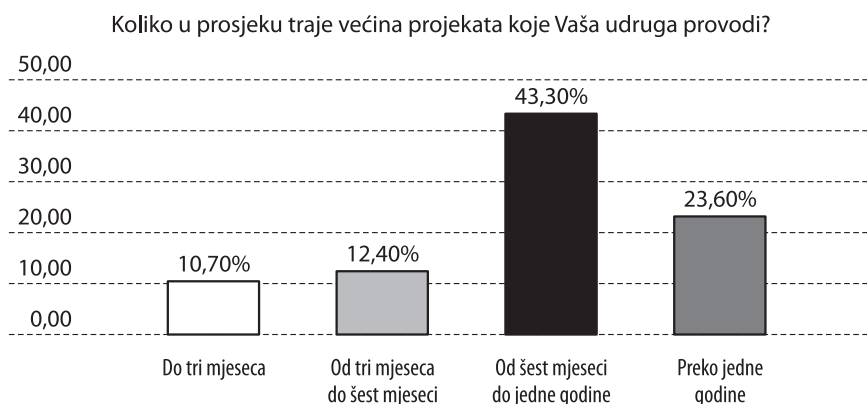


To pokazuje postojanje određenih razlika između udruženja u Bosni i Hercegovini, tj. mala grupa udruženja polako postaje dominantna jer su u potpunosti izgradili tehničke, profesionalne i upravne kapacitete koji su neophodni za pripremu i implementaciju projekata. Donekle je zabrinjavajuće da za 31,14% udruženje koje je predalo projekat donatorima u 2008., niti jedan projekat nije odobren, dok je samo 24,48% ispitanih udruženja imalo projekte finansirane iz fondova Evropske unije.

175 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009. strane 98-101.

176 Isto.

177 Isto.

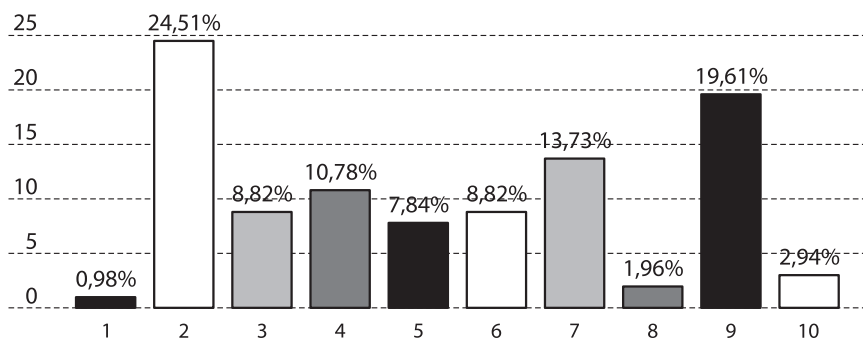


178

Pored žalbi na komplikovane aplikacione procedure, mnoga udruženja su navela probleme koji se odnose na nedostatak transparentnosti i subjektivnu selekciju projekata, nedostatak informacija o mogućnostima da se aplicira, kratkim rokovima za pripremu aplikacija i nedostatak saradnje donatora. Gotovo 20% organizacija je naglasilo manjak fondova za kvalitetnu pripremu projekata i sufinansiranje kao najčešći problem. Ovo su čak naglasile i one organizacije koje imaju tehničke kapacitete i iskustvo u radu sa projektima koje finansira Evropska komisija. Prema njihovom mišljenju, ako se nešto ne promijeni po tom pitanju, predstavljat će prepreku za udruženja iz Bosne i Hercegovine da apliciraju za IPA programe i programe zajednice koji zahtijevaju sufinansiranje u iznosu od 10% do 20%.¹⁷⁹

Koji su najčešći problemi sa kojim se susrećete kod apliciranja?

180



1 Dug proces odlučivanja; **2** Komplikovana procedura apliciranja; **3** Netransparentan i subjektivno orijentiran odabir; **4** Kratki vremenski rokovi; **5** Manjak informacija o mogućnostima apliciranja; **6** Nedovoljno educiran kadar za pripremu aplikacija; **7** Nekooperativnost donatora; **8** Mali broj konkursa; **9** Problemi koji se odnose na finansijska sredstva za pripremu aplikacija i sufinansiranje projekta; **10** Različite potrebe na terenu u odnosu na prioritete donatora

178 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

179 Isto.

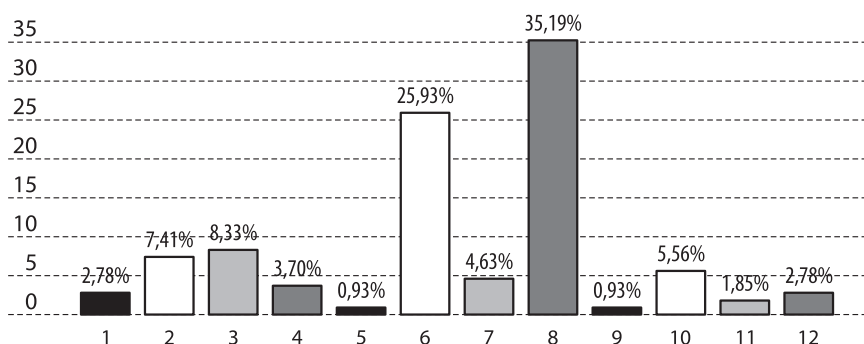
180 Isto.

S druge strane, 8% udruženja u Bosni i Hercegovini je naglasilo neadekvatno obrazovano osoblje za pripremu projekata kao problem.

Kao najčešći problem sa kojim se susreću tokom implementacije projekata, najviši procenat udruženja (35,19%) naveo je probleme sa finansiranjem. Ovaj problem je povezan sa praksom opština i kantonalnih ministarstava da odobre samo djelimično finansiranje za odobreni projekat. To stavlja udruženja u situaciju da započnu projektne aktivnosti dodijeljenim sredstvima i da se nakon nekog vremena počnu suočavati sa problemom nedostatka finansijskih sredstava da završe projekat. U slučaju projekata Evropske unije, ovo se odnosi na već spomenuti problem osiguravanja sufinansiranja. Bilo je nekih slučajeva kada su udruženja bila primorana da uzmu kredite kako bi ispoštovala ugovorne obaveze.

Koji su najčešći problemi sa kojima ste se susretali u svom radu vezano uz provedbu projekta?

181



1 Dug period od odluke do operativnosti odobrenih sredstava; 2 Loš odnos sa ciljnom skupinom; 3 Nedostatak adekvatne opreme; 4 Loša suradnja sa partnerima; 5 Prenaglašena administrativna podjela BiH; 6 Nekooperativnost nadležnih institucija; 7 Nedovoljno kvalificirano osoblje; 8 Problemi koji se odnose na finansijska sredstva; 9 Loša medijska podrška; 10 Problemi koji se odnose na zakonske regulative; 11 Usklađivanje domaćeg i inostranog poslovanja sistema; 12 Veliki zahtjevi donatora

Pored finansijskih problema, svako četvrto udruženje je navelo nedostatak saradnje od strane nadležnih državnih institucija kao jedan od najvećih problema sa kojim se suočavaju.

5.1. ČLANSTVO U UDRUŽENJIMA I VOLONTERSKI RAD

Participacija građana se ogleda kroz članstvo ili volonterski rad. Do usvajanja zakona u ranim 2000-im, bilo je neophodno sakupiti 30 punoljetnih članova da registruju nevladinu organizaciju.¹⁸² Član 2. Zakona o udruženjima i fondacijama u BiH iz 2001. dozvoljava da jedno udruženje inciraju tri ili više fizičkih ili pravnih lica. U skladu sa istim zakonom, udruženja i fondacije bi trebale imati skupštinu kao glavno upravno tijelo, koje se sastoji od svih članova organizacije, koja ima mogućnost da inicira upravni odbor.¹⁸³

181 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

182 Odnosno Član 9 Zakona o udruženjima građana u FBiH, Službene novine FBiH Br. 6/95.

183 Član 16, Zakona o udruženjima i fondacijama, Službene novine BiH, 32/01

Postoji duga tradicija volonterskog rada u BiH, naročito u lokalnim zajednicama, i kroz aktivnosti vjerskih zajednica i institucija. Kada je u pitanju rad NVO-a, postoje kontradiktorni rezultati koji su vezani za broj organizacija koje imaju volontere – od 55% do 84%¹⁸⁴. Dio objašnjenja je vezan za činjenicu da su neka istraživanja sprovedena samo među razvojnim ili humanitarnim organizacijama.

Uprkos društvenoj važnosti, u BiH dobrotvorni rad nije prepoznat kao pravna kategorija. Jedina prepoznata kategorija "volontera" su "stažisti" – praktikanti čiji se rad reguliše zakonima o zapošljavanju. U isto vrijeme, kako je stažiranje preduslov za polaganje državnog ispita (na primjer u pravu i medicini), stažisti se ne mogu smatrati volonterima.

Prema istraživanju koje su proveli DFID, IBHI i BSAL¹⁸⁵, ukupno članstvo u nevladinom sektoru je iznosilo 1.755.258, gdje organizacije imaju u prosjeku 2.256 članova (muškaraca i žena). Prema ovome, oko pola BiH populacije su članovi NVO sektora, iako je ovo vjerovatnije indikacija da su neke osobe članovi nekoliko organizacija.

Podaci za 2001.¹⁸⁶ pokazuju da je 83% od svih organizacija imalo 3 - 350 volontera. U istraživanju iz 1997.,¹⁸⁷ organizacije su u prosjeku imale 37 volontera, dok je u 2004. prosjek bio 44 volontera po organizaciji. Volonteri su imali određene koristi kao što su sticanje radnog iskustva i obuka.¹⁸⁸ U istraživanju iz 2002.,¹⁸⁹ 72,3% volontera su sami kontaktirali organizacije kako bi se uključili u njihove aktivnosti.

Mali broj članova je prvi indikator da je nivo građanske participacije slab u BiH. UNDP¹⁹⁰ je utvrdio da je manje od jedne osobe na svakih pet osoba u BiH član nekog udruženja, tima i/ili kluba. Od ove grupe, čak manji broj njih (10,5%), je rekao da su aktivni članovi. Analiza podataka pokazuje da članovi političkih stranaka, sportskih i rekreativnih grupa čine većinu članova udruženja. Građanske organizacije kao što su grupe za određene interese, unije, lobiji, mreže i vjerske organizacije privlače manji broj članova. Isto tako, stanovnici urbanih područja, naročito u dva najveća grada u zemlji, su za jednu trećinu više članovi nekih udruženja nego stanovnici koji žive negdje drugo u zemlji.¹⁹¹

Spol također znatno utiče na članstvo u udruženjima. Muškarci su gotovo dva puta više članovi udruženja nego žene, što pokazuje da su mogućnosti za članstvo žena ograničene. Dodatno istraživanje bi bilo potrebno kako bi se identifikovali tačni uzroci ove neravnoteže, koja možda proizlazi iz velikog broja udruženja u kojima muškarci radije učestvuju, kao što su određena sportska udruženja, koja vjerovatno brojem nadilaze ona koja su dostupna za žene.¹⁹²

Nivo formalnog i organizovanog volontiranja u BiH je čak i niži nego članstva u udruženjima. UNDP¹⁹³ je utvrdio da je manje od 1 od 20 ispitanika reklo da je volontiralo 2009. godine: samo 4,5% od ispitanika je reklo da je učestvovalo u formalnom ili organizovanom volonterskom radu u proteklih 12 mjeseci. Nadalje, formalno ili organizovano volontiranje

184 Dokument 3: Izvještaj o telefonskom istraživanju o NVO-ima, u IBHI/BSAL i DFID, 2005.

185 Isto.

186 CPCD, 2001.

187 CIP u IBHI, 1998: 46.

188 Dokument 2: Ekonomska teorija i pozadina, IBHI/BSAL i DFID, 2005

189 UNV. Volontiranje u Bosni i Hercegovini. 2002.

190 UNDP. Veze koje nas povezuju: Izvještaj o humanom razvoju 2009: Socijalni kapital u BiH. Sarajevo, 2009.

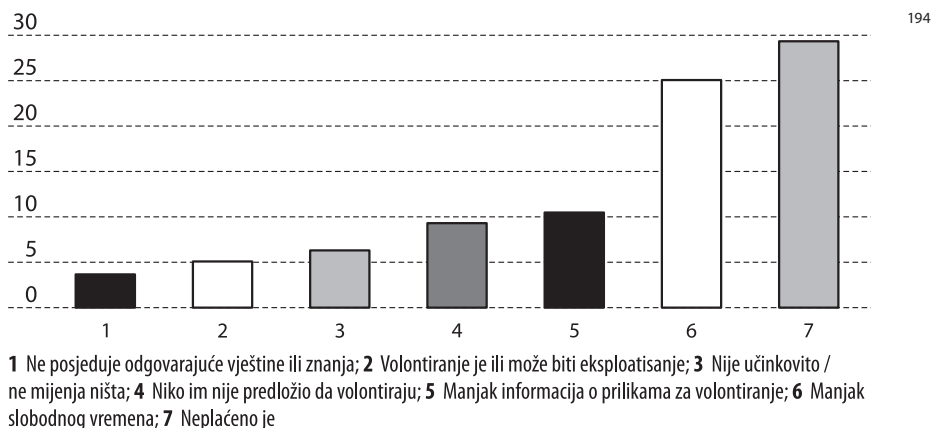
191 Isto.strana 62.

192 Dodatno istraživanje o spolu i slobodnom vremenu bi također moglo dati razloge za niže članstvo žena u udruženjima. Vidi: UNDP. Veze koje nas povezuju: Izvještaj o humanom razvoju 2009: Socijalni kapital u BiH. Sarajevo, strana 63.

193 UNDP. Veze koje nas povezuju: Izvještaj o humanom razvoju 2009: Socijalni kapital u BiH. Sarajevo, 2009 strana 65.

u BiH je umanjeno činjenicom da ima malo pravnih ili institucionalnih mehanizama koji bi definisali, regulisali i podržali one koji žele da se uključe u sektor formalnog volontiranja.

Jedan dio istog UNDP ispitivanja je također bio analiza razloga zašto ima tako malo volontiranja u BiH. Ovo su rezultati u postocima:



Neki primjeri trenutne prakse mogu biti osnova za regulisanje volonterskog rada na nivou BiH. Jedan takav primjer je bila inicijativa za alternativnu vojnu službu. Takve inicijative su proizvele značajan interes među ciljnom populacijom - mladima prema zvaničnim podacima Komisije za alternativnu/civilnu službu, u periodu od 3. marta do 12. jula primljeno je 556 aplikacija za alternativnu službu. Krajem jula 2005. bilo je više od 3.000 prijavljenih u FBiH koji su imali mogućnost da alternativno služe vojsku u jednoj od 72 nevladine organizacije koje su potpisale ugovor o alternativnoj vojnoj službi.

U većini NVO-a, upravna tijela ili skupštine, kao najviša upravna tijela koja propisuje zakon, predstavljaju samo imena koja su potrebna da bi se izvršila registracija tokom procesa za osnivanje jednog NVO-a, dok se njihova stvarna funkcija, koja bi trebala biti da upravljaju organizacijom, zanemaruje.¹⁹⁵ Prema ovom istraživanju, prosječan nivo participacije članova u donošenju odluka je samo oko 45%. Poteškoće u nalaženju novih članova i volontera su jedna od glavnih poteškoća koje je NVO sektor imao u drugoj polovini 1990-ih¹⁹⁶. Podaci iz istraživanja u ranim 2000-im nude moguća objašnjenja za ove poteškoće. U istraživanju iz 2002.,¹⁹⁷ gotovo jedna polovina ispitanih organizacija nije imala jasnu politiku za uključivanje volontera u svoj rad. Članstvo je često samo formalno i nije stvarna pokretačka snaga koja odlučuje o metodama i pravcu rada organizacije.¹⁹⁸ Izvana se čini da su neke organizacije bliske svojim članovima.¹⁹⁹

Naglasak donatora na multikulturalizmu, koji se smatra jednom od karakteristika NVO sektora, možda je udaljio neke NVO-e od stvarnih mišljenja i pogleda lokalnih zajednica.²⁰⁰ U ranim 2000-im, omladinske organizacije su uključivale manje od 5% ukupnog broja

194 Veze koje nas povezuju: Izvještaj o humanom razvoju 2009: Socijalni kapital u BiH. Sarajevo, 2009. strana 68.

195 Dokument 3: Izvještaj o telefonskom istraživanju o NVO-ima, u IBHI/BSAL i DFID, 2005.strana 11.

196 IBHI, 1998: 30.

197 UNV. Volontiranje u Bosni i Hercegovini. 2002.

198 Istraživanje koje su proveli IBHI/BSAL i DFID (2005) pokazalo je da mnoge organizacije ne prave razliku između korisnika usluga organizacije, volontera i članova. Rezultati pokazuju da 21% subjekata nije moglo da razdvoji pojam "član" od pojma "volonter".

199 Helms, 2003.

200 Isto

mladih u BiH.²⁰¹ Na članstvo također utiče i takozvani fenomen "čekanja da neko drugi preuzme brigu o našim problemima," i nedostatak javne percepcije i razumijevanja uloge NVO-a u demokratskom društvu.²⁰²

5.2. SARADNJA IZMEĐU UDRUŽENJA – UMREŽAVANJE

Postoji nekoliko NVO mreža u BiH, među kojima je NVO Vijeće najstarija mreža NVO-a u Bosni i Hercegovini. Osnovano je 1996., a danas okuplja 101 NVO, od kojih su 67 lokalne NVO, 13 međunarodne, dok 21 organizacija ima status posmatrača. NVO Vijeće je mreža lokalnih i međunarodnih NVO-a koja podržava stabilizaciju i razvoj Bosne i Hercegovine. Od osnivanja je fokusirano na predstavljanje interesa NVO sektora i jačanje njegovog razvoja. NVO Vijeće promoviše jednakost i transparentnost za sve svoje članove i ohrabruje ih da koriste svoje pune kapacitete i stručna znanja. Članovi NVO Vijeća vide sebe kao lidere koji svojim udruženim naporima šire i promovišu ljudska prava, zagovaraju sistematske promjene u BiH društvu i promovišu standarde unutar NVO sektora.

NVO Vijeće prepoznaje važnost saradnje sa institucijama BiH u cilju učinkovitijeg rada, kao i važnost uloge vlade u regulisanju aktivnosti NVO sektora. Svi članovi NVO Vijeća su posvećeni dugoročnom jačanju kapaciteta i stabilnosti NVO sektora. NVO Vijeće je zamišljeno kao kompaktno predstavničko tijelo i prepoznatljiva mreža NVO-a u BiH, koje je uključeno u dijalog sa svim nivoima vlasti i aktivno u procesu Evropskih integracija. Fokus NVO Vijeća je predstavljanje interesa NVO sektora sa jasno definisanim aktivnostima u saradnji sa drugim mrežama, organizacijama civilnog društva i vladom. Glavni dokumenti za rad NVO Vijeća su Smjernice i Strateški plan za 2008.-2010.²⁰³

Tokom NVO konferencije, koja je okupila veliki broj NVO-a i održana u decembru 2004., usvojeni su sljedeći dokumenti:²⁰⁴

- Sporazum o saradnji između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora u BiH,
- Kvaliteta standarda usluga između vladinog i nevladinog sektora u BiH,
- Kodeks ponašanja nevladinog sektora u BiH,
- Strateški pravci razvoja nevladinog sektora u BiH.

Ovaj proces je predvodila NVO koalicija "Zajednički rad, zajednički uspjeh." Koalicija se razvijala od početka 2001.,²⁰⁵ sa ciljem stvaranja uslova za održivi razvoj i izradu razvojne strategije NVO sektora u BiH. U 2004., Koalicija je imala 300 članova iz cijele BiH, koje su bile organizovane kroz 15 regionalnih referentnih grupa.

Mreža NVO-a je ustanovljena u BiH, kroz koordinaciju rada regionalnih referentnih grupa, koja povezuje rad NVO-a u oba entiteta. Usvajanje institucionalne saradnje između vlade i NVO-a pokazalo se kao prioritetno pitanje za njegovu budućnost iz sljedećih razloga:²⁰⁶

201 OIA, 2003.

202 Dokument 6: Mišljenja praktičara u RS, u IBHI/BSAL i DFID, 2005: 17.

203 Vidi također <http://www.nvovijece.ba>.

Smjernice su dostupne na: <http://www.nvovijece.ba/images/stories/Downloads/Smjernice%20-%20prijedlog%20May%202010.pdf>;

Strateški plan je dostupan na: <http://www.nvovijece.ba/images/stories/Downloads/Strateski%20plan%20BiH%20NVO%20Vijeca%202008%20-%202010.pdf>

204 CPCD. Konferencija nevladinih organizacija BiH 2004: Dokumenti. 2004.

205 NVO koalicija "Zajednički rad, zajednički uspjeh". Istorija koalicije. Sarajevo, 2004.

206 Dokument 9: Važnost BiH NVO konferencije: Međuentitetska saradnja u BiH, u IBHI/BSAL i DFID, 2005:1.

- Rješavanje pitanja njihovog statusa u BiH zakonodavstvu, u skladu sa politikama država članica Vijeća Evrope, i uspostavljanje posebne saradnje lokalnih zajednica i državnog nivoa, što bi dozvolilo veći utjecaj NVO-a na kreiranje javne politike;
- Uspostavljanje ureda za saradnju NVO-a unutar Vijeća ministara BiH;
- Planirano je da se uspostavi resursni centar na nivou BiH kao institucije koja će raditi na razvoju NVO-a i pružati resurse za regularnu komunikaciju i koordinaciju NVO aktivnosti.

Omladinske NVO su također organizovale vlastite mjere. Omladinski savjet Republike Srpske (OSRS) ustanovljen je u maju 2002. i okuplja 13 lokalnih omladinskih vijeća. OSRS je uspješno obavio kampanju zagovaranja za uvođenje omladinske posmatračke misije u Narodnoj skupštini RS, zagovarao i učestvovao u izradi Zakona o organizovanju mladih u RS. OSRS je definisan kao najviši nivo organizovanja mladih u RS i partner je vlade RS u dizajniranju i implementiranju omladinskih politika.²⁰⁷

Pomenuti Zakon je stupio na snagu u novembru 2004. i najvažniji je dokument u oblasti omladinske politike RS kao i u BiH. Zakon definiše glavne pojmove u oblasti omladinske politike koji će biti uključeni u kratkoročnu i srednjoročnu strategiju za rješavanje problema u različitim oblastima. OSRS planira da stupi u upravne komitete, koji se uspostavljaju u svrhu usvajanja, implementiranja i monitoringa dokumenata omladinske politike. Dokument naslovljen "Omladinska politika RS" je u finalnoj fazi izrade. Predstavници OSRS su učestvovali u pripremama ovog dokumenta u sastavu različitih radnih grupa i bili su lideri (koordinatori) za neke od njih.

BiH omladinski parlament je organizovala Omladinska informativna agencija (OIA).²⁰⁸ Ovo tijelo nije zvanična institucija ili formalna mreža, već grupa pojedinačnih predstavnika omladinskih organizacija iz BiH, koji ima za cilj da stvori mogućnosti za dijalog mladih predstavnika sa glavnim donosiocima u vladinim i međunarodnim organizacijama.

Prvi sastanak Omladinskog parlamenta održan je 11. juna 2002., na Parlamentarnoj skupštini BiH, sa učešćem 30 omladinskih predstavnika iz BiH i 12 predstavnika Parlamentarne skupštine. Sastanak je inicirao "Rezoluciju o mladima u BiH," koju je Predstavnički dom usvojio 16. jula 2002. Naredni sastanci Omladinskog parlamenta bili su održani u julu 2002. i februaru 2003. Na drugom sastanku, Omladinski parlament je inicirao uspostavljanje Radne grupe za omladinsku politiku. U FBiH postoje individualni primjeri uspostavljanja omladinskih komiteta i savjetnika, unutar gradskih vijeća (Sarajevo, Tuzla), ili uspostavljanja pozicije omladinskog službenika.

U 2005. je osnovana mreža GROZD, Građanska platforma, sa ciljem aktivnog uključivanja građana u predizborne aktivnosti i političke procese. Počela je svoje aktivnosti u saradnji sa donatorima kao što su IRI, Holandska ambasada, OSCE i drugi. Osnov organizacije činili su Centar za promociju civilnog društva (CPCD), Centar za civilne inicijative (CCI), ALDI i Transparency International (TI). GROZD-u se kasnije pridružilo 200 organizacija civilnog društva i bio je veoma aktivan u predizbornom periodu, pokušavajući da sarađuje i otvori dijalog sa političkim partijama sa jedne strane, i da potakne ljude da glasaju i daju svoj doprinos demokratskim promjenama, sa druge.²⁰⁹

207 OIA. Specijalni izvještaj o razvoju omladinske politike u BiH – 3.dio: Omladinski sektor u Bosni i Hercegovini + Direktorij omladinskih NVO u BiH. Sarajevo, 2003.

208 Isto. str. 5.

209 Vidi http://www.acips.ba/bos/uploads/publikacije/Civilno_drusvo_i_izbori_2006.pdf

2009. je Centar za promociju civilnog društva osnovao **“Mrežu plus” koja je zadužena za adekvatnu implementaciju Sporazuma između vlade i NVO sektora u BiH.** Prije osnivanja mreže, više od 20 konsultacija sa NVO sektorom je bilo organizovano u kojima je učestvovalo više od 200 organizacija civilnog društva i naglašena je potreba za formiranjem jedinstvene mreže koja bi doprinosila jačanju utjecaja NVO-a, kroz već potpisan Sporazum o saradnji između Vijeća ministara **BiH i nevladinog sektora.**²¹⁰ Cilj ove mreže je bio da promoviše i dalje implementira Sporazum kao novu demokratsku praksu o odnosima između vlade, civilnog društva i poslovnog sektora. **“Mreža plus” je trebala da ponudi novi demokratski forum koji bi omogućio organizacijama civilnog društva da imaju bolju participaciju i utjecaj na tok i sadržaj demokratskih reformi u BiH društvu.**

Nadalje, trebala je da pokaže da NVO sektor nije samo inicijator trenutnih zagovaračkih aktivnosti i kampanja, nego sektor čiji stalni rad sa građanima i poznavanje njihovih problema omogućuje da bude jednak partner u političkoj sferi. Stoga, treba da učestvuje u stvaranju i implementaciji svih politika koje se tiču građana i njihovih interesa, NVO-a i NVO mreža. NVO sektor mora imati utjecaj i učestvovati u ekonomskim, političkim i društvenim odlukama. **“Mreža plus” bi trebala biti novi model intersektoralnog dijaloga i saradnje koji će garantovati korektivnu ulogu NVO sektora.** U tom smislu, realizacija potpisanog Sporazuma o saradnji između Vijeća ministara **BiH i nevladinog sektora** je primarni zadatak ove mreže. Ključni dokumenti **“Mreže plus” su Osnivačka povelja**²¹¹ i Statut²¹² Mreže.

Još jedna mreža, Igmanska inicijativa, je regionalnog karaktera i čini je više od 140 nevladinih organizacija iz Srbije, Crne Gore, BiH i Hrvatske. Osnovao je Centar za regionalizam (iz Novog Sada, Srbija), Forum demokratske alternative BiH (iz Sarajeva, BiH) i Građanski komitet za ljudska prava (iz Zagreba, Hrvatska). Igmanska inicijativa je osnovana uz finansijsku podršku Freedom House.

Ona radi na obnavljanju saradnje i normaliziranju odnosa između država unutar Dejtonskog trokuta. Misija Igmanske inicijative je da promoviše i ubrzava lokalni i regionalni dijalog u oblasti politike, ekonomije i kulture kao i izgradnju povjerenja i zagovaranje demokratskih vrijednosti. Također, nastoji da prati i primjenjuje pozitivan pritisak na vlade Dejtonskog sporazuma i poboljša njihove odnose sa krajnjim ciljem da ubrza inicijative za Jugoistočnu Evropu da pomogne ovom regionu da ponovo postane zona mira, saradnje i tolerancije. U najširem smislu nastoji da stvori prostor u kome će ljudi moći da otvoreno izraze svoja mišljenja, da slobodno odgovaraju jedni drugima i da postupaju u ime svojih zajednica.²¹³

Žeravčić i Bišćević su u svojoj Analizi²¹⁴ utvrdili da je najčešći oblik saradnje između udruženja u Bosni i Hercegovini zajednička implementacija projekata (59,9%) i zajednički zahtjevi donatorima (38,8%), što je razumljivo s obzirom da se većina udruženja u Bosni i Hercegovini finansira na osnovu svojih projektnih aktivnosti, dok 49,1% udruženja naglašava saradnju između NVO mreža kao oblik saradnje, a 35,8% se izjasnilo da je to koalicija.

210 Dostupno na http://www.civilnodrustvo.ba/files/docs/Agreement_on_cooperation.pdf

211 Dostupno na http://www.civilnodrustvo.ba/files/docs/Povelja_o_osnivanju_Mreze.pdf

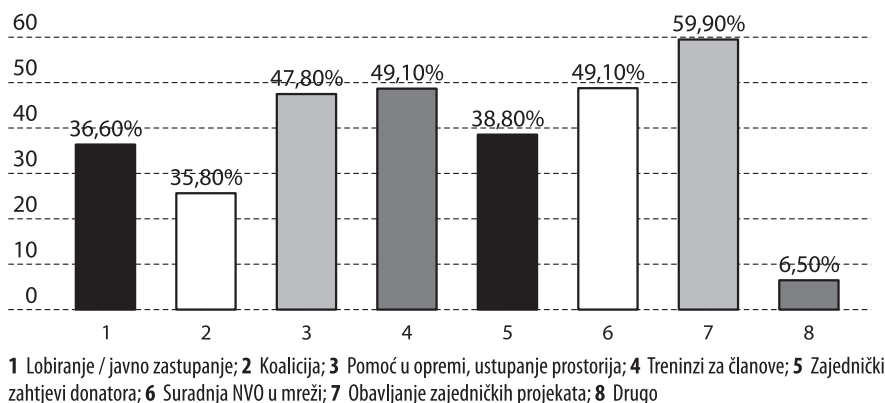
212 Dostupno na <http://www.civilnodrustvo.ba/files/docs/STATUT.pdf>

213 Vidi također <http://www.igman-initiative.org>

214 Žeravčić, G., i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

Nakoji ste način surađivali s drugim udrugama?

215

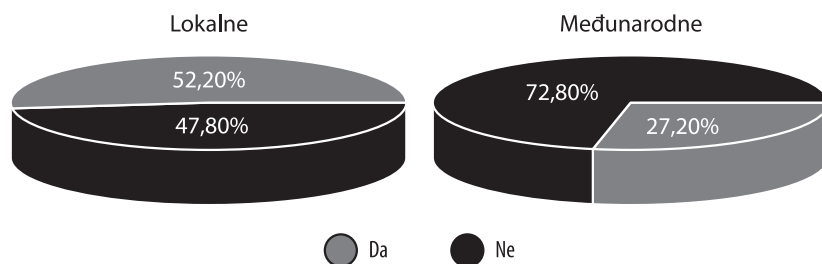


Ova informacija se slaže sa činjenicom da je 53,30% udruženja član nekih mreža. Udruženja koja su izjavila da je oblik saradnje sa drugim udruženjima baziran, između ostalih stvari, na treninzima za osoblje (49,1%, gdje također možemo uključiti 6,5% udruženja koja su odabrala "drugo", zato što se ona mogu klasifikovati u ovu kategoriju na osnovu njihovih odgovora), uglavnom rade na ekonomskim, profesionalnim pitanjima, hobijima, pitanjima koja se odnose na ekonomski razvoj i civilne inicijative, kao i sport i ljudska prava (prava žena, djece i ljudska prava uopšte).

Javno predstavljanje i lobiranje kao način saradnje je naglasilo 36,6% udruženja, i to su uglavnom udruženja koja se bave društvenim pitanjima, zaštitom žena, civilnim inicijativama i pravima djece. Nadalje, 47,8% udruženja navelo je pomoć u opremi i poslovnim prostorijama kao vid saradnje. Ova udruženja uglavnom rade na pitanjima mladih, zaštiti žena i socijalnim pitanjima ²¹⁶

Da li je Vaša udruga članica neke mreže?

217



Zajednički interesi i zahtjevi donatorima naglašeni su kao najčešći razlozi za članstvo u nekoj mreži, dok je nedostatak informacija bio glavni razlog zašto neka udruženja nisu članice nijedne mreže odnosno čak ne znaju da takve mreže postoje. Veoma je zabrinjavajuće da mogućnost da se učestvuje u kreiranju javnih politika ili monitoringu njihovih efekata, određenih mjera vlade ili zakona nisu uopšte navedeni kao razlog za članstvo u mrežama.

215 Žeravčić, G., i Biščević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

216 Isto.

217 Isto.

Ovi indikatori se slažu sa činjenicom da je 81,9% udruženja procijenilo saradnju sa civilnim sektorom kao nerazvijenu (sa važnošću $p = 0,05$), dok je 96,02% procijenilo utjecaj mreža kao mali, odnosno bez utjecaja (pozudanost ,089). Ove činjenice navode na zaključak da novac (zajednički zahtjevi donatorima) još uvijek predstavlja dominantni motiv za saradnju između udruženja u Bosni i Hercegovini.

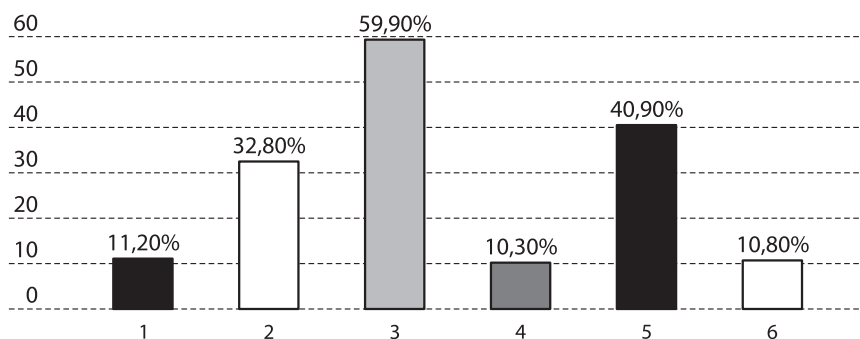
Udruženja koja su najviše sarađivala sa drugim udruženjima u Bosni i Hercegovini u implementaciji projektnih aktivnosti su sportska, kulturno-umjetnička udruženja i udruženja koja rade na civilnim inicijativama, humanitarnim pitanjima i razvoju civilnog društva. Većina udruženja koja su uspostavila saradnju sa međunarodnim udruženjima su udruženja koja pružaju usluge, koja se bave pitanjima mladih i pravima i zaštitom žena. Ova udruženja pokazuju visok stepen uvida i razumijevanja odnosno veoma su dobro informisana. Komparativna analiza pokazuje da ova udruženja imaju najveći broj zaposlenih, naročito onih koji imaju dvije godine višeg obrazovanja i također pokazuju visok nivo tehničkih kapaciteta.²¹⁸

5.3. SARADNJA SA DRŽAVNIM VLASTIMA

Odnos države prema civilnom društvu se najbolje može prosuditi relativno visokim stepenom nezadovoljstva kada se radi o odnosu sa državom (uključujući i lokalnu samoupravu). Gotovo dva od tri udruženja vjeruje da država nije zainteresovana za civilno društvo, odnosno u 32,8% slučajeva smatraju da država gleda na udruženja kao na rivale.

Kako biste ocijenili odnos države prema nevladinom sektoru?

219



- 1** Država prepoznaje nevladin sektor kao partnera (koriste servise, znanja, iskustvo i sl.); **2** Država doživljava udruge kao suparnike; **3** Država je nezainteresirana i potcjenjuje značaj nevladinog sektora; **4** Država finansijski podupire razvoj nevladinog sektora; **5** Država podupire nevladin sektor zbog pritiska izvana (npr. europske unije); **6** Ne mogu procijeniti

Udruženja koja su prepoznala državu kao partnera (koja imaju pozitivan stav prema državi) su uglavnom udruženja koja su uspostavila saradnju sa državom u prošlosti (11,2%), i ona uključuju sportska, kulturno-umjetnička, udruženja za hobije kao i ona koja se bave pitanjima mladih i civilnim inicijativama, uključujući i udruženja penzionera, vatrogasne brigade i udruženja koja se bave pitanjima boraca. 32,8% udruženja su sarađivala sa državnim institucijama na državnom nivou, a 76,3% sa institucijama na lokalnom nivou.

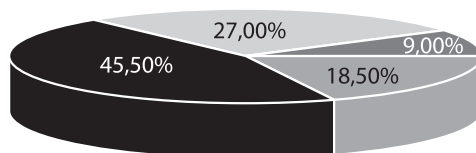
218 Žeravčić, G. i Bišević, E. *Analiza situacije civilnog sektora u BiH*; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

219 Isto. strane 126-128.

Samo 10,8% udruženja u Bosni i Hercegovini nije uspostavilo nikakvu vrstu saradnje sa državnim institucijama do sada, što je veoma ohrabrujući podatak. Kada se radi o saradnji sa državnim institucijama, za 42,7% ispitanih udruženja ova saradnje se zasniva na razmjeni iskustava i informacija. Nadalje, 50,4% udruženja radi zajedno na projektima sa državnim institucijama, 11,6% su državne institucije unajmile kao konsultante, za 44,4% udruženja državne institucije funkcionišu kao donatori, dok je u 10,8% država bila ugovorna strana za usluge koje pružaju udruženja.²²⁰

221

Kako biste ocijenili suradnju Vaše likalne samouprave (općine) s Vašom udrugom?



● Veoma loša suradnja ● Prilično loša suradnja ● Prilično dobra suradnja ● Veoma dobra suradnja

Udruženja koja vjeruju da lokalna samouprava obstruira njihov rad, drugim riječima udruženja koja osjećaju da saradnja nije adekvatna, su uglavnom ona koja rade na pitanjima izbjeglica (naročito povratka manjina, nakon sprovođenja komparativne geografske analize), zatim slijede unije, profesionalna i interesna udruženja. Metod koji opštine najčešće koriste da spriječe udruženja da rade svoj posao je odbijanje da finansiraju njihove projekte, izostanak podrške za njihove inicijative, i to što ne priznaju i ne cijene predstavnike udruženja. Komparativna analiza je pokazala da su žalbe udruženja za povratnike usmjerena na manje opštine, mjesta gdje je povratak manji, i da među njima nema nijedne koja je primila žalbe više od jednog udruženja na to da sprječavaju rad udruženja. Žalbe na sprječavanje rada udruženja (koje najviše dolaze od unija, profesionalnih i interesnih udruženja) su najčešće bile upućene opštinama Banja Luka, Sarajevo, Tuzla i Teslić.

Udruženja su naglasila slijedeće preduslove da bi se unaprijedio njihov odnos sa državom: država treba da gleda na organizacije civilnog društva kao na jednake partnere u postizanju zajedničkih ciljeva (koja su od opšteg interesa za građane Bosne i Hercegovine), da poveća finansijske alokacije za NVO sektor i da poveća transparentnost u radu udruženja da ona sprovode aktivnosti za koje su originalno registrovana.²²²

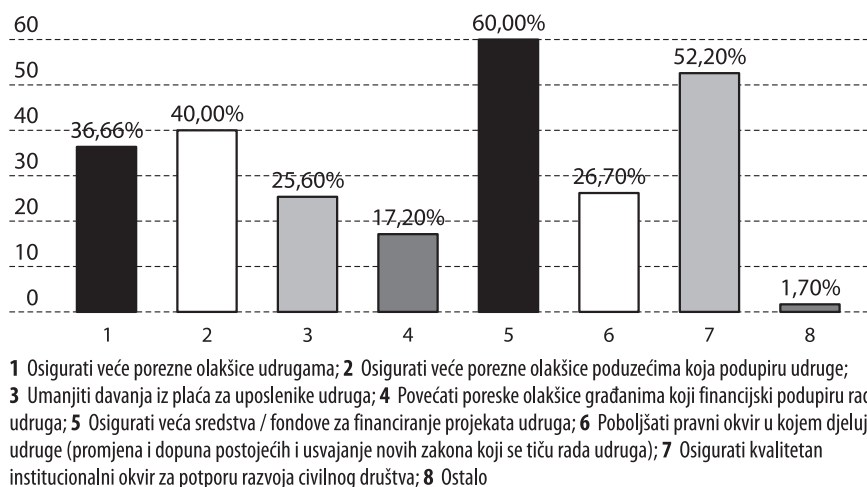
Vezano za ulogu države i entiteta u stvaranju boljeg okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini, većina udruženja naglašava potrebu da se poveća finansiranje namijenjeno za projekte koje implementiraju udruženja (60%) kako bi se osigurao čvrst institucionalni okvir za podršku razvoju civilnog društva u Bosni i Hercegovini (52,20%).

220 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.strane 126-128.

221 Isto. 127-129.

222 Isto.

Šta bi država trebala učiniti na stvaranju povoljnijeg okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini?



Odgovori na ovo pitanje jasno ukazuju da većina civilnog sektora u Bosni i Hercegovini vidi svoj budući razvoj kroz regulisanje odnosa sa državom, u smislu osiguravanja sredstava za njihov rad. Na državu se gleda kao na entitet koji treba da preuzme odgovornost za finansiranje, organizovanje i umrežavanje između udruženja. Samo 1,7% ispitanih udruženja su ponudila rješenje kako država treba da doprinese stvaranju bolje atmosfere razvoju civilnog društva. Iako su ovi odgovori samo potvrdili naš prethodni zaključak (osiguravanje prostorija za rad, uspostavljanje fondova za udruženja).

5.4. SARADNJA SA PRIVATNIM SEKTOROM

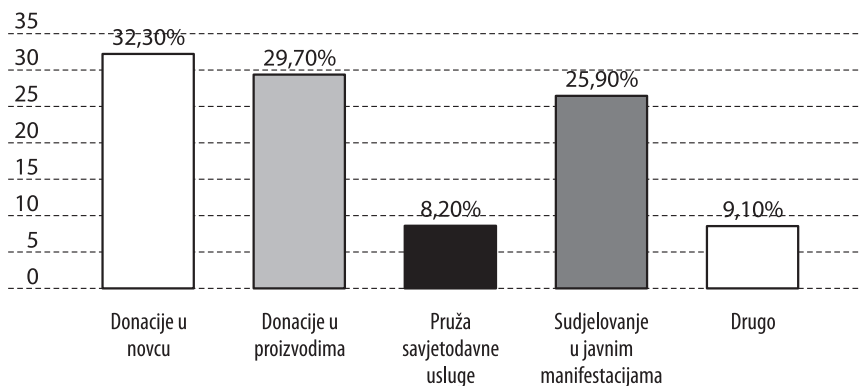
Većina (61%) ispitanih udruženja sarađuje sa privatnim sektorom u Bosni i Hercegovini, i komparativna analiza pokazuje da je dominantni profil među udruženjima sportska udruženja, udruženja koja pružaju određene usluge (sigurne kuće, poljoprivredni razvoj, udruženja za interese i hobije), udruženja koja se bave pitanjima mladih, kao i organizacije koje rade na lokalnom ekonomskom razvoju i civilnim inicijativama.

Razlozi za nedostatak saradnje koje su navela udruženja su nedostatak informacija i indiferentnost poslovnog sektora za rad ovih udruženja (kao što su pitanja etničkih manjina). Lična poznanstva i zajednički interesi su naglašeni kao najčešći način uspostavljanja saradnje sa privatnim sektorom. Privatni sektor podržava civilni sektor uglavnom finansijski i materijalno, dok su pod kategorijom "drugi" mnoga udruženja naglasila zapošljavanje članova udruženja i pružanje podrške (na primjer prevoz).

223 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

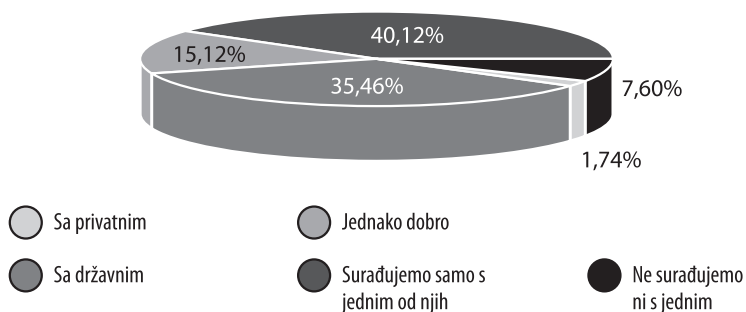
Na koji način poslovni sektor najčešće pomaže vašoj udruzi?

224



Surađujete li bolje s privatnim ili s državnim poduzećima?

225



Većina udruženja koja je učestvovala u istraživanju nije implementirala nikakve aktivnosti u vezi sa Evropskim integracijama.

Profil dominantnih udruženja koja su imala aktivnosti vezane za Evropske integracije su inicijative i razvoj civilnog društva, zaštita ljudskih prava, lokalni ekonomski razvoj i ekonomska udruženja (46,15%).²²⁶

224 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

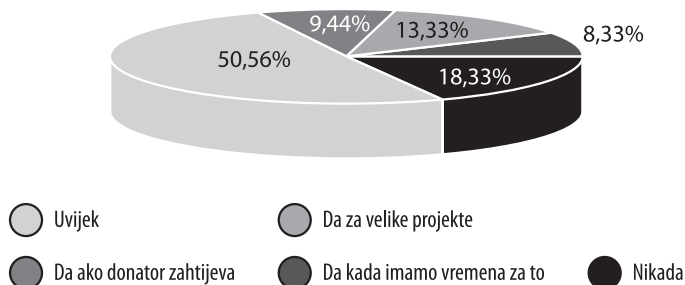
225 Isto. str. 130-131.

226 Isto. str. 130-131.

5.5. UČEŠĆE U ZAJEDNICI

Postoji značajna razlika između udruženja koja uvijek analiziraju potrebe krajnjih korisnika, jer se njihovi nalazi koriste kao osnova za nacрте projekata (50,56%), i udruženja koja to nikada ne rade (18,33%).

Ispitujete li prilikom pripreme projekta potrebe korisnika (provodite neki oblik istraživanja)? ²²⁷



Na pitanje o metodu uključivanja korisnika u rad udruženja odgovori su bili sljedeći:

- 56,7% je reklo da analiziraju potrebe korisnika (naročito udruženja koja se bave zaštitom žena, socijalnim pitanjima, razvojem lokalne zajednice i pitanjima mladih);
- 40% konsultuje korisnike kada kreira svoje aktivnosti (isti profil kao i kod prethodnog);
- 41,7% unajmljuje volontere (civilne inicijative, kulturno-umjetnička udruženja i udruženja koja rade sa boricima);
- 43,89% udruženja prihvata korisnike u članstvo (sportska, socijalna i kulturno-umjetnička udruženja);
- 43,33% udruženja sprovedi evaluacije, odnosno procjenjuje zadovoljstvo svojih korisnika (udruženja koja se bave ljudskim pravima i zaštitom okoliša).

Većina udruženja povremeno pregleda kvalitet i uspjeh implementacije projektnih aktivnosti i najčešći metod je interna evaluacija (unutar samih udruženja).²²⁸

5.6. TIPOVI UDRUŽENJA U BIH²²⁹

5.6.1. SPIN-OFF²³⁰ UDRUŽENJA

Ova udruženja se osnivaju na inicijativu ključnih međunarodnih aktera i donatora, kao instrument za implementiranje njihovih projekata ili kao oblik izlazne strategije glavnih međunarodnih organizacija. Inicijalno, glavni zadatak ovih udruženja bio je da djeluju kao lokalni kanali za distribuciju humanitarne i političke podrške u procesu povratka i demokratizacije zemlje.²³¹ Zahvaljujući dugotrajnoj tehničkoj i finansijskoj podršci njihovih mentora, ova udruženja su u međuvremenu razvila značajne tehničke kapacitete, tako da

²²⁷ Žeravčić, G. i Biščević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

²²⁸ Isto.

²²⁹ Isto.

²³⁰ Isto. Spin off – formirana oduzimanjem, postaju nezavisna od glavne organizacije.

²³¹ Bežovan, G. Civilno društvo u Hrvatskoj. Zagreb: Jesenski i Turk, 2007.

danas predstavljaju gotovo jedina udruženja u Bosni i Hercegovini koja su tehnički sposobna da administriraju važne i ozbiljne projekte. Slabost ovih udruženja je da je samo nekoliko njih uspjelo da razvije upravljačke kapacitete (adekvatne upravne odbore koji mogu da odlučuju o strateškim pravcima aktivnosti) i društvenu legitimnost u lokalnoj zajednici.

Iako su u privilegovanoj poziciji u odnosu na druga udruženja i finansijski nezavisna od lokalnih fondova, ova udruženja nisu uspjela da uspostave neophodni nivo saradnje (dijalog) sa lokalnim vlastima i nisu ostvarila svoju društvenu legitimnost. Nakon što su njihovi mentori počeli da smanjuju finansijsku podršku, samo neka od njih su uspjela da razviju jasan profil i određene društveno korisne usluge i tako opstanu u konkurentnim okolnostima.

5.6.2. "TRADICIONALNA" UDRUŽENJA²³²

Ova kategorija uključuje udruženja koja su naslijeđena iz komunističkog perioda. Kao što je bio slučaj u ovom periodu, jedinice lokalne samouprave još uvijek imaju glavnu riječ u njihovom organizovanju, finansiranju i umrežavanju. Kontinuirana podrška ovim udruženjima, bez obzira na promjene u društvenim odnosima, još uvijek prati tradiciju koju se nijedna politička opcija ne usuđuje promijeniti. Glavni problem ovih udruženja je nedostatak finansijskih resursa, i to što glavni izvori finansiranja njihovih aktivnosti dolaze direktno iz javnih/vladinih budžeta. Ova udruženja uglavnom predstavljaju sportska društva, lokalna kulturna i umjetnička društva, lokalna udruženja radio amatera, izviđače i lokalne humanitarne organizacije. Ona su najčešće umrežena u unije i njihova organizacija je potpuno u skladu sa strukturom vlade (od opštinskih, kantonalnih, entitetskih do državnih unija). Preko 60% izvora koji se distribuiraju iz opštinskih budžeta udruženjima se dodjeljuju ovoj kategoriji udruženja, bez ciljeva i evaluacije efekata ovih sredstava. Jedinice lokalne samouprave objašnjavaju takvu raspodjelu sredstava iz opštinskih budžeta potrebom da se promoviše lokalna zajednica kroz sport, kulturu i humanitarne aktivnosti.

5.6.3. GONGO²³³ UDRUŽENJA

Ova kategorija udruženja uključuje ona koja su osnovana sa ciljem da pružaju podršku određenim političkim opcijama i da ispunjavaju interese onih društvenih grupa koje predstavljaju potencijalno izborna tijelo za određenu političku opciju. Većina udruženja su udruženja koja su nastala u posljednjem ratu, različita udruženja mladih koja su direktno vezana za određene političke partije, udruženja koja okupljaju raseljene osobe, izbjeglice, povratnike i žrtve rata. Aktivnosti ovih udruženja na nižim nivoima se uglavnom sastoje od distribucije i implementacije prava i humanitarne pomoći članovima udruženja. Na višem nivou aktivnosti ova udruženja se sastoje od javne komunikacije sa vladinim institucijama putem medija i saopštenja za štampu. Nerijetko ova udruženja drže institucije vlade kao neku vrstu političkih taoca, reketirajući njihove političke sponzore tokom izborne kampanje. Postoji mnogo primjera kada su pod pritiskom ovih organizacija usvojeni zakoni koji koriste članovima ovih udruženja, bez bilo kakve ekspertske analize dostupnosti fondova za implementaciju ovih zakona. Slabost ovih udruženja je to što ona nemaju neku jasnu viziju kojom bi članovi pomogli sami sebi, nego usmjeravaju sve svoje aktivnosti prema pregovorima sa vladom o ostvarenju određenih prava svojih članova.

232 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

233 GONGO je engleski akronim za Government sponsored Non-governmental organizations-NVO koje sponzorise vlada (<http://en.wikipedia.org/wiki/GONGO>; Stranica posjećena 15.10. 2010).

Jaka strana ovih udruženja je da su dobro umrežena i da mogu računati na podršku velikog broja virtualnih članova koji ne učestvuju u njihovom radu, ali su zainteresovani za ostvarivanje svojih prava koja su im data zakonom.

5.6.4. GRASSROOTS UDRUŽENJA

Grassroot udruženja su mala lokalna udruženja koja su direktni prevodioci i predstavnici interesa različitih politički marginaliziranih društvenih kategorija, koja uglavnom djeluju na lokalnom nivou.²³⁴ Ova kategorija uključuje različita udruženja od udruženja povratnika i izbjeglica, udruženja koja okupljaju osobe sa invaliditetom i posebnim potrebama, lokalnih omladinskih inicijativa, udruženja poljoprivrednika i udruženja koja su osnovana sa ciljem promovisanja poljoprivrede i ruralnog razvoja, različitih inicijativa za lokalni razvoj itd.²³⁵ Ukratko, ovo je cijeli niz različitih udruženja koja su nastala kao izraz potrebe običnog čovjeka na određene društvene izazove. Karakteristika ovih udruženja jeste da imaju neupitnu i veoma jaku društvenu legitimnost u svojim zajednicama, i da su prepoznata kao grassroots inicijative u tom smislu. S druge strane, ove organizacije nemaju adekvatne tehničke kapacitete da aktivno učestvuju u definisanju javnih politika i da apliciraju za fondove međunarodne zajednice. Nažalost, njihova glavna slabost je slaba umreženost ili nedostatak umrežavanja, te nedostatak mehanizama za utjecanje na javne politike. Ona su idealna za istraživanje potreba građana ili potreba različitih društvenih kategorija, ali također i za procjenjivanje efekata određenih javnih politika.

5.6.5. INTERESNA I PROFESIONALNA UDRUŽENJA

Interesna i profesionalna udruženja su vjerovatno najnezavisniji dio civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Ona su jednako nezavisna i od domaćih institucija vlade i od međunarodnih mentora i donatora. Ovo je zahvaljujući činjenici da su ova udruženja zasnovana na tome da članovi finansiraju rad udruženja samo kroz članarine, kao i da udruženja imaju jasno definisane misije i ciljeve. Glavni nedostatak ovih udruženja je što su ona isključivo fokusirana na interese svojih članova, dok su opšti i društveni interesi potpuno zanemareni.

5.6.6. UDRUŽENJA ORIJENTISANA NA USLUGE

Sa aspekta države i društva, ove organizacije su vjerovatno najinteresantnija kategorija udruženja u Bosni i Hercegovini. Ona čine relativno mali broj udruženja (uglavnom nastala iz spin off udruženja), koja su uspjela da postanu udruženja koja pružaju određene društvene usluge. Ovo podrazumijeva određene socijalne usluge koje bi, bez ovih asocijacija, morale da pružaju državne i/ili javne ustanove. To su prvenstveno neinstitucionalizirani oblici socijalne prevencije, podrške i zaštite (naročito kada se radi o ženama i djeci) i različiti oblici psiho-socijalne pomoći. Zaštita djece, borba protiv trgovine ljudima, borba protiv naslija u kući, briga za stare i nemoćne, besplatna pravna pomoć su samo neke od usluga koje pružaju ova udruženja. Ipak, niti su Bosna i Hercegovina, kao država, ni entiteti prepoznali važnost ovih udruženja koja primarno rade za opšte dobro društva.²³⁶ S druge strane, tu postoji niz različitih organizacija koje imaju određenu društvenu legitimnost, ali bez potrebnih tehničkih i profesionalnih kapaciteta koji bi im omogućili da učestvuju kao relevantan faktor u definiranju javnih politika.

234 Istraživački centar za globalni razvoj. <http://www.gdrc.org/ngo/wb-define.html>. Stranica posjećena: 24.08.2010.).

235 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

236 Isto.140-145.

6. FINANSIRANJE NVO SEKTORA IZ MEĐUNARODNIH I LOKALNIH IZVORA

U godinama odmah poslije rata, lokalne NVO su uglavnom finansirali međunarodni donatori. Ipak, početkom 21. stoljeća participacija lokalnih budžeta je počela da raste. Iako organizacije civilnog društva primaju određenu finansijsku podršku iz lokalnih izvora za svoje aktivnosti, ovi iznosi nisu dovoljni da se osigura održivost NVO sektora. To je naročito zabrinjavajuće jer je finansijska podrška međunarodne zajednice smanjena i lokalni budžeti se moraju racionalno koristiti zbog globalne ekonomske krize. U ovoj situaciji, civilno društvo, neprofitni NVO sektor se suočava sa ozbiljnim izazovima da nastavi svoj rad. Čak i alternativne opcije za obezbjeđenje sredstava, primarno kroz uspostavljanje partnerstva sa javnim i privatnim sektorom, i kroz individualne donacije (filantropija) su znatno smanjene u posljednje vrijeme. Kakogod, uspjeh u nalaženju lokalnih izvora će uveliko zavisiti od budućih pravnih, fiskalnih i poreznih reformi i ekonomskog rasta uopšte.

Iako je već rečeno da se održivost jedne organizacije ne može graditi samo finansijskim sredstvima, solidna finansijska osnova je neophodan uslov održivosti. Sve organizacije, koliko god male i koliko god bazirane na volonterskim uslugama i na drugim formama djelovanja zajednice, trebaju izvore da bi kupile i održavale osnovnu opremu, kao što su kompjuteri i telefoni, da redovno plaćaju troškove kao što su pravni troškovi, najam prostora, putovanja, pristup i distribucija informacija, da plaćaju materijale, stručne usluge i izvore za projekte i programe. Finansijska sigurnost za svaku organizaciju zavisi ne samo od finansijskih izvora, ali također i od njihove predvidivosti, izvodivosti, trajanja i uslova pod kojima se daju ili generiraju.

Predvidivost i pouzdanost se odnose na obim u kojem izvori finansiranja ostaju dostupni, i u kojem im se može pristupiti sa pouzdanošću i dugoročno. Samo unutar stabilnog finansijskog okvira organizacije mogu efikasno planirati buduće aktivnosti i organizacioni razvoj. Trajanje bilo kojeg individualnog izvora finansiranja utiče na kratkotrajnu i srednjoročnu sigurnost organizacija; duže trajanje i veću organizacionu sigurnost. Duži ciklusi finansiranja, bilo za organizacione troškove ili za pojedinačne projekte, također dozvoljavaju organizaciji da efektnije planira i daje više vremena za namicanje sredstava iz drugih izvora. Uslovi koji se stavljaju za finansiranje direktno pogađaju efikasnost organizacije. Većina sredstava se daje za određenu svrhu sa restrikcijama koje se stavljaju na njihovu upotrebu. Na primjer, mnogo grantova od međunarodnih donatora zahtijeva detaljno narativno i finansijsko izvještavanje i postavlja teške zahtjeve na vrijeme osoblja i njihove vještine. Također, ova sredstva ne dozvoljavaju plaćanje stalnih troškova kao što su najam, grijanje i plate.

U isto vrijeme, generalno pravilo za finansijsku održivost je da se finansijska sredstva trebaju prikupljati iz različitih izvora, tako da se smanji prekomjerna ovisnost o samo jednom izvoru i osjetljivost na mijenjanje prioriteta i ekonomskih okolnosti.

Neprofitni sektor u BiH nastao je i razvio se uz intenzivnu i inicijalno široko dostupnu stranu pomoć, koja se mogla dobiti iz međunarodnih NVO-a u BiH, međunarodnu bilateralnu pomoć koju su često administrirale ambasade u Sarajevu, multilateralnu pomoć iz organizacija kao što su odjeli EU i UN-a uz pomoć i međunarodnih fondacija koje se nalaze u inostranstvu. Kao što je već navedeno, sredstva stranih donatora su se već znatno smanjila u proteklom godinama i ovaj trend će se nastaviti u budućnosti.

Dugoročna budućnost za organizacije civilnog društva i NVO-a u BiH će stoga zavisiti od njihove sposobnosti da lociraju i same generiraju izvor lokalnih prihoda. Ovo se naročito odnosi na organizacije u ruralnim dijelovima BiH, jer su one uglavnom male i njihov fokus na zajednicu će ih učiniti neatraktivnim za preostala strana sredstva u dužem periodu.

Nadalje, novi zahtjevi koji se postavljaju pred donatore zbog političkih ili ekonomskih kriza u drugim dijelovima svijeta će učiniti međunarodnu pomoć za BiH sve više nepredvidivom. Sve organizacije koje su do sada ostale potpuno zavisne od međunarodnih izvora nisu uspjele da primijene svoje tehničke sposobnosti da razviju značajne lokalne izvore finansiranja i trebaju se smatrati finansijski osjetljivim na duže vrijeme. Elitna grupa dobro finansiranih NVO-a u ruralnim dijelovima BiH ilustruje stalnu ovisnost cijelog sektora od međunarodnih donatora. Međunarodni fondovi su najčešći izvor finansiranja za organizacije civilnog društva i NVO-e u BiH, a najveći dio organizacija ima neku vrstu direktne podrške od stranih donatora.²³⁷

Iako je malo vjerovatno da u praksi organizacije civilnog društva mogu same generirati sve potrebne prihode, uspješno samofinansiranje dozvoljava organizacijama civilnog društva određeni stepen kontrole nad svojim resursima koji ima potencijal da im omogući predvidljivost, pouzdanost, dugotrajnost i usklađenost sa svrhom organizacije. Ovo može biti vrijedno sredstvo da umanjí negativne utjecaje drugih izvora finansiranja od međunarodnih agencija i vlade koji su podložni promjenama u politici, kraće traju i obično su praćeni određenim uslovima. S druge strane, samofinansiranje je podložno pravnim ograničenjima i promjenama u sredini.

Prema sadašnjim zakonima o NVO-ima u BiH, registrovana NVO se može baviti aktivnostima koje donose profit i koje su u skladu sa pravno definisanom socijalnom svrhom organizacije, te da se profit koristi za druge neprofitne aktivnosti. U praksi, ovo znači da NVO mogu generirati neoporezivi višak od prodaje svojih usluga i članarina, koji se može koristiti za troškove uključujući tekuće troškove, opremu, reprezentaciju i za unaprjeđenje njihove socijalne svrhe. Ako neka organizacija želi da generira prihode od aktivnosti koje nisu direktno vezane za njenu svrhu, mora registrovati poseban pravni subjekt, koji tada podliježe svim porezima koji se primjenjuju na profitne koncerne.

Prekomjerna ovisnost o međunarodnim izvorima je najakutnija među većim, razvijenijim, "elitnim" grupama koje imaju aktivnosti visokog nivoa i visoke tekuće troškove. Ove organizacije su naročito finansijski osjetljive, jer nisu razvile adekvante strategije da zamijene međunarodno finansiranje sredstvima koja lokalno prikupe.

Trenutno se koriste sva dostupna lokalna finansijska sredstva, što često stvara pesimistične procjene o onome što je moguće u trenutnim uslovima ekonomskih teškoća u BiH. Ohrabrujuće, znatan broj organizacija počinje da razvija uspješne strategije za razvoj različitih lokalnih izvora primanja i očigledno je da su ljudi voljni da podrže aktivnosti iz kojih mogu imati ličnu dobit u nefinansijskom smislu ili koje služe zajednici. Nedavno je došlo do pojave domaćih, bosanskih fondacija koje daju grantove i koje osnivaju fondove iz kojih će distribuirati sredstva prema dugoročnim strateškim potrebama organizacija civilnog društva. Jedan takav primjer je Fondacija za socijalno uključivanje u BiH, koja je osnovana na principu spajanja lokalnih i međunarodnih fondova, kao jedan korak bliže smanjenju ovisnosti o međunarodnim fondovima.

237 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

6.1. FINANSIJSKA STABILNOST – IZVOR FINANSIRANJA

Trenutno, mogući lokalni izvori finansiranja u BiH uključuju: šeme samofinansiranja koje uključuju naplaćivanje usluga, članarina i obavljanje komercijalnih aktivnosti, vladine grantove i donacije (sa svih nivoa), sponzoriranje, podršku iz malog broja fondacija i NVO-a u BiH i donacija iz šire zajednice. Iako primjeri iz drugih zemalja pokazuju da se neprofitni sektori inicijalno oslanjaju na međunarodnu podršku, a kasnije se razvijaju kroz pristup različitim lokalnim izvorima finansiranja²³⁸, povećanje lokalnih fondova u BiH je trenutno opterećeno poteškoćama, uključujući pravna ograničenja, niske kapacitete vlade, nerazumijevanje neprofitnog sektora te opštu ekonomsku krizu i siromaštvo.

*Rangirani izvori prihoda:*²³⁹

Izvori finansiranja	% ukupnih prihoda
1 Članarine	27%
2 Donacije od vlade	21%
3 Međunarodne donacije	21%
4 Domaće donacije	18%
5 Ugovorene usluge	9%
6 Opštinski fondovi	2%
7 Drugo	2%

Prihod udruženja u Bosni i Hercegovini, kao što je predstavljeno na grafiku ispod se generira različitim aktivnostima. Većina udruženja (67,2%) se finansira na projektnoj osnovi (iz lokalnih budžeta i međunarodnih donacija), dok volonterski rad dominira u 34,5% udruženja, što korespondira sa ranijom informacijom da 53,7% udruženja uopšte nema zaposlenike. Evidentno je da 41,8% ispitanih udruženja skuplja članarine, i veoma je interesantno da se visok procenat udruženja finansira kroz dobrovoljne priloge građana (26,2%), samofinansirajuće aktivnosti (23-7%) i darove (12,1%).

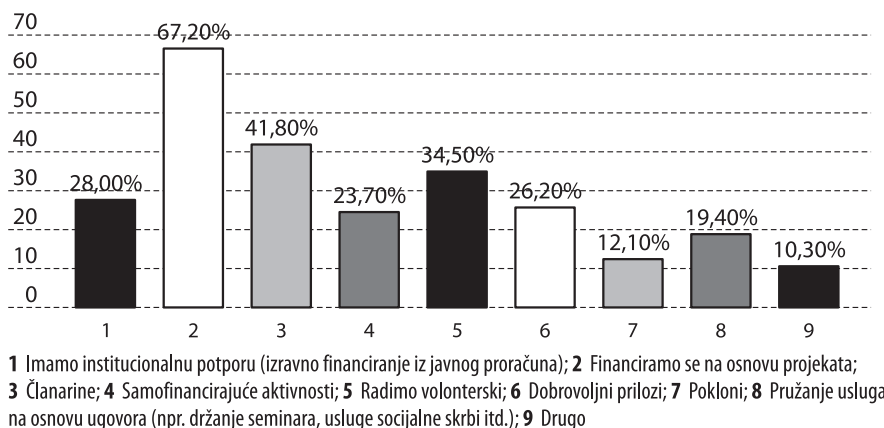
Iako se većina udruženja finansira kroz projektne aktivnosti, zabrinjavajuće je da čak 75,8% udruženja nemaju strategiju prema donatorima, dok 60,45% udruženja nije osiguralo fondove za narednu godinu.

238 Dadalos: Udruženje za mirovno-pedagoški rad. Služeci zajednici: Procjena civilnog društva u ruralnoj BiH. Sarajevo, 2003.

239 Papić, Ž. Ninković, R. Čar, O. Integritet u rekonstrukciji: Korupcija, efikasnost i održivost u post-ratnim zemljama. IBHI: Sarajevo, 2007.str 59.

Na koji se način financirala Vaša udruga u tekućoj fiskalnoj godini (2008.)?

240



Pored ovoga, mnoga su ispitana udruženja (48%) procijenila da je finansijska situacija zadovoljavajuća, dok je 51,1% procijenilo da je situacija prilično loša ili veoma loša. Samo 0,9% udruženja je svoju finansijsku situaciju procijenilo kao odličnu.

Kada se radi o izvorima finansiranja, najviši procenat se finansira iz lokalnih/regionalnih administracija, odnosno 49,44% njih, što potvrđuje rezultate istraživanja koje su Kronauer Consulting²⁴¹ i Nezavisni biro za humanitarna pitanja sprovedi u 2008. Većina udruženja čiji je primarni izvor finansiranja lokalna/regionalna administracija su lokalna sportska udruženja, lokalna kulturno-umjetnička udruženja, udruženja nastala u ratu, neka humanitarna udruženja, ona koja se bave lokalnim ekonomskim razvojem, civilne inicijative i socijalna udruženja – 62,56% (nadalje, ova udruženja pripadaju grupi onih koja su osigurala finansiranje za narednu godinu), i interesantno je da ova udruženja u većini slučajeva unajmljuju više od pet volontera.

Drugi najdostupniji izvor finansiranja su članarine (36,67%). Udruženja koja se finansiraju od članarina su obično interesna, profesionalna, sportska i udruženja iz posljednjeg rata.

Udruženja koja se finansiraju iz međunarodnih donatorskih organizacija (35,56%) su ona čiji se opseg aktivnosti odnosi na civilne inicijative, humanitarna, socijalna i ekonomska udruženja, udruženja žena i ona koja se bave pitanjima mladih. Samofinancirajuća udruženja odnosno 36,11% udruženja (ovo se također odnosi na udruženja koja su odabrala "drugo" kao svoj izvor finansiranja, zato što su samofinansirane aktivnosti ono što su zapravo označile u tom dijelu, kao što su pružanje usluga itd.) su uglavnom udruženja koja se bave pitanjima okoliša, zaštitom životinja, problemima djece, obrazovanjem, sportom i hobijima.

Udruženja koja su odabrala ministarstva kao jedan od izvora finansiranja (31,11%) se bave civilnim inicijativama, razvojem lokalne ekonomije, pravima žena i mladih, kao i sportom, a tu su i kulturno-umjetnička udruženja i humanitarna udruženja. U 69,1% slučajeva ova udruženja su odabrala ministarstva kao izvor finansiranja. Dominantni

240 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009. strana 116.

241 Žeravčić, G. Analiza institucionalne saradnje između vladinog i nevladinog sektora u Bosni i Hercegovini. Kronauer Consulting: Sarajevo, 2009.

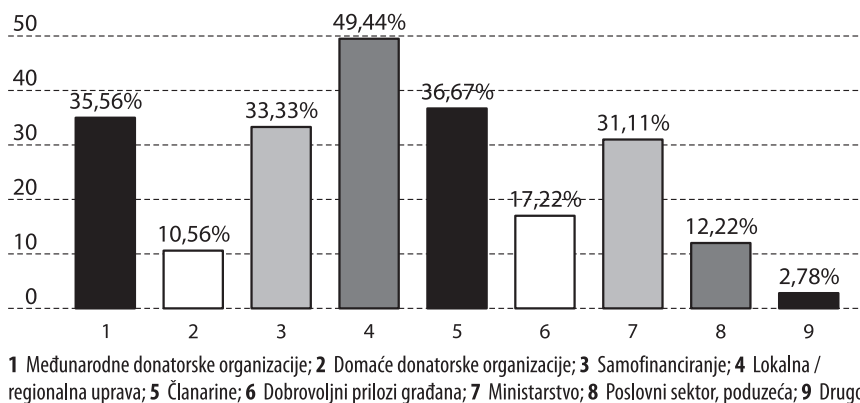
donatori koji pružaju finansijsku podršku udruženjima su ministarstva za kulturu, sport i socijalna pitanja na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou (79,9%). Nadalje, 17,22% udruženja je odabralo dobrovoljne priloge građana kao izvor finansiranja, a komparativna analiza na osnovu profila udruženja pokazuje da većina ovih udruženja radi na zaštiti žena, ruralnom i poljoprivrednom razvoju, pored udruženja iz posljednjeg rata, socijalnih, kulturnih i udruženja za hobije.

Poslovni sektor finansijski podržava 12,22% udruženja, čiji se poslovni planovi baziraju na sportskim aktivnostima, pitanjima mladih i djece, pravima žena, civilnim inicijativama, kao i profesionalnim i socijalnim udruženjima. Domaće donatorske organizacije finansiraju 10,56% udruženja, a to su uglavnom ona koja se bave pitanjima mladih, civilnim inicijativama, te kulturna i sportska udruženja.

Komparativna analiza u protekle tri godine je pokazala trend smanjivanja finansiranja iz međunarodnih izvora ali i značajan porast izvora finansiranja od članarina, samofinansirajućih aktivnosti i dobrovoljnih priloga građana za 9,7%.

Tko financira Vašu udrugu u tekućoj fiskalnoj godini?

242



Kada se radi o procjenama rasta/redukcije prihoda u zadnje tri godine, 36,4% udruženja je izvijestilo o porastu prihoda, dok komparativna analiza pokazuje da su većina ovih udruženja ona koja se primarno zasnivaju na kulturnim i sportskim aktivnostima, kao i aktivnostima koje se tiču civilnih inicijativa i pitanjima mladih i boraca. Ovaj trend može biti direktno povezan sa porastom fondova koji se koriste za finansiranje udruženja iz lokalnih javnih budžeta. Udruženja čiji su prihodi ostali isti u prošloj godini su ona koja rade na zaštiti žena, ekonomiji, hobijima, interesna, humanitarna i socijalna udruženja kao i ona koja se bave ljudskim pitanjima i razvojem lokalne zajednice (65,91%). Udruženja čiji su prihodi opali su uglavnom udruženja koja se bave obrazovanjem i etničkim manjinama (17,24%).

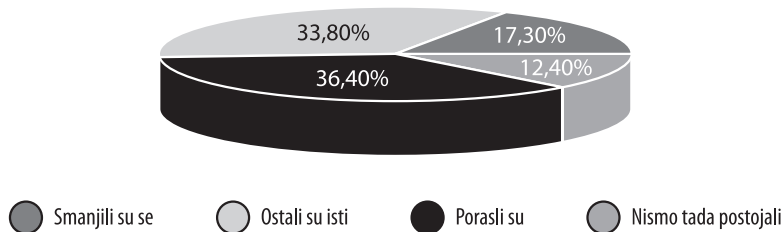
242 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009. strana 119.

Okvirni prihodi u 2008. su bili:

- Manje od 3.000 KM za 19% ispitanih udruženja,
- Od 3.000 do 30.000 KM za 39,3% udruženja,
- Od 30.000 do 100.000 KM za 13,5% udruženja,
- Od 100.000 do 500.000 KM za 19,02% udruženja,
- Od 500.000 do 1.000.000 KM za 6,12% udruženja,
- Preko 1.000.000 KM za 3,06% udruženja.

Kakvo je stanje Vaših prihoda u posljednje tri godine?

243



Informacije koje se odnose na reviziju i finansijsku transparentnost su veoma interesantne. 71,1% udruženja ne sprovodi finansijsku reviziju na nivou projekata dok čak 81,1% udruženja nije sprovodilo reviziju na nivou udruženja.

Veoma je interesantno primijetiti analizu vrste udruženja koja sprovode ili ne sprovode finansijsku reviziju udruženja/projekata. Žeravčić i Bišćević ukazuju da, kada se radi o finansijskoj reviziji djelovanja udruženja, najvrednijim su se pokazale unije, humanitarna udruženja i ona koja se bave zaštitom ljudskih prava. Kada se radi o reviziji projekata, većina udruženja se bave promocijom civilnog društva, humanitarna udruženja, udruženja koja se bave lokalnim ekonomskim razvojem i zaštitom ljudskih prava.

U ovom slučaju, direktna veza se može uspostaviti sa izvorima finansiranja. Udruženja koja se uglavnom finansiraju iz budžeta lokalnih fondova – fondovi opština, ministarstava (kao što su sportska, kulturna i udruženja iz posljednjeg rata) su manje sklona da provode finansijske revizije svojih aktivnosti i projekata. S druge strane, udruženja koja se uglavnom finansiraju iz međunarodnih fondova ili članarina (unije, udruženja za promociju civilnog društva, humanitarna udruženja, udruženja za lokalni razvoj i zaštitu ljudskih prava) pokazuju više sklonosti za sprovođenje revizije, naročito na projektima koji se finansiraju iz sredstava međunarodne zajednice. Udruženja su u 65,6% slučajeva naglasila godišnje skupštine kao najčešći metod za objavljivanje finansijskih izvještaja, dok je slijedeći navedeni metod (30%) davanje izvještaja na zahtjev. Drugi, manje zastupljeni metod je putem medija, web site-ova i štampanih izvještaja.

U predviđanju budućnosti, značajno je smanjena percepcija međunarodnih donatora kao eventualnog izvora finansiranja, što korespondira sa realnom slikom pada međunarodnih fondova u zadnje tri godine. Veliki dio udruženja prepoznao je državu, ministarstva (65,1%) i lokalnu regionalnu administraciju (49,6%) kao najvažnije buduće izvore finansiranja za organizacije civilnog društva. Ova informacija pokazuje određeno poklapanje mišljenja

243 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009. Strana 120.

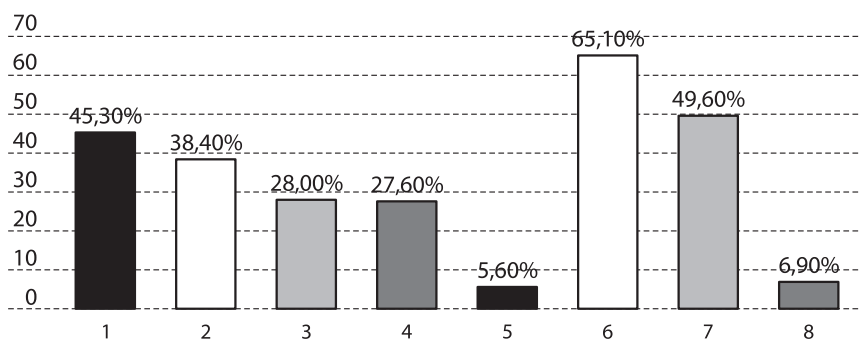
civilnog sektora da državne ili institucije lokalne samouprave imaju skromne fondove za finansiranje udruženja (64,33%).

Interesantno je da je 21,7% udruženja izjavilo da donatori dijele fondove selektivno, odnosno većim udruženjima i onima koje imaju veći utjecaj na politike donatora (uključujući i državu i lokalnu samoupravu). Udruženja koja su imala takvo mišljenje se bave pitanjima boraca, etničkim manjinama, socijalnom zaštitom, zaštitom životinja i razvojem lokalne zajednice i poljoprivrede.

Samofinansiranje kao jednu od opcija za budućnost su naglasila udruženja koja pružaju usluge (38,4%), što također ukazuje na ovaj oblik finansiranja kao njihov sadašnji izvor, dok su poslovni sektor i domaće fondacije prepoznala udruženja koja se bave socijalnim pitanjima, etničkim manjinama i boricima. Veoma je indikativno da samo 5,6% udruženja vidi filantropiju, odnosno priloge građana, kao potencijalni izvor finansiranja za svoje aktivnosti.

Što bi po Vašem mišljenju bio najbolji način financiranja udruga u budućnosti?

244



1 Donatori iz inozemstva; 2 Samofinanciranje (kroz ugovoreno pružanje usluga, obavljanje gospodarske djelatnosti); 3 Domaće fondacije i zaklade; 4 Poslovni sektor; 5 Prilozi građana; 6 Država; 7 Lokalna samouprava (općine); 8 Drugo

6.2. PODRŠKA VLADE

U 2007., IBHI je sproveo istraživanje izdvajanja vladinog sektora za civilna udruženja/ nevladine organizacije. Kako bi se pratili trendovi u vladinim izdvajanjima za NVO sektor, IBHI je u 2008.²⁴⁵ ponovio ispitivanje. Ti rezultati će ovdje biti prikazani jer predstavljaju posljednje dostupne informacije o izdvajanjima vladinog sektora za NVO sektor u BiH.

Kao ciljna populacija istraživanja iz 2008., bilo je odabrano 249 institucija (od ukupno 280 institucija). Uzorak se sastojao od ministarstava i institucija na nivou Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH), Republike Srpske (RS), odjela vlade Brčko Distrikta BiH (BD BiH), kantonalnih ministarstava i opština u FBiH i RS. Kriterij za selekciju ministarstava je bilo polje njihove nadležnosti i pretpostavka da dodjeljuju sredstva za nevladin sektor. Reprezentativnost procjena dodjela je urađena na državnom i entitetskom nivou, kantonalnom nivou i za opštine na entitetskom. Finalna stopa odgovora od 87,6%, omogućila je analizu rezultata na nivou stanovništva.

244 Žeravčić, G. i Bišćević, E. Analiza situacije civilnog sektora u BiH; U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009. strana 123.

245 IBHI. 118 miliona koraka do saradnje: Izdvajanja vlade za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini u 2008, Sarajevo, 2009.

Ukupni planirani fondovi ispitanih institucija za nevladin sektor u 2008. bili su **118.033.391,43 KM** (0,55 % BDP za 2007.).²⁴⁶ U odnosu na 2007., vladine institucije koje su učestvovalе u ispitivanju planirale su da dodijele 10.814.075,38 KM više.

U 2008., ukupne planirane podjele institucija ispitanih u FBiH iznosile su **70.719.117,29 KM** i **35.778.359,39 KM**. U FBiH je planirano 8.928.727 KM više nego u poređenju sa 2007., dok je u RS-u planirano 5.833.566,37 KM manje za dodjelu nevladinom sektoru unutar ispitanih institucija. Negativna razlika u RS je vjerovatno zato što Ministarstvo za porodicu, mlade i sport RS-a, koje je u 2007. dodijelilo značajna sredstva nevladinim organizacijama, nije učestvovalo u ispitivanju 2008. Prema budžetu Vlade RS za 2008., Ministarstvo za porodicu, mlade i sport planiralo je da dodijeli oko 6.500.000 KM organizacijama civilnog društva/nevladinim organizacijama.²⁴⁷ Stoga je, na nivou Vlade RS, bilo planirano oko 666.400 KM više za finansiranje organizacija civilnog društva/nevladinih organizacija u 2008., u poređenju sa 2007. Ovo se mora uzeti u obzir kada se revidiraju rezultati za ministarstva u RS koji su predstavljeni u ovoj publikaciji.

Grafikon 1. Ukupna planirana izdvajanja anketiranih vladinih institucija, 2007. i 2008. godine (apsolutni iznos u milionima KM)

248

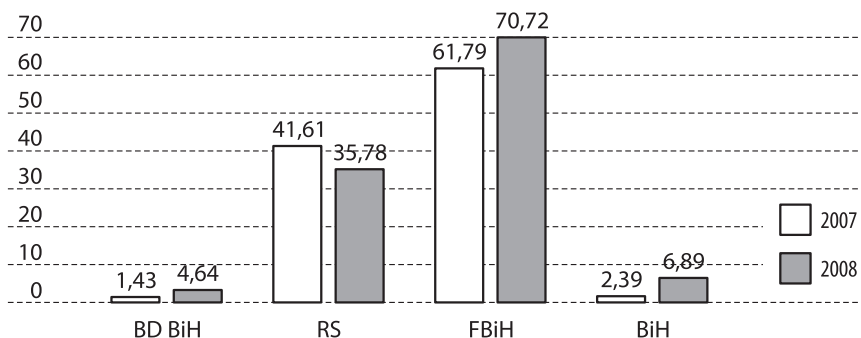


Tabela 1²⁴⁹ predstavlja planirane dodjele za nevladin sektor iz ispitanih institucija u vezi sa budžetima za 2008. za vlade BiH, FBiH, RS i BD BiH.

Tabela 1. Ukupna planirana izdvajanja anketiranih institucija na nivou vlada BiH, FBiH, RS i BD BiH, 2008. g. (apsolutne vrijednosti u KM i vrijednosti u procentima)

Nivo vlade	Planirana sredstva u 2008.g.	Budžet za 2008.g.	Procenat planiranih sredstava u odnosu na ukupne budžete vlada
Vlada BiH	6.894.802	1.186.357.560 ⁷	0.58%
Vlada FBiH	10.421.330	1.833.614.878 ⁸	0.57%
Vlada RS	1.794.698	1.500.000.000 ⁹	0.12%
Vlada BD BiH	4.641.113	219.639.107 ¹⁰	2.11%

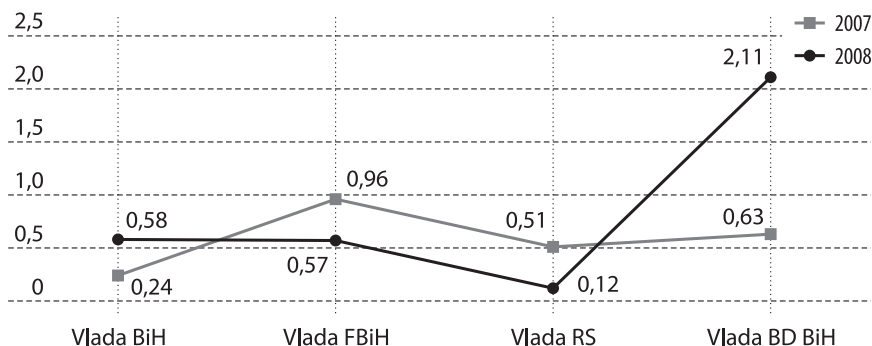
246 Preliminarne procjene BDP-a za 2007. iznose 21,641 miliona BAM. Podaci Agencije za statistiku u BiH, Tabela: Osnovni pokazatelji - godišnji nivo, www.bhas.ba [pristupljeno 01/05/10].

247 Vlada RS, Ministarstvo finansija RS. Budžet Republike Srpske za 2008. godinu <www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/Budzet/Budzet_RS_za_2008_godinu_latinita.pdf> [pristupljeno 10/06/10].

248 IBHI. 118 miliona koraka do saradnje: Izdvajanja vlade za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini u 2008, Sarajevo, 2009. Strana 29.

249 Isto. strana 29.

Grafikon 2. Planirana sredstva anketiranih institucija na nivou vlada BiH, FBiH, RS i BD BiH za nevladin sektor u odnosu na budžete vlada, 2007. i 2008. godine (vrijednosti u procentima)



Napomena: Procenat za Vladu BD BiH za 2008. godinu je značajno veći zbog većeg broja institucija uključenih u istraživanje u 2008. godini. Iznos za Vladu RS u 2008. godini ne uključuje podatke Ministarstva za porodicu omladinu i sport RS

Pad u dodjelama vlade FBiH u odnosu na budžet vlade u 2008. je evidentan, dok su dodjele vlade BD u BiH znatno veće, naročito kada se uzme u obzir da je vlada BD u BiH bila jedina vlada koja je smanjila ukupni budžet za 2008. Ako bi se dodjele Ministarstva za porodicu, mlade i sport RS-a uključile u dodjele vlade RS-a koje su prikazane u ovom ispitivanju, procenat sredstava koja je dodijelila Vlada RS-a, kao udio ukupnog vladinog budžeta bi bila veća za 0,43 procentnih poena u 2008.

Ukupni broj stalno zaposlenih u nevladinom sektoru se procjenjuje na 26.668,²⁵¹ što iznosi 4.021 KM po zaposleniku iz domaćih izvora u 2007. i 4.426 KM u 2008. Ako bi se uključio broj volontera koji su zaposleni puno radno vrijeme (63.129 u 2004.²⁵²), iznos iz domaćih izvora u 2007. je 1.194 KM po osobi, a u 2008. 1.314 KM.

Operativni troškovi za nevladin sektor se procjenjuju na 300.673.358 KM u 2005, sa ukupnim prihodom od aktivnih organizacija civilnog društva/NVO-a procjenjenim na 552.709.876 KM²⁵³.

Fondovi koje su vladine institucije planirale za 2007. iznosili su 35,7% operativnih troškova, povećavajući se na 39,3% u 2008. Fondovi planirani za 2007. iznosili su 19,4% ukupnog prihoda aktivnih organizacija civilnog društva/NVO-a, dok su u 2008. iznosili 21,4%.

U skladu sa rezultatima Kvalitativne studije iz 2005. i IBHI-jevog istraživanja vladinih izdvajanja u 2007., podaci za 2008. pokazuju da opštinske vlasti ostaju glavni domaći izvor finansiranja za nevladin sektor u BiH²⁵⁴.

Od ukupnog dodijeljenog iznosa za nevladin sektor u 2008., 37,1% je bilo namijenjeno za sportske organizacije; 14,7% za udruženja ratnih-vojnih invalida i druge slične

250 IBHI. 118 miliona koraka do saradnje: Izdvajanja vlade za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini u 2008, Sarajevo, 2009, strana 30.

251 Procjena za 2004. odnosi se na 1.45% aktivne populacije u BiH u 2004. Podaci iz kvalitativne studije 3.

252 Procjena za 2004. Podaci iz kvalitativne studije 3.

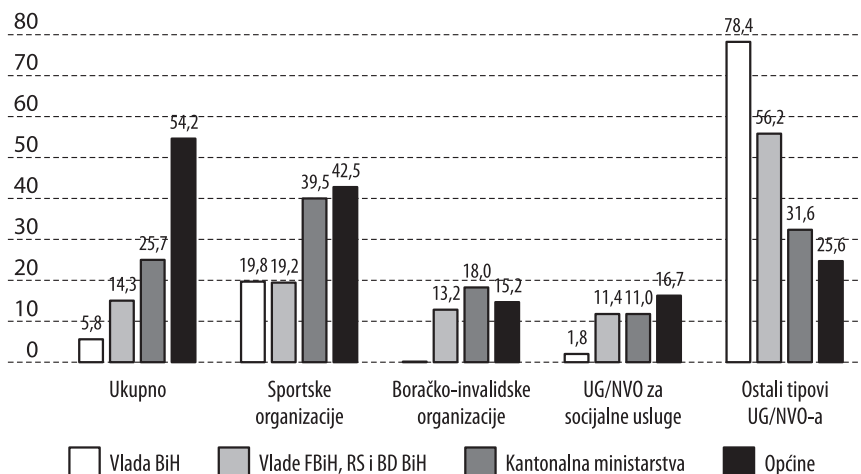
253 IBHI. 118 miliona koraka do saradnje: Izdvajanja vlade za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini u 2008, Sarajevo, 2009.

254 Napomena: U 2007, dodjele na opštinskom nivou za nevladin sektor iznosile su 55,4% ukupnih vladinih dodjela; 54,7% od ukupnih dodjela za sportske organizacije; 12,7% za udruženja onesposobljenih boraca i druge vezane organizacije i druge vrste CU/NVO-a.

organizacije; 13,6% za organizacija civilnog društva/NVO-e koje se bave pružanjem socijalnih usluga /socijalnom zaštitom građana i 34,6% za druge vrste organizacija civilnog društva/NVO-a.

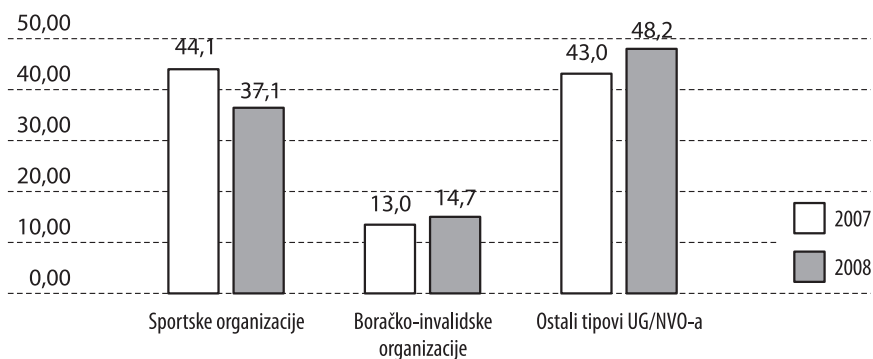
Grafikon 3. Izdvajanja anketiranih institucija po administrativnim nivoima, 2008. godine (struktura u procentima)

255



Grafikon 4. Izdvajanje anketiranih institucija na svim nivoima vlasti po kategorijama UG/NVO-a 2007. i 2008. godine (struktura u procentima)

256



Ukupni dodijeljeni iznos za organizacije civilnog društva/NVO-a koje ne spadaju u sportske i organizacije ratnih vojnih invalida porasli su za 5,2 procentna poena u 2008.; iznos za ratne-vojne invalide porastao je za 1,7%, dok je iznos sredstava koja su dodijeljena sportskim organizacijama pao za 7 procentnih poena u 2007.

Opštine u BiH koje su učestvovalе u istraživanju dodijelile su 42,5% sredstava sportskim organizacijama u 2008. (54,7% u 2007.); 15,2% za ratne-vojne invalide i slične organizacije (12,7% u 2007.) i 42,3% za druge vrste organizacija civilnog društva/NVO-a (32,6% u 2007.). Udio dodjela na opštinskom nivou po kategoriji organizacija civilnog društva/NVO-a je sličan za FBiH i RS.

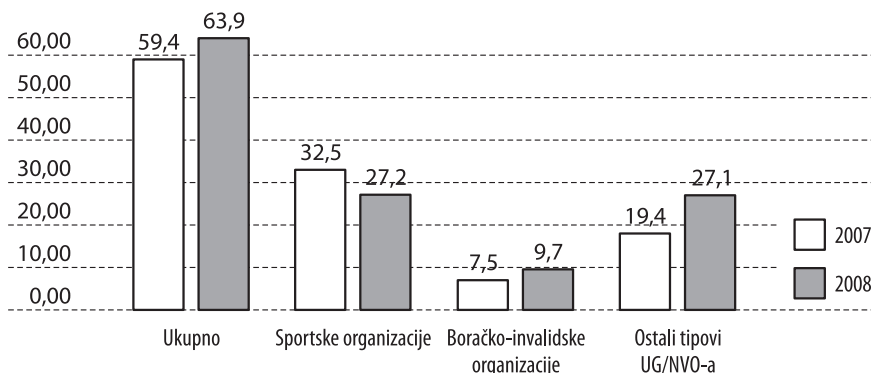
255 IBHI. 118 miliona koraka do saradnje: Izdvajanja vlade za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini u 2008, Sarajevo, 2009. Strana 31.

256 Isto. Strana 31.

Od ukupnih dodjela na opštinskom nivou u FBiH, 41% je dodijeljeno sportskim organizacijama; 16,7% udruženjima ratnih-vojnih invalida i sličnim organizacijama; 16,6% organizacijama civilnog društva/NVO-ima koji se bave pružanjem socijalnih usluga/socijalnom zaštitom građana i 25,7% drugim organizacijama civilnog društva/NVO-a. U RS-u je 43,9% dodijeljeno sportskim organizacijama; 13,8% udruženjima ratnih-vojnih invalida i sličnim organizacijama; 16,7% organizacijama civilnog društva/NVO-ima koje se bave pružanjem socijalnih usluga/socijalnom zaštitom i 25,6% drugim vrstama organizacija civilnog društva/NVO-a.

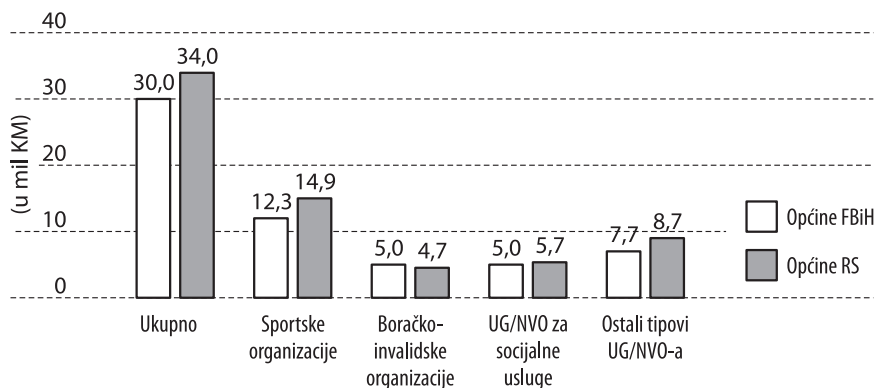
Grafikon 5. Izdvajanja anketiranih općina po kategorijama UG/NVO-a, 2007. i 2008. godine (apsolutne vrijednosti u milionima KM)

257



Grafikon 6. Izdvajanja anketiranih općina po kategorijama UG/NVO-a i entitetu, 2008. godine (apsolutne vrijednosti u milionima KM)

258

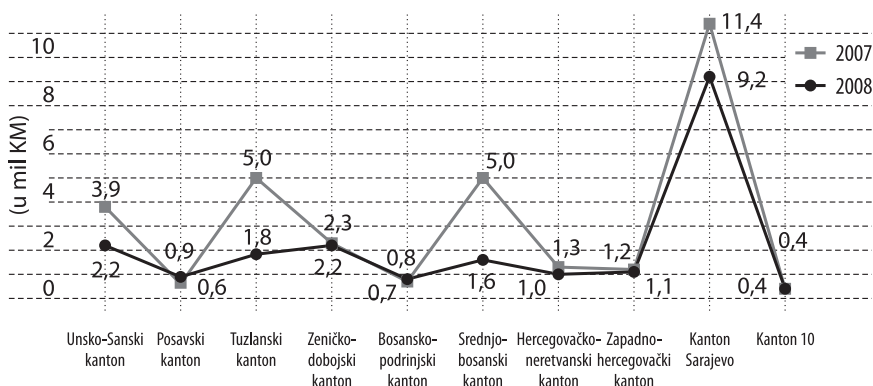


Na kantonalnom nivou, Sarajevski kanton nastavlja da dodjeljuje najveće iznose nevladinom sektoru (37,5% ukupnog iznosa koji je dodijeljen na kantonalnom nivou); zatim slijede Srednjobosanski kanton (16,6%) i Tuzlanski kanton (16,4%). U 2007. ovi kantoni su bili na četvrtom i petom mjestu nakon Unsko-sanskog kantona i Zeničko-dobojskog kantona. Kao u 2008., Kanton 10 je dodijelio najniži iznos (1,3%).

257 IBHI. 118 miliona koraka do saradnje: Izdvajanja vlade za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini u 2008, Sarajevo, 2009, str. 32.

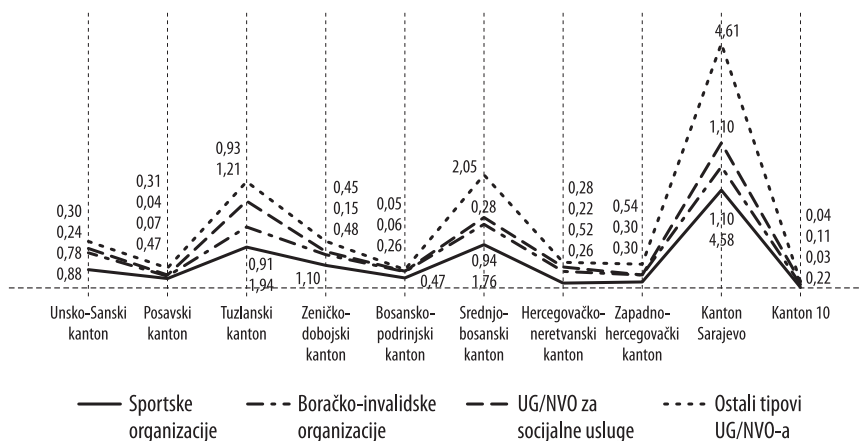
258 Isto.

Grafikon 7. Izdavanja kantonalnih ministarstava za nevladin sektor, 2007. i 2008. godine (apsolutne vrijednosti u milionima KM)



Najveća razlika u 2008. u ukupnom dodijeljenom iznosu organizacijama civilnog društva/ NVO-a sa kantonalnog nivoa, u odnosu na 2007., je vidljiva u Unsko-sanskom kantonu, gdje je dodijeljeni iznos opao za 10 procentnih poena, kao i u Sarajevskom i Zeničko-dobojskom kantonu, gdje su se iznosi smanjili za 3 procentna poena. U 2008., najveći porast u dodjeli sredstava u odnosu na ukupni iznos koji je dodijeljen na kantonalnom nivou bio je u Srednjobosanskom kantonu gdje je iznos porastao za gotovo 9,5 procentnih poena i Tuzlanskom kantonu, gdje je porastao za 8,6 procentnih poena.

Grafikon 8. Izdavanje kantonalnih ministarstava po kategorijama UG/NVO-a, 2008. godine (apsolutne vrijednosti u milionima KM)



Kanton Sarajevo, koji dodjeljuje najveći iznos sredstava za nevladin sektor, daje gotovo isti udio sportskim i boračko-invalidskim udruženjima (49,9%) i organizacijama civilnog društva/NVO-a koje se bave socijalnim uslugama/zaštitom i drugim vrstama organizacija civilnog društva/NVO-a. Na drugom mjestu po omjeru dodjele sportskim i boračko-invalidskim udruženjima i drugim vrstama organizacija civilnog društva/NVO-a je

259 IBHI. 118 miliona koraka do saradnje: Izdavanja vlade za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini u 2008, Sarajevo, 2009. Strana 32.

260 Isto. Strana 33.

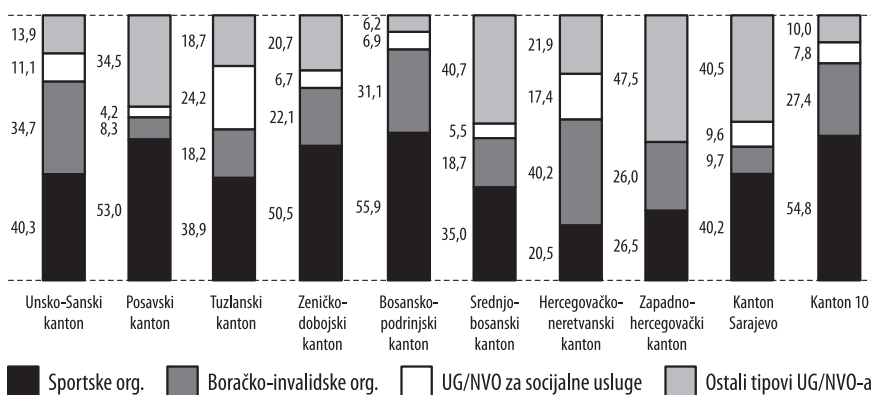
Zapadnohercegovački kanton (52,5%, drugim riječima, 47,5% za druge vrste organizacija civilnog društva/NVO-a). Nakon toga slijede Srednjobosanski kanton (53,8% za sportska i udruženja ratnih-vojnih invalida i 46,2% za druge vrste organizacija civilnog društva/NVO-a); Tuzlanski kanton (57,1% za sportska i udruženja ratnih-vojnih invalida i 42,9% za druge vrste organizacija civilnog društva/NVO-a); Hercegovačko-neretvanski kanton (60,7% za sportska i udruženja ratnih-vojnih invalida i 39,3% za druge vrste organizacija civilnog društva/NVO-a); Posavski kanton (61,3% za sportska i udruženja ratnih-vojnih invalida i 38,7% za druge vrste organizacija civilnog društva/NVO-a).

Bosansko-podrinjski kanton i Kanton 10 daju najniži udio sredstava organizacijama civilnog društva/NVO-a koje se bave socijalnim uslugama i "drugim vrstama organizacija civilnog društva/NVO-a" u poređenju sa dodjelama sportskim i udruženjima ratnih-vojnih invalida (13% za organizacije civilnog društva/NVO-a i 87% za sportska i udruženja ratnih-vojnih invalida; 17,8% za organizacije civilnog društva/NVO-a i 82,2% za sportska i udruženja ratnih-vojnih invalida).

Tuzlanski kanton i Hercegovačko-neretvanski kanton dodjeljuju najveće iznose organizacijama civilnog društva/NVO-ima koje se bave socijalnim uslugama/zaštitom (24,2%), dok Posavski kanton dodjeljuje najmanji udio za organizacije u ovoj kategoriji (4,2%). Zapadnohercegovački kanton nije izvijestio ni o kakvim dodjelama za organizacije koje se bave socijalnim uslugama/zaštitom.

Grafikon 9. Izdvajanje kantonalnih ministarstava po kategorijama UG/NVO-a, 2008. godine (struktura u procentima)

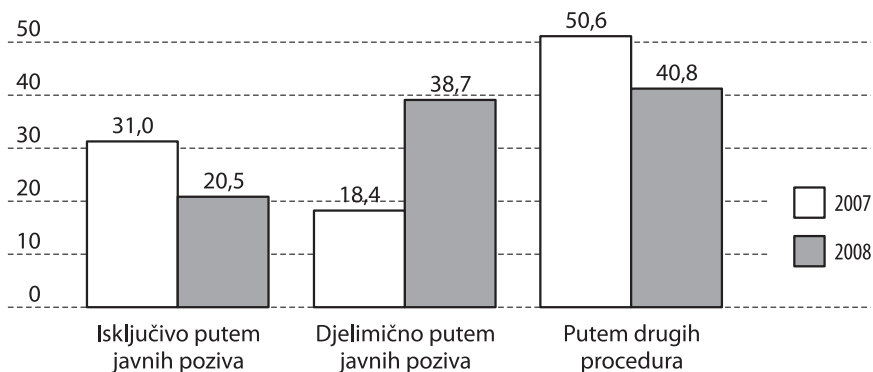
261



20,5% institucija dodjeljuje sredstva nevladinom sektoru isključivo kroz javne tendere; 40,8% ne objavljuje tendere kada dodjeljuje sredstva, većina dodjeljuje sredstva kada priprema godišnje programe; 38,7% institucija dodjeljuje dio sredstava namijenjenih nevladinom sektoru kroz javne tendere. U odnosu na 2007., u 2008. je za 10,5 procentnih poena opao broj institucija koje dodjeljuju sredstva isključivo kroz javne tendere. Ipak, broj institucija koje dodjeljuju dio sredstava kroz javne tendere je porastao za 20,3 procentna poena, dok je broj institucija koje dodjeljuju sva sredstva nevladinom sektoru kroz druge procedure pao za 9,8 procentnih poena.

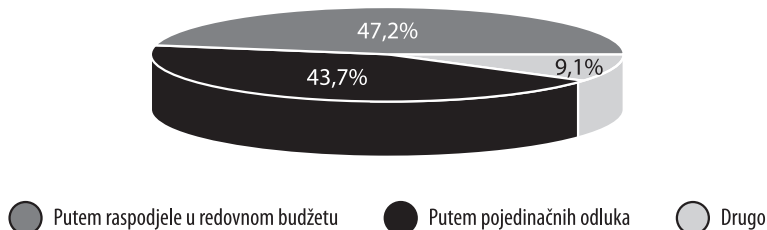
261 IBH. 118 miliona koraka do saradnje: Izdvajanja vlade za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini u 2008, Sarajevo, 2009. Strana 34.

Grafikon 10. Procedure dodjele sredstava za nevladin sektor, 2007. i 2008. godine (struktura u procentima)



Ukupno je dodijeljeno 27.080.142,65 KM bez javnih tendera (na primjer, kroz planirane godišnje programe) što iznosi gotovo isti udio ukupnog iznosa koji je dodijeljen bez tendera u 2007. (22,9% u 2008. i 22,7% u 2007. godini).

Grafikon 11. Način dodjele sredstava UG/NVO-ima u slučajevima kada se ukupna sredstva, ili njihov dio, ne dodjeljuje putem javnih poziva, 2008. godine (struktura u procentima)

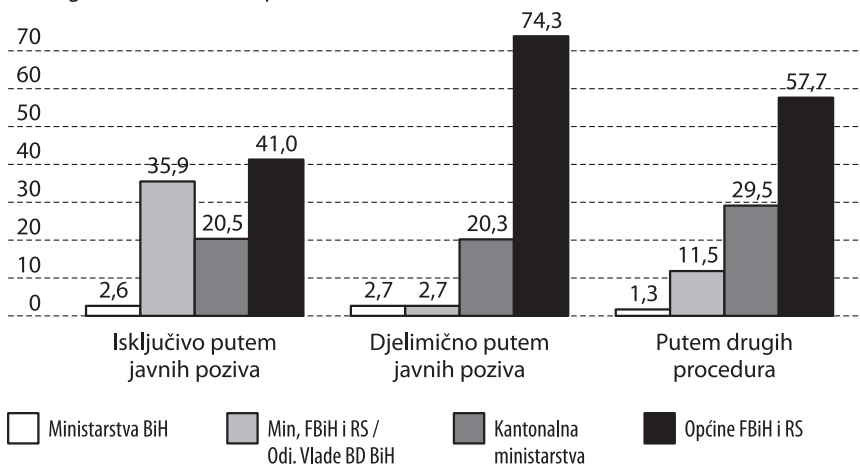


U slučajevima gdje je dio iznosa dodijeljen kroz javne tendere, sredstva su najčešće dodijeljena kroz tendere za "druge vrste organizacije civilnog društva/NVO-e" (38,9%); nakon čega slijede sportske organizacije (22,6%); organizacije civilnog društva/NVO-e koje se bave socijalnim uslugama/zaštitom (21,3%) i najrjeđe za boračko-invalidska udruženja i slične organizacije (17,2%).

262 IBHI. 118 miliona koraka do saradnje: Izdavanja vlade za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini u 2008, Sarajevo, 2009, strana. 34.

263 Isto. Strana 35.

Grafikon 12. Procedure dodjele sredstava UG/NVO-ima po administrativnom nivou, 2008. godine (struktura u procentima)



Od ispitanih institucija, 72,2% od NVO-a zahtijeva podnošenje i finansijskih i narativnih izvještaja, dok 4,8% dodjeljuje sredstva **bez obaveze** podnošenja izvještaja. 13,9% institucija zahtijevaju samo finansijske izvještaje, a 5,3% samo narativne, dok 3,7% zahtijeva izvještaje samo za sredstva koja su dodjeljena određenim vrstama organizacija civilnog društva (uglavnom onima koje se bave pružanjem socijalnih usluga/zaštite i "drugim vrstama organizacija civilnog društva"). U odnosu na 2007., kada je 78,5% ispitanih institucija izvijestilo da zahtijevaju izvještaje, u 2008. ovaj procenat je porastao za 95,2%.

7,5% institucija ne zahtijeva finansijsko izvještavanje, dok 12,3% institucija ne zahtijeva narativne izvještaje, ali planiraju da uvedu procedure izvještavanja u skoroj budućnosti. 4,3% institucija ne zahtijeva podnošenje finansijskih i/ili narativnih izvještaja, i ne planiraju da uvedu procedure izvještavanja u skoroj budućnosti.

Ukupno je 3.838.485 KM dodijeljeno bez obaveze da se podnesu izvještaji (3,3% od ukupnog iznosa, u poređenju sa 2,2% od iznosa koji je dodijeljen bez obaveze da se podnesu izvještaji u 2007.).

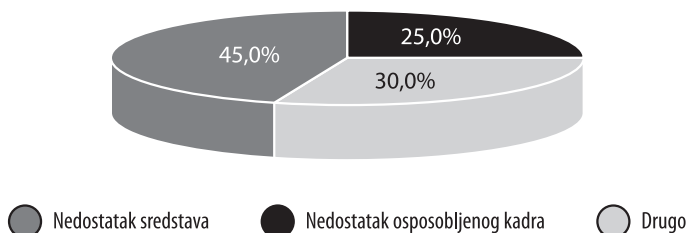
53% ispitanih institucija je izvijestilo da sprovode analizu rezultata rada organizacija civilnog društva/NVO-a kojima su dodijeljena sredstva; 24,9% vrše isključivo finansijsku analizu, dok 22,2% ne vrši nikakvu analizu rezultata ili troškova za dodijeljena sredstva. Broj institucija koje vrše analizu programa i/ili finansijsku analizu porastao je za 29 procentnih poena 2008.

Za razliku od 2007., kada je glavni navedeni razlog za neprovođenje analize bio nedostatak kvalifikovanog osoblja, u 2008. je glavni nedostatak bio nedostatak sredstava za sprovođenje analize. Nedostatak potrebe za sprovođenjem detaljne analize implementiranih aktivnosti i budžetskih troškova zbog "beznačajnog iznosa dodijeljenih sredstava" ostaje jedan od najčešćih dodatnih razloga za odsustvo analize.

264 IBH. 118 miliona koraka do saradnje: Izdavanja vlade za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini u 2008, Sarajevo, 2009, str.35.

Grafikon 13. Razlozi za neprovođenje analize rezultata rada UG/NVO-a, 2008. godine (struktura u procentima)

265



Finansiranje vlade u većini slučajeva pružaju ministarstva (79%) za kulturu, sport i socijalna pitanja. Dobrovoljni prilozi čine 17,22% sredstava udruženja i oni se uglavnom daju udruženjima koja se bave aktivnostima zaštite žena, ruralnim i poljoprivrednim, socijalni pitanjima i aktivnostima u slobodno vrijeme.

Da zaključimo, ukupne sume sredstava dodijeljenih nevladinom sektoru u 2008. – na različitim nivoima vlade – iznose:

- 37,1% ukupnih sredstava je dodijeljeno sportskim organizacijama;
- 14,7% organizacijama ratnih-vojnih invalida;
- 13,6% (samo 16.052.541,23 KM) organizacijama koje se bave pružanjem socijalnih usluga ili socijalne zaštite;
- i 34,6% drugim organizacijama.

Dodjele se smatraju niskim, naročito kada se sportska udruženja posmatraju odvojeno od drugih vrsta organizacija. Jasno, socijalne usluge i zaštita ne primaju ni izbliza dovoljne iznose koji su im potrebni da ostvare adekvatan nivo socijalne uključenosti u zemlji.

Procjena održivosti NVO sektora u 2009. koju je dao USAID²⁶⁶ kaže da sektor ipak postaje sve više održiv u smislu generalne sposobnosti da nađe i zadrži stalno zaposlene, da NVO sarađuju jedna sa drugom, a naročito zbog udruživanja oko određenih pitanja. Najveći problem, prema izvještaju USAID-a je, ipak, finansijska održivost koja ostaje najveća prepreka za sektor. Ovo je trenutno čak i teže zbog smanjenja donatorskih sredstava koje je potaklo konkurenciju među NVO-ima, tako da su samo one najkonkurentnije nastavile da rade.

6.3. PREGLED SUSJEDNIH ZEMALJA

Zbog nedostatka podataka iz 2008. godine za susjedne zemlje, slijedeće procjene za Bosnu i Hercegovinu odnose se na ukupna planirana sredstva vlade za nevladin sektor u 2007. (107.219.316,05 KM²⁶⁷).

Kao što je već spomenuto, u 2008. godini je broj registrovanih organizacija civilnog društva/ NVO-a u Bosni i Hercegovini iznosio 12.189²⁶⁸. U Republici Hrvatskoj broj registrovanih

265 IBHI. 118 miliona koraka do saradnje: Izdvajanja vlade za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini u 2008, Sarajevo, 2009, strana 36.

266 USAID. Indeks održivosti NVO-a za 2009: Bosna i Hercegovina. Sarajevo, 2009.

267 IBHI. Izdvajanja vlade za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini u 2007. Sarajevo, juli 2008.

268 Kronauer Consulting. Analiza statusa civilnog sektora u BiH, (Sarajevo: Kronauer Consulting, 2009)

organizacija civilnog društva/NVO-a bio je 34.149²⁶⁹, dok je taj broj u Republici Srbiji procijenjen na 2.000²⁷⁰.

Tabela 2. Udio izdvajanja vladinih institucija za nevladin sektor u BDP-u, 2007. godina
(apsolutne vrijednosti u KM i vrijednosti u procentima)

271

Država	Ukupna izdvajanja za nevladin sektor	BDP	Procenat BDP-a
Bosna i Hercegovina	107.219.316	21.641.000.000 ¹⁹	0.50%
Republika Hrvatska ²⁰	326.451.707 ²¹	71.970.511.804 ²²	0.45%
Republika Srbija ²³	110.503.251 ²⁴	48.567.221.108 ²⁵	0.23%

Kada se radi o registrovanom prihodu organizacija civilnog društva/NVO-a iz vladinih izvora, procijenjeni prihod po organizaciji civilnog društva/NVO-u Bosni i Hercegovini, u 2007. godini je iznosio 8.796 KM. Za Republiku Hrvatsku, procijenjeni prihod vladinih organizacija iznosio je 9.560 KM, dok je u Republici Srbiji prihod viši zbog malog broja registrovanih organizacija, te iznosi 55.252 KM po organizaciji.

Zbog potrebe da se smanje troškovi koji proizlaze iz globalne ekonomske krize, vjerovatno je da će se sveukupni pozitivan trend dodjele sredstava za nevladin sektor promijeniti u sljedećem periodu.

6.4. TRENUTNE PROCJENE

Svi navedeni podaci iz IBHI analiza izdvajanja vladinih sredstava za NVO-e iz 2007. i 2008. kao i podaci iz komplementarnih izvora pokazuju dovoljnu dostupnost fondova za nevladine organizacije iz vladinih budžeta. Ukupni iznos od 110 miliona KM koji je dodijeljen NVO-ima iz različitih vladinih budžeta u 2007. godini je u 2008. povećan na preko 118 miliona KM.

Ukupni nivo održivosti NVO sektora se nije značajno poboljšao, iako je bilo nekih poboljšanja u organizacionim kapacitetima, infrastrukturi i javnom imidžu.²⁷² Organizacioni kapaciteti NVO-a su, čini se, porasli kao odgovor na EU zahtjeve, proces EU integracija i IPA (Instrument za predpristupnu pomoć) fondove, koji stavljaju veliki naglasak na planiranje. Isto tako, NVO-i se sve više specijaliziraju.

Nove vrste NVO koalicija su se pojavile u 2009. NVO-i različitih vrsta su pokazali kapacitet za interakciju sa parlamentom i zahtijevali participaciju u donošenju odluka. NVO-i su povećali svoj nivo vidljivosti i tako imali koristi od opšteg pozitivnog imidža u javnosti.

Iako se još toga mora uraditi kako bi se povećalo učešće građana i filantropija, postoji jasan porast u neformalnoj podršci za različite NVO inicijative, što se može pripisati većoj upotrebi interneta. Resursni centri su proširili svoje kapacitete za pružanje informacija.²⁷³

269 Tomislav Tadić. 'Jedna udruga na 129 stanovnika', (<www.vjesnik.hr>, (16-17/02/08) <www.vjesnik.hr/pdf/2008/02/16/06A6.PDF>, pristupljeno 30/06/10).

270 Procjena Centra za razvoj neprofitnog sektora, <www.crmps.org.yu>.

271 IBHI. 118 miliona koraka do saradnje: Izdvajanja vlade za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini u 2008, Sarajevo, 2009. Strana 37.

272 USAID. Indeks održivosti NVO-a za 2009. http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2009/bosnia_herzegovina.pdf, pristupljeno 1.10. 2010.

273 Isto.

Evropska komisija je primijetila značajan porast prijedloga NVO-a za finansiranje u 2009. Uzimajući u obzir složenost EU aplikacionih procedura, ovo odražava poboljšanja u organizacionim kapacitetima NVO-a u BiH. Proces EU integracija i nova IPA (Instrument za predpristupnu pomoć), koji stavlja veliki naglasak na strateško planiranje, također utiču na organizacije da rade na svojim kapacitetima za pisanje projektnih prijedloga. Jednim dijelom kao rezultat ovoga pojavile su se koalicije bazirane na određenim pitanjima koje nastoje da pruže zajedničke usluge.

Drugi pozitivan trend je vidljiv porast upotrebe novih tehnologija kao što su internet forumi i online peticije.²⁷⁴ NVO-i koriste internet više nego bilo koji drugi metod diseminacije informacija za javnost. Web stranica Centra za promociju civilnog društva ima oko 7.000 pojedinačnih posjeta mjesečno.²⁷⁵

Regrutovanje volontera je malo poraslo, ali ipak je samo nekoliko organizacija uvelo praksu da regrutuje stažiste i volontere. NVO-i generalno nisu u mogućnosti da zadrže stalno osoblje i većina zaposlenih rade kao volonteri ili na projektnoj osnovi. Nekoliko donatora daje grantove kako bi se riješilo ovo pitanje. Nadalje, u mnogim organizacijama nedostaje transparentnost rada izvršnih odbora i drugih vodećih pozicija. Mnoge NVO još uvijek moraju da izgrade svoje vještine strateškog planiranja.

Finansijska održivost ostaje najveći problem NVO-a. Stalno povlačenje "tradicionalnih" donatorskih sredstava nastavlja da potiče konkurenciju među NVO-ima, prisiljavajući veličinom i konkurentnošću manje NVO-e da se zatvore. Mehanizmi javne podrške i propisi su još uvijek nerazvijeni. Umjesto da postavljaju smjernice i kriterije, čini se da vladine komisije koje dodjeljuju sredstva svoje odluke baziraju na političkim interesima i dodjeljuju veliki dio sredstava unaprijed odabranim korisnicima kao što su vjerske zajednice, sportske organizacije i udruženja boraca. Metod dodjele ostaje netransparentan i podložan korupciji. Vlada pokušava da zadovolji NVO-e dajući im minimalna sredstva, dok očekuje da NVO-i implementiraju potpuno razvijene projekte. Pored toga, ne postoje ni odgovarajući mehanizmi za monitoring i evaluaciju.

Kapaciteti NVO-a za pristupanje EU fondovima, naročito IPA fondovima, ostaju slabi. Predpristupna pomoć se primarno daje konzorcijima velikih međunarodnih firmi i agencija. Lokalne NVO nastoje da učestvuju kao lokalni partneri koji izvršavaju logističke ili administrativne dijelove projekta. Većini NVO-a još uvijek nedostaju kapaciteti da potpuno iskoriste pogodnosti lokalne filantropije, i potrebno je podići svijest među pojedincima i u poslovnom sektoru o prilozima koji su odbijaju od poreza. U većini slučajeva, članarine i donacije ne doprinose mnogo ukupnom finansiranju NVO-a. Stav prosječnih građana je da su donacije za NVO-e suviše. NVO sektor nije sposoban da generira sredstva kroz suplementarne ekonomske aktivnosti; organizacije i poduzeća dobijajući subvencije monopoliziraju ekonomske oblasti u koje bi se neke NVO mogle uključiti.

Imajući na umu globalnu ekonomsku krizu i njen uticaj na Bosnu i Hercegovinu, naročito u svjetlu realizovanih i planiranih rebalansa vladinih budžeta, mogu se očekivati znatne redukcije sredstava koja se dodjeljuju NVO-ima. U isto vrijeme će se povećati potrebe za sredstvima u oblasti socijalne inkluzije i socijalne zaštite. Fleksibilnost NVO-a u čestom pružanju inovativnih i efikasnih usluga za nove grupe korisnika (odnosno novonezaposlene) će u ovom smislu dobiti dodatnu vrijednost. Uzimajući ovo u obzir, pozicija FSU u BiH – da

274 USAID. Indeks održivosti NVO-a za 2009. http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2009/bosnia_herzegovina.pdf. pristupljeno 1.10. 2010

275 Isto

daje dodatna sredstva za NVO-e čiji je cilj da razvijaju i unapređuju inovativne modele socijalnog uključivanja i koordinira sinhronizaciju lokalnih i ciljeva Strategije socijalnog uključivanja BiH - se može pokazati ključnom za jačanje uloge organizacija civilnog društva, naročito NVO-a, u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Osnivanje posebnih fondova i fondacija u svrhu davanja sredstava nevladinom sektoru bi također bio dobar način da se nevladin sektor učini profesionalnijim i funkcionalnijim. Evropske zemlje nude mnogo primjera dobre prakse po ovom pitanju. BiH još nedostaju institucije, bilo na državnom, entitetskom, kantonalnom ili opštinskom nivou.

Proces osnivanja takvih institucija se ne bi trebao odgađati jer one mogu biti pouzdan izvor finansiranja za aktivnosti usmjerene na socijalni razvoj BiH. Organizovanje takvih institucija je komplementarni element konceptualnog okvira sistema koji bi stvorio funkcionalne veze između interesa i potreba zainteresovanih strana na najefikasniji način i sa najmanjim mogućim administrativnim i drugim barijerama. Ovo bi ojačalo ulogu nevladinih organizacija u rješavanju problema socijalne inkluzije i pružanju podrške procesu integracija BiH u EU.

Ukratko, uspostavljanje i organizacija specijaliziranih finansijskih institucija za podršku nevladinim organizacijama u oblasti socijalne zaštite bi imalo višestruke praktične učinke, kao što su:

- Uspostavljanje jedinstvenih mehanizama za monitoring investicija i adekvatnu upotrebu budžetskih sredstava namijenjenih za ove svrhe;
- Osiguralo bi izvore finansiranja nevladinih organizacija, na taj način poboljšavajući održivost nevladinog sektora;
- Osiguralo bi dodatno finansiranje neophodno za pružanje podrške socijalnom uključivanju marginaliziranih i isključenih grupa građana;
- Stvorilo bi opšte i jedinstvene kriterije za pružanje podrške organizacijama, aktivnostima i uslugama, baziranim na standardima kvaliteta i principima profesionalizma;
- Stvorilo bi mehanizme za koordiniranu upotrebu budžetskih i donatorskih sredstava namijenjenih nevladinom sektoru;
- Smanjilo bi mogućnosti za zloupotrebu i nepropisno korištenje fondova;
- Ojačalo bi inovativne pristupe bazirane na prepoznavanju stvarnih potreba korisnika.

7. CIVILNO DRUŠTVO I SOCIJALNA UKLJUČENOST

Da bi se uloga civilnog društva u uključivanju građana potpuno razumjela u kontekstu ljudskih prava i prava na socijalnu uključenost, važno je razumjeti uslove koji su potrebni za funkcionisanje civilnog društva na početku demokratske tranzicije. Prije 1991., civilno društvo nije igralo važnu ulogu u procesima inkluzije građana, a država nije dozvoljavala miješanje nevladinih aktera u zaštitu i poštivanje ljudskih prava, uključujući i pravo na socijalnu uključenost. Vladajući sistem je trebao da osigura potpunu uključenost građana u sve aspekte života. Priznanje da je neophodna pomoć vanjskih mehanizama kako bi se osigurala uključenost građana značilo bi priznanje da sistem nije onakav kakvim ga je vlast pokušavala predstaviti. Vrijednosti koje je nametno politički vrh su bile prihvaćene u društvu, a civilno društvo je igralo samo marginalnu ulogu u razvoju i implementaciji demokratskih promjena u državi koje su započete 1990. godine²⁷⁶.

Kao rezultat *eurodemokratskog* vala koji je prošao cijelu teritoriju Balkana, uključujući Srbiju, Albaniju, Bugarsku, pa čak i Tursku²⁷⁷, a počeo je 2000. godine, civilno društvo je dobilo širi prostor za manevrisanje i učestvovanje u aktivnostima koje omogućuju uključivanje građana u procese donošenja odluka, ali i u osnovnim reformskim aktivnostima u društvu koje bi, između ostalog, trebale uticati i na veći stepen poštivanja ljudskih prava, te veći stepen participacije građana. Usljed toga je došao kraj dobu u kojem su nevladine organizacije percipirane kao anti-državne organizacije. Ovaj val promjena je omogućio implementaciju veoma važnih reformi u Bosni i Hercegovini koje su rezultirale poboljšanjem izbornog procesa i jačanjem uloge civilnog društva i nezavisnih medija koji su značajno doprinijeli promjeni javne percepcije o ulozi civilnog društva u rješavanju problema sa kojima se građani suočavaju.

Izbor prodemokratske vlade na opštim izborima 2000. godine je bio znak da se otvaraju mogućnosti za aktivnu participaciju civilnog društva u procesima reforme. Pored promjene političke atmosfere, novoizabrana Vlada je počela da definiše strateški pristup rješavanju ključnih pitanja koja predstavljaju prepreku implementaciji procesa tranzicije, kao što su siromaštvo, nepoštivanje ljudskih prava (posebno ekonomskih i socijalnih prava), tako ostavljajući mogućnosti za civilno društvo da aktivno učestvuje u razvoju politika koje za cilj imaju uklanjanje tih prepreka. Participacija u razvijanju Strategije za smanjenje siromaštva je bila jako važna za bh. civilno društvo jer je omogućila predstavnicima civilnog društva da učestvuju u njenom stvaranju, ali i jer su vlasti po prvi put javno izrazile svoju posvećenost unošenju promjena koje će omogućiti veći stepen ekonomske i socijalne integracije društva kroz partnerstvo vladinog, nevladinog i privatnog sektora²⁷⁸.

U ovom periodu se naglašavala potreba da se proces donošenja odluka odvija u partnerstvu s civilnim društvom, čak i nakon 2002. godine, kada su nacionalne političke stranke ponovo ojačale i preuzele vlast, što je bilo najizraženije na lokalnom nivou. Civilno društvo je postalo ozbiljnije uključeno u pitanja osiguranja barem minimalnog standarda ljudskih prava i uključivanja svih grupa, posebno marginalizovanih na ekonomskom, socijalnom, političkom i kulturnom polju, u društvo. Proces saradnje civilnog sektora s državnim institucijama je podržala Međunarodna zajednica, koja je naglasak stavljala na institucionalne reforme koje su se jedino mogle implementirati u saradnji s lokalnim

276 Imamović, D. Uloga civilnog društva u osiguranju i zaštiti prava na socijalnu uključenost. U: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo, 2009. Vidjeti: Stubbs, P. (2001).

277 Freedom House: Sloboda u svijetu 2007.

278 Imamović, D. Uloga civilnog društva u osiguranju i zaštiti prava na socijalnu uključenost. U: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo, 2009.

vlastima. Obzirom da je Međunarodna zajednica bila najvažniji zagovornik razvoja civilnog društva u državi, promjena u načinu na koji je tretirala lokalne vlasti je najavila promjenu i u tretiranju nevladinih organizacija, što je rezultiralo zahtjevima da civilno društvo svoje aktivnosti planira i implementira u bliskoj saradnji s predstavnicima državnih institucija.

Glavna prepreka koja je prepoznata u ovom procesu bio je manjak kapaciteta državnih službi za planiranje, razvoj i implementaciju državnih politika. Ogromna većina državnih odluka se donosi bez evaluacija ili analiza, samo na osnovu ličnih stavova ključnih aktera (premijera i ministara, načelnika i poglavara političkih stranaka na opštinskom nivou). Nedostatak kapaciteta državnih institucija je primijećen i u zakonodavnim institucijama koje svoje odluke zasnivaju na prihvatanju ili odbijanju nacрта javnih politika, a ne na njihovoj dobrobiti za građane. Važnost inicijativa se određuje prema tome ko je inicijator.

Još jedna prepreka koja sprječava civilno društvo da se uključi u proces donošenja odluka se ogleda u postojanju oportunističkih grupa koje ne podržavaju nikakav oblik demokratizacije u okviru postojećeg sistema donošenja odluka, jer bi to uzrokovalo umanjeње prava i privilegija upravo tih grupa, s obzirom da se njihova prava u pravilu ostvaruju nauštrb drugih. Najbolji primjer moći takvih grupa su organizacije koje zagovaraju interese boračke populacije, koje otvoreno opstruišu bilo kakve promjene u procesu donošenja odluka ako one njihovim članovima ne omogućuju veće koristi. Moć ovih grupa je najbolje predstavljena izjavom člana Predsjedništva BiH iz septembra 2006. godine, prema kojoj su njegovu ostavku tražile određene grupe izvan vlade, koje više ne mogu odlučivati o imenovanju ministara, krojenju političkih saveza ili privatizaciji kompanija koje su u državnom vlasništvu²⁷⁹.

Treća barijera se ogleda u neuspjehu svih pokušaja reforme sistema javne uprave koji su za cilj imali uklanjanje brojnih administrativnih prepreka, stvorenih uglavnom kako bi se spriječilo uključivanje civilnog društva u politički život, u kombinaciji sa prihvatanjem čisto formalnih rješenja za stvaranje iluzije javne participacije u donošenju odluka. Ove barijere imaju snažan uticaj na ulogu civilnog društva u procesu uključivanja građana i ostvarivanju prava građana da budu uključeni. U posljednje dvije godine je civilno društvo pokrenulo inicijative s ciljem da se te prepreke eliminišu. Neke od njih su bile usmjerene na specifične aktivnosti Vlade, kao što je trošenje budžetskih sredstava, dok su se druge fokusirale na stvaranje institucionalnog okvira za saradnju civilnog društva s Vladom. Iako su prvobitni naporu uloženi u ove aktivnosti pokazali rezultate kao što je ranije pomenuto potpisivanje Sporazuma o saradnji između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora u BiH, uključenost civilnog društva u donošenje odluka je još uvijek veoma ograničeno. Ovakav nedostatak opipljivih rezultata nije samo posljedica vremena koje je potrebno da se dogovorena rješenja zapravo počnu implementirati, već i činjenice da su ojačale i one sile koje nisu zainteresovane za istinsku uključenost civilnog društva u donošenje odluka.

Ipak, uprkos činjenici da ove barijere značajno umanjuju efikasnost uključenosti civilnog društva u praksi, može se reći da je civilno društvo ostvarilo značajan napredak u stvaranju mehanizama za uključivanje i zaštitu od socijalne isključenosti. Trebalo je samo deset godina da sasvim neorganizovana i marginalna grupa zagovarača civilnog i otvorenog društva evoluiše u mrežu od nekoliko stotina međusobno povezanih organizacija civilnog društva koje su sposobne da stvore zajednički cilj i dobiju podršku većine građana po pitanju ključnih socijalnih pitanja. Obzirom na ukupnu političku klimu u državi, nizak nivo razvoja demokratskih institucija, značajan uticaj grupa koje promovišu "nacionalne interese", dominaciju filozofije prema kojoj je osnovni cilj pobjede na izborima dobiti moć

279 Izjava gospodina Sulejmana Tihića, bivšeg člana Predsjedništva BiH, u pojavljivanju na TV Hayat u septembru 2006.

a ne osigurati dobrobit svih građana, te prisutnost Međunarodne zajednice koja je civilno društvo izgurala iz glavnih procesa donošenja odluka i strah većine građana za vlastitu sigurnost zbog rastućih nacionalističkih tendencija na "drugoj strani" – civilno društvo je napravilo zadivljujući proboj u ispunjavanju svoje uloge da promoviše, štiti i osigurava poštivanje prava svih građana da budu uključeni u sve aspekte političkog, ekonomskog i socijalnog života.

Obzirom na brojke koje opisuju socijalnu isključenost osoba različitih uzrasta, spola, etničke pripadnosti grupa i pojedinaca (vidjeti Poglavlje 3), BiH se suočava s ogromnim izazovom suprotstavljanja ovom problemu i poboljšanja pozicije većine populacije koja je siromašna i socijalno isključena (što je oko 50% stanovništva BiH). U kontekstu procesa Evropskih integracija, socijalna uključenost će morati da bude razvijena i usklađena s politikama EU kako bi se dostigle jednake mogućnosti, smanjila marginalizacija zasnovana na spolu, etničkoj pripadnosti, mjestu stanovanja, nivou obrazovanja itd. To će doprinijeti jačanju demokratskog društva, što neizbježno zahtijeva da civilno društvo ima aktivniju ulogu u ovim procesima. Predpristupni procesi će uključivati i civilni sektor, jer će BiH morati da ispuni ciljeve dobrog upravljanja u procesu socijalnog uključivanja. Obzirom da će Evropska unija postati najveći "strani" donator na području razvoja civilnog društva u narednom periodu, uloga civilnog društva će morati biti dinamičnija i sveobuhvatnija²⁸⁰.

Proces stabilizacije i pridruživanja Evropskoj uniji će zahtijevati jačanje socijalne uključenosti u Bosni i Hercegovini. Skupa sa prihvatanjem standarda EU na različitim područjima, bit će potrebna i temeljita reforma institucionalne i pravne strukture BiH, što će se odraziti i na socijalnu situaciju i omogućiti jednake mogućnosti za sve građane da postanu socijalno uključeni i aktivni. Socijalna uključenost predstavlja temelj socijalnog modela EU, i upravo kroz jačanje socijalne kohezije EU zamišlja evropska društva.

Instrument za implementaciju socijalne dimenzije Lisabonskih ciljeva je podržan kroz Evropski socijalni plan i strategiju borbe protiv socijalne isključenosti, kao i primjenu "Otvorenog metoda koordinacije"²⁸¹, što uključuje sljedećih pet ključnih elemenata:

- Nacionalne Akcione planove za socijalno uključivanje (NAP-ove);
- Zajedničke memorandume o socijalnom uključivanju (Joint Inclusion Memorandums - JIMs);
- Zajedničke izvještaje o socijalnom uključivanju;
- Dogovorene indikatore socijalne isključenosti (Laeken indikatore);
- Razmjenu naučenih lekcija.

Socijalno uključivanje podrazumijeva širok raspon aktivnosti koje se u potpunosti zasnivaju na principu partnerstva između javnog i civilnog sektora na nivou zajednice. Proces socijalnog uključivanja se definiše kao proces pravljenja pozitivnih promjena na nivou zajednice, što uglavnom implicira aktivnu participaciju civilnog sektora. Taj proces se sastoji od sljedećih faza²⁸²:

- Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju (JIM) dolazi prije procesa socijalnog uključivanja i predstavlja obavezan dokument za pristupanje EU. JIM-ovi odražavaju situaciju na polju socijalne isključenosti (ranjive grupe, politike koje se

280 Ibrahimagić, M. Analiza NVO sektora iz perspektive socijalnog uključivanja. IBHI, Sarajevo, 2009. Vidjeti: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo.

281 Isto.

282 Ibrahimagić, M. Analiza NVO sektora iz perspektive socijalnog uključivanja. IBHI, Sarajevo, 2009. Str. 15-28, 51-53. Vidjeti: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo.

bave pitanjima ranjivih grupa, itd.), identifikuju glavne izazove i omogućuju pregled učinkovitosti postojećih politika s ciljem da pripreme države kandidate za članstvo u EU i participaciju u otvorenom metodu koordinacije nakon pristupanja.

- Nacionalni planovi socijalnog uključivanja (NAP Inkluzije), kao i NSR-ovi – Nacionalni strateški izvještaji, su glavni kanali koje države članice EU koriste kako bi zajedno realizirale dogovorene ciljeve. NSR-ovi analiziraju uzroke i obim siromaštva i socijalne isključenosti i identifikuju glavne trendove i izazove, definišući odgovarajuće buduće akcije koje treba pokrenuti kroz javne politike.
- Proces monitoringa socijalnog uključivanja koji podrazumijeva izgradnju kapaciteta zavoda za statistiku za monitoring siromaštva i socijalne isključenosti podrazumijeva upotrebu tzv. "Laeken indikatora" – primarnih indikatora socijalne isključenosti, te omogućava rangiranje država prema nivou socijalne uključenosti. Postoje tri vrste indikatora:
 - (1) Deset primarnih indikatora finansijskog siromaštva i materijalne uskraćenosti, zaposlenosti, zdravstva i obrazovanja;
 - (2) Sekundarni indikatori, koji nadopunjuju primarni set indikatora i dalje ih elaboriraju;
 - (3) Indikatori koje biraju zemlje članice i koji se uključuju u njihove NAP-ove, tako im pomažući da reinterpreтираju primarne i sekundarne indikatore i/ili pojasne specifične karakteristike određenih područja.
- Otvoreni metod koordinacije predstavlja način razmjene iskustava između zemalja članica EU i kandidata za pristupanje EU, ohrabruje zemlje članice da kritički evaluiraju svoje politike, naglašava pokrenute aktivnosti koje rezultiraju dobrim i lošim praksama i stvara forum za participaciju zajednice, uključujući civilni i privatni sektor.

Nakon potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), BiH je ostvarila kriterije za dobivanje finansijske podrške za jačanje socijalnog uključivanja iz IPA fondova (Instrument for Pre-accession Aid/Instrument predpristupne pomoći). Nadalje, kada dobije status zemlje kandidata, otvorit će se nove mogućnosti primanja podrške za finansiranje politika socijalnog uključivanja. Proces razvoja i implementacije državnih politika će otvoriti novi prostor i mogućnosti za saradnju između javnog i civilnog sektora, te biti veliki doprinos jačanju društvenog kapitala i većem nivou društvene kohezije, što će zajedno imati pozitivan uticaj na dalji razvoj BiH.²⁸³

Zbog kompleksnosti pitanja siromaštva i socijalne isključenosti, jasno je da se ona ne mogu riješiti kroz aktivnosti samo jednog relevantnog sektora, već jedino kroz zajedničke koordinirane aktivnosti javnog, civilnog i privatnog sektora. Na primjer, kada govorimo o populaciji pogođenoj siromaštvom, moramo uzeti u obzir i to da ovaj dio populacije obično živi u ekonomski nerazvijenim regijama, ima nizak stepen obrazovanja, nezaposlen je i/ili ima poteškoće, pa prema tome i politike moraju da se fokusiraju na njihovu reintegraciju u društvo. Kako postoje mnogi i raznovrsni uzroci njihove društvene pozicije i marginalizacije, razvoj i implementacija politika zahtijeva prvenstveno razumijevanje uzroka njihovog siromaštva, što opet zahtijeva veće troškove i multiperspektivni pristup.

Civilno društvo se trenutno suočava s izazovom ubjeđivanja drugih organizacija civilnog društva (medija, sindikata i vjerskih organizacija) da prihvate principe koje su već usvojile aktivne nevladine organizacije, kako bi stvorili demokratske institucije koje će garantovati slobodu od isključivanja za dobrobit interesa bilo koje društvene grupe, bez obzira koji su

283 Ibrahimagić, M. Analiza NVO sektora iz perspektive socijalnog uključivanja. IBHI, Sarajevo, 2009. Str. 15-28, 51-53. Vidjeti: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo.

se kvaliteti pripisali toj grupi kroz istoriju. Standardi ljudskih prava olakšavaju aktivnosti na polju socijalne isključenosti tako što definišu druge principe ljudskih prava. Aktivnosti na polju socijalne isključenosti se moraju fokusirati na izgradnju kapaciteta ljudi iz svih područja, kao i na povećanje izbora koji im se nude, čak i u okolnostima kad je ekonomska isključenost najčešći razlog isključivanja većine građana. Iz ovog razloga, zahtjevi civilnog društva da država odredi prioritetni status borbi protiv socijalne isključenosti i siromaštva, kako bi se poboljšao položaj marginaliziranih grupa su zapravo zahtjevi zasnovani na principu poštivanja ljudskih prava. Cilj civilnog društva je da osigura da se razvoj percipira kao kombinacija ekonomskih, društvenih, kulturnih i političkih prioriteta, te da se teži stalnom napretku za dobrobit svih populacija i svih pojedinaca u njima, na osnovu aktivne, slobodne i dobrovoljne participacije u razvoju²⁸⁴.

Još jedan jako važan princip za aktivnosti civilnog društva koje za cilj imaju povećanje uključenosti, je davanje prioriteta strategijama koje se fokusiraju na obrazovanje isključenih osoba. Ovaj pristup implicira da se i državne aktivnosti trebaju usmjeriti na pružanje direktne pomoći isključenim građanima kako bi im se omogućilo da aktivno učestvuju u procesu svog uključivanja. Cilj nije stvoriti savršen alat za uključivanje građana, već da se ljudima omogući da aktivno učestvuju u oblikovanju vlastitog života i života u svojim zajednicama. Poštivanje ovih principa se mora zasnivati na konstantnom napretku u području pristupa informacijama, institucijama, donošenju odluka i stvaranju politika. Ovaj pristup takođe omogućuje integraciju specifičnih karakteristika pojedinih zajednica (lokalnih, regionalnih, nacionalnih, itd.) i formulaciju aktivnosti građanske uključenosti. To podrazumijeva da se aktivnosti koje provodi država moraju zasnivati na specifičnim karakteristikama, interesima i potrebama ljudi koji žive u zajednici, umjesto na prihvatanju spremnih modela i rješenja iz drugih izvora ili "receptata" koji ove specifične karakteristike ne uzimaju u obzir.

Iz svih ovih razloga, standardi ljudskih prava predstavljaju osnovni alat civilnog društva u njihovim aktivnostima na području uključivanja građana. Primjena ovih standarda omogućava implementaciju mjera za uklanjanje uzroka isključenosti i afirmativne akcije s ciljem da se poboljša pozicija članova marginaliziranih grupa. Žene, pripadnici različitih rasa, nacionalnosti, etničkih grupa, različite dobi ili religijske pripadnosti se svi mogu zateći u sličnoj situaciji. Vođeno principima ljudskih prava, civilno društvo ima pravo da zahtijeva da se u svakoj zajednici identifikuju grupe koje su najviše pogođene problemom isključenosti na lokalnom, regionalnom i državnom nivou, posebno kada su u pitanju grupe koje nemaju pristup učinkovitoj zaštiti i ostvarenju njihovih osnovnih zagarantovanih prava. Kroz primjenu međunarodnih standarda ljudskih prava za osmišljavanje svojih aktivnosti s ciljem da se poboljša životni standard, posebno za marginalizirane grupe, da se smanji siromaštvo, ostvari rodna/spolna jednakost, stvore uslovi za punu zaposlenost i regeneraciju zagađene okoline, civilno društvo će potvrditi da njihove aktivnosti doprinose pozitivnim promjenama u cijelom društvu i da lokalne vlasti imaju obavezu da ga podržavaju.

Iako se od svake zemlje članice UN-a zahtijeva da poštuje ljudska prava, detaljno opisana u Univerzalnoj deklaraciji, očigledna je potpuno suprotna praksa²⁸⁵. Relativno mali broj država se može pohvaliti potpunim poštivanjem internacionalnih standarda ljudskih prava, uglavnom zbog razloga isključenosti ljudi iz različitih područja društvenog života. Razlog

284 Ibrahimagić, M. Analiza NVO sektora iz perspektive socijalnog uključivanja. IBHI, Sarajevo, 2009. Str. 15-28, 51-53. Vidjeti: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo.

285 Isto.

za ovakvu situaciju se većinom ogleda u činjenici da zakonske regulative većine država, koje predstavljaju ključni mehanizam za promociju društvenog napretka i poboljšanje životnog standarda, nisu usklađene sa zahtjevima progresivne realizacije ljudskih prava, posebno onim ekonomskim i socijalnim. Ukoliko lokalni zakonodavci ne osiguraju minimum sigurnosti koji je neophodan za dostojan život svakom pojedincu, veoma je vjerovatno da će država ograničiti svoje ionako ograničene resurse na realizaciju ljudskih prava zagwarantovanih Univerzalnom deklaracijom. U takvim okolnostima je posebno teško ostvariti ona ljudska prava koja od države zahtijevaju velika ulaganja postojećih resursa. Obzirom da su sva ljudska prava međusobno zavisna i povezana, u situaciji kada država poštuje zagwarantovana građanska i politička prava, a zanemaruje svoju obavezu da poštuje i skupa ekonomska i socijalna prava, u praksi se dešava da građanska i politička prava građana posljedično takođe postaju ograničena.

Zahvaljujući međunarodno prihvaćenim standardima ljudskih prava, civilno društvo može da procijeni da li se određena ljudska prava poštuju na minimalnom nivou i da li je dosegnut standard nivoa poštivanja ljudskih prava. Ako se određeno pravo poštuje na nivou ispod minimuma, taj nivo poštivanja ljudskih prava se ocjenjuje jednako kao da pravo uopšte nije omogućeno. Pored toga, u kontekstu Bosne i Hercegovine nije dovoljno čak ni minimalno poštivanje ljudskih prava i ono predstavlja kršenje ljudskih prava jer Ustav propisuje najviši, a ne minimalni nivo poštivanja ljudskih prava.

Ozbiljnost i zastupljenost socijalne isključenosti u Bosni i Hercegovini još uvijek nisu opštepoznate, niti ih javnost, kao ni relevantne državne institucije ili osobe, razumije. Glavna uloga i doprinos civilnog društva u ovom procesu je reducirana na sporadično učešće, ograničeno na proces konsultacija (uglavnom u okvirima tema kao što su: omladina, okoliš, socijalna zaštita, zdravstvo i obrazovanje), ne ostavljajući mnogo prilika za uključivanje u proces implementacije i evaluacije ranije pomenutih strategija.

Šokantna su bila otkrića nekih studija da čak oko 80% različitih grupa (starijih osoba, djece školskog uzrasta, studenata, itd.) ne zna ni za postojanje Strategija za smanjenje siromaštva (PRSP) u BiH uprkos intenzivnoj medijskoj kampanji²⁸⁶. Kako bi se izbjegao nedostatak informacija kod građana i njihovog utjecaja na pitanja koja ih se najviše tiču, civilno društvo mora postati još aktivniji promoter tih procesa, dobre prakse javnih politika i modela integrisanog upravljanja politikama socijalnog uključivanja. Pored uloge promotera, civilno društvo mora preuzeti još jednu odgovornost, i to da osigura i doprinese unošenju neophodnih promjena na nivou zajednice.

U okviru Evropske unije, proces socijalnog uključivanja je promovisao mobilizaciju svih relevantnih aktera pojedinačno, ali i kroz zajedničke napore, pošto su iskustvo i praksa pokazali da se na nivou zajednice mnogo bolji i dugotrajniji rezultati mogu postići kada različiti akteri kombinuju svoja znanja, vještine i sredstva i usmjere ih prema postizanju zajedničkih ciljeva.

Funkcije civilnog društva u procesu socijalnog uključivanja se mogu ukratko opisati na sljedeći način:

- Partner javnom sektoru u procesima razvoja strateških dokumenata (npr. Strategija socijalnog uključivanja, Zajednički memorandum o uključivanju, itd.),

286 Imamović, D. Uloga civilnog društva u osiguranju i zaštiti prava na socijalnu uključenosti. U: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo, 2009.

- Partner u procesu monitoringa implementacije javnih politika, programa i projekata podržanih od strane evropskih strukturnih fondova,
- Partner u procesu monitoringa i evaluacije javnih politika, zbog blizine ranjivim grupama stanovništva, predstavlja važan resurs javnom sektoru u prenošenju dobrih i loših iskustava u implementaciji strategija i politika,
- Promoter najboljih praksi partnerstva između javnog, civilnog i privatnog sektora, uloge i značaja socijalnog uključivanja za društveni razvoj (npr. zajedničke akcije usmjerene ka zajedničkom cilju zapošljavanja ranjivih kategorija stanovništva),
- Promoter novih modela upravljanja socijalnom politikom baziranih na najboljim praksama,
- Mobilizator značajnih izvora sredstava kroz različite oblike finansiranja koji u udruživanju mogu napraviti značajne pozitivne pomake u lokalnoj zajednici, itd.,
- Promoter demokratizacije društva i jačanja društvenog kapitala.²⁸⁷

Primjer Bosne i Hercegovine može ilustrovati činjenicu da formalno priznavanje ekonomskih i socijalnih prava ne garantuje visok stepen uključenosti građana. Možemo zaključiti i da nizak stepen poštivanja ovih prava uzrokuje povećanje isključenosti, te da poboljšanje nivoa poštivanja ovih prava može poslužiti kao učinkovita zaštita građana od isključenosti. Nažalost, možemo vidjeti i da sam pristup poboljšanja pristupa ekonomskim i socijalnim pravima može biti problematičan i da su prepreke prisutne u cijelom lancu ispunjavanja prava, od deklaracija do procesa i procedura ispunjavanja, do dostupnih resursa koji su neophodni da bi država, kao nosilac odgovornosti, ova prava implementirala.

Aktivnosti civilnog društva na području uključivanja građana kroz veći nivo zaštite, poštivanja i ispunjavanja ljudskih prava su ograničene specifičnim barijerama koje se ogledaju u²⁸⁸:

- Nepreciznim definicijama prava i privilegija;
- Ograničavanju prava samo na određene kategorije;
- Nedostatku minimalnih standarda poštivanja ljudskih prava;
- Neadekvatnim javnim resursima (novac, osoblje, oprema) dodijeljenim kako bi se ova prava osigurala;
- Fragmentaciji odgovornosti među različitim nivoa vlasti;
- Nedostatku sveobuhvatne reforme u okviru socijalnog sektora;
- Predrasudama o određenim grupama.

Svi ovi problemi, kao i mnogi drugi, otežavaju rad civilnog društva na osiguranju uključivanja građana u život zajednice. Zbog ovih barijera je građanima teško da ostvare sva prava relevantna za vođenje dostojnog i značajnog života, i zbog toga su isključeni iz svih aspekata života zajednice. U svojim pokušajima da doprinese eliminaciji barijera koje sprječavaju uključivanje građana, civilno društvo se suočava s teškim zadatkom iniciranja i participacije u procesu koji će osigurati da svi ostvare svoj puni potencijal, bez obzira na njihovo prethodno iskustvo i okolnosti. Samo kroz ovaj proces će biti moguće obezbijediti značajniji napredak na području uključivanja građana, što uključuje ekonomsku uključenost (kroz obezbjeđivanje dostatnih prihoda i zaposlenja) koja je neophodna, ali

287 Ibrahimagić, M. Analiza NVO sektora iz perspektive socijalnog uključivanja. IBHI, Sarajevo, 2009, str. 15-28, 51-53.

288 Isto, str. 15-28, 51-53. Vidjeti: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo.

nije i jedini uslov za ostvarenje potpune i značajne uključenosti građana. Civilno društvo se suočava s izazovom ugradnje tri osnovna principa koja garantuju uključenost građana u taj proces. Ti principi su: jednakost, nediskriminacija i participacija. Ukoliko se ovi principi ne poštuju, može se desiti da čak i napredak po pitanju poštivanja ljudskih prava (posebno ekonomskih i socijalnih) neće rezultirati većom uključenosti građana. Kao što smo vidjeli, uključivanje građana ovisi o nivou poštivanja njihovih ljudskih prava i snazi procesa koji za cilj ima uklanjanje glavnih prepreka punoj uključenosti i prihvatanju principa na kojima se zasniva proces uključivanja.

Lako se može doći do zaključka da se ne može očekivati da značajan napredak na polju inkluzije građana bude rezultat oslanjanja na tradicionalni pristup razvoju, što pretpostavlja i da ekonomski razvoj doprinosi eliminaciji isključenosti i da je za uspjeh ključno da se osigura efikasna uloga vlasti u ekonomskom razvoju države. Nažalost, bez obzira koliko su vlasti uspješne na području ekonomskog razvoja, ako se ne fokusiraju na individualni razvoj i participaciju pojedinaca u razvojnom procesu i implementaciji mjera koje će direktno ciljati na njegovo osnaživanje, problem isključenosti (ili straha od isključenosti) će i dalje biti ključni problem s kojim se naši građani suočavaju.

Sa stanovišta ljudskih prava, pojedinci i grupe trebaju da uživaju prava, dok bi institucije i drugi akteri trebali da budu odgovorni za njihovu realizaciju. To znači da će uspjeh civilnog društva u njegovoj borbi protiv socijalne isključenosti ovisiti o kvalitetu pripremljenosti aktera da izbjegnu arbitrarno miješanje u slobodno uživanje prava (poštivanja ljudskih prava), o njihovoj sposobnosti da uspostave mehanizme za sprječavanje kršenja ljudskih prava od strane trećih strana (zaštite ljudskih prava) i njihovom interesu za razvoj i usvajanje prikladnih mjera potrebnih za progresivno ostvarenje ljudskih prava u praksi (ispunjavanje ljudskih prava). Civilno društvo može postati uspješno u svojim naporima na području iskorjenjivanja socijalne isključenosti građana samo kroz harmonizovanu akciju koja se fokusira i na povećanje odgovornosti lokalnih vlasti i na obezbjeđivanje podrške onim kategorijama građana koje problem isključenosti najviše pogađa.

7.1. DRUŠTVENI KAPITAL

Socijalno uključivanje je, zajedno sa građanima članovima organizacija civilnog društva, posebno NVO-a, ključni element jačanja društvenog kapitala. Pojam društvenog kapitala potiče iz pretpostavke da su međuljudski odnosi važni i da su društvene mreže u okviru kojih ljudi učestvuju, kao i njihove svakodnevne veze jednih s drugima vrijedne. Ove mreže, u koje je svaki pojedinac u manjoj ili većoj mjeri uključen, imaju dvije vrste vrijednosti: pojedincima pružaju osnovu za postizanje svojih individualnih ciljeva, a istovremeno imaju potencijal da budu "ljepilo" koje će olakšati veću društvenu koheziju. Kao takve, mreže predstavljaju temelj za izgradnju društvene kohezije²⁸⁹ kroz 'izgradnju pouzdanosti društvene okoline i u okviru nje, otvaranje kanala za bolji protok informacija i postavljanje normi koje podržavaju određene oblike ponašanja koji poboljšavaju, umjesto da se udaljavaju od socijalnih, ekonomskih i političkih interakcija²⁹⁰.' Društvene mreže se mogu posmatrati na tri nivoa: mikronivo porodice i prijatelja, mezonivo komšiluka, radnog mjesta i lokalne zajednice i makronivo država²⁹¹.

289 Field, J. Društveni kapital. Routledge, London, 2003, str.3.

290 Isto, str.24.

291 EC-DGESE, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Social Cohesion, Trust and Participation: Social Capital, Social Policy and Social Cohesion in the European Union and Candidate Countries – 2007 (Socijalna kohezija, povjerenje i participacija u Evropskoj uniji i zemljama kandidatima – 2007). Monitoring izvještaj koji je pripremio Evropski observatorij o socijalnoj situaciji. 2007. str.8.

Kako bi postigle rezultate, društvene mreže djeluju kroz:

- Određivanje i održavanje normi reciprociteta. Norme reciprociteta proizvode očekivanja da će, prije ili kasnije, ljubaznost, usluge i pružanje usluga biti uzvraćeni.
- Njegovanje pouzdanosti društvene okoline. Inicijative ili rizici se mogu poduzeti na osnovu pretpostavke da će drugi reagovati u skladu s očekivanjima.
- Olakšavanjem protoka informacija o raspoloživim opcijama. Informacije prenesene u okviru jedne ili između društvenih mreža mogu povećati znanje o dostupnim mogućnostima i na taj način proširiti individualne horizonte²⁹².

Društvene veze kao takve pružaju osnov za pozitivne individualne i kolektivne akcije. Svjetska banka je 2003. procijenila društveni kapital u BiH i zaključak je bio da su 'mreže, norme i vrijednosti koje ljudima omogućuju da zajednički djeluju i postignu društvene povlastice ključni element izgradnje mira, obnove, smanjenja siromaštva i održivog razvoja'²⁹³. Iz ovog istraživanja je bilo jasno da je ponovna izgradnja društvenih veza, uprkos tome što je prošla kroz neposrednu postratnu fazu fizičke rekonstrukcije, i dalje jedan veliki izazov, koji je od ključne važnosti za budućnost Bosne i Hercegovine. Istraživanje Svjetske banke se fokusiralo na nivoe građanskog učešća i zajedničko djelovanje vezano za učinkovitost lokalnih vlasti koje iz tog učešća proističe. Važno je naglasiti da su autori istakli važnost društveno-vođenog razvoja za poboljšavanje socijalne i političke stabilnosti i unaprjeđenje životnog kvaliteta u inače podijeljenim zajednicama²⁹⁴.

Veća zaliha inkluzivnog društvenog kapitala vodi ka boljoj povezanosti između mikronivoa individualnih iskustava, mezonivoa institucija i asocijacija²⁹⁵, ali i makronivoa donošenja politika. Ovakav potencijal za stvaranje sličnih veza je uticao na to da društveni kapital, kao konceptualni okvir, jako utiče na rad organizacija kao što su OECD i Svjetska banka, kao i vlade država kao što su Velika Britanija, Australija i Kanada.

Koristi koje su nastale kao rezultat eksplicitnijeg fokusa na društveni kapital u socijalnim politikama uključuju:

- **Podršku onima u riziku od socijalne isključenosti** – za pojedince i grupe koje su socijalno isključene je po definiciji veća vjerovatnoća da budu odsječeni od društvenih veza koje bi im omogućile da potpunije učestvuju u socijalnom, ekonomskom i političkom životu svojih zajednica. Dostupnost pojedinih vrsta socijalnih mreža (ili njihov nedostatak) može imati veliki uticaj na politike koje se odnose na socijalnu i ekonomsku integraciju pojedinaca u riziku od marginalizacije, kao što su pripadnici manjina, nezaposlene osobe, osobe s poteškoćama, starije osobe, Romi i druge manjine, itd²⁹⁶.
- **Promovisanje društvene kohezije na nivou zajednice** – naglašeno je nalaženje najefikasnijih načina na koje građani, službenici u pružanju usluga, institucije i organizacije mogu ostvariti interakciju i stvoriti veze za razvoj održivih promjena u

292 UNDP. Veze među nama – Nacionalni izvještaj o humanom razvoju 2009: Društveni kapital u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

293 Svjetska banka. Local Level Institutions and Social Capital Study (Studija o institucijama na lokalnom nivou i društvenom kapitalu), Broj. 1. Svjetska banka, Sarajevo, 2003. str. 4.

294 Isto, str.5.

295 Field, J. Društveni kapital. Routledge, London, 2003, str.7.

296 Canadian Policy Research Initiative. Social Capital as a Public Policy Tool: Project Report (Društveni kapital kao sredstvo javne politike: Projektni izvještaj). 2005. http://www.policyresearch.gc.ca/doclib/SC_Synthesis_E.pdf (Strana posjećena u maju 2010).

životnim uslovima i dobrobiti članova zajednice. Istraživanje društvenog kapitala se fokusira na koordiniraniji pristup pružanju usluga, donošenju odluka i rješavanju problema koji je zasnovan na prepoznavanju uloge formalnih i neformalnih mreža²⁹⁷.

Instrumenti dostupni vladama za podržavanje razvoja pozitivnog društvenog kapitala variraju od gesti političke podrške do visoko konkretnih oblika direktnih finansijskih subvencija za članstvo i rad u udruženjima²⁹⁸.

Ono što je nama važno u kontekstu ove studije je da se društveni kapital – mreže i veze kojima ljudi participiraju – može razumjeti u odnosu na okvire socijalne uključenosti i humanog razvoja, jer oba ta okvira dobrobit ljudi smještaju u socijalni kontekst i smatraju da je interakcija pojedinaca sa zajednicom i društvom ključ za razumijevanje njihove dobrobiti.

Inkluzivni društveni kapital – otvorene mreže koje podržavaju raznovrsno članstvo – doprinosi humanom razvoju tako što povećava mogućnosti i prilike za članove zajednica u kojima inkluzivni društveni kapital postoji. Inkluzivni društveni kapital pojedincu daje prilike da razvije svoje sposobnosti i povećava slobodu izbora. Povećanje nivoa društvenog povjerenja se može posmatrati i kao jedan od elemenata za omogućavanje pogodno okoline za širenje mogućnosti koji leži u srcu humanog razvoja²⁹⁹. Poticanje inkluzivnih mreža je vid borbe protiv socijalne isključenosti putem veće participacije grupa koje bi inače bile izostavljene.

Istovremeno, društvene mreže mogu uticati i na jednakopravnost pristupa uslugama – zaposlenju, na primjer – tako što jednima ta prava omogućuje, a druge isključuje. Moramo uzeti u obzir važnot identifikacije i smanjenja isključivog društvenog kapitala – zatvorenih mreža koje ograničavaju pristup drugima – koji ima tendenciju da utiče na povećanje nejednakosti, da nekima ograničava mogućnosti i izbore, smanjuje participaciju i osnaživanje, te smanjuje i socijalno i institucionalno povjerenje. Smanjivanjem posljedica ovih vrsta društvenih mreža možemo smanjiti i nejednakosti, te osigurati da se prilike ravnomjernije rasporede u društvu i na taj način doprinijeti humanom razvoju i većoj uključenosti.

297 Canadian Policy Research Initiative. Social Capital as a Public Policy Tool: Project Report (Društveni kapital kao sredstvo javne politike: Projektni izvještaj). 2005. http://www.policyresearch.gc.ca/doclib/SC_Synthesis_E.pdf (Strana posjećena u maju 2010).

298 EC-DGESE, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Social Cohesion, Trust and Participation: Social Capital, Social Policy and Social Cohesion in the European Union and Candidate Countries – 2007 (Socijalna kohezija, povjerenje i participacija u Evropskoj uniji i zemljama kandidatima – 2007). Monitoring izvještaj koji je pripremio Evropski observatorij o socijalnoj situaciji. 2007. str.10.

299 Vidjeti: UNDP. Veze među nama – Nacionalni izvještaj o humanom razvoju 2009: Društveni kapital u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.str.35-45.

8. DRŽAVNE POLITIKE BOSNE I HERCEGOVINE

Kao što smo vidjeli, u posljednjoj deceniji je koncept socijalnog uključivanja dobio važno mjesto u sociopolitičkom planu Evropske unije. Integrisan je u akcione planove s ciljem da poboljša poziciju socijalno i ekonomski marginaliziranih, siromašnih i isključenih grupa ili pojedinaca.

U zadnje vrijeme je vidljiv napredak u odnosima između zemalja Centralne i Istočne Evrope i nevladinog sektora po pitanju socijalnog uključivanja. Sve više usluga se prepušta nevladinom sektoru, a taj proces prate i napreci u zakonskoj regulaciji. Zemlje Istočne Evrope sada imaju modernije i prikladnije zakone koji regulišu rad NVO-a. Ipak, i dalje postoji velika razlika između razvoja neprofitnog sektora u razvijenim zemljama i zemljama Centralne i Istočne Evrope (gdje NVO-i i dalje moraju da se bore za normalne uslove rada i bolji zakonski status)³⁰⁰. Razvoj i širenje nevladinog sektora u ovim državama su praćeni brojnim problemima i ograničenjima, što je uzrok toga da ovaj sektor i dalje ostaje u ekstremno marginaliziranoj poziciji, s malo opipljivog uticaja na društvo.

Jedan od pokazatelja da su vlasti ozbiljno prepoznale treći sektor je primjena EU principa konsultacije i društvenog dijaloga u procesu donošenja odluka i osmišljavanja politika, te zakonodavstvu. Učešće NVO-a u procese donošenja odluka i osmišljavanju politika obično podrazumijeva:

- Pravo NVO-a da imaju pristup informacijama o procesima donošenja odluka i osmišljavanju politika i nacrtu zakona;
- Pravo na aktivno učestvovanje u definisanju procesa, politike ili zakona o kojem je riječ³⁰¹.

Participacija trećeg sektora može rezultirati pravednijim politikama i zakonima zasnovanim na stvarnim potrebama izvedenim iz specifičnih iskustava i stručnih savjeta. Participativni proces može olakšati dostizanje konsenzusa o različitim pitanjima i osigurati legitimitet prihvaćenih rješenja. Nadalje, on doprinosi osjećaju vlasništva među akterima i odgovornosti za implementaciju odredbi, samim tim olakšavajući njihovo poštivanje. Participacija u stvaranju politika se može podržati kroz različite mehanizme, uključujući:

- Informisanje o pokretanju procesa, planu rada i rokovima;
- Dijeljenje ranih verzija nacrtu s NVO-ima i drugim akterima;
- Uključivanje NVO-a od samog početka u radne grupe koje razvijaju politiku i nacrt zakona;
- Participaciju u procesima donošenja odluka na parlamentarnom nivou kroz uključivanje NVO-a i diskusije Parlamentarne Komisije;
- Razvoj izvještaja o procesima konsultacija koji će odraziti doprinos NVO-a i drugih aktera³⁰².

U većini zemalja CE/JIE, pitanje uključivanja trećeg sektora se rješava različitim dokumentima o politikama, zakonima i propisima na državnom ili lokalnom nivou. Ipak, u trenutku pisanja ovog teksta, primjetan je nedostatak jedinstvenog zakona koji će detaljno regulisati uključenost NVO-a u procese donošenja odluka i osmišljavanja politika.

300 Porča, E. Suradnja vladinog i nevladinog sektora na području socijalnih usluga u Bosni i Hercegovini (Magistarski rad). Sarajevo, 2009.

301 Žeravčić, G i Biščević, E. HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009. str. 58.

302 Isto. str. 58.

U poređenju s ostatkom civilnog sektora u Bosni i Hercegovini, možemo tvrditi da je pravni okvir rada NVO sektora bolji nego pravni okvir rada drugih dijelova civilnog sektora³⁰³. Rad sindikata, akademske zajednice, medija, civilnih inicijativa i drugih dijelova civilnog društva je i dalje zasjenjen događajima i problemima koji pritišću podijeljeno društvo u Bosni i Hercegovini, pošto se mnoge aktivnosti pokreću kao rezultat etničke, teritorijalne, političke i drugih podjela. Prema tome, NVO-i trebaju da iskoriste svoju prednost koja leži u boljoj organizaciji pravnog okvira i preuzeti vodeću poziciju u civilnom sektoru. U mnogim područjima već postoji partnerski pristup državnom i javnom sektoru. Ovo je novina, jer se tradicija demokratskog društva još uvijek ne primjenjuje dovoljno. Pošto društvo još uvijek nije potpuno demokratski razvijeno, nije realno očekivati ni da ovaj instrument društvene demokratizacije bude potpuno razvijen.

Sociopolitički dokumenti donešeni u tijelima Evropske unije su također igrali važnu ulogu u popularizaciji i širenju pojma socijalne isključenosti. Termin 'socijalna isključenost' je prvi put upotrijebljen 1988. godine, kada ga je upotrijebila Evropska Komisija u svojim dokumentima koji su proizašli iz Drugog evropskog programa za borbu protiv siromaštva. 1989. godine je Vijeće Ministara prihvatilo rješenje za borbu protiv socijalne isključenosti, u isto vrijeme uspostavljajući posebno tijelo (*Evropski observatorij politika za borbu protiv socijalne isključenosti*) koje je napravilo tri izvještaja o statusu socijalne isključenosti u zemljama članicama EU. Kao što je već spomenuto, iste te godine (1989.) je termin 'socijalna isključenost' integrisan u uvodni dio Evropske socijalne povelje, a revidirani tekst Evropske socijalne povelje iz 1996. je uveo i novo pravo – pravo na zaštitu od siromaštva i socijalne isključenosti, koje je utvrdilo termin 'socijalna isključenost' kao termin od vitalne važnosti za postizanje jednakog poštivanja socijalnih prava. Prema tome, buduće članice EU ili potencijalne članice, uključujući i BiH, su dužne da usklade svoje socijalne politike s politikama EU, što podrazumijeva upotrebu svih pet elemenata prethodno spomenutog "Otvorenog metoda koordinacije".

Bosna i Hercegovina se prilično kasno suočila s problemom socijalne isključenosti. Prva strategija socijalnog razvoja se bavila fenomenom siromaštva (Strategija za borbu protiv siromaštva, 1998.) i pokušala je ponuditi rješenja za razne uzroke neuspjeha i odgađanja društvenog razvoja. Smatralo se da je koncept borbe protiv siromaštva najbolji način za rješavanje izazova s kojima se Bosna i Hercegovina tada suočavala. U toku razvijanja sljedećeg strateškog dokumenta s naslovom Srednjoročna razvojna strategija BiH–PRSP (2002.), bila su jasna ograničenja upotrebe koncepta "borbe protiv siromaštva", ali još uvijek nije bio ponuđen neki novi koncept. Stanje na polju socijalne deprivacije građana se u ovom dokumentu posmatralo kroz administrativno funkcionisanje sistema, što svakako nije bilo dovoljno da se obezbijedi adekvatan odgovor na situaciju i poboljša pozicija socijalno marginalizirane populacije. Tek se kroz proces razvoja novih strateških dokumenata pojam socijalnog uključivanja pojavio kao strateški relevantna socijalna i politička dimenzija razvojnih procesa u BiH.

Strategija socijalnog uključivanja u BiH definiše šest prioriternih područja koja će biti osnov za budući razvoj BiH. Ova područja uključuju i ciljaju na sljedeće:

- Zapošljavanje;
- Penzioni sistem;
- Obrazovanje;

303 Porča, E. Suradnja vladinog i nevladinog sektora na području socijalnih usluga u Bosni i Hercegovini (Magistarski rad). Sarajevo, 2009.

- Zdravstvenu zaštitu;
- Porodice s djecom;
- Osobe s invaliditetom.

Prioritetni ciljevi zacrtani u procesu razvoja ovog strateškog dokumenta su predstavljali pokušaj identifikacije primarnih ciljeva Strategije socijalnog uključivanja EU, kako bi se osiguralo da proces razvoja i implementacije Strategije rezultira poboljšanjem socijalnog sistema u BiH, što je preduslov za članstvo u EU.

Proces razvoja Strategije socijalnog uključivanja u BiH i njegova implementacija su se zasnivali na sljedećim ključnim principima:

- Participativnom pristupu;
- Kompatibilnosti socijalnih i ekonomskih politika;
- Državnom aktivizmu;
- Koordinaciji;
- Odgovornosti institucija;
- Socijalnom dijalogu i partnerstvu;
- Aktivnoj uključenosti socijalnih partnera i organizacija civilnog društva;
- Korporativnoj (zajedničkoj) socijalnoj odgovornosti³⁰⁴.

Ovaj novi pristup socijalnim politikama zahtijeva aktivnu participaciju i doprinose ciljanih skupina koje će imati neposrednu korist od uvedenih mjera u okviru različitih subsistema socijalne politike. Redovna saradnja između stvaraoca smjernica strateškog razvoja i konačnih korisnika je vodeći princip koji služi kao osnov za novi pristup razvoju ovih strateških dokumenata. Proces razvoja Strategije socijalnog uključivanja olakšava takav pristup kroz uključivanje svih interesnih strana koje se bave implementacijom mjera socijalnog uključivanja.

Sve preporuke EU naglašavaju učešće organizacija civilnog društva kao važnih partnera u razvoju i implementaciji mjera socijalnog uključivanja. Obzirom na prirodu njihovog osnivanja i djelovanja, organizacije civilnog društva su u najpovoljnijoj poziciji da artikuliraju gledišta i zahtjeve korisničkih grupa, jer imaju direktan pristup ugroženim grupama i pojedincima, kao i kapacitete za promociju i rad na socijalnom uključivanju istih. One utiču na dizanje svijesti zajednice o aktivnoj participaciji u borbi protiv socijalne isključenosti.

Organizacije civilnog društva također djeluju i na području dobrovoljnog udruživanja građana koji dijele iste porodične, vjerske, društvene ili ideološke vrijednosti. Kada govorimo o strukturi, operativna definicija civilnog društva nam objašnjava autonomno područje slobode udruživanja, ulogu posredovanja između pojedinaca i države i slobodu udruživanja koja pojedincu omogućuje da ima višestruki identitet, na primjer, identitete koji može imati kao član profesionalne grupe, kao konzument, kao član vjerske kongregacije i kao građanin, a sve to u jednoj osobi. Posebno je važno posmatrati organizacije civilnog društva kao posredničke strukture i komunikacijske kanale koji omogućavaju održavanje boljih i humanijih odnosa u društvu. Ako ih vidimo i podržavamo kao takve, organizacije civilnog društva postaju partneri javnom sektoru u razvoju, organizaciji i implementaciji

304 Izvještaj o humanom razvoju, UNDP i IBHI, 2007. strane 15-44. Vuković, A. Jačanje civilnog društva: Naučene lekcije iz procesa pripreme BiH Strategije socijalnog uključivanja. U: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo 2009, strane 121-145. Strategija socijalnog uključivanja BiH, Vijeće Ministara BiH, Sarajevo, 2009.

mjera i usluga usmjerenih na smanjenje socijalne isključenosti različitih grupa stanovništva. Iz svih navedenih razloga, od vitalnog je značaja osigurati razvoj kapaciteta organizacija civilnog društva, kako bi im se omogućilo da adekvatno odgovore dodijeljenim im ciljevima i da, zajedno s državnim institucijama, postignu uspješnu realizaciju i dugoročne rezultate Strategije socijalnog uključivanja u BiH.

Generalno govoreći, aktivnosti NVO sektora vezane za zagovaranje i lobiranje su, po svemu sudeći, postale raznovrsnije, uz korištenje metoda kao što su dokumenti preporuka za politike, javna obavještenja i ulične akcije. Vlada je u nekoliko navrata pozvala NVO-e na konsultacije. Nažalost, NVO sektor još uvijek nema dovoljne kapacitete da bi njihovi zagovarački naponi postali bolje strukturirani i učinkovitiji.

Participacija NVO-a u procesima donošenja odluka je još uvijek nedovoljna i ad hoc. I vladi i NVO sektoru nedostaje adekvatno znanje o postojećim mehanizmima participacije nevladinog sektora. Vijeće Ministara BiH ima pravo da vrati u proceduru svaki legislativni nacrt koji nije prošao fazu konsultacija sa nevladinim sektorom, međutim to pravo do danas nije iskorišteno³⁰⁵. Uprkos nekoliko uspješnih inicijativa zagovaranja u 2009. godini (kao, na primjer, učešće civilnog sektora u pravljenju nacrtu Strategije socijalnog uključivanja u BiH), nevladine organizacije su još uvijek isključene iz donošenja odluka većeg političkog značaja ili osjetljivosti.

305 USAID. The 2009 NGO Sustainability Index (Indeks održivosti NVOa). http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2009/bosnia_herzegovina.pdf. (stranica posjećena u septembru, 2010).

9. ULOGA I MOGUĆNOSTI NVO-A U POBOLJŠANJU DRUŠTVENE SLIKE

Kada je riječ o socijalnim politikama, država svojim državljanima osiguranje obično pruža kroz fondove sredstava prikupljenih od poreza i doprinosa, koja se zatim alociraju u različite svrhe, istovremeno dajući novčanu podršku brojnim socijalnim programima koji ciljaju na zaštitu socijalno ugroženih kategorija stanovništva. Usljed raznovrsnosti potreba u bilo kojoj državi i neophodnog povećanja broja socijalnih programa, državne institucije i davaoci socijalnih usluga ne mogu sami da obezbijede te usluge. Zbog toga se oslanjaju na udruženja građana ili nevladine, neprofitne organizacije da u djelo provedu neke od državnih socijalnih programa. Na taj način se povećava broj korisnika čije su potrebe zadovoljene što, zauzvrat, jača participaciju građana i organizacija u pružanju usluga društvu kao cjelini.

NVO-i su od velikog značaja u socijalnim politikama razvijenih država. Moderna država nikako ne može sama ispuniti potrebe svih svojih građana. Zbog toga se socijalni programi sve više prebacuju na neprofitni, nevladin sektor radi efikasnije implementacije. To znači da NVO sektor sve više postaje partner, a ne konkurencija vladinom sektoru. U Jugoistočnoj Evropi, i Bosni i Hercegovini u sklopu nje, taj proces tek treba da dobije maha, te se NVO-i suočavaju sa mnogo više poteškoća kada traže saradnju s vladinim sektorom. Na području socijalnih politika, NVO-i (ali i druge organizacije civilnog društva) trebaju da imaju sljedeće zadatke:

- (1) Lobirati za određene vrijednosti ili prioritete individualnih društvenih grupa, na taj način utičući na socijalnu politiku države, ali i druge aktere. Ove aktivnosti zagovaranja za cilj imaju obezbjeđivanje sredstava za socijalne programe koji su usmjereni na socijalno marginalizirane grupe. NVO-i trebaju da insistiraju na principima socijalne pravde i dostupnosti svih socijalnih usluga svakom članu društva kojem su potrebne.
- (2) Obezbijediti one usluge koje vladine organizacije, iz bilo kojeg razloga, nisu u mogućnosti da obezbijede ugroženim grupama stanovništva.
- (3) Predstaviti inovacije u socijalnim programima, kao i nove vrste socijalnih usluga koje su prilagođene korisnicima. Ova aktivnost predstavlja srž socijalnog poduzetništva, jer ne pruža samo inovativne socijalne usluge, već i zaposlenje pojedincima s niskim nivoom zaposljivosti na tržištu rada. Stoga vlasti trebaju ohrabriti i podržati socijalne poduzetnike putem donacija i stvaranjem pogodnih uslova rada.
- (4) Pružati usluge različitim korisnicima u skladu s ugovorom s vlastima ili nekom vladinom organizacijom³⁰⁶.

Kako bi ispunile svoju ulogu u tranziciji sistema socijalnih politika u Bosni i Hercegovini, nevladine organizacije moraju uspostaviti partnerski odnos s vladinim sektorom. Sporazum o saradnji koji je potpisan s Vijećem Ministara BiH se isprva činio kao obećavajući početak, međutim, do danas nije vidljiv nikakav napredak u njegovoj implementaciji. On se može postići jedino kroz kombinovani model socijalnih politika, koji će mobilizovati sve dostupne resurse u zajednici, te tako privesti kraju državni monopol. Kao partneri, vlasti bi imale mnogo veći uticaj na osiguranje **efikasnog** generalnog pravnog okvira za razvoj socijalnih politika. Međutim, to ne bi trebalo umanjiti ulogu drugih partnera: građana, lokalnih zajednica, udruženja, fondacija, vjerskih institucija i lokalnih vlasti.

306 Miković.M; "Osnove socijalne politike", Edition Civitas, Sarajevo, 2005.str. 240-241.

9.1. ULOGA NVO-A U SMANJENJU SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI

Nevladine organizacije koriste dva pristupa pri pomaganju stanovništvu da se izvuče iz siromaštva i socijalne isključenosti: stranu ponude i stranu potražnje³⁰⁷. Slično tome, možemo identifikovati dva tipa zadataka NVO-a: mikrozadatke i makrozadatke³⁰⁸. Sa strane ponude ili mikrozadataka, NVO-i pružaju različite osnovne socijalne usluge siromašnim i socijalno isključenim osobama. Može se tvrditi da NVO-i, posebno u zemljama u kojima vlada nema dovoljno javnih usluga – kao što je Bosna i Hercegovina, igraju ključnu ulogu u direktnom pružanju socijalnih i ekonomskih usluga. Generalno, NVO-i se pojavljuju i djeluju kao davatelji usluga.

Za razliku od pristupa ponude, kada NVO-i direktno pružaju usluge pojedincima, u pristupu potražnje NVO-i imaju indirektnu ulogu. Strana potražnje NVO-a se može posmatrati kao artikulatorka 'glasa' naroda. NVO-i mobilizuju i pojašnjavaju potražnju za uslugama od vlasti kao i od tržišta, kako bi narod mogao postići svoje razvojne ciljeve. U kontekstu pružanja usluga generalno, NVO-i teže da poprave pristup ljudi uslugama koje pruža država. NVO-i se takođe bave i zagovaranjem politika kako bi uticali na javne politike koje se tiču siromašnih i socijalno isključenih. Kada je u pitanju ovaj pristup, NVO-i su razvili različite strategije da utiču na proces stvaranja politika i kontrolišu implementaciju razvojnih programa ili projekata. Ovo je također područje ka kojem se nevladine organizacije kreću od 1990-tih, kada su se preorganizovale i napravile nove strategije za odmicanje od direktnog pružanja usluga i zagovaranja i lobiranja za prioritetne politike³⁰⁹.

Ova dva pristupa se ne isključuju međusobno. Prema posljednjim trendovima, NVO-i kombinuju oba ova pristupa kako bi se povećala njihova efikasnost u smanjenju siromaštva i socijalne isključenosti. U praksi, NVO-i mogu funkcionisati i na strani ponude i na strani potražnje, pa čak i stvarati veze između te dvije strane. To se može naglasiti tvrdnjom da je neophodno da NVO-i stvaraju vezu između mikrozadataka koji se sastoje od ponude dobara, socijalnih i finansijskih usluga, izgradnje kapaciteta facilitacije procesa i njegovanja veza, i makrozadataka koji se sastoje od zagovaranja politika, lobiranja, javnog obrazovanja i mobilizacije, monitoringa, te pomirenja i posredovanja.

Mnogo je puta rečeno da je doprinos nevladinih organizacija u smanjenju siromaštva ograničen. Teško je pronaći opšte dokaze da su nevladine organizacije bliske siromašnima. Nažalost, sve je više dokaza da, kada je u pitanju smanjenje siromaštva, NVO-i u praksi nisu toliko efikasni koliko su mnoge agencije obično smatrale.

Projekti nevladinih organizacija su također najčešće malih razmjera. Prema tome, mali je i ukupan broj korisnika. Nadalje, projekti NVO-a su veoma rijetko finansijski samoodrživi. I na kraju, iako nevladine organizacije implementiraju veliki broj jako maštovitih projekata, mnoge od njih se čine nespremnim da inovacije uvedu i u određena područja aktivnosti. Prema tome, zbog svih ovih ograničenja ne treba preuveličavati ulogu nevladinih organizacija u smanjenju siromaštva.

307 Clark, John. 1995. The State, Popular Participation, and the Voluntary Sector (Država, građanska participacija i volonterski sektor). World Development, tom.23, br.4, str. 593-601

308 Fowler, Alan. Striking a Balance: A Guide to Enhance the Effectiveness of Non-governmental Organizations in International Development (Traženje ravnoteže: Vodič za povećanje efikasnosti nevladinih organizacija u međunarodnom razvoju). London: Earthscan Publication, 1997.

309 Suharko. The Roles of NGOs in Rural Poverty Reduction: The Case of Indonesia and India (Uloge NVOa u smanjenju siromaštva u ruralnim područjima). Nagoya University, Japan, 2007.

Siromaštvo i socijalna isključenost nemaju samo jedan uzrok na lokalnom nivou. Mnoge varijable u makroglobalnom kontekstu utiču na trajno siromaštvo u svijetu. Teško je odrediti kako bi to NVO-i značajno mogli doprinijeti smanjenju siromaštva kroz samostalne projekte na lokalnom nivou, finansiranje ili pružanje osnovnih socijalnih i ekonomskih usluga. U ovom smislu postoji prijetnja potreba da se nevladine organizacije počnu odmicati od razvoja kao krajnjeg cilja prema razvoju kao sredstvu moći. Drugim riječima, kako bi povećali nivo dostignuća, NVO-i se moraju suočiti s mnogim izazovima.

Kako bi uticali na promjene u kvalitetu života i kapacitetima siromašnih i isključenih, u tom istom procesu NVO-i moraju njegovati izvorne lokalne institucije i povezivati ih sa tržištem i političkim strukturama na višim nivoima. Povezivanje siromašnih s tržištem će im obezbijediti bolji pristup ekonomskim agencijama pri prodaji svojih proizvoda i sl. Veze s političkim institucijama će im omogućiti više prilika da se uključe u proces donošenja odluka koji će, zauzvrat, promijeniti njihove živote.

Ako se programska intervencija ne podigne na viši nivo, uspjesi nevladinih organizacija će ostati samo "izuzeci koji potvrđuju pravilo" u širem ekonomskom i institucionalnom okruženju, nauštrb siromašnih. Postoje dva glavna modela širenja uticaja. Stari model se zasniva na širenju uticaja kroz ekspanziju organizacija, čime nevladine organizacije postaju veće, dobijaju profesionalniji menadžment i postaju efikasnije programske institucije.

Osim ovog modela, NVO-i trebaju razmotriti i novi model širenja kroz multiplikaciju i mainstreaming osnivanjem novih organizacija, ohrabrujući inovacije, stvarajući alternativna znanja i utičući na druge socijalne aktere. U ovom modelu su NVO-i stvaraoci inovativnog programa koji se može otcijepiti i osamostaliti i/ili se integrisati u dva glavna sektora društva: vlasti i tržišta. Zadatak nevladinih organizacija nije da kompenziraju neuspjehe vlasti ili deficite tržišta. Ne očekuje se ni da vode razvojne projekte. Ne, uloga nevladinih organizacija je da uvedu inovacije koje će rezultirati mainstreamingom i multiplikacijom³¹⁰.

Još jedan ohrabrujući fenomen proističe iz veze između nevladinih organizacija i korporacija. Ta dva sektora, po svemu sudeći, napreduju u izgradnji partnerske šeme u vođenju razvojnih aktivnosti. Uz napore koje ulažu u pronalaženje različitih šema održivog finansiranja, NVO-i teže i stvaranju partnerstva na relaciji NVO-korporacije. Osnivanje Azijsko-pacifičkog filantropskog konzorcijuma (Asia Pacific Philanthropy Consortium - APPC) je jedan od poznatijih primjera ovakvog razvoja. Nvladine organizacije daju stručna znanja i iskustva u vođenju razvoja zajednica, a korporacija sredstva za finansiranje i održavanje razvojnih aktivnosti. Uzajamna saradnja između NVO-a i korporacija se sve češće javlja u zemljama u razvoju, što će imati povoljne rezultate u naporima za osnaživanje siromašnih i isključenih. Ipak, ovakve tendencije tek treba institucionalizovati i učiniti održivima na Balkanu i u BiH. Primjer APPC-a nam treba poslužiti kao uzor za buduća partnerstva između nevladinih organizacija i korporacija u Bosni i Hercegovini.

Moguće dileme NVO-a u saradnji s poslovnim sektorom³¹¹:

- Gubitak nezavisnosti, opasnost da se "prodaju" poslovnom sektoru.
- Strah od gubljenja dobre reputacije NVO-a.

310 Suharko. The Roles of NGOs in Rural Poverty Reduction: The Case of Indonesia and India (Uloge NVOa u smanjenju siromaštva u ruralnim područjima). Nagoya University, Japan, 2007.

311 Hupperts, P. NGO's, companies and poverty reduction (NVOi, kompanije i smanjenje siromaštva). Oxfam Novib Hague, Holandija, 2006. str.6.

- Nepovjerenje u društvenu odgovornost korporacija (Corporate Social Responsibility – CSR). Mogućnost da se korporacije pogrešno predstavljaju. U biti, da se ništa neće promijeniti u poslovnoj praksi, koja će se i dalje vrtiti oko zarade i profita, dok će socijalna i pitanja okoliša i dalje biti podređena.
- Strah da će NVO-i predati svoju ulogu monitoringa i kritike.
- Konkurencija među NVO-ima za sredstva iz saradnje s određenom kompanijom.
- Ulaženje u labave dogovore s čvrstim ciljevima.
- Preveliko narušavanje misije i ambicija NVO-a.
- Mogućnost da će finansijski i interesi za prikupljanje sredstava preovladati nad sadržajem i rezultatima.

Prednosti za NVO-e koji osnuju odnos s poslovnim sektorom³¹²:

- Ostvarenje njihovog cilja održivosti je moguće jedino uz finansijsku i/ili materijalnu podršku poslovnog sektora. Podrška vlasti mnogim privatnim inicijativama se smanjuje, zbog čega su poželjna poslovna sponzorstva kako bi se garantovao kontinuitet nevladinih organizacija.
- Velika sila i moć kompanija u tržišnoj ekonomiji i potreba usmjeravanja te moći u pravcu transformisanja tržišta u cilju bolje održivosti.
- Saradnja s kompanijama može biti od koristi za imidž NVO-a kao i za privlačenje pažnje medija i konzumenata na probleme koje NVO-i žele da riješe. Projekti saradnje mogu doprinijeti povećanju uticaja NVO-a i učiniti prepoznatljivim njihov brend i imidž.
- Pristup stručnom znanju i iskustvu poslovnog sektora na polju, recimo, trgovine i pristupa tržištima. Uvođenje održivog proizvoda ili usluge na tržište je nemoguće bez podrške komercijalnih tržišnih aktera. NVO-i mogu profitirati od tog stručnog znanja.
- Učešće u razvijanju kriterija održivosti za poslovne inicijative.

Poslovni sektor: prednosti saradnje s NVO-ima³¹³:

- Poboljšanje imidža i reputacije kompanije povezivanjem s priznatim stručnim organizacijama koje djeluju na polju smanjenja siromaštva.
- Dobijanje certifikata potrošačkog proizvoda.
- Korištenje stručnog znanja NVO-a za razradu koncepta korporativne društvene odgovornosti i (biranje) projekata za smanjenje siromaštva.
- Pristup mrežama NVO u zemljama u razvoju, što bi olakšalo uspostavljanje i održavanje kontakata s lokalnim zajednicama.
- Lančana orijentisanja saradnje kompanija sa mnogobrojnim nosiocima interesa.
- Zaštita: sprječavanje sukoba ili negativnog publiciteta u medijima, želja da se ne zaostaje za drugim kompanijama koje sarađuju s NVO-ima i iz toga izvlače konkurentnu prednost na tržištu.

³¹² Hupperts, P. NGO's, companies and poverty reduction (NVOi, kompanije i smanjenje siromaštva). Oxfam Novib Hague, Holandija, 2006. str.6.

³¹³ Isto, str. 11.

10. KONCEPT PRUŽANJA USLUGA

Dominantni model socijalne zaštite zasnovan na alokaciji novčanih naknada nije mogao da odgovori na sve veće potrebe socijalno ugroženih grupa stanovništva u posljednjih par decenija. Faktori kao što su hronični nedostatak finansiranja u okviru budžeta i nedovoljno znanje osoba koje odlučuju o raspodjeli budžeta u javnim institucijama i tijelima, institucije za socijalnu zaštitu su okarakterisale kao nesposobne za ispunjavanje glavnih zadataka socijalne zaštite. Postojeći sistemi socijalne zaštite u BiH su većinom zasnovani na konceptu naknada, od kojih su novčane naknade najraširenije. Suprotno od bosanskohercegovačke prakse, pružanje socijalnih usluga kao odgovor sistema na socijalnu isključenost građana, pa čak i kao facilitator održivog socijalnog razvoja, je postalo uobičajeni koncept socijalne zaštite u Evropskoj uniji. Socijalne usluge se kombinuju i nude i od strane vlasti i od strane nevladinih organizacija kako bi se zadovoljile potrebe što više pojedinaca i grupa stanovništva. Te usluge se mogu davati na različite načine – na mjestu boravišta korisnika usluge, u centrima i institucijama, a pružaju ih socijalni radnici i profesionalci iz drugih vezanih stručnih područja. Najvažnije je naglasiti da se pružanje usluga vrši mobilizacijom i vladinog i nevladinih sektora, što osigurava pokrivanje maksimalnog broja osoba u stanju potrebe i, u konačnici, uveliko poboljšava krajnji rezultat.

U EU se važnost obezbjeđivanja socijalnih usluga povezuje s idejom održivog socijalnog razvoja. Prema ovom pristupu, ideja održivog socijalnog razvoja implicira dalekosežni koncept koji za cilj ima poboljšanje promocije i zaštite socijalnih prava svih građana, posebno onih koji su pogođeni socijalnom isključenosti. Obzirom da se prioritetne akcije socijalnog razvoja fokusiraju na iskorjenjivanje siromaštva, promovisanje zapošljavanja i poboljšanje društvene integracije, kao i eliminisanje svih vrsta diskriminacije, pružanje socijalnih usluga zauzima centralno mjesto u održivom socijalnom razvoju. Da bi se obezbijedio održiv socijalni razvoj, a time i održivost socijalnih usluga, neophodno je osigurati dobro planirane, primjenjive i ekonomski prihvatljive programe. Ključno je da usluge socijalne zaštite budu pristupačne, ekonomične, kvalitetne i prepoznatljive sa aspekta potreba korisnika. Korisnik se prepoznaje kao aktivni učesnik u procesu selekcije, implementacije i, ponekad, pokrivanju troškova usluga socijalne zaštite.³¹⁴

Ako je organizovan na ovaj način, model pružanja socijalnih usluga veliki značaj daje ulozi privatnog i nevladinog sektora. Te usluge se smatraju alternativnim oblicima mjera socijalne zaštite ili kao dopunske mjere kojima se korisniku omogućuje socijalna podrška s ciljem poboljšanja kvaliteta života, otklanjanja ili smanjenja rizika od socijalne ugroženosti. Pored toga, usluge bi trebale pomoći u razvoju ili podržati razvoj potencijala korisnika za nezavisan život u zajednici što je od ogromnog značaja za ostvarivanje ciljeva koncepta socijalnog uključivanja lica koja se nalaze u stanju socijalne potrebe a samim tim i stanju socijalne isključenosti i marginalizacije. Upravo ova komponenta usluga socijalne zaštite ih na neki način promoviše kao proaktivne mjere koje mogu imati direktan i dugoročan uticaj na proces socijalnog uključivanja.

Način da se riješe neki oblici socijalnog isključivanja leži u jačanju ljudskih prava u okviru razvojnih programa. Najčešći pristupi rješavanju problema socijalne isključenosti su Pristup baziran na ljudskim pravima (Human Rights Based Approach - HRBA) i socijalno uključivanje³¹⁵.

314 Lepir, Lj. Procjena potreba za daljnju profesionalizaciju NVOa i standardizaciju njihovih usluga. U: IBHI. Jačanje profesionalnih kapaciteta nevladinih organizacija. Sarajevo 2009, str 69-91.

315 Isto.

Javne usluge pružaju javnu socijalnu zaštitu, koja bi trebala biti dostupna svima. Poboljšanje mehanizama za pružanje ovih usluga direktno utiče na poboljšanje kvaliteta života korisnika. Taj proces se pokazao izuzetno zahtjevnim. Njegovo održavanje zahtijeva mnogo bližu saradnju između javnog, privatnog i civilnog sektora. Sa tog aspekta, partnerstva su osnovna metoda da se obezbijede infrastrukture neophodne za obezbjeđivanje javnih usluga socijalne zaštite i uključivanja. Saradnja između sektora nije novina, već praksa sa dugom tradicijom. Međutim, do sada je uglavnom bila svedena na participaciju koja, iako ima svojih prednosti, nije dovoljna da se postigne najbolji kvalitet usluga.

Ključni faktor i razlog za ovakvu promjenu u pristupu javnim uslugama leži u društvenoj odgovornosti da se obezbijede neophodne usluge na najbolji mogući način i u optimalnim uslovima. Naglasak na društvenoj odgovornosti također povećava političku korist jer bolje usluge su korak prema boljoj političkoj prihvaćenosti u javnosti.

UNDP³¹⁶ je 2009. godine procijenio koji su to glavni problemi u pružanju usluga u entitetima BiH³¹⁷:

Primijećen slab kvalitet usluga	Cijela BiH	FBiH	RS
Izdavanje službenih dokumenata	17,3	19,1	15,1
Usluge zapošljavanja	50,2	49,7	52,8
Policija i javna sigurnost	19,4	25,0	11,8
Zdravstvene usluge	33,1	35,3	30,6
Obrazovni sistem	26,8	34,4	16,2
Smještaj za izbjeglice i raseljena lica	24,9	28,9	19,7
Ceste i mostovi	36,4	42,3	28,9
Socijalna pomoć	38,3	42,1	34,4
Javni prevoz	27,6	33,0	20,9
Vodovod i kanalizacija	26,1	26,8	25,9
Skupljanje smeća i čišćenje ulica	26,5	31,7	19,2

Nevladin i privatni sektor su u zadnje vrijeme postali aktivniji na području pružanja socijalnih usluga. Participacija i jačanje uticaja nevladinog sektora je praćen smanjenjem uloge države kao dominantnog direktnog davaoca usluga, što postepeno stvara mješoviti sistem socijalne zaštite koji je prisutan u zemljama članicama EU. Pošto su državni kapaciteti sve manje sposobni da pokriju davanje socijalnih usluga sve većem broju korisnika, dok nevladin i poslovni sektor imaju direktan pristup građanima i u potpunosti su upoznati s njihovim problemima i potrebama, mješoviti sistem bi bio mnogo efikasniji. Takav sistem bi se bazirao na jednakom pristupu organizaciji, pružanju i finansiranju usluga socijalne zaštite državnom, civilnom i privatnom sektoru. Glavni razlozi za uvođenje mješovitog sistema socijalne zaštite se zasnivaju na činjenici da kapaciteti javnog sektora nisu dovoljni da daju adekvatan odgovor na rastuće i sve raznovrsnije potrebe korisnika mjera i usluga socijalne zaštite. Saradnja između vladinog, civilnog i poslovnog sektora je neophodna,

316 UNDP. Veze među nama – Nacionalni izvještaj o humanom razvoju 2009: Društveni kapital u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

317 Isto, str.124.

ne samo zbog nedostatka finansiranja, već i zbog nedostatka profesionalnog osoblja i novih načina saradnje. Obzirom da procesi reforme na području socijalne zaštite u BiH predviđaju jačanje saradnje između ova tri sektora, strateške promjene i nova pravna rješenja su već uzela u obzir nove napretke na tom polju.

Procesi reforme razvijanja novog oblika socijalne zaštite se zasnivaju na nekoliko ključnih principa koji će zagovarati uvođenje mješovitog sistema. Ti principi su sljedeći:

- Analitička procjena potreba korisnika;
- Poštivanje ljudskih prava;
- Sloboda izbora;
- Pravo na život u porodici i zajednici;
- Jednakost u korištenju usluga;
- Participacija i uključenost korisnika;
- Definisanje prioriteta;
- Standardi individualnih potreba;
- Društvena odgovornost;
- Partnerstvo.

Novi sistem socijalne zaštite podrazumijeva uvođenje holističkog pristupa potrebama korisnika, što znači da se osobine, vrste i raspon mjera i usluga pružanih korisnicima trebaju prilagoditi njihovim potrebama. To veoma često nije moguće zbog nedostatka saradnje između sektora, kao i nedostatka saradnje sa sistemom generalno, uključujući interesna područja korisnika koji nisu uključeni u sistematsku saradnju. Saradnja između sektora je od ključnog značaja za procjenjivanje potreba korisnika i razvijanje prikladnog i efikasnog sistema mjera i usluga koje će odgovoriti na njihove potrebe i smanjiti socijalnu isključenost. Slabosti sistema javne zaštite ostavljaju mnogo prostora za uključivanje organizacija civilnog društva.³¹⁸

Organizacije civilnog društva mogu jednostavnije, prikladnije i brže odgovoriti na potrebe korisnika. Fleksibilnost, ogromno iskustvo i godine rada s ugroženim grupama stanovništva ih čine obaveznim akterom novog sistema socijalne zaštite. Takav sistem bi predstavljao pokušaj rješavanja i eliminisanja prethodnih slabosti i nedostataka, zbog čega bi on težio "liberalizaciji" procesa u najvećoj mogućoj mjeri. Ideja modernizacije područja davanja socijalnih usluga se bazira na adekvatnim, efikasnim i sistemski prihvatljivim rješenjima. Jedan od strateških ciljeva u ovom procesu jeste osigurati aktivnu ulogu i participaciju korisnika u samom procesu. Korisnik je centralna figura, i to ne samo u fazi definisanja potreba, već i u svim fazama razvoja, implementacije i evaluacija određenih usluga.

Nadalje, modernizacija socijalnih usluga se kreće u pravcu pružanja usluga u prirodnom okruženju primalaca usluga. Kako bi se ciljale prave potrebe i postigli uspješni rezultati, neophodno je osigurati maksimalnu participaciju onih aktera koji su direktno uključeni u procjenjivanje, planiranje i pružanje tih usluga.

Pošto je najčešće veoma teško, pa čak i nemoguće, da sami pojedinci učestvuju u ovom procesu, novi pristup u skladu s tim uključuje jačanje uloge lokalnih zajednica koje imaju primarnu ulogu u identifikovanju potreba građana i pružanju resursa i usluga. Na taj

318 Lepir, Lj. Procjena potreba za daljnju profesionalizaciju NVOa i standardizaciju njihovih usluga. U: IBHI. Jačanje profesionalnih kapaciteta nevladinih organizacija. Sarajevo 2009, str 69-91.

način se pomoćni princip, kao jedan od osnovnih principa EU, integriše u polje davanja socijalnih usluga s namjerom da osigura donošenje odluka u što bližoj vezi s građanima, tj. na nivou zajednice.

Zbog važnosti lokalnih zajednica u procesima socijalnog uključivanja, sada ćemo se dublje pozabaviti njihovom ulogom i potencijalom kojim raspolažu s ciljem da poboljšaju životne uslove svojih građana.

10.1. ULOGA LOKALNE ZAJEDNICE U PRUŽANJU SOCIJALNIH USLUGA

Sve veći razmjeri socijalne isključenosti i njenih ozbiljnih posljedica za pojedince, porodice, grupe i, na kraju, društvo u cjelini, bi trebali biti znak i upozorenje da se s ovim problemima moramo suočiti i za njih naći sistematska rješenja. Kao što je ranije objašnjeno, socijalna isključenost je, kao i siromaštvo, uvjetovana društvom i predstavlja kompleksan problem. Ta dva fenomena su međusobno isprepletena i duboko utiču na ekonomske i socijalne komponente ljudskih vrijednosti, te uzrokuju različite oblike uskraćenosti i grupa i pojedinaca. Bilo bi pogrešno i kompromitirajuće kada bi se uzrokom socijalne isključenosti smatrale samo lične slabosti i problemi isključenih osoba. Socijalna isključenost je velikim dijelom uzrokovana mnogim institucionalnim nejednakostima, kao što su nejednake mogućnosti za obrazovanje i zaposlenje, pristup zdravstvenoj zaštiti i socijalnim uslugama, kao i kulturnim faktorima i interpersonalnim resursima.

Vlasti su prepoznale stručna znanja nevladinih organizacija pri analizi i identifikaciji potreba ciljanih grupa, ali nedovoljno priznanje dobrobiti upotrebe NVO-a za pružanje osnovnih usluga. To je posebno izraženo na lokalnom nivou uprave, na kojem službenici kontaktiraju NVO-e po pitanjima vezanim za njihova specifična stručna područja, ali samo u izolovanim slučajevima zapošljavaju ove organizacije kao davaoce usluga³¹⁹.

Zbog raznolikosti uzroka socijalne isključenosti potrebna je opsežna, sveobuhvatna i participativna društvena akcija u kojoj će glavnu riječ voditi socijalno isključene osobe uz podršku i pomoć državnih institucija i tijela, organizacija civilnog društva, kompanija, istraživačkih i statističkih ustanova, sindikata, lokalnih vlasti i svih ostalih koji mogu doprinijeti razvoju društva. Povezivanje procesa socijalnog uključivanja sa samo jednom institucijom ili samo jednim sektorom ne može proizvesti željene i održive rezultate. Čak i država, koja je nekada bila jedini davaoc socijalnih usluga i njihov najmoćniji akter, ne može zadovoljiti rastuće potrebe socijalno isključenih grupa stanovništva. Država tek treba da obezbijedi stabilan pravni okvir, socijalnu infrastrukturu i uspostavi i osigura vladavinu zakona, dok se mnogobrojne i sistematske mjere i usluge socijalne zaštite moraju uvesti na svim nivoima i u svim sektorima. Potrebni su nam inovativni načini aktiviranja radne snage i stimulacije zapošljavanja, smanjenja i ublažavanja siromaštva, postizanje veće dostupnosti obrazovanja prilagođenog potrebama tržišta, uvođenja antidiskriminacijskih mjera koje treba istražiti, prihvatiti i konstantno nadgledati. Jedan od sveukupnih ciljeva je podizanje svijesti i osjetljivosti javnosti kada su u pitanju postojeći socijalni problemi i mobilizovanje svih aktera i resursa kako bi ih riješili.

Odgovornost je cijelog društva i države da stvore životne uslove dostojne i prikladne za svoje građane, da odgovore na njihove egzistencijalne i druge potrebe, da ih uključe u socijalne tokove, ali i da sami učestvuju, vode i razvijaju procese koji za cilj imaju opšte

319 USAID. The 2009 NGO Sustainability Index (Indeks održivosti NVOa 2009). http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2009/bosnia_herzegovina.pdf. (stranica posjećena u septembru, 2010).

poboljšanje socijalne slike. Posebno treba naglasiti ulogu i važnost lokalnih zajednica u ovom procesu. Lokalne zajednice predstavljaju prostornu i socijalnu platformu u kojoj se ispunjavaju potrebe i želje njihovih članova i gdje se ostvaruju građanska prava. Istovremeno, one su mjesta gdje se pojedinci i grupe najlakše i najčešće suočavaju sa socijalnom isključenošću, ali su i najdostupnije za uključivanje i predstavljaju prvi nivo postajanja aktivnim članom društva i , konačno, za pronalaženje odgovora i rješenja za probleme s kojima se suočavamo.

Lokalna zajednica im pet osnovnih odgovornosti i funkcija:

- Lokalna participacija u proizvodnji, distribuciji i razmjeni neophodnih dobara i usluga u industriji, ekonomiji, zdravstvu, obrazovanju, socijalnoj zaštiti i vjerskim organizacijama;
- Socijalizacija i razmjena znanja, društvenih vrijednosti i normi ponašanja s članovima zajednice kroz porodice, škole, vjerske organizacije i druge sisteme u okviru zajednice;
- Društvena kontrola kao sredstvo uticaja na ponašanje članova zajednice i njihovo prilagođavanje vrijednostima i normama zajednice. Nosioци društvene kontrole su porodice, zakonodavni sistem, policija, škole, vjerske organizacije i socijalne usluge. Osnovno sredstvo za realizaciju društvene kontrole su zakoni koji štite vrijednosti zajednice;
- Socijalna participacija u različitim aktivnostima zajednice koje se realizuju kroz porodicu, rodbinu, prijatelje, kolege, vjerske i volonterske organizacije, državne programe i socijalne usluge;
- Uzajamna i multidimenzionalna podrška članovima zajednice u trenucima kada im je to potrebno, kao i zaštita od zdravstvenih problema, poteškoća ekonomske prirode i svih drugih životnih situacija koje ugrožavaju njihov opstanak i razvoj. Pomoć i podrška se pružaju iz različitih grupa i institucija u zajednici, kao što su porodice, rodbina, komšije, prijatelji, vjerske i volonterske grupe, socijalne usluge, osiguravajuće kompanije, itd³²⁰.

U administrativno-političkom smislu, lokalna zajednica u BiH se izjednačava s lokalnom jedinicom uprave, tj. opštinom, u skladu s postojećim pravnim regulativama. Osim što je administrativno-teritorijalna jedinica, opština je također i teritorijalna zajednica građana koji, birajući svoje predstavnike demokratskim putem, direktno i indirektno ostvaruju svoja politička i ekonomska prava, tako odlučujući o svim socijalnim pitanjima koje su im od zajedničkog interesa.

320 Milosavljević, M. i Brkić, M. Socijalni rad u zajednici. Beograd: Društvena misao, 2005. Vidjeti: Ćuk, M. Uloga i značaj lokalnih zajednica u procesu socijalnog uključivanja. U: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo, 2009.str.178.

UNDP³²¹ je 2009. godine procijenio koji su to glavni problemi u pružanju u sluga od strane opština u BiH³²²:

U %	Loš kvalitet	Visoke cijene	Loša infra-struktura	Korupcija	Diskriminacija
Izdavanje službenih dokumenata	17,3	11,0	1,9	4,0	2,7
Usluge zapošljavanja	50,2	0,6	3,1	11,2	3,1
Policija i javna sigurnost	19,4	0,6	0,9	18,3	3,2
Zdravstvene usluge	33,1	12,9	3,6	5,6	1,9
Obrazovni sistem	26,8	6,3	3,1	9,7	1,5
Smještaj za izbjeglice i raseljena lica	24,9	0,8	3,8	3,4	4,8
Ceste i mostovi	36,4	1,1	22,6	1,5	0,4
Socijalna pomoć	38,3	1,6	3,1	7,1	4,1
Javni prevoz	27,6	14,6	8,0	1,5	0,5
Vodovod i kanalizacija	26,1	2,8	8,6	1,9	1,2
Skupljanje smeća i čišćenje ulica	26,5	1,6	4,2	2,2	1,0

Koncept decentralizacije sistema socijalne zaštite (bar u okvirima ovog segmenta) predstavlja neophodan preduslov za razvoj modernih i funkcionalnih socijalnih usluga. Koncept deinstitutionalizacije je postao vodeći princip u zemljama Zapadne Evrope u drugoj polovini 20. stoljeća, ne samo u okvirima sistema socijalne zaštite, već i u drugim sistemima gdje je postalo neophodno da se obezbijedi intervencija za ispunjavanje neposrednih potreba građana. Jedan od razloga da se iniciraju aktivnosti uvođenja alternativnih modela socijalnih usluga, kao dodatak humanističkom pristupu baziranom na poštivanju ljudskih prava i nedostatku adekvatnog profesionalnog tretmana, se ogleda u činjenici da je pružanje socijalnih usluga veoma skupo i ekonomski neodrživo.

Alternativne forme pružanja usluga na lokaciji gdje korisnici žive značajno smanjuju trošak socijalne zaštite takvih korisnika, poštuju specifičnu prirodu svakog pojedinca, smanjuju rizik od stigmatizacije i omogućavaju fleksibilniji pristup obezbjeđivanju resursa za implementaciju mjera socijalne zaštite.

Lokalna zajednica kao geografska, sociološka ili političko-administrativna jedinica igra ključnu ulogu u identifikaciji, razvoju, obezbjeđivanju resursa za i implementaciju usluga socijalne zaštite. Mnogobrojne relacije koje se stvaraju u okviru lokalne zajednice i funkcionišu u korist svojih stanovnika su ključne za proces definisanja usluga socijalne zaštite. Upravo ti postojeći resursi koje lokalne zajednice posjeduju, a koji nisu prepoznati u okvirima javnog sistema, lokalnim zajednicama daju prednost i garantuju efikasnost koncepta pružanja usluga socijalne zaštite. Decentralizovani model sistema socijalne

321 UNDP. Veze među nama – Nacionalni izvještaj o humanom razvoju 2009: Društveni kapital u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

322 Isto, str. 118.

zaštite je jedan od prioritetnih preduslova za uspostavljanje održivog sistema socijalne zaštite baziranog na konceptu pružanja usluga. Međutim, efikasnost takvih modela ne treba uzeti zdravo za gotovo. Pored organizacijskih preduslova, od velike je važnosti da se osigura dvosmjerna komunikacija koja će omogućiti da se jasno iskalkulišu interesi korisnika u procesu donošenja odluka, budžetiranja i procesu definisanja prioritetnih aspekata razvojnih planova lokalnih jedinica samoupravljanja.

Iskustva država s nasljedstvom i tradicijom državnosti, gdje je država bila jedino odgovorno tijelo za socijalnu zaštitu građana, pokazuju da je bilo izuzetno teško razviti mehanizme direktne saradnje ili osigurati da populacija korisnika djelimično odlučuje o ključnim aspektima socijalne politike na nivou zajednice. Jedan od razloga za loš vertikalni tok saradnje je bila činjenica da nije postojala tradicija uključivanja civilnog društva u artikulaciju pogleda i potreba građana u tim državama. Iako se nevladin sektor proširio, organizacije koje su se pojavile u zadnjih 15 godina još uvijek nisu stvorile reputaciju da služe interesima građana i igraju važnu ulogu u društvu kao cjelini. Nepostojeći sistematski odnosi između javnog sektora i organizacija civilnog društva zasigurno doprinose neaktivnosti i slaboj vidljivosti nevladinog sektora kao važnog faktora u procesima demokratizacije društva u cjelini.

Državne institucije i tijela često nisu sposobna da adekvatno odgovore na probleme s kojima se građani, iz različitih razloga, suočavaju. Nevladine organizacije koje djeluju kao volonterske, neprofitne organizacije su bolje opremljene da direktnije i efikasnije riješe te probleme.

U BiH su procesi razvoja nevladinog sektora daleko napredovali od vremena kada su predstavljali potpunu prazninu i suparnika, do sadržajne kompatibilnosti s javnim sektorom. Za razliku od situacije od prije 15 godina, nevladine organizacije sada sarađuju s institucijama sistema, tako doprinoseći razvoju društva, što predstavlja dobar temelj za poboljšanje čitavog sistema i promociju poštivanja fundamentalnih principa demokratskog društva (poštivanje ljudskih prava, participacija, smanjenje socijalne isključenosti).

Područje socijalne zaštite u BiH je postalo područje u kojem je nevladin sektor implementirao značajne intervencije, posebno na nivou prakse. Implementacija značajnog broja različitih projekata koji su imali jak i dugotrajan uticaj na lokalne zajednice u kojima su bili implementirani je doveo do pokretanja procesa reformi na nivou čitavog sistema. Isprva je taj uticaj bio ograničen na jačanje kapaciteta centara za socijalni rad i uvođenje novih praksi, dok su se projekti u kasnijim fazama počeli oblikovati u pravcu procesa reformi u čitavom sistemu socijalne zaštite.

Repliciranje dobre prakse u drugim opštinama se pokazalo kao dobar način da se potvrdi potreba za reformom postojećih praksi na ovom području. Projektne aktivnosti koje su u početku bile finansirane isključivo donatorskim sredstvima su kasnije postale potpuno integrisane u javne budžete, što je osiguralo održivost dobrih rješenja. Jedan od najznačajnijih doprinosa ovih projekata, pored profesionalne intervencije u okviru sistema i prakse, se ogledao u jačanju partnerstva između javnog i nevladinog sektora. Uloženo je mnogo vremena i napora da se ovo partnerstvo ispita i u praksi. Čak i sada postoje neke zaostale sumnje u kvalitet i funkcionalnost ovog partnerstva, ali te sumnje više nisu rezultat uzajamne netrpeljivosti između dvije suprotstavljene strane, već rezultat razumijevanja da se mjesto, uloga i način funkcionisanja ovog partnerstva moraju definisati u okviru postojećeg sistema.³²³

323 Abdelbasit, A. 118 Miliona koraka so saradnje. U: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo, 2009, str 59-76.

Saradnja i partnerstva između institucija sistema i nevladinih organizacija u mnogo čemu zavise od zajedničkih interesa koje oni dijele i prirode područja na kojem se ispoljavaju zajednički interesi određenih grupa građana. Temelji systemske identifikacije uloge i načina saradnje nevladinih organizacija su ugrađeni u zakone koji regulišu metodu njihovog uspostavljanja i djelovanja. U Republici Srpskoj i Federaciji BiH, na snazi su zakoni o nevladinim organizacijama i fondacijama koji regulišu metode uspostavljanja i djelovanja nevladinih organizacija, njihovu ulogu i značaj u društvu.

Socijalna zaštita u BiH je pod isključivom nadležnosti entiteta, kantona (u FBiH) i Brčko Distrikta BiH. Relevantne institucije na državnom nivou imaju odgovornost koordiniranja. Temelj djelovanja sistema socijalne zaštite je iscrtan u entitetskim zakonima o socijalnoj zaštiti. Efikasno funkcionisanje sistema socijalne zaštite zahtijeva implementaciju drugih relevantnih zakona koji regulišu dječiju zaštitu, porodičnu zaštitu, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom, nasilje u porodici, jednakost spolova, itd. Značajan broj strateških dokumenata je prihvaćen i na nivou entiteta i na nivou države kako bi dodatno regulisao područje socijalne zaštite u BiH. U posljednjih nekoliko godina, prihvaćen je veliki broj dokumenata koji određuju strateške okvire i definišu orijentaciju u područjima koja su direktno ili indirektno vezana za područje socijalne zaštite građana. Strateški dokumenti iz područja socijalne zaštite osoba s invaliditetom, skrbi za osobe bez roditeljskog staranja, maloljetničke delinkvencije, vršnjačkog nasilja, nasilja u porodici, trgovine bijelim robljem, zloupotrebe psihoaktivnih supstanci, jednakosti spolova, itd. su zasnovani na istim principima kao i oni koji su na snazi u državama članicama EU. To nam govori da su ovi dokumenti otvoreni za mogućnosti participacije nevladinog sektora u planiranju, razvoju, finansiranju i implementaciji mjera i usluga socijalne zaštite.

Postojeći zakoni iz područja socijalne zaštite predviđaju prilike za saradnju između vlade i nevladinog sektora u implementaciji mjera i usluga socijalne zaštite. Novi nacrt Zakona o socijalnoj zaštiti predstavlja novi koncept koji će služiti kao podloga za daljnji razvoj socijalne zaštite u Republici Srpskoj. Taj Nacrt navodi da se "prava definisana Zakonom, koja se ostvaruju u obliku primanja usluga, moraju pružati u partnerstvu između javnog, nevladinog i privatnog sektora". Pored institucija socijalne zaštite, zakon određuje da kompanije, udruženja građana i sami građani mogu da se uključe u pružanje socijalnih usluga, što otvara prostor usluga socijalne zaštite privatnom i nevladinom sektoru.

11. MEHANIZMI PODRŠKE

11.1. PREDUSLOVI ZA JAČANJE PARTNERSTVA IZMEĐU DRŽAVNIH INSTITUCIJA I NEVLADINIH ORGANIZACIJA

Postojećim problemima na području socijalne zaštite u BiH se ne može pristupiti samo iz jednog pravca, niti se oni mogu riješiti bez sudjelovanja i saradnje svih aktera kojih se to tiče, posebno državnog i nevladinog sektora.

Mnogobrojni projekti koji su se implementirali u Bosni i Hercegovini na polju socijalne zaštite posljednjih nekoliko godina su pokazali da je partnerstvo između ova dva sektora ne samo održivo, već i neophodno i da daje odlične i dugoročne rezultate. Saradnja je donijela nove i bolje načine davanja socijalnih usluga najugroženijim i marginaliziranim grupama stanovništva. Prave potrebe građana su se mnogo bolje procjenjivale i, samim tim, mnogo adekvatnije ispunjavale u skladu s dostupnim rješenjima postojećeg sistema. Veoma važan element za obezbjeđivanje adekvatnog ispunjenja potreba korisnika je bila takozvana dvosmjerna komunikacija između nadzornih tijela, davaoca i primaoca usluga. Komunikacija koja je tekla u dva smjera je omogućila korisnicima ne samo da učestvuju u implementaciji projekata, već i da mijenjaju i utiču na stavove javnosti o procesima koji traju na području socijalne zaštite. Ovo je bila jedna od najvećih promjena koja je udarila temelj za proces socijalnog uključivanja.

Proces pokretanja institucionalnih mehanizama saradnje između vlasti i civilnog društva varira u različitim Evropskim zemljama. Ili je saradnja inicirana "s vrha prema dole", od strane Vlade, ili "s dna prema vrhu", od strane civilnog društva. Vlade Ujedinjenog Kraljevstva ili Estonije, na primjer, su same inicirale proces jednom kada je kritična masa organizacija civilnog društva stvorila zahtjev za partnerstvom. Nasuprot tome, u Hrvatskoj je upravo stvaranje institucionalnih mehanizama saradnje od strane vlade doprinijelo jačanju kapaciteta civilnog društva i njegove rastuće uloge u društvu.

Ne postoji država u Centralnoistočnoj ili Jugoistočnoj Evropi (kao ni bilo gdje drugo u Evropi) koja ima samo jedan planirani okvir koji pokriva sve politike i institucije saradnje između državnog i nedržavnih sektora. Ove politike i institucije su evoluirale u toku zadnje dvije decenije, u skladu s pojavom i rastom potreba. Ipak, u čitavoj regiji su se institucionalizirali neki opšti i sveobuhvatni principi i prakse saradnje, koje zajedničkim imenom možemo nazvati 'okvirima'.

Potpisivanje sporazuma je često, ali ne uvijek, prvi korak ka pokretanju širih institucionalnih mehanizama saradnje između vlasti i civilnog društva. Politički dokumenti o saradnji (Policy documents on cooperation - PDC) izražavaju stav vlada o ulozi civilnog društva i obavezama za buduću interakciju. Oni ocrtavaju principe saradnje u interesu društva. Pošto im je cilj da promovišu partnerstvo i dijalog, idealni razvoj bi im podrazumijevao zajedničke napore i pregovore između ta dva sektora, kao i opšte javnosti. U slučaju zemalja kandidata za članstvo u EU, kao i potencijalnih kandidata, politički dokumenti o saradnji bi mogli biti neophodni da bi se ispunili politički ciljevi u toku priprema za pridruživanje EU. Dobar primjer političkog dokumenta o saradnji je Sporazum o saradnji između Vijeća Ministara BiH i NVO sektora u BiH.

Direktna intervencija na lokalnom nivou i specifična pomoć korisnicima su se pokazali kao elementi koji su nedostajali u prethodnim oblicima socijalne pomoći. U mnogim lokalnim zajednicama - opštinama (Banja Luka, Trebinje, Zenica, Travnik, Doboj, Gradiška, Tuzla, Vitez,

itd.) nevladine organizacije su te koje su inicirale, stvarale i implementirale specifične usluge krojene po mjeri korisnika koji su u stanju socijalne potrebe. Veliki broj tih inicijativa je potekao od međunarodnih donatora čija je misija i zadatak bilo poboljšanje stanja socijalne sigurnosti u postratnom društvu BiH. Kasnije su državne institucije i lokalne organizacije civilnog društva također počele lansirati slične inicijative, što je olakšalo proces prihvaćanja participativnog modela organizacije, davanja i finansiranja usluga socijalne zaštite.³²⁴

11.2. DOSADAŠNJA PRAKSA - PARTICIPACIJA

PARTICIPACIJA = učešće, biti uključen u proces konsultacija bez učešća u odlučivanju – što znači samo djelomičan uticaj³²⁵. Jedan od boljih primjera participacije su konsultacije sa NVO-ima u pripremi Srednjoročne razvojne strategije / SRS / BiH 2004-2007.

Saradnja između javnog, privatnog i civilnog sektora se do sada svodila na participaciju. Naravno, i taj oblik saradnje ima svojih prednosti, i bazira se na jednakosti i uzajamnom poštovanju. Mogućnosti saradnje na višem nivou su obično zanemarene, uglavnom zbog različitih nedostataka vezanih za kapacitete sektora, koji mogu ugroziti stvaranje uspješnog partnerstva. Tu, između ostalog, spadaju i obostrano nepovjerenje i nedostatak razumijevanja i interesa, te nepostojanje praktičnih iskustava u kreiranju uspješnih partnerstava. Ovi nedostaci vode do dugog pregovaranja, većih troškova i, na kraju, gubljenja interesa. Zbog toga je participacija nevladinog sektora do sada bila sigurnija, ali ne i efikasnija, opcija saradnje između sektora. Podrazumijeva manje odgovornosti i utvrđenu hijerarhiju moći u kojoj glavnu riječ vodi uglavnom finansijer. Većina organizacija se želi držati onoga što poznaje, radeći sa sličnim organizacijama.

Bez obzira na to, participativni pristup nije isto što i partnerstvo, iako se ta dva pojma nerijetko koriste kao sinonimi. U mnogim prilikama je saradnja između javnih institucija i nevladinih organizacija bila "mehanička". Ta saradnja se uglavnom sastojala od omogućivanja prisustva predstavnika institucija ili učestvovanjem u finansiranju. Kontakti između ova dva sektora nisu bili oslobođeni skepticizma i suprotnih stavova, što je usporavalo saradnju i otežavalo je. Pored toga, saradnja bi trajalo samo onoliko koliko bi trajala implementacija projektnih aktivnosti. Samo je nekoliko projekata uspjelo da održi esencijalnu saradnju između vladinih institucija i tijela i nevladinih organizacija koja se zasnivala na korištenju dobrobiti i uspjeha komplementarnih faktora u razvoju, organizaciji i implementaciji socijalnih usluga. Aktivnosti i mjere koje su tebare donijeti sistemске promjene i poboljšanja nisu bile naročito uspješne.

Međutim, iskustvo koje je proizašlo iz zajedničkog rada i partnerstva u implementaciji projekata na području socijalne zaštite je potaklo uvođenje novog pristupa socijalnim pitanjima. Takozvani miješani sistem socijalne zaštite se zasniva na partnerstvu između javnog, nevladinog i privatnog sektora. Taj sistem se pokazao kao adekvatniji i praktičniji kroz zajedničke projekte koje su ta tri sektora implementirala u toku posljednjih deset godina. Zasniva se na iskorištavanju jačih strana i resursa nevladinog, državnog i privatnog sektora koji su međusobno kompatibilni i nadopunjuju sve eventualne nedostatke i slabosti drugih sektora.³²⁶

324 Lepir, Lj. Procjena potreba za daljnju profesionalizaciju NVOa i standardizaciju njihovih usluga. U: IBHI. Jačanje profesionalnih kapaciteta nevladinih organizacija. Sarajevo 2009, str 84-94. Vidjeti: "Menadžment neprofitnih organizacija", Marić. I. Predavanje na Ekonomskim fakultetu u Zagrebu, 2005.

325 SDC/IBHI, Civilno društvo u jačanju socijalne uključenosti. Sarajevo, 2007, str. 92

326 Dmitrović, T. IBHI Dokument preporuka za politike: Prednosti i mogući oblici partnerstva između javnog, civilnog i privatnog sektora. Sarajevo, 2010.

Kao što je ranije spomenuto, nevladine organizacije imaju prednost prilagodljivosti i fleksibilnosti koja nedostaje državnim institucijama. One ne moraju da prate različite procedure koje veoma često usporavaju rad. Razvile su direktnije načine komunikacije s korisnicima i otvoreniju saradnju s drugim organizacijama i institucijama. Imaju inovativan pristup problemima i brza i učinkovita rješenja. Često koriste svoje potrošne resurse, ne odlažu rješavanje problema i uveliko se oslanjaju na saradnju i povratne informacije korisnika, što predstavlja jedan od ključnih elemenata za jačanje socijalne uključenosti.

11.3. PREDNOSTI PARTNERSTVA

PARTNERSTVO = uključenost u proces pripremanja odluka i odlučivanje – uticaj nijednog partnera nije limitiran³²⁷. Praktičan primjer partnerstva se može vidjeti u Švicarskom programu podrške nevladinim organizacijama u Bosni i Hercegovini³²⁸, kao i u DFID Projektu reformisanja sistema i struktura režima centralne i lokalne socijalne politike u Bosni i Hercegovini³²⁹.

Nažalost, sve je uočljivije da vlasti nisu u stanju same da zadovolje rastuće potrebe za svim vrstama usluga, posebno na polju socijalnih usluga i civilnog društva. Potrebna im je podrška drugih društvenih sektora kako bi povećali učinkovitost i doprli do što većeg broja korisnika. U stvarnosti, neka organizacija često učestvuje u procesu konsultacija i donošenja odluka bez stvarnog uticaja, i ponekad u prevelikoj mjeri ovisi o drugim članovima sa većim uticajem, a trebalo bi da kao partner donosi odluke i učestvuje u cijelom procesu kao član nekog savjetodavnog odbora.

Javno-privatno partnerstvo u pogledu saradnje pruža mnogo više. Bazira se na prepoznavanju zajedničkih ciljeva i koristi koje sektori mogu imati ukoliko udruže snage. To podrazumijeva udruživanje finansijskih sredstava, znanja i stručnog iskustva u cilju poboljšanja usluga za sve korisnike. Veliku prednost predstavlja i činjenica da se u partnerstvu društvena odgovornost, koja obično karakterizira nevladin sektor, kombinira sa finansijama, tehnologijom i efikasnim upravljanjem. U ovakvim odnosima i zajednica ima važnu ulogu kao korisnik usluga. Samo kroz učešće svih aktera – bilo da se radi o korisnicima, službama koje pružaju usluge ili organima vlasti – razvoj djelotvornih i efikasnih službi može postati stvarnost.

Tri su glavna preduvjeta koja idu u prilog partnerstvu:

1. Kriza (pojavljivanje opšteprepoznate krize – npr. nepostojanje određene usluge, koja zahtijeva veći nivo saradnje i zajedničkog rada);
2. Podržavatelji (pojedinaac, grupa ili organizacija koja shvaća da odvojene, nekoordinirane akcije daju loše rezultate, te da je neophodno odnos podići na nivo partnerstva);
3. Pokretači (aktivisti nekog vanjskog faktora, npr. međunarodnih institucija ili drugih tijela, koje poštuju i kojima vjeruju svi partneri).

327 Dmitrović, T. IBHI Dokument preporuka za politike: Prednosti i mogući oblici partnerstva između javnog, civilnog i privatnog sektora. Sarajevo, 2010, str. 92

328 Projekat je započet u 2004. godini i do sada je podržao 53 projekta implementirana od strane 29 nevladinih organizacija na teritoriji 29 bosanskohercegovačkih opština.

329 Projekat je implementiran od maja 2001, do maja 2005. godine u pilot opštinama Gornji Vakuf-Uskoplje i Zenica u FBiH, te Banja Luka i Trebinje u RS-u. Rezultati: razvoj Opštinskih planova razvoja socijalne zaštite (OPRSZ) i Projekata aktivnosti u zajednici (PAZ) na lokalnom nivou, u čijoj implementaciji je učestvovalo 277 organizacija (aktera), uključujući 150 nevladinih organizacija, 107 javnih institucija i 20 privatnih poduzetnika. Broj direktnih korisnika iznosio je 20.703. Partnerstvo između vladinog i nevladinog sektora obezbijeđeno je kroz uslove tendera.

Akteri i struktura partnerstva, kao i nivo na kome se formira, zavise od cilja i vrste aktivnosti:

- Partnerstvo na lokalnom nivou/opštine – Opština, Centar za socijalni rad (CSR), NVO-i, korisnici – **HORIZONTALNO PARTNERSTVO**;
- Partnerstvo na nivou entiteta i države – Ekonomsko socijalna vijeća – **VERTIKALNO PARTNERSTVO**;
- Horizontalno i vertikalno partnerstvo zajedno stvaraju uslove za:
 - Pristup od nižeg ka višem nivou;
 - Uključivanje svih aktera i korisnika u razvoj politika i njihovu primjenu³³⁰.

Partnerstvo funkcioniše: prepoznavanjem i prihvatanjem činjenice da su moguće nesuglasice; prepoznavanjem potrebe za povećanjem kapaciteta svih partnera za rad u partnerstvu, posebno predstavnika nevladinog sektora i lokalne zajednice koji su često suočeni sa nedostatkom resursa; razvojem metoda za podjelu i smanjenje rizika u radu među partnerima; fokusiranjem na sam proces partnerstva, kao i na željene rezultate; jasnom podjelom odgovornosti; i transparentnošću, odnosno omogućenim otvorenim pristupom informacijama svih partnera³³¹.

Kompatibilni ciljevi

Prvi preduslov za uspostavljanje partnerstva jesu zajednički ciljevi i vizija. Sve strane se moraju fokusirati na šire, komplementarne ciljeve čijem postignuću teže. Važno je naglasiti da javni i privatni sektor ne moraju biti isti kako bi partnerstvo funkcioniralo, već je dovoljno da budu približno kompatibilni.

Balans moći i jednaka odgovornost

Uspješna partnerstva se baziraju na dogovaranju balansa moći i kapaciteta između ugovornih strana. Isto tako, ključno je dozvoliti nosiocima interesa da učinkovito rade svoj posao u sektoru.

Orijentiranost ka rezultatima

Slaganje po pitanju sveukupnih ciljeva i prioriteta je preduslov za korištenje mehanizama upravljanja koji streme ka cilju. Time se proširuje raspon inovativnih i učinkovitih pristupa radu. Jasni kriteriji mjerenja i dogovoreni procesi prilagođavanja su osnova za dalji rad i postizanje zacrtanih ciljeva.

Podržavajuća okolina

Podrška - u stvarnosti je česta pojava da organizacije uglavnom podržavaju određenu inicijativu i aktivnost, a trebale bi biti podrška i partneri sa jednakim pravima. Podržavajuća regulatorna, pravna i politička okolina predstavlja temelj za održivo uključivanje privatnog sektora. Pravni okvir treba biti prilagođen za ugovaranje i investiranje privatnog sektora, te osmišljen tako da se smanji mogućnost za korupciju. Vlada također mora postaviti jasan regulatorni okvir i primijeniti odgovarajuće tarifne režime i poticajne mehanizme. Loša politička klima može stvoriti barijere za održavanje partnerstva. Vlasti trebaju, gdje god je moguće, dati jamstvo partnerima da politički faktori neće utjecati na prekidanje ugovornog partnerstva.

330 Papić, Ž. Ninković, R. Čar, O. Integritet u rekonstrukciji: Korupcija, efikasnost i održivost u post-ratnim zemljama. IBHI Sarajevo, 2007, str. 92

331 Dmitrović, T. IBHI Dokument preporuka za politike: Prednosti i mogući oblici partnerstva između javnog, civilnog i privatnog sektora. Sarajevo, 2010.

Transparentnost

Učinkovitu saradnju nije lako postići. Uključeno je mnogo različitih sudionika, pa često postoji nizak stepen povjerenja između potencijalnih partnera. Kredibilitet podržavatelja i drugih uključenih strana, kao i transparentnost procesa, kritične su odrednice dugoročnog uspjeha. Istinsko partnerstvo mora uključivati principe pravičnosti, transparentnosti u postupanju te zajednički interes, odnosno korist.

Transparentnost igra ključnu ulogu u osnivanju partnerstava, njihovom funkcioniranju, ali i osiguravanju odgovornosti partnera. Sprječavanje mita i korupcije uvelike ovisi o njoj. Osnovni preduslov za transparentnost je slobodan pristup informacijama³³².

11.4. KORIST ZA ZAJEDNICU IZ UGLA SOCIJALNOG UKLJUČIVANJA

Socijalna uključenost leži u srcu kreiranja socijalne politike u EU. BiH će morati razviti vlastite mehanizme za rješavanje ovih pitanja. Sadašnji sistem socijalne zaštite je uglavnom neefikasan, kako zbog nedostatka osjetljivosti prema potrebama korisnika, što se kosi sa pristupom socijalnoj zaštiti zasnovanom na klijentima, tako i zbog nedovoljne suradnje između sektora. Razvijanje partnerstva između centara za socijalni rad, javnog i privatnog sektora, te civilnog društva će kreirati unaprijeđen sistem socijalne zaštite koji je fokusiran na usluge i korisnike. Jedan od načina da se to postigne je zasnivanje socijalnog partnerstva koje bi sklopile sve uključene strane, a koje bi se temeljilo na jačanju društvenog kapitala. Na ovaj način bi se osigurao dijalog za postizanje dogovora o reformama, bez narušavanja principa konkurentnosti. Udruživanjem resursa organizacija koje rade u partnerstvu može se postići i bolja ekonomičnost.

Pomoću osnivanja međusektorskog partnerstva mogu se ostvariti mnoge prednosti:

- Omogućiti inovacije – stvaranjem povoljnijih uvjeta pomoću:
 - udruživanja resursa čime se uvećava kapital koji je na raspolaganju bilo kojem od partnera;
 - poboljšanog pristupa informacijama postignutog kroz umrežavanje; i
 - omogućavanja boljeg okruženja u kojem je onda rizik manji i podijeljen među partnerima.
- Spriječiti dupliciranje osiguravajući da svaki partner pokriva različite segmente, kao i omogućiti da partneri promoviraju aktivnosti koje su uzajamno komplementarne.
- Odgovoriti na kompleksne potrebe putem partnerstva relevantnih osoba i organizacija u određenom segmentu u svrhu razmjene informacija i iznalaženja rješenja za složena pitanja.
- Promovisati održivost ohrabrujući uticaj i podršku lokalne zajednice. Pristup partnerstva ima potencijal da razvije osjećaj za odgovornost unutar lokalne zajednice.
- Omogućiti lokalne ili specifične odgovore na probleme reagirajući fleksibilno na lokalne ili specifične okolnosti, radije nego centralno kreirane intervencije.
- Promovisati socijalnu koheziju istinskim pokušajima ka razvijanju povjerenja i saradnje³³³.

Slabosti nevladinih organizacija su većinom posljedice neadekvatnog tretiranja i

³³² Dmitrović, T. IBHI Dokument preporuka za politike: Prednosti i mogući oblici partnerstva između javnog, civilnog i privatnog sektora. Sarajevo, 2010.

³³³ Isto.

umanjivanja njihove uloge i važnosti u društvu. Nedovoljni kapaciteti i doseg nevladinih organizacija ih često sprječava da odgovore na potrebe svojih korisnika koji očekuju da im se pruže njihove usluge.

Nažalost, u BiH je i nevladin sektor podložan birokratiji, što se odražava na kvalitet i kvantitet njihovog djelovanja. Neprekidna potreba da se obezbijedi neophodno finansiranje za aktivnosti i djelovanje ovih organizacija uzrokuje birokratiziranje menadžmenta i ponašanja prema partnerskim organizacijama, ali i korisnicima. Ovaj fenomen je naročito prisutan u periodu privođenja projektnih aktivnosti kraju, kada se često zanemaruje davanje usluga ili se ne vrši s uobičajenom pažnjom, bez obzira na to što se misija i vodeće ideje organizacije nisu promijenili.

Za razliku od nevladinih organizacija, državne institucije i tijela redovno i rutinski tretiraju korisnike usluga socijalne zaštite. Pored toga, njihovo djelovanje ima pravnu osnovu u državnim zakonima i regulativama, a njihove aktivnosti su podložne jasnim pravno propisanim procedurama. Državne institucije također imaju više osoblja i veći izbor funkcija na području socijalne zaštite građana.

Slabosti državnih institucija i tijela koja su nadležna za ovo područje leže uglavnom u sporosti sistema, njegovoj ovisnosti o odobrenim budžetskim sredstvima, brojnim administrativnim procedurama i nedostatku volje osoblja da promijeni svoj stil rada i pristup korisnicima. Ako ga poredimo s individualnim potrebama korisnika, institucionalni položaj državne službenike koji rade u oblasti socijalne zaštite korisnike često stavlja u podređeni položaj, što stvara odbojnost prema državnim službenicima i još više otežava dostizanje procesa socijalne reintegracije i uključivanja korisnika.

Kada se posmatraju na ovaj način, prednosti i mane vlasti i nevladinog sektora, u kontekstu poboljšanja procesa socijalnog uključivanja građana u okvirima postojeće šeme socijalne zaštite u BiH, jasno pokazuju da je neophodno definisati nove načine pružanja socijalnih usluga i uvesti mješoviti sistem koji će modernizirati i poboljšati davanje usluga, te olakšati poboljšavanje društvenog položaja korisnika.

Novi, mješoviti sistem socijalne zaštite bi se trebao zasnivati na pozitivnim iskustvima i praksama izvučenim iz uspostavljenih partnerstava između vladinih institucija i nevladinih organizacija. Nedostaci i praznine u trenutnom sistemu se moraju riješiti i zamijeniti bez smanjenja kvaliteta i dostupnosti usluga korisnicima. Interesi korisnika moraju biti najvažniji i sve mjere socijalne zaštite moraju prvo njihove interese uzeti u razmatranje. Moraju se konsultirati korisnici, a njihove potrebe moraju biti integrisane u davanje usluga socijalne zaštite uz upotrebu svih dostupnih resursa i sredstava, bez obzira na to jesu li za te resurse i sredstva nadležne državne institucije ili organizacije civilnog društva.³³⁴

Prednosti mješovitog sistema socijalne zaštite ogledaju se u sljedećem:

- Bržem, finansijski učinkovitijem, neposrednijem i šire dostupnom pružanju usluga korisnicima;
- Fleksibilnijoj i racionalnijoj organizaciji davanja usluga;
- Razvoju novih usluga na osnovu istinskih potreba korisnika;
- Više prilika za korisnike da imaju uticaja na odabir usluga;
- Mogućnosti mobilizacije svih dostupnih sredstava u lokalnoj zajednici.

334 Dmitrović, T. IBHI Dokument preporuka za politike: Prednosti i mogući oblici partnerstva između javnog, civilnog i privatnog sektora. Sarajevo, 2010.

Mješoviti sistem socijalne zaštite ima veliki potencijal i potrebne preduslove i resurse za poboljšanje socijalnog uključivanja kroz zasnivanje partnerstva između državnih institucija i nevladinih organizacija. Sistemi socijalne zaštite u BiH su već stekli vrijedno iskustvo i napravili značajne rezultate od uspostavljanja ovog oblika saradnje. Postoji opravdana i dobro utemeljena potreba da se ovaj sistem institucionalizira, što je prepoznato i dokazano uspješno kada se radi na bazi saradnje između državnih institucija i tijela te organizacija civilnog društva.

11.5. UVOĐENJE STANDARDA USLUGA

Proces razvoja standarda više vrsta usluga socijalne zaštite je započet uz podršku Save the Children UK, Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske i Ministarstva rada i socijalne politike FBiH. Taj proces je implementiran u saradnji između nadležnih ministarstava, osoblja i nevladinih organizacija koje su imale iskustva u davanju usluga socijalne zaštite korisnicima. Kada je završena pilot faza implementacije standarda, bili su spremni za objavljivanje kao zvanični dokumenti od strane nadležnih ministarstava i za upotrebu kao obavezni kriteriji za implementaciju tih usluga socijalne zaštite, što bi predstavljalo prvi pokušaj ikada u Bosni i Hercegovoni da se uvedu standardi na tom polju.

Pojam "standard" se definiše kao "dokumentovani dogovor koji sadrži tehničke specifikacije ili druge precizne kriterije koji se primjenjuju kao pravilo, smjernica ili definicija osobina kako bi se osiguralo da su proizvodi, procesi ili usluge adekvatni za svoje svrhe." U kontekstu socijalne zaštite, standardi se izvode iz državnih politika, zakona, definisanih ciljeva i okvira djelovanja državnih službi, rezultata savremenih studija i dobrih praksi.

Standard kao pojam se ne može odvojiti od pojma "kvalitet". Proces uvođenja standarda u socijalnu zaštitu je i početna tačka za uvođenje visokog kvaliteta davanja usluga, stvaranje platforme za konkurenciju među davaocima usluga kao i za ugovaranje davanja usluga. Na ovaj način se može postići i održivost direktnog uticaja korisnika usluga na kvalitet i efikasnost usluga koje primaju.

Dostupnost usluga i davanja usluga korisnicima, kao i redovne povratne informacije korisnika, su preduslovi za njihov kvalitet koji, na kraju, poboljšavaju generalni kvalitet života korisnika. Na taj način se postiže glavna svrha i cilj sistema socijalne zaštite – osigurati integrisanje ili reintegrisanje korisnika u glavne društvene tokove i njihove zajednice.

Uzimajući u obzir sve što je gore rečeno, očigledan je značaj uvođenja standarda u područje socijalnog uključivanja jer ono stoji kao uslov i sredstvo za postizanje veće efikasnosti socijalnog uključivanja građana. Proces standardizacije usluga socijalne zaštite daje više prostora za uključivanje i nove aktivnosti nevladinih organizacija koje djeluju na polju davanja socijalnih usluga.

Uvođenje standarda će omogućiti zdravu konkurenciju između vladinog i nevladinog sektora te između različitih vrsta organizacija unutar nevladinog sektora, ali će i proširiti izbor, broj i kvalitet davanja socijalnih usluga.

Standardi kojima će se mjeriti kvalitet davanja socijalnih usluga će nametnuti uslove koji se moraju ispuniti kako bi usluge bile prihvatljive, validne i zadovoljavajućeg kvaliteta, bez obzira koje ih tijelo, institucija ili organizacija daje. I funkcionalni i strukturalni standardi se moraju ispuniti kako bi usluge ispunile svoje svrhe i ciljeve. Pored toga, uvođenje miješanog sistema socijalne zaštite bi omogućilo nevladinim organizacijama da imaju isti tretman kao i vladine institucije i tijela koja djeluju na polju socijalne zaštite, što bi uveliko povećalo posvećenost visokokvalitetnih organizacija sa stručnim iskustvom na ovom području.

Uvođenje standarda na ovom području je jedan od ključnih elemenata za pravilnu implementaciju, monitoring i evaluaciju davanja usluga. Ono također skreće pažnju na pitanje procesa akreditacije, što će stvoriti nove prilike za uključivanje nevladinih organizacija. Efikasna implementacija ovih procesa će zahtijevati osnivanje novih institucija (kao što su Institut za socijalnu zaštitu, Agencija za akreditaciju) i poboljšanje kapaciteta postojećih institucija (najprije centara za socijalni rad) u okviru državnog sistema.³³⁵

11.6. PROFESIONALIZACIJA NVO SEKTORA

Jedna od osobina nevladinog sektora u Bosni i Hercegovini je nedovoljan broj adekvatno osposobljenog osoblja, manjak vještina i svijesti o važnosti razvoja, organizacije i davanja socijalnih usluga. Ova slabost nevladinog sektora je nastala uglavnom zbog niskog nivoa profesionalizacije tih organizacija. Samo nekoliko nevladinih organizacija djeluju isključivo unutar socijalnog sektora i u većini slučajeva implementiraju različite aktivnosti te pokrivaju nekoliko područja. Ovakva situacija dovodi u pitanje sposobnosti nevladinog sektora da pokriva sva ova područja i implementira različite aktivnosti u skladu sa standardima i kvalitetima potrebnim za davanje usluga socijalne zaštite. Djelovanje u različitim područjima i aktivnostima često umanjuje kvalitet rada i nivo profesionalnosti nevladinih organizacija.

Profesionalizacija podrazumijeva uvođenje standarda, procedura i metoda rada koji se baziraju na modernim naprecima u okviru određene profesije. Profesionalizacija je proces organizacionog razvoja koji se bazira na primjeni modernih funkcija vođenja. Slijede elementi modernog upravljanja koji predstavljaju preduslov za profesionalizaciju nevladinih organizacija:

- Planiranje;
- Organizacija;
- Vođenje;
- Razvoj ljudskih resursa;
- Kontrola.

Dostizanje profesionalizacije se verifikuje kroz zadovoljstvo korisnika, što služi i kao kontinuirana motivacija za daljnji razvoj. Aktivnosti jedne organizacije se smatraju profesionalnim ako ta organizacija adekvatno organizuje svoj rad i pruža usluge, kako među korisnicima, tako i unutar sistema socijalne zaštite. Poboljšanja na ovim područjima djelovanja organizacije su ključna za dostizanje i održavanje profesionalnosti.

Nedovoljno planiranje usluga i procjenjivanje potreba korisnika za posljedicu ima neefikasne programe slabog kvaliteta koje stvaraju nevladine organizacije, a koji ne mogu adekvatno odgovoriti ni na potrebe korisnika, ni na potrebe partnera. Pažljivo i sveobuhvatno planiranje programa davanja socijalnih usluga omogućava bolju identifikaciju ciljeva i definisanje strategija za postizanje tih ciljeva. Istovremeno, dobro isplanirani programi, koordinisane aktivnosti i ispunjeni ciljevi i misija povećavaju šanse za obezbjeđivanje neophodnih sredstava. Planiranje stvara strukturu koja ne cilja samo na implementaciju kratkoročnih projekata, već i postizanje sveukupne misije organizacije, omogućuje raspodjelu sredstava koja su na raspolaganju na najefikasniji način i stvara okvire za postizanje konsenzusa među osobljem, upravom i vanjskim saradnicima o organizacijskim ciljevima.

335 Lepir, Lj. Procjena potreba za daljnju profesionalizaciju NVOa i standardizaciju njihovih usluga. U: IBHI. Jačanje profesionalnih kapaciteta nevladinih organizacija. Sarajevo 2009. str 35-51.

Pošto planiranje oduzima mnogo vremena i zahtijeva dodatne napore, mnoge nevladine organizacije se opiru planiranju kao načinu rada. Ono također traži dodatne resurse koje organizacije najčešće nemaju, te sprječava brze inicijative, na taj način umanjujući fleksibilnost i efikasnost, što je jedna od osnovnih karakteristika nevladinih organizacija.

Organizacijska struktura nevladinih organizacija se teško može opisati kao dosljedna, funkcionalna i efikasna. Ad hoc metoda organiziranja nije u skladu s principom ispunjavanja osnovnih ciljeva. Nevladine organizacije jako često djeluju neformalno, a njihova uprava pokušava uvesti demokratičniji način vođenja, za razliku od poslovnog i državnog sektora, koji su više orijentisani prema tržištu. S druge strane, planiranje stvara uslove za uspješno djelovanje organizacije i ispunjavanje ciljeva i misija. Podjela funkcija koje pojedinačni dijelovi organizacije trebaju da ispune je osnovni cilj funkcije organizacije. Organiziranje podrazumijeva uspostavljanje organizacijske strukture koja će stvoriti povoljno okruženje za obavljanje aktivnosti na način koji omogućava raspodjelu zadataka neophodnih za postizanje rezultata osobama za koje je najvjerovatnije da ih uspješno ispune. Razvijanje i održavanje jasne i funkcionalne organizacijske strukture je način za postizanje višeg nivoa profesionalnosti nevladinih organizacija.

Pored toga, razvoj dobro kvalifikovanih ljudskih resursa je jedan od ključnih zadataka i odgovornosti uprave koja se direktno odražava na nivo profesionalnosti nevladinih organizacija. Ljudski resursi su element koji se ne može izbjeći pri analizi performansi bilo koje organizacije jer je "kvalitet organizacije većinom rezultat isključivo kvaliteta ljudi koje zapošljava i drži u radnom odnosu". U svojoj knjizi naslovljenoj "Moj pogled na upravljanje", Peter F. Drucker naglašava da se najveća razlika između profitnih i neprofitnih (nevladinih) organizacija nalazi upravo u području upravljanja ljudskim resursima i odnosima. On tvrdi da je izuzetno važno da nevladine organizacije motivišu svoje zaposlenike, ne samo u novčanom smislu, već i da osiguraju da se oni osjećaju uključeno, da su svjesni kako daju značajan doprinos organizaciji i da se osjećaju uspješno. Nevladine organizacije zapošljavaju različite profile radnika: plaćeno osoblje, volontere, osoblje pod ugovorom o djelu, konsultante i druge. Kvalitet njihovog rada, način na koji pružaju usluge, efikasnost, profesionalnost, stav prema korisnicima, sve to skupa utiče na postizanje rezultata, reputaciju i predstavlja datu nevladinu organizaciju drugima.

Zadatak kontrole je jedan od najvažnijih, pošto se njime ocjenjuju postignuti rezultati i, istovremeno, ostvareni nivo profesionalnosti. Kontrola stoji kao jedan od najmanje isticanih upravnih zadataka u nevladinom sektoru (barem kada je riječ o bosanskohercegovačkom nevladinom sektoru). Više je razloga za to, ali sljedeća dva razloga se mogu izdvojiti kao najvažniji:

- Nedostatak volje od strane uprave nevladinih organizacija da vrše kontrolu,
- Nedostatak strateškog tretiranja javnog (državnog) sektora aktivnostima nevladinih organizacija u području socijalne zaštite³³⁶.

Skupa sa generalnim vrijednostima i dominantnim društvenim stavovima, uprave nevladinih organizacija kontrolu vide kao mehanizam represije, umjesto kao mehanizam koji za cilj ima poboljšanje kvaliteta rada. S druge strane, bez obzira na značajnu količinu rada koji su nevladine organizacije postigle na području socijalne zaštite posljednjih godina, relevantna državna tijela i dalje odgađaju uvođenje kontrole mehanizama rada nevladinih organizacija na tom području. Uvođenje i upotreba mehanizama kontrole rada nevladinih organizacija bi u značajnoj mjeri osiguralo dostizanje višeg nivoa njihove profesionalnosti.

336 Lepir, Lj. Procjena potreba za daljnju profesionalizaciju NVOa i standardizaciju njihovih usluga. U: IBHI. Jačanje profesionalnih kapaciteta nevladinih organizacija. Sarajevo, 2009.

Da zaključimo, naglašavamo da su kvalitet, efikasnost, fleksibilnost, motivacija, stav prema korisnicima, stav prema partnerima, planiranje, funkcionalna strukturalna organizacija, upravljanje ljudskim resursima, uvođenje mehanizama kontrole u rad i stvaranje pozitivne slike u javnosti neophodni elementi i atraktivni, profesionalni i vrijedni načini da se pružaju usluge socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini.

Zahvaljujući stručnom znanju i vještinama na području davanja usluga socijalne zaštite različitim ugroženim grupama, NVO sektor bi mogao biti dostojan partner javnom sektoru koji, za davanje finansijske podrške davanju usluga, ima ograničene resurse za ispunjavanje sve većih potreba za socijalnim uslugama. Trenutna uloga saradnje se većinom odnosi na uključivanje NVO-a u proces konsultacija s javnim sektorom. Korak dalje bi bilo kretanje prema ojačavanju tog partnerstva između ova dva sektora, što bi iskristaliziralo ulogu NVO sektora, ne samo u konsultacijama, već i u procesu donošenja odluka, što je izuzetno važno iz ugla kvaliteta usluga i jačanja društvene odgovornosti u davanju efikasnih usluga zasnovanih na potrebama korisnika. Pored toga, jačanje partnerstva doprinosi jačanju društvenog kapitala, čijoj je nerazvijenosti razlog u korijenima socijalne isključenosti ugroženih grupa stanovništva.

Nakon potpisivanja i implementacije Sprazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), BiH će, u skladu s predpristupnim materijalima (IPA fond) dobiti mogućnost primanja pomoći za jačanje socijalne uključenosti u kontekstu komponente Razvoja ljudskih resursa, u svrhu jačanja društvene i ekonomske kohezije u sferi zapošljavanja, obrazovanja i obučavanja i socijalnog uključivanja. U IPA BiH/Nacrtu višegodišnjeg indikativnog plana (Draft Multi-Annual Indicative Planning Document - MIPD) 2009.-2011., predviđena je pomoć za: socijalno uključivanje i povratak; podršku manjinama i ugroženim grupama (posebno pripadnicima romske populacije, djeci i osobama s poteškoćama); podršku završetku procesa povratka kroz podršku ekonomskoj i društvenoj reintegraciji povratnika.

Nakon dobijanja statusa države kandidata za pridruživanje EU, otvoriće se dodatne mogućnosti za finansiranje politika socijalnog uključivanja, i taj proces će uvesti inovacije u područje saradnje između javnog i civilnog sektora u pripremanju i implementaciji politika. Kao rezultat, to će doprinijeti jačanju društvenog kapitala i većoj koheziji u društvu, što je temelj za daljnji razvoj BiH. U tom kontekstu, pripremanje Strategije socijalnog uključivanja BiH i njena implementacija su veoma značajan korak naprijed, koji će podrazumijevati reformu socijalnog sektora i dati osnov za pripremanje JIM-ova³³⁷.

337 DEP, Vijeće ministara BiH. Strategija socijalnog uključivanja BiH. Radni dokument. 2009.

12. ISKUSTVA I PRIMJERI DOBRE PRAKSE

Osiguravanje kvaliteta usluga je jedan od glavnih prioriteta svake nevladine organizacije i u potpunosti je u skladu sa njihovim pristupom orijentisanim na klijenta. Postoje različiti načini da se osigura kvalitet usluga pruženih od strane NVO sektora, ali u ovom poglavlju ćemo izdvojiti samo one koji bi mogli biti najprikladniji i najprimjenjiviji modeli za upotrebu u bosanskohercegovačkom kontekstu. Iskustva i primjeri koji su ovdje predstavljeni predstavljaju i kombinaciju različitih pristupa kvalitetu pružanja usluga.

Posebno značajni modeli su oni koji se primjenjuju u Hrvatskoj i Sloveniji, jer se najlakše mogu preslikati u Bosni i Hercegovini, zbog sličnih državnih struktura i same geografske blizine tih država, naravno, uz pomoć i savjetovanje tih zemalja i upotrebu njihovog znanja i iskustava u praksi, kao i u bliskoj saradnji s NVO sektorom iz tih zemalja.

12.1. VELIKA BRITANIJA

Pristup Praktičnog sistema osiguranja kvaliteta za male organizacije - Practical Quality Assurance System for Small Organisations (PQASSO) – se zasniva na pionirskom radu Kids' Clubs Network-a u razvijanju 'Aiming High' (Ciljaj visoko) sistema osiguranja kvaliteta za dječije klubove, igraonice i druge vrste pružanja primarne zaštite djece. 'Aiming High' je osmišljen 1994. U periodu između 1993. i 1997. je, zbog velikog potencijala da se 'Aiming High' primijeni i na druge male organizacije, organizacija pod imenom Charity Evaluation Services (CES) počela raditi na prvom izdanju PQASSO-a. Prvo izdanje je objavljeno u julu 1997., drugo 2000., a treće izdanje PQASSO-a je objavljeno 2008. godine.

PQASSO je izravan sistem osiguranja kvaliteta prilagođen korisnicima i sa ciljem da pruži pomoć u efikasnijem i učinkovitijem vođenju organizacije. Pruža fleksibilan pristup kvalitetu što omogućava organizaciji da svoje djelatnosti obavlja u skladu s vlastitim tempom. Pomaže u sistematičnom sagledavanju polja rada, identifikaciji područja u kojima se rad obavlja kvalitetno i ne tako kvalitetno, kako bi se lakše odlučilo gdje su najpotrebnija poboljšanja. PQASSO pomaže u planiranju, budžetiranju i raspodjeli sredstava za ostvarivanje tih unaprijeđenja u realističnom roku. Kako bi se ovo postiglo, treba procijeniti dvanaest različitih polja djelovanja, te u njih po potrebi uvesti poboljšanja:

1. Planiranje;
2. Upravljanje;
3. Rukovodstvo i menadžment;
4. Usluge fokusirane na korisnika;
5. Upravljanje ljudskim resursima;
6. Učenje i razvoj;
7. Upravljanje finansijama;
8. Upravljanje resursima;
9. Komunikacija i promocija;
10. Rad s drugima;
11. Monitoring i evaluacija;
12. Rezultati.

PQASSO je proizvod zaštićen autorskim pravom, što znači da se on ili njegovi dijelovi ne mogu replicirati bez dozvole CES-a. CES je odobrio nekoliko zvaničnih adaptacija PQASSO-a za upotrebu u nekim organizacijama ili sektorima: NVO sektoru u Hrvatskoj, NVO sektoru u Mađarskoj, Homeless Link-u, Refugee Council-u, Commission for Racial Equality-ju, NCH Action for Children, ACRE-u (Action with Communities in Rural England), Crossroads – Caring for Carers, YMCA itd. Do sada je prodato preko 13.000 kopija PQASSO priručnika. 2008. godine je CES nagrađen Državom nagradom Velike Britanije za učinkovitost (Great Britain's National Effectiveness Award) za svoj rad na PQASSO sistemu kvaliteta. PQASSO je imao značajan i širok uticaj na podizanje standarda pružanja usluga u volonterskom i nevladinom sektoru.³³⁸

12.2. HRVATSKA

SOKNO sistem (Sistem osiguranja kvaliteta za neprofitni sektor) se u Hrvatskoj koristi od 2007. godine. Razvoj SOKNO-a je započeo 2002., kada je Akademija za razvoj obrazovanja započela saradnju s Charities Evaluation Services (CES) iz Velike Britanije. Formirana je radna grupa za uvođenje sistema osiguranja kvaliteta u neprofitnim organizacijama, sastavljena od predstavnika hrvatskih organizacija, s ciljem razvijanja hrvatskog priručnika za osiguranje kvaliteta. Kao osnov je upotrijebljen ranije spomenuti Praktični sistem osiguranja kvaliteta za male organizacije -Practical Quality Assurance System for Small Organisations (PQASSO), osmišljen od strane Charity Evaluation Services.

Postupak adaptacije tog sistema hrvatskim okolnostima je implementiran u 2 ključne faze. Prva faza, koja je trajala tri godine, od 2002. do 2005., je uključivala razvijanje prvog izdanja priručnika, uvođenje sistema u oko dvadeset hrvatskih neprofitnih organizacija, te obuku i licenciranje 21 mentora za podršku u implementaciji tog sistema. U drugoj fazi, od 2005. do 2007., sistem je predstavljen u 55 organizacija, uz pomoć mentora, monitoringa implementacije sistema, daljnjeg razvoja i poboljšanja sistema kroz mijenjanje kriterija kvaliteta i razvoja drugog, dopunjenog izdanja priručnika. Slično kao PQASSO, i ovaj priručnik promoviše stalno napredovanje kvaliteta u organizacijama, te uključuje sljedećih 13 područja kvaliteta:

- Planiranje za kvalitet,
- Upravljanje,
- Menadžment,
- Usluge usmjerene na korisnika,
- Osoblje,
- Volonteri,
- Obučavanje i razvoj,
- Upravljanje finansijama,
- Upravljanje resursima i industrijska sigurnost,
- Upravljanje aktivnostima,
- Umrežavanje i partnerstvo,
- Monitoring i evaluacija,
- Rezultati.

³³⁸ Aida Daguda, Sistem osiguranja kvaliteta u NVO sektoru, U: Jačanje profesionalnih kapaciteta nevladinih organizacija, IBHI, Sarajevo, 2009, str 109.

Kada je završen rad AED-a i USAID-a u Hrvatskoj, rad na promovisanju i daljem razvoju SOKNO-a je preuzet od strane Trenerskog foruma – Udruženja trenera i konsultanata za neprofitni sektor u Hrvatskoj. Trenerski forum (TREF) je svoje aktivnosti započeo 2002. godine, fokusirajući se na poboljšanje kvaliteta rada trenera/konsultanata koji rade na razvoju kapaciteta u neprofitnom sektoru u Hrvatskoj. On je uključio organizacije civilnog društva, javna tijela, ali i državnu administraciju, kao i lokalne i regionalne vlasti.³³⁹

Jedno od najznačajnijih dostignuća TREF-a je razvoj i adaptacija Etičkog pravilnika koji su potpisala 43 trenera ubrzo nakon njegovog usvajanja. Etički pravilnik je obradio sljedeća područja:

- Transparentnost;
- Odnose s klijentima i korisnicima;
- Povjerljivost;
- Profesionalne kvalifikacije;
- Sukob interesa;
- Naplaćivanje usluga.

Formulisano na ovaj način, Pravilnik je pružio osnov i bio nezamjenjivi element za pravilno funkcionisanje svake organizacije. Pošto je Etički pravilnik predstavljao prvi korak prema uvođenju profesionalnih standarda za trenere i konsultante, predstavljao je također i prvu fazu uvođenja profesionalnih standarda pružanja usluga.

Standardizacija nije jedini primjer u kojem se trebamo ugledati na Hrvatsku. Još jedan važan primjer supješnog rada NVO sektora je Udruga za promociju inkluzije koja je osnovana 1997. godine, uz finansijsku pomoć Instituta Otvoreno društvo Hrvatska i Inicijative za mentalno zdravlje Instituta Otvoreno društvo. Osnovni cilj Udruge je podržavanje procesa deinstitucionalizacije osoba s intelektualnim i razvojnim poteškoćama, te razvijanje usluga s uporištem u zajednici.

Od samog početka svojih aktivnosti, Udruga ostvaruje odličnu saradnju s nadležnim državnim tijelima, a tada je to bilo Ministarstvo rada i socijalne zaštite koje je 2000. godine podržalo program obezbjeđivanja smještaja koji je uključen u redovni sistem finansiranja usluga socijalne zaštite. To je urađeno kroz izgradnju prvog doma za nezavisan život u Zagrebu koji pruža svakodnevnu podršku osobama s intelektualnim poteškoćama koje žive u stanovima. Pošto život u zajednici zahtijeva uključivanje u različita područja svakodnevnog života, postojala je potreba da se razvije program koji će obezbijediti podršku u smještaju osobama s intelektualnim poteškoćama, skupa s podrškom u pronalaženju zaposlenja i aktivnosti u slobodno vrijeme. Program je za cilj imao zadovoljavanje potreba osoba s intelektualnim poteškoćama, te je stoga i razvijen uz njihovu saradnju. U godinama koje su slijedile, program podržanog smještaja se proširio i na druge hrvatske gradove, kao što su Osijek, Bjelovar i Slavonski Brod.

Udruga najviše pažnje posvećuje pravima osoba s intelektualnim poteškoćama i ispunjenju njihovih prava. Prema tome, teži uključivanju osoba s intelektualnim poteškoćama u neke od programa Udruge, kroz koje su uključeni i u program samoopredjeljenja i samozastupanja i pruža im se mogućnost da sami odlučuju o vlastitim životima u onoj mjeri u kojoj je to moguće. Skupa s razvojem usluga stručne podrške za

339 Aida Daguda, Sistem osiguranja kvaliteta u NVO sektoru. U: Jačanje profesionalnih kapaciteta nevladinih organizacija, IBHI, Sarajevo, 2009, str 110.

odrasle s intelektualnim poteškoćama, razvijeni su i programi podrške za djecu koji ih deinstitutionaliziraju i tako im omogućuju da žive u udomiteljskim porodicama.

Vizija i misija osnivača su bile fokusirane na deinstitutionalizaciju i razvoj usluga stručne podrške za djecu i odrasle s intelektualnim poteškoćama, koje su zasnovane u zajednici. Danas je Udruga za promociju inkluzije najveći privatni davaoc usluga među organizacijama na polju socijalne zaštite, i predstavlja istinsku alternativu tradicionalnoj institucionalizaciji osoba s intelektualnim poteškoćama. Više od 100 deinstitutionaliziranih odraslih osoba danas žive u četiri hrvatska grada i primaju podršku za smještaj od zajednice, dok je više od 30 deinstitutionalizirane djece ostvarilo svoje pravo da žive u porodici³⁴⁰.

Praktična iskustva Udruge predstavljaju dobar temelj za unošenje promjena u zakonodavstvo. Kao prvo, u sistem socijalne zaštite je uvedena i integrisana vrsta ustanove s nazivom "dom za nezavisan život", koja daje usluge u stanovima manjoj grupi osoba s intelektualnim poteškoćama. Novi tip institucije pod nazivom "organizovani život" je 2003. godine integrisan u sistem socijalne zaštite, dajući podršku osobama s intelektualnim poteškoćama u svakodnevnim aktivnostima, a u stambenim jedinicama živi od jedne do najviše pet osoba.

Kroz svoj rad i aktivno zagovaranje prava na život u zajednici, udruga je značajno doprinijela socijalnom uključivanju i građanskoj jednakosti osoba s intelektualnim poteškoćama u Hrvatskoj, tako pokazavši da organizacije civilnog društva na tom polju mogu napraviti izuzetan napredak.

12.3. SLOVENIJA

Pilot faza projekta pod nazivom "Sistem kvaliteta za slovenske NVO-e" je počela u drugoj polovini 2007. godine, kada se okupilo 10 slovenskih nevladinih organizacija koje su osnovale radnu grupu. Projekt su zajednički finansirali Međunarodno civilno društvo (International Civil Society), Ambasada Sjedinjenih Američkih Država i Ministarstvo javne uprave. Još važnije, projekt je značajno podržala i država putem Ministarstva javne uprave.

Model osiguranja kvaliteta za slovenske NVO-e je razvijen na osnovu međunarodnog ISO standarda 9001:2000. Ovaj standard se fokusira na način na koji se pružaju usluge. Osim u nevladinom sektoru, taj standard je prepoznat i u komercijalnom i vladinom sektoru, te uključuje sljedeće kategorije:

- Opšte zahtjeve (procedure djelovanja, poštivanje i usklađenost sa zakonom, upravljanje dokumentacijom);
- Rukovodstvo i upravljanje (posvećenost rukovodstva, strateško i godišnje planiranje, monitoring implementacije planova, organiziranje, dužnosti i odgovornosti, unutarnja i vanjska komunikacija);
- Osoblje i volonteri (proces zapošljavanja, početno obučavanje, informisanje i motivacija, profesionalni razvoj i obučavanje);
- Upravljanje resursima (upravljanje finansijskim resursima, upravljanje imovinom – infrastrukturom);
- Upravljanje radnim procesom (fokus na korisnike usluga, fokus na donatore, upravljanje i implementacija procesa, upravljanje i implementacija projekata, građenje partnerstava i umrežavanje);

340 Nedeljka Mišćević, Studija slučaja – Udruga za promociju socijalne inkluzije, Zagreb, Civilno društvo u jačanju socijalne uključenosti, IBHI i SDC, Sarajevo, 2007, str 261.

- Monitoring i evaluacija (generalni monitoring svih procesa, zadovoljstvo klijenata, interne revizije)³⁴¹.

Proces je implementiran u dvije faze:

Prva faza: Organizacija analizira svoje djelovanje oslanjajući se na individualne elemente standarda kvaliteta, nezavisno ili uz pomoć stručnog mentora. Pri tome može koristiti besplatne upitnike za samoprocjenu, kao i seriju besplatnih radionica organizovanih uz pomoć SIQ-a (Slovenian Institute for Quality and Measurement – Slovenski institut za kvalitet i mjerenje) i drugih NVO-a, što daje podlogu za učenje o sistemima kvaliteta i pravilima rada i razmjeni ideja. Radionice se fokusiraju na praktičan rad, i nakon uspješnog završetka serije radionica organizacija je razvila pravilnik o kvalitetu, uvela sistem kvaliteta i spremna je za certifikaciju ukoliko to želi.

Druga faza: Nakon interne revizije, organizacija je spremna za vanjsku procjenu koju vrše certificirani predstavnici SIQ-a i obučeni predstavnik NVO sektora. Ako su ispunjeni svi zahtjevi, organizacija dobija certifikat koji vrijedi tri godine, nakon čega se proces certificiranja treba obnoviti.

Produktivnost i djelotvornost nevladinih organizacija je poboljšana zbog uvođenja ovog sistema kvaliteta. Istovremeno, ovaj sistem pomaže u identifikaciji slabosti i nedostataka organizacionih kapaciteta, te u implementaciji promjena i aktivnosti koje su usmjerene na eliminisanje nedostataka i slabosti. Standardi kvaliteta se testirani u 11 organizacija u Sloveniji, a tri od njih su već dobile certifikat. Važno je naglasiti i to da veličina organizacije ne predstavlja prepreku za uvođenje sistema kvaliteta.

12.4. MAĐARSKA

U Mađarskoj postoje različiti sistemi osiguranja kvaliteta za nevladine organizacije, a svi se smatraju skoro jednako dobrim i djelotvornim. To su: SIF, MINTA, EFQM, i ISO 9000.

SIF model kvaliteta je inicijativa Centra za kvalitet neprofitnog sektora, osnovana 2001. godine u okviru Fondacije za socijalne inovacije (Social Innovation Foundation – SIF), s ciljem upravljanja aktivnostima Fondacije na području razvoja i upravljanja kvalitetom. Ovaj model kvaliteta je razvijen 2005. godine u Budimpešti s ciljem da poveća socijalnu uključenost i predstavlja zanemarene i ugrožene grupe stanovništva kroz jačanje nevladinog sektora. SIF pruža visokokvalitetne usluge svojim partnerima i certificiran je u skladu s ISO standardom 9001:2001.

SIF je razvio vlastiti model kvaliteta, koji je zasnovan na ISO standardima, s posebnim osvrtom na osobine nevladinih organizacija. ISO standard je izabran kao osnov jer je prepoznat kao najpriznatiji od svih sistema kvaliteta.

Proces implementacije ovog sistema se sastoji od pohađanja pet modula, a moguće je i održavanje individualnih konsultacija, kao i organizovanje povremenih posjeta organizacijama koje učestvuju u modulima. U toku posljednjeg modula, vrši se certifikacija od strane vanjskog tijela – certifikaciju organizacija obično vrši vodeća mađarska revizorska kompanija (CERTOP Ltd).

Fondacija za razvoj civilnog društva (Civil Society Development Foundation – CSDF) je razvila sistem osiguranja kvaliteta pod nazivom MINTA, koji je također usmjeren na

341 Aida Daguda, Sistem osiguranja kvaliteta u NVO sektoru, U: Jačanje profesionalnih kapaciteta nevladinih organizacija, IBHI, Sarajevo, 2009, str 111-112.

NVO-e. To je varijacija na britanski PQASSO sistem, koji koristi grupa od 15 NVO-a. Pored toga, inicirano je strateško partnerstvo s Centrom za razvoj kvaliteta i predstavničkim uredom EFQM-a (European Quality Foundation model), kako bi se model EFQM-a približio mađarskim NVO-ima. Ova organizacija je smatrala da ISO nije u potpunosti prilagođen NVO sektoru i da bi se trebao razviti drugi, primjereniji model. Prema tome, predviđeno je da CSDF radi na demonstraciji širokog raspona različitih modela osiguranja kvaliteta kako bi se organizacijama omogućilo da izaberu onaj koji najbolje odgovara njihovim potrebama.

12.5. SRBIJA

U socijalističkoj eri Srbije, država je, kao i u BiH i drugim socijalističkim državama tog doba, stvarala i implementirala socijalne politike. Iako usluge koje je davala država nisu bile istog kvaliteta, bile su dostupne svima. Uključivale su: besplatno obrazovanje i zdravstvenu zaštitu, u brojnim slučajevima državne stanove, subvencije za različite usluge, kao na primjer prevoz, hranu, odjeću i ostale. Skoro svima je bilo osigurano zaposlenje i smještaj, što je bila praksa države, ali i kompanija koje su bile agenti državne socijalne politike. Državne institucije su bile nadležne za socijalnu zaštitu: centri za socijalni rad (CSR), institucije za starije osobe, djecu bez roditeljskog staranja, djecu i odrasle s razvojnim poremećajima, prihvatilišta itd.

Slično kao u BiH, s padom socijalističkog režima, Srbija se suočila i sa padom države socijalne skrbi. Postsocijalistička transformacija je bila praćena reformama na socijalnom, ekonomskom i političkom polju. Ove promjene su uvele ograničenja na mnoge subvencije (posebice na državni smještaj), privatizacijom određenih usluga (obrazovanja, zdravstvenog osiguranja, penzionog osiguranja), transferom nekih odgovornosti na lokalni nivo i postepenim preuzimanjem socijalnih usluga od strane trećeg sektora.³⁴²

Za razliku od zemalja Istočne Evrope, promjene u Srbiji su mnogo duže trajale i imale su ozbiljnije posljedice zbog ratova, sankcija, stagnacije tržišta i političkih reformi. Prema tome, trebalo je reformisati veoma slab sistem socijalne zaštite koji se uglavnom sastojao od centara za socijalni rad i institucija za smještaj korisnika.³⁴³ Određeni broj nevladinih organizacija kao što su stare i moderne organizacije za samopomoć je bio dio ovog sistema socijalne zaštite, što je bio rezultat rastućih potreba i inicijativa, te pomoći međunarodnih donatora.

Trenutni problem socijalne zaštite se ne razlikuje mnogo od vremena socijalističkog sistema. Uloga centara za socijalni rad se nije mnogo promijenila, oni su još uvijek dominantne institucije u implementaciji usluga socijalne zaštite na opštinskom nivou. Njihov rad se sastoji od upravljanja većinom socijalnih doprinosa, primjenjivanja pravnih prava vezanih za zaštitu odraslih, djece i porodica, te od koordinisanja i planiranja lokalne socijalne zaštite.³⁴⁴

342 Vuković Danilo, Studija slučaja – Fond za socijalno uključivanje, Beograd, U: Civilno društvo u jačanju socijalne uključenosti, IBHI i SDC, Sarajevo, 2007, str. 248-258.

343 Vidjeti: Clayton, A(ur.) (1996), NGOs, Civil Society, and the State: Building Democracy in Transition Societies (NVO-i, Civilno društvo, i država: Građenje demokratije u društvima u tranziciji), INTRAC, Oxford.
Vuković, D(2007), "Reforma sistema socijalne zaštite", u Đurković, M. (ur.) Srbija 2000-2006: Država, društvo, privreda, Beograd, Institut za evropske studije
Vlada RS(2002), Izazovi reforme: dijagnostička studija organa državne uprave Republike Srbije, Beograd: Vlada RS
Vlada RS(2005), "Strategija razvoja socijalne zaštite", Socijalna misao br. 48
Vlada RS(2006), "Sektorski plan investicija iz oblasti socijalne zaštite", www.mfin.sr.gov.yu

344 Vuković Danilo, Studija slučaja – Fond za socijalno uključivanje, Beograd, U: Civilno društvo u jačanju socijalne uključenosti, IBHI i SDC, Sarajevo, 2007, str. 248-258.

Pored toga, usluge koje pružaju centri za socijalni rad nemaju dovoljan doseg prema finalnim korisnicima, nisu lako dostupne građanima, i u većini srbijanskih opština nisu dovoljno razvijene zbog nedostatka sredstava u gradskim i opštinskim budžetima, pasivnosti samog sistema i nedostatka interesa i motivacije među socijalnim radnicima.³⁴⁵ Takva situacija daje ogroman značaj NVO sektoru i zahtijeva njegovu aktivniju ulogu u pružanju socijalnih usluga. Međutim, kao i u mnogim zemljama Centralne i Istočne Evrope, NVO sektor u Srbiji nije jako dobro razvijen kao davalac usluga, ali je uglavnom mnogo fleksibilniji i posjeduje bolje razumijevanje različitih potreba korisnika od statičnog i prilično konzervativnog državnog sektora.

Široko prihvaćen model pružanja usluga u Srbiji je takozvani «kombinovani model» koji se zasniva na pluralizaciji davanja usluga tamo gdje država određuje usluge, ali omogućava i podržava i pružanje usluga od strane NVO-a, profitnih kompanija i pojedinaca.³⁴⁶ Prednosti ovog modela leže u tome što su nevladine organizacije fleksibilnije, prilagođene rješavanju pojedinačnih problema, imaju direktan kontakt s određenim grupama i bolje razumiju njihove probleme. Pojedinci se suočavaju s poteškoćama u pristupu državnim institucijama zbog birokratskih procedura i zbog toga što mnoge državne institucije nemaju urede u udaljenim područjima, što značajno otežava direktan kontakt s njima. S druge strane, neki su mišljenja da NVO sektor postiže bolji kvalitet usluga, veću efikasnost i nižu cijenu, ali samo onda kada implementira usko definisane projekte u područjima u kojima ta organizacija ima značajno iskustvo i stručna znanja. U slučaju šire definisanih razvojnih programa i kompleksnih multisektorskih programa, NVO sektor pokazuje slabije rezultate jer ti programi zahtijevaju ogromne mehanizme upravljanja, koji su preskupi i prezahtjevni za organizacijsku strukturu NVO-a.

Do 2002. godine, investicije u razvoj pružanja socijalnih usluga na lokalnom nivou nisu bile koordinisane sa državnim politikom i bile su u velikoj mjeri usmjerene na NVO sektor. To nije rezultiralo rekonstrukcijom javnog sektora ni uspostavljanjem alternativne mreže usluga koje mogu da odgovore na potrebe stanovništva.

Srednje rješenje je nađeno u osnivanju dva fonda – Fonda za socijalne inovacije i Fonda za finansiranje organizacija za osobe s poteškoćama (Fund for Financing Organizations for Persons with a Disability - FOSI) – s više ciljeva: pružiti otvaranje novih usluga i uključivanje novih korisnika u sistem socijalne zaštite, podići kvalitet usluga i kapacitete davanja usluga da pruže informacije o stvaranju novih mjera, te osigurati jednak teritorijalni razvoj usluga.³⁴⁷

Fond za socijalne inovacije je program Ministarstva rada i socijalne politike Srbije. Njegov rad usmjerava Ministarstvo, Upravna jedinica i Programsko vijeće. Upravna jedinica SIF-a je do određene mjere nezavisna od Ministarstva, što je rezultat partnerstva s UNDP-jem.³⁴⁸ Programsko vijeće SIF-a daje strateške smjernice za rad Fonda i sastoji se od

345 MRZSP (2006), Izveštaj o radu centara za socijalnu rad za 2005. godinu, Beograd: MRZSP

346 Vidjeti: Bežovan, G. (2000), "Mogućnost razvoja modela kombinirane socijalne politike u Hrvatskoj", Revija za socijalnu politiku, god.7, br.3

347 Vuković Danilo, Studija slučaja – Fond za socijalno uključivanje, Beograd, U: Civilno društvo u jačanju socijalne uključenosti, IBHI i SDC, Sarajevo, 2007, str. 248-258.

Vidjeti: Jovanović, V, Vuković, D(2003), "Fond za socijalne inovacije: mehanizam unapređenja socijalne zaštite", Socijalna misao Br. 2-3

348 Vidjeti: Allen, R. (2005), "UNDP Serbia Civil Society Development Programme Mid-Term Review - Final Report" (UNDP Srbija Srednjoročni pregled Programa razvoja civilnog društva – finalni izvještaj), UNDP Izvještaj Lempert, D. (2007), "Furthering Civil Society's Role in Social Protection Services in Serbia" (Poboljšanje uloge civilnog društva u uslugama socijalne zaštite u Srbiji), Izvještaj, UNDP, Beograd

predstavnik ministarstva, donatora i organizacija civilnog društva, kao i osoblja Fonda. Zahvaljujući svojoj relativnoj nezavisnosti, Fond je do sada uspio smanjiti nivo birokratije, pojednostaviti i ubrzati administrativne procedure i bolje odgovoriti na individualne inicijative i potrebe.

U prve dvije godine rada, jedan od glavnih zadataka Fonda je bio poboljšati profesionalne i upravljačke kapacitete centara za socijalni rad, nevladinih organizacija i institucija za pružanje socijalnih usluga kroz seminare, priručnike i smjernice. Preko 600 stručnjaka iz organizacija koje su primile ili nisu primile sredstva za projekte je učestvovalo u treninzima za upravljanje projektima i prikupljanje sredstava. Pored toga, u ovom periodu je objavljeno nekoliko priručnika. Fond za socijalne inovacije je i finansirao projekte koji uvode nove metode rada u javne institucije, obrazuju osoblje i uvode nove davaoce usluga, kao i korisnike usluga. Zahvaljujući resursima SIF-a, mnoge od ovih usluga su testirane i razvijene po prvi put u Srbiji i uključuju posredovanje, multisektorske programe za prevenciju nasilja u porodici, aktivnosti u udaljenim zajednicama, itd. Iako geografska pokrivenost još uvijek nije zadovoljavajuća i ravnomjerna, ipak uključuje mnoge nerazvijene zajednice koje su do tada bile zanemarivane. Sve usluge su osmišljene u skladu s interesima lokalnih samouprava i brojne usluge socijalne zaštite su razvijene u samim lokalnim zajednicama.³⁴⁹ To je bila prva faza rada SIF-a pod nazivom "faza finansiranja projekata i obučavanja osoblja".

Druga faza rada SIF-a se zvala "lokalno društveno planiranje". Proces lokalnog društvenog planiranja je pokrio preko dvije trećine opština u Srbiji i dodatno je finansiran kroz grantove za implementaciju jednog ili više prioriteta navedenih u lokalnim strategijama. Ovaj proces omogućuje jaču inkluziju lokalnih samouprava u stvaranje i implementaciju socijalnih politika ali istovremeno mu nedostaje adekvatno predstavljanje grupa korisnika i uključivanje novih aktera u domenu davaoca usluga. Konačno, to ne predstavlja dugoročno rješenje zbog nedostatka osnovnih pravnih izmjena, pažljive tranzicije vlasti, širenja izbora davaoca usluga i drugih.

Nadležno ministarstvo i SIF od 2005./2006. godine teže većem fokusiranju na rad s lokalnim samoupravama s ciljem stvaranja mreže lokalnih samouprava radi poboljšanja lokalnih usluga kroz proces strateškog planiranja na opštinskom nivou. Ovo je treća faza u radu Fonda za socijalne inovacije pod nazivom "faza reforme javnog sektora".

Kako bi se smanjile ili otklonile postojeće prepreke, Ministarstvo je prihvatilo određeni broj sistematskih mjera od 2006. godine, koje su odblokirale neke od procesa reformi. Stvoreni su pojedinačni planovi tretmana za djecu bez roditeljskog staranja u institucijama: zabranjeno je prihvatanje djece mlađe od 3 godine (što je preduslov za deinstitutionalizaciju i druge promjene), a nove udomiteljske porodice su pronađene. SIF je finansirao trinaest velikih projekata koji su za cilj imali stvaranje preduslova za transformaciju institucija za djecu i razvoj brige u njima (uključujući specijalizirane vrste njege), novih usluga u institucijama kao što su igraonice, nezavisni smještaj i podška biološkim porodicama. Ovi programi su privukli mnogo pažnje institucija (62% institucija

349 Vidjeti: Babović, M. i Cvejić, S. (2005), Stavovi korisnika programa FSI, radni dokument, Beograd: Fond za socijalne inovacije, dostupan na: www.sif.minrzs.sr.gov.yu
 Bagić i MacKellar (2007), Finalna evaluacija projekta "Učešće civilnog društva u Strategiji smanjenja siromaštva i podrška Fondu za socijalne inovacije", UNDP Izveštaj
 Vuković, D., Jovanović, V., Čalošević, A., Janša, M. (2005), Usluge socijalne zaštite u lokalnoj zajednici i njihova budućnost - naučene lekcije, preporuke i faktori održivosti: Izveštaj sa prvog konkursa FSI, radni dokument, Beograd: Fond za socijalne inovacije, dostupan na: www.sif.minrzs.sr.gov.yu

je predalo te programe, a 45% ih je bilo pokriveno projektima) i povećali su nivo motivacije nekih stručnjaka. S druge strane, izazvali su jak otpor među institucijama i dobili različite poruke s državnog nivoa. Kao posljedica, ove aktivnosti su samo djelimično nastavljene u 2007./2008., kada je SIF finansirao razvoj 16 regionalnih centara za njegu i opremanje stanova za nezavisan život i programe podrške koji se u njima implementiraju.

Jasno je da osnivanje Fonda za socijalne inovacije ima i slabijih i jačih strana. Jedna od slabosti je trenutni status SIF-a, što predstavlja u izvjesnoj mjeri slabost zbog toga što SIF nije pravna institucija, niti ima prava koja imaju ministarstva ili njihovi dijelovi. On ne može postići programsku ili stratešku dosljednost i tako biti odgovoran korisnicima. S druge strane, sredstva za socijalna investiranja Svjetske Banke pokazuju da veća nezavisnost negativno utiče na harmonizaciju aktivnosti s aktivnostima drugih državnih institucija.³⁵⁰ Čak ni stvaranje jedinica za implementiranje projekata ovo nije popravilo, pošto oni uzrokuju gubitak odgovornosti i inicijativa nadležnih ministarstava za implementaciju promjena.

Nadalje, većina projekata koje je implementirao SIF su bili namijenjeni razvoju usluga socijalne zaštite u zajednici. Najveći problem s kojim su se suočili davaoci usluga je bila održivost usluga finansiranih od opštine. Oko polovina ih se prebacila na privremeni ili trajni opštinski budžet, dok se ostali još uvijek finansiraju na projektnoj bazi ili su smanjeni.³⁵¹

I na kraju, nedostatak jasne i adekvatne strategije za upravljanje procesima na državnom i lokalnom nivou je uzrokovao poteškoće radu Fonda. Jedan od najvažnijih elemenata strategija za razvoj lokalnih usluga je to što se one jednako razvijaju na različitim nivoima i u različitim dijelovima države. Sa svoje strane, država je obavezna da obezbijedi socijalne usluge svim građanima koji na te usluge imaju pravo, bez obzira na mjesto življenja. Zbog toga država garantuje minimalnu realizaciju tih prava i razvija mehanizme za proporcionalnu distribuciju centralnih sredstava i za jednako pružanje usluga svima. To uključuje funkcionalan pravni sistem, mrežu lokalnih davaoca usluga i postepenu decentralizaciju i harmonizaciju sistema finansiranja usluga sa zajednički dogovorenim rezultatima. Decentralizovani sistem podrazumijeva da se neke od usluga pružaju na opštinskom nivou, neke bi uvijek trebale ostati na centralnom nivou, a neke bi se trebale pokrenuti na međuopštinskom nivou. Da bi se pokrenuo takav sistem i da bi se na odgovarajući način implementirao njegov rad, također je neophodno da postoji djelotvoran treći nivo vlade – regionalne vlade, ili postojanje dovoljno snažnog poticaja sistemu sa centralnog nivoa, koji bi motivisao opštine i lokalne davaoce usluga da sarađuju.³⁵²

350 Vuković Danilo, Studija slučaja – Fond za socijalno uključivanje, Beograd, U: Civilno društvo u jačanju socijalne uključenosti, IBHI i SDC, Sarajevo, 2007, str. 248-258.

Vidjeti Jack, W. (2001), "Social Investment Funds: An Organisational Approach to Improved Development Assistance" (Fondovi za socijalno investiranje: Organizacijski pristup poboljšavanju razvojne podrške), The World Bank Research Observer, Tom. 16, Br. 1 (2001), Str. 109-124

351 Vidjeti: Fox, Land Götestam, R. (2003), Redirecting Resources to Community Based Services: A Concept Paper (Preusmjeravanje resursa na usluge u zajednici), Social Protection Discussion Paper Series Br. 0311, Washington D.C.: Svjetska banka

Lišanin, M.(2005), "Reforma sistema socijalne zaštite sa aspekta finansiranja", prezentacija na konferenciji Reforma socijalne politike: sa reči na dela, Beograd, 2005.

352 Vidjeti: Bošnjak, V. (2004), "Social Services – the heart of social protection reform: Lessons from Serbia" (Socijalne usluge – srce reforme socijalne zaštite: Lekcije iz Srbije), u Lessons Learned From Social Welfare System Reform And Some Planning Tips, Geneve: UNICEF.

Matković, G. (2006), Decentralizacija socijalne zaštite u Srbiji, Beograd: CLDS

Trenutni status SIF-a je dizajniran kao prelazno rješenje, dok se ne stvori jasnija slika uloga koje će i država i Fond za socijalne inovacije imati u budućem sistemu socijalne zaštite. Do sada je podnešeno nekoliko prijedloga za trajni status SIF-a – od njegove inkorporacije u Ministarstvo rada i socijalne politike, do uključivanja u novoosnovani Institut za socijalnu zaštitu, pa čak i do njegove potpune nezavisnosti. Odluke o ciljevima Fonda definitivno i logično trebaju biti važnije od pitanja pravnog statusa, a bilo bi idealno i ispred pitanja odgovarajuće organizacijske strukture i procesa donošenja odluka. Nakon što se ta pitanja odrede i uvedu se osnovne i dugoročne promjene i inovacije, SIF će moći zauzeti mjesto na poljima uvođenja novih standarda, novih davanja usluga, reforme javnog sektora i sistema finansiranja, jačanja postojećih mreža solidarnosti i drugim.

12.6. PRIMJERI DOBRE PRAKSE U BIH

Potpisivanje "Sporazuma o saradnji između Vijeća ministara BiH i NVO sektora", dokumenta koji reguliše saradnju i partnerstvo između lokalne samouprave i udruženja građana, kao i transparentnost procedura dodjeljivanja sredstava, je veoma dobar primjer kvalitetnog umrežavanja različitih sektora. Prvi korak u implementaciji Sporazuma na državnom nivou je bilo formiranje Sektora za saradnju s nevladinim organizacijama, kao savjetodavnog tijela za nevladin sektor. Potpuna implementacija ovog dokumenta se očekuje ubrzo, i podrazumijeva formiranje tijela na nivou države (prije svega, Agencije za saradnju s NVO sektorom Vijeća Ministara BiH i Vijeća civilnog društva³⁵³). Potpisivanje Sporazuma, kao i DEP-ovo uključivanje nevladinog sektora u pravljenje strateških dokumenata (Strategije socijalnog uključivanja BiH i Razvojne strategije BiH), pokazuje da su već napravljeni određeni pomaci u skladu s pozitivnim iskustvima iz EU. Međutim, ne možemo zanemariti značajna odgađanja i kašnjenja (pa i lijenost) u ovom pogledu.

Sektor za civilno društvo je također formiran kao dio Ministarstva pravde BiH, s ulogom da stvara stimulativno okruženje za civilno društvo u BiH, kao prelazno rješenje do osnivanja Agencije za saradnju s NVO sektorom u okviru Vijeća Ministara BiH i Vijeća civilnog društva.

Još jedan dobar primjer uspješnog partnerstva je rad NVO Vijeća. NVO Vijeće je osnovano u aprilu 1996. godine od strane sedam nevladinih organizacija (ICVA, CRS, CARE, MSF, DRC, IBHI, NRC), kao forum na kojem nevladine organizacije mogu da razmijene stavove, iskustva i informacije, te ih koristiti kao temelj za uticanje na pravljenje politika. To je mreža bosanskohercegovačkih i međunarodnih nevladinih organizacija koje sarađuju kako bi postigle stabilizaciju i razvoj Bosne i Hercegovine³⁵⁴. Praktični primjeri partnerskih odnosa na području socijalnog uključivanja se mogu vidjeti u projektu Švicarski program podrške nevladinim organizacijama u Bosni i Hercegovini³⁵⁵, kao i u DFID-ovom projektu "Reformisanje sistema i struktura režima centralne i lokalne socijalne politike u Bosni i Hercegovini"³⁵⁶.

353 CPCD, Godišnji izvještaj, 2008. <http://www.civilnodrustvo.ba/index.php?opcija=sadrzaji&id=36>

354 http://www.bihngocouncil.ba/index.php?option=com_content&task=view&id=22&Itemid=79

355 Projekat je započet u 2004. godini i do sada je podržao 53 projekta implementirana od strane 29 nevladinih organizacija na teritoriji 29 bosanskohercegovačkih opština. IBHI (Papić, Ž. i Ninković, R.), Integritet u rekonstrukciji: Korupcija, efikasnost i održivost u post-ratnim zemljama. Sarajevo, 2007.

356 Projekat je implementiran od maja 2001, do maja 2005. godine u pilot opštinama Gornji Vakuf-Uskoplje i Zenica u FBiH, te Banja Luka i Trebinje u RS-u. Rezultati: razvoj Opštinskih planova razvoja socijalne zaštite (OPRSZ) i Projekata aktivnosti u zajednici (PAZ) na lokalnom nivou, u čijoj implementaciji je učestvovalo 277 organizacija (aktera), uključujući 150 nevladinih organizacija, 107 javnih institucija i 20 privatnih poduzetnika. Broj direktnih korisnika iznosio je 20.703. Partnerstvo između vladinog i nevladinog sektora obezbijeđeno je kroz uslove tendera. IBHI (Papić, Ž. i Ninković, R.), Integritet u rekonstrukciji: Korupcija, efikasnost i održivost u post-ratnim zemljama. Sarajevo, 2007.

Imajući na umu značaj partnerstva s nevladinim sektorom, posebno kada je riječ o socijalnom uključivanju, te obaveze i odgovornosti koje tek predstoje Bosni i Hercegovini u procesima Evropskih integracija, iznimno je važno i korisno spomenuti Fondaciju za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini (FSU u BiH)³⁵⁷. Međusobno umrežavanje nevladinih organizacija po pitanju nekog određenog problema kao što je “socijalno uključivanje” omogućava formiranje dobrih praksi i baze znanja koja se mogu prenositi kroz druge projekte na ostala područja aktivnosti.

Pored nevladinih organizacija, koje smo do sada temeljito analizirali, i mediji također imaju ključnu ulogu u kompleksnosti civilnog društva u Bosni i Hercegovini i njenoj ulozi u socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva. Naime, ukoliko aktivnosti civilnog društva nisu dovoljno transparentne i vidljive, te ako rad nevladinih organizacija nije javan nije moguće govoriti o uticanju na javna mnijenja. Prema tome, predstavimo kratki pregled i ovog dijela bosanskohercegovačkog civilnog društva. Nažalost, detaljnija analiza drugih dijelova i aspekata civilnog društva u BiH bi zahtijevala nekoliko tomova.

357 www.sif.ba (Za detaljniju analizu Fondacije za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini, pogledajte poglavlje 14)

13. MEDIJI

Obzirom da mediji čine veoma značajan dio civilnog društva, neophodan je živ, pouzdan, pristupačan i nepristrasan medijski sektor da bi se postigla politička uključenost bilo kojeg društva. Pored toga što vlasti drže pod kontrolom kroz proces informisanja javnosti i promovisanja demokratskih vrijednosti, mediji su jedan od najvažnijih kanala komunikacije između građana i državnih službenika. Javna komunikacija je neizbježan element istinski demokratskog okruženja.

Mediji moraju imati funkciju posmatrača onih na vlasti, biti izvor informacija za javnost i pokretač i facilitator participativnog procesa. Ako pravilno funkcioniše, medijski sektor daje nezamjenjiv doprinos pokretanju takozvane 'etike diskursa', koja je u srži inkluzivnog i demokratskog društva. Nažalost pokazalo se da je teško dostići odgovorne i relativno nepristrasne medije u BiH. Rat i intenzivna društvena previranja koja su za njega bila vezana 1990-ih su bili rezultat političke propagande, koja se većim dijelom prenosila kroz sistem medija. Prema tome, kao i drugi politički ili ekonomski aspekti društva, i medijima je potreba demokratska tranzicija od 'vladavine ideologije' ka 'vladavini prava'.

Veličina bosanskohercegovačkog medijskog sektora se ne može olako zanemariti. Prema podacima Regulatorne agencije za komunikacije (RAK), 2005. godine je bilo 188 licenciranih radijskih i televizijskih stanica u Bosni i Hercegovini, od kojih su 146 bile radijske stanice, a 42 TV stanice³⁵⁸. Tu su ubrojana i tri javna emitera, BHT (državni servis), RTRS i RTVFBiH (entitetski servisi). Programiranjem ovih javnih kanala uglavnom dominira politički sadržaj (26%-30%), zatim filmski program (17%-30%), zabavni program i sport³⁵⁹. Teme kao što su kultura, obrazovanje i pitanja mladih su veoma slabo zastupljene. Kada je riječ o štampanim medijima, u BiH se objavljuje 8 dnevnih novina, kao i pozamašan broj sedmičnih magazina, od kojih neki imaju informativno politički sadržaj (Slobodna Bosna, Dani, Reporter), dok su se drugi specijalizovali za specifične ciljne grupe (npr. ženski časopisi, sportski časopisi).

Za razliku od televizije, štampani mediji imaju prilično skroman uticaj na društvena zbivanja. Tu se ne radi o povjerenju koje uživaju štampani mediji, već je u pitanju odluka zasnovana na ekonomskim problemima i pitanjima kulture. Kupovanje novina je skuplje od gledanja televizije. Oko 20% odraslog stanovništva ne čita dnevne novine, dok ih 20% čita rjeđe od dva puta sedmično. Iako se očekivala drugačija situacija, privatizacija vezana za ekonomsku tranziciju BiH nije uspjela da stvori nepristrasan medijski sektor.

Autokratsko nasljedstvo medija još uvijek donekle preovladava. Veliki dio medijskog sistema je još uvijek pod direktnom kontrolom ili bar pod jakim uticajem ideološki vođenih agenata s nacionalističkim planom. Rezultat toga je širenje uticajnih priča koje značajan dio stanovništva prihvata i usvaja kao vlastito mišljenje.

S druge strane, reakcije druge grupe stanovništva na takav pristrasan sadržaj je skoro apsolutno nepovjerenje prema sistemu javne medijske komunikacije, koje također vodi porijeklo iz zloupotrebe medija u prošlosti. Iako imaju različite stavove, obje ove grupe indirektno podržavaju takozvani 'agregatni model' medijskog ponašanja koje je po prirodi isključivo³⁶⁰.

Najjednostavnije objašnjenje bi bilo da su za takvu situaciju odgovorni siromaštvo i nepostojeća ekonomija, koji utiču i na stanovništvo i ove organizacije. Ipak, situacija i nije

358 Jusić, T. Mediji u demokratskom društvu. U: OSF. Procjena demokratije u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2006.

359 Isto.

360 Isto.

tako jednostavna, što se može vidjeti iz činjenice da je u toku deset godina nakon Daytonu samo u elektronske medije uloženo 190 miliona KM. A od javnog sistema emitovanja ni traga ni glasa. I NVO sektor se dobro snašao u međunarodnom finansiranju, neki njegovi elementi se oslanjaju na domaća sredstva, pa ipak, pored preko 9.000 organizacija, čak ni oni koji su najbolje informisani o civilnom sektoru ne mogu nabrojati više od desetak nevladinih organizacija.

Udruženje novinara BiH je prezauzeto vlastitim problemima i, mada to i nije neko opravdanje, ni novinari ne mogu sami opstati. Ako se već etička pravila smatraju sporednima, ako se zanemaruje razvoj samopoštovanja, kada kršenja etičkih standarda i pravila postane svakodnevna praksa, kada mediji preuzmu ulogu tužioca, suca i krvnika nastojeći da se nametnu kao kreatori političke scene, opstruirajući svaki oblik demokratskog dijaloga, pa tako i demokratizacije društva, i ako je sve to bjelodano jasno – gdje su korektivi?³⁶¹

Nefunkcionisanje instrumenata samoregulacije kojim bi se sankcionisalo odsustvo profesionalizma i etike u printanim medijima, ima i svoju posebnu specifičnost: na kantonalnim i osnovnim sudovima više je od 200 tužbi medija protiv medija, u kojima se redovito “veliki i moćni” mediji bore protiv onih koji zastupaju principe neovisnog i profesionalnog novinarstva. Što u konačnici može značiti samo gušenje onog dijela domaćih medija koji još vjeruju u principe profesije.

Danas se javni RTV sistem svana vidi kao demokratsko sredstvo izražavanja i djelovanja u interesu javnosti. Međutim u današnjoj atmosferi koja vlada u BiH, gdje se sam pojam ‘javnosti’ dijeli prema etnonacionalnim dimenzijama, u stvari postoje tri odvojene i ‘drastično’ različite ‘javnosti’³⁶². U praksi je nezavisnost ovih medija moguća samo u onoj mjeri u kojoj dozvoljava profesionalnost osoblja i budno oko Regulatorne agencije za komunikacije. Vladajuća hijerarhija još uvijek ostvaruje značajan uticaj na ovom području i još uvijek je očigledna etnička dominacija. Prema tome, suočavamo se s fenomenom predstavljanja univerzalnih demokratskih vrijednosti kao isključivog vlasništva jedne ili druge konstitutivne grupe i/ili njenih političkih predstavnika.

Pored toga, komplikovana i specifična situacija u BiH veoma utiče na razvoj medija. Uzroci problematične situacije u medijima se mogu naći i u Dejtonskom mirovnom sporazumu, koji je praktično zanemario medije.

*DMS je sadržao skoro pa nikakve odredbe o medijima. Njegovi autori su, u biti, svjesno izabrali da ignorišu problem medija, nadajući se da će se neko njime pozabaviti usput, ili da će se barem spriječiti da blokira implementaciju*³⁶³.

Tri odredbe DMS-a se mogu povezati s medijima: prvo, da će zajedničke institucije biti nadležne za pokretanje i upravljanje zajedničkih i međunarodnih struktura komunikacije (Član III.1.h Ustava, dio Dejtonskog mirovnog sporazuma). Druga odredba je u Aneksu 7, Članu 1.3.b, i određuje da će potpisnici Sporazuma spriječiti svako navođenje na etničku ili vjersku netrpeljivost u medijima, a treća odredba se navodi u sporazumu potpisnika da će osigurati pravične i slobodne izbore, politički neutralno okruženje, slobodu izražavanja

361 Selimbegović, V. Mediji i civilno društvo: Kako ste danas, gospodine predsjedniče? U: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo, 2009.

362 Jusić, T. Mediji u demokratskom društvu. U: OSF. Procjena demokratije u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2006.

363 Thompson and De Luce. Escalating to Success? The Media Intervention in Bosnia and Herzegovina. U: Forging Peace: Intervention, Human Rights and the Management of Media Space. Ur: Mark Thompson and Monroe E. Price. Edinburgh, 2002, str. 204.

i slobodu štampe (Aneks 3, Član 1.1). Može se reći da je čitav pravni i regulatorni okvir medijskog sektora u BiH sagrađen oko ove tri odredbe. Kada je riječ o slobodi medija, misli se na dva aspekta: pluralizam stavova u medijima i zadovoljavanje širokog spektra socijalnih potreba za relevantnim informacijama i sadržajem.

Elementi slobode i nezavisnosti medija su³⁶⁴:

- Strukturalni uslovi (pravna garancija slobode emitovanja i štampanja/objavlivanja);
- Operativni uslovi (istinska nezavisnost od političkih i ekonomskih pritisaka i relativna autonomija novinara i urednika u okvirima samih medijskih formi);
- Mogućnost pristupa medijima različitih 'glasova' u društvu;
- Kvalitetan medijski sadržaj namijenjen "primateljima", tj. publici, na osnovu kriterija relevantnosti, raznolikosti, pouzdanosti, interesa, originalnosti i ličnog zadovoljenja.

U skladu s praksom zapadnjačkih liberalnih demokratskih sistema, sloboda izražavanja i sloboda medija u BiH su generalno zagantovane Ustavom, Evropskom konvencijom o ljudskim pravima, Zakonom o zaštiti protiv klevete (u daljem tekstu Zakon o kleveti) koji dekriminalizira klevetanje, te Zakonom o komunikacijama koji je uspostavio Regulatornu agenciju za komunikacije (RAK) na nivou BiH.³⁶⁵

Kada je u pitanju nezavisnost od vlasti, moramo razlikovati nezavisnost privatnog, odnosno komercijalnog sektora, te javnih medija, od državnog uticaja na bilo kojem nivou. Nadalje, neophodno je da razlikujemo nezavisnost štampanih medija od nezavisnosti elektronskih medija.

Danas u BiH postoji izobilje medijskih formi, posebno u poređenju s relativno malim brojem stanovnika od neka 4 miliona³⁶⁶. Naime, prema informacijama RAK-ovog javnog registra medija, u BiH je 2005. godine bilo 188 licensiranih RTV kanala, uključujući 4 radijske stanice i tri TV kanala javnih emitera: BHRT, RTF BiH i RTRS. Od ukupnog broja kanala, 42 su televizijska, a 146 su radijska kanala. Postojala su 104 privatna kanala: 23 TV i 81 radijska kanala.

Situacija je slična i kada je riječ o štampanim medijima, sa sedam dnevnih novina i skoro 50 sedmičnih i dvosedmičnih publikacija koje se redovno objavljuju. Prema podacima dostupnim iz područja vlasništva nad ključnim medijima, trenutno u BiH ne postoji slučaj ozbiljne koncentracije medija, što bi moglo predstavljati prijetnju pravičnosti i konkurenciji na otvorenom tržištu³⁶⁷.

Još jedan veoma značajan problem za nezavisnost radijskih i TV stanica od vladajućih struktura je činjenica da, pored javnih emitera, BHRT-a, RTF BiH-a i RTRS-a, postoji još 16 TV stanica i 62 radijske stanice pod vlasništvom države, na opštinskim i kantonalnim nivoima širom BiH

364 McQuail, Denis, *McQuail's Mass Communication Theory*, SAGE Publications: London-Thousand Oaks-New Delhi, 2000 (4to izdanje), str. 166-167.

365 Jusić, T. *Mediji u demokratskom društvu*. U: OSF. Procjena demokratije u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2006.

366 Federacija BiH pokriva 51,08% teritorije BiH, i naseljena je sa 63,32 % ukupnog stanovništva BiH, dok Republika Srpska pokriva 48,92% teritorije BiH, i naseljena je sa 38,68% stanovništva. Izvor: EURED, Projekat Eu za regionalnu ekonomsku saradnju u BiH: Socioekonomska i SWOT analiza ekonomske regije sjeverozapadne BiH, 2004), str.12, dostupna na: <http://www.eured-bih.org/eng/documents/SEA&SWOT/NWSEA&SWOTIloc.pdf> (stranica posjećena u julu 2010.). Prema procjenama CIA za 2004., u BiH živi 4.007.608 osoba. Od tog broja, prema lokalnim prcjenama, približno 2.318.972 žive u Federaciji, a 1.490.993 žive u Republici Srpskoj. Izvor: Wikipedia: http://bs.wikipedia.org/wiki/Bosna_i_Hercegovina#Stanovni.C5.A1tvo (posjećena 12. 7. 2010.)

367 CRA, 2003: *Budućnost emitovanja*; Jusić, T. "Bosna i Hercegovina". U: Brankica Petković, ur. *Media Ownership and its Impact on Media Independence and Pluralism* (Medijsko vlasništvo i njegov uticaj na nezavisnost i pluralizam medija). Ljubljana, 2004.

koji uglavnom ovise o opštinskom i kantonalnom javnom budžetskom finansiranju³⁶⁸. Iako je privatizacija ovih emitera trebala započeti 2002. godine, na tom području do sada nije bilo značajnijeg napretka. Privatizacija tih medija se pokazala izuzetno teškom. Jedna od ključnih poteškoća je nedostatak harmonizacije zakonodavstva o privatizaciji na različitim nivoima uprave. Na primjer, različiti kantoni imaju različita pravila medijskog vlasništva: neki dozvoljavaju 10%, a drugi čak 48% ili više stranog udjela u vlasništvu³⁶⁹.

13.1. MEDIJSKA STVARNOST U BIH

Nemali broj analitičara domaće stvarnosti za nimalo ružičastu sliku u ovdašnjim medijima skloni su optužiti Avaz. Dnevna novina nastala kao plod želje Alije Izetbegovića da ima svoje glasilo, uistinu je plastičan primjer (zlo)upotrebe medija³⁷⁰. Obzirom da je Sarajevo prijestolnica države i predstavlja sliku same zemlje i njenih medija, Avaz predstavlja alarmantan primjer korupcije i zastupanja vlastitih političkih interesa.

U Republici Srpskoj je SNSD, na čelu sa Miloradom Dodikom, neprikosnoven po pitanju apsolutne kontrole medija. Treba primijetiti: ni pozicija ni opozicija u RS-u nemaju dilema kada je ovaj entitet u pitanju – štaviše, sve su glasniji zahtjevi za vraćanje entitetima onih ingerencija koje su, pod pritiskom međunarodne zajednice u BiH, svojedobno ustupljene državi. Na televizijskim ekranima, jednako kao i u tiskanim medijima, Dodikovi potezi proglašavaju se genijalnošću, a RTRS mjesečno ugošćava premijera uvijek spremnog da se obračuna sa neistomišljenicima³⁷¹.

RTRS je trenutno vjerovatno režimu najodanija televizija na Balkanu. Dragan Čavić, nekadašnji predsjednik SDS-a, je u jeku izborne kampanje 2006. vrlo javno – na ekranu BHRT-a – ustvrdio da “njegova partija ni u ratu nije kontrolirala RTRS onim intenzitetom kojim to čini SNSD”³⁷². Pretvaranje entitetskih granica u državne, tretman Republike Srpske kao ravnopravnog partnera evropskih zemalja i apsolutno nekritički odnos spram vrha SNSD-a napravili su od ove televizije izraženog kočničara stvaranja Javnog RTV servisa BiH. Doda li se tome javni obračun Milorada Dodika sa BHRT-om, postaju jasniji strateški ciljevi njegove politike potvrđeni opetovanim napadima na institucije države BiH – Sud Bosne i Hercegovine, Centralnu banku BiH, Regulatornu agenciju za komunikacije, SIPA-u i mnoge, mnoge druge.

HDZ BiH i HDZ 1990 podjednako učestvuju unutar hrvatskog biračkog tijela u ovoj zemlji i njihovim partijskim vođama valja priznati najviši stepen iskrenosti u odnosu spram javnosti. Dragan Čović, predsjednik HDZ-a BiH, uopće nema dilema oko redovite i kontinuirane međustranačke saradnje. Međutim, pitanja takozvanog trećeg entiteta i trećeg televizijskog kanala pragmatično su približili Čovića i Dodika, što u Parlamentu Federacije znači uvijek i nanovo istrajavanje da se Federalna televizija ponovo i potpuno uvuče u ralje politike³⁷³, a to se u toku posljednjih izbora, nažalost, i ostvarilo.

S druge strane, političke ambicije o kojima je riječ najočiglednije su u razlikama koje se pokazuju prema stanovništvu, recimo Sarajeva i Mostara. Vapaji vrha Katoličke crkve zbog diskriminacije i odnosa spram crkvene imovine u Sarajevu, iz Mostara su posmatrani kao

368 Jusić, T. Mediji u demokratskom društvu. U: OSF. Procjena demokratije u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2006.

369 Selimbegović, V. Mediji i civilno društvo: Kako ste danas, gospodine predsjedniče? U: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo, 2009.

370 Isto.

371 Isto.

372 Isto.

373 Isto.

sa tribina. Zapanjujuće je zaista da vrlo eklatantni slučajevi apsolutnog kršenja ljudskih prava nisu naišli na interes kako političara (iz već pomenutih razloga) tako i medija i onog dijela civilnog društva koje bi, po slovu svoga opredjeljenja, moralo reagirati.

Možda je zapravo i najilustrativnija slika stanja u glavnom gradu – javnosti, medija, politike i vlasti – taj podatak da su dvije najmoćnije političke ličnosti u Bošnjaka – reis Mustafa ef. Cerić i Fahrudin Radončić. Niti jedan ne krije svoje političke ambicije (Radončić se čak i kandidovao za bošnjačkog člana Predsjedništva BiH), no nisu ni spremni preuzeti odgovornost za svoje političke poteze. Radončić je "izdavač i graditelj", tako se predstavlja, no već duže od deceniju gradi i ruši političare, ekonomiste, biznismene, javne i kulturne djelatnike isključivo radi ličnih interesa, obično upakovanih u oblandu bošnjačkog patriotizma (ma šta to značilo). Situacija kulminira 2010. kada formira vlastitu političku partiju (Stranka za Bolju Budućnost) i kandiduje se za Predsjedništvo. Tako je napokon otkrio "berlusconizaciju" bosanskohercegovačke političke scene, a iznenađujući uspjeh koji je njegova SBB postigla na Opštim izborima 2010. je, najblaže rečeno, zabrinjavajući.

Sasvim suprotno prirodi posla, a valjda po *uzoru*, domaći su mediji poslije toga odlučili konkurirati jedni drugima neargumentiranim tekstovima i priložima, etiketiranjem drugih i drugačijih, uvredama i demonstracijama otvorene mržnje prema njima. Krijući se iza prava medija na slobodno djelovanje, gazi se pravo čovjeka da bude zaštićen od zloupotrebe te slobode.

No, o tome šta i kako donosi takvo medijsko zloupotrebljavanje javnosti u samom Sarajevu vidjelo se u nekoliko navrata. Sama najava Queer Festivala u "svetom mjesecu Ramazanu" 2008. ponukala je Dnevni avaz da napravi anketu među političarima. Oni koji se deklarativno zalažu za Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, na pitanje "je li Queer Festival u mjesecu Ramazanu provokacija muslimana Bošnjaka", odgovarali su svakojako, ipak ne krijući "svoju zapanjenost" da je "tako nešto nekom uopće moglo pasti na pamet u vrijeme ibadeta"³⁷⁴.

Queer Festival je brutalno okončan – napadom vehabijske i huliganske zajednice na goste izložbe. Na ovom mjestu civilni sektor blista u punom sjaju: nekoliko pisama podrške, obično uz napomenu "iako lično ne pripadam toj zajednici" savršeno slikaju učmalu močvaru onog što bi svugdje na svijetu trebalo zvati javnošću.

Ne baš brutalno, ali prilično skandalozno, okončani su i protesti građana Sarajeva koji su od svojih gradskih vlasti htjeli položene račune zbog učestalih incidenata u gradu u kojima su glavni akteri bili maloljetnici. Napad u tramvaju bio je smrtonosan za gimnazijalca Denisa Mrnjavca. Osmišljeni, artikulirani i relativno dobro pripremljeni protesti samo su u časnom dijelu medija tretirani kao glas javnosti – u ogromnoj većini režimu odanih medija "prepoznati" su nosioci posla i potom je na njih sručena čitava lavina optužbi, koje, sve i da su tačne, nikako nisu imale veze sa samim protestima. Čak i u očima najneobrazovanijih i najisključenijih građana BiH je tada i na taj način trajno uništena objektivnost medijskog sektora u BiH i razotkriveni njihovi politički planovi. Jedini mogući zaključak, ma kako brutalnih implikacija, je da mediji u BiH zapravo podržavaju i doprinose povećanju socijalne isključenosti građana u BiH.

S druge strane, mediji koji su nekada počeli s radom kao nezavisni, suočili su se s realnošću medijskog i marketinškog tržišta u "grubim" bosanskohercegovačkim uslovima. S malim tiražima, postali su ekonomski zavisni od plaćenih reklama i promocija velikih kompanija čiji vlasnici, prirodno, neće trpiti kritiku radi korumpiranosti, nelegalnih privatizacija ili

374 Selimbegović, V. Mediji i civilno društvo: Kako ste danas, gospodine predsjedniče? U: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo, 2009.

bilo kog drugog oblika nezakonitih aktivnosti. Javne kompanije, čija rukovodstva obično postavljaju političke stranke, uskraćuju oglašavanje medijima koji kritikuju njihovu upravu.

Nezavisnost medija je ugrožena samim posljedicama nezavisnosti. Promjena vlasničke strukture "Dana" i "Oslobođenja" je odličan primjer trgovine nezavisnošću. Bivši urednički odbor "Dana" koji je, uprkos svim pritiscima, bio ozbiljno utočište istraživačkog novinarstva i nezavisnosti, sada se raspao. Slična stvar se desila s "Nezavisnim novinama" iz Banja Luke. Iako se nije promijenila vlasnička struktura, vlasnik je dobio političku podršku kako bi stvorio medijsko carstvo.

Istovremeno, javni emiteri su također pod očitim uticajem pojedinačnih političkih stranaka u posljednjih nekoliko godina. FTV, a posebno njena, prije uistinu nezavisna, emisija "60 minuta", su sada glasnogovornici Sociodemokratske partije - SDP, što se najčešće jako primitivno demonstrira. Politička ravnoteža BHT1 zbog enormnih finansijskih gubitaka vjerovatno neće još dugo trajati.

Nažalost, BiH prolazi kroz proces nestajanja nezavisnih medija ili, radije, relativizacije njihove nezavisnosti.

13.2. MEDIJI I SOCIJALNO UKLJUČIVANJE

Kada je riječ o dostupnosti medija različitim grupama u društvu, prema izvještaju IREX-a o samoodrživosti medija iz 2004., u BiH ne postoji ozbiljan otpor medijskom izvještavanju o pitanjima grupa društvenih manjina. Neke manjinske grupe imaju vlastite programe na radiju i televiziji, uprkos teškim ekonomskim uvjetima³⁷⁵ i nedostatku interesa i pasivnosti medija i vlasti koji sprječavaju da to postane svakodnevna praksa.

Prema Gender Media Watch izvještaju iz 2002. godine³⁷⁶, u sredstvima javnog informisanja (FTV, RTRS, BHT1, ATV, i Hayat), čiji je sadržaj analiziran u periodu od 9.9. do 15.9.2002. godine, u udarnom terminu od 19:00 do 22:00 sata nije puštan niti jedan programski žanr u kojem su žene bolje predstavljene ili zastupljene od muškaraca. Značajan dio programa pripada muškarcima, bilo kao sugovornicima u informativno-političkim emisijama bilo kroz sportske ili zabavne programe. Prema ovom istraživanju, u informativnim emisijama muškarci govore u čak 85% slučajeva, dok žene imaju priliku da izraze svoje mišljenje u svega 15% slučajeva.

Jednako loše stanje je bilo i krajem 2004. godine³⁷⁷: "Rezultati monitoringa su pokazali da su žene i dalje jako malo zastupljene u medijima. Nešto ih je više u pisanim medijima, tj. novinama (17%), dok su u televizijskom političko-informativnom programu zastupljene sa svega 8 procenata. Muškarci ubjedljivo drže primat u svim oblastima života: politici, ekonomiji, sudstvu, policiji i stranačkom životu."

U nedavnoj analizi sadržaja štampanih medija u BiH, koju je provelo udruženje BH novinari, utvrđeno je da su žene potpuno marginalizirane u štampanim medijima u BiH³⁷⁸: "Žena se pojavljuje u svega 4,4% ili u 230 naslova objavljenih tekstova. I to najčešće u crnoj hronici,

375 IREX. Media Sustainability Index 2004: Poglavlje o Bosni i Hercegovini, 2005. Prema podacima istraživanja Mareco Index Bosnia, 13-22 septembar 2004.

376 IBHI. Gender Media Watch 2004, Analiza programa: FTV, TVRS, BHTV1, ATV i NTV Hayat, 09-15 decembar 2002, Gender Centri Vlade FBiH i Vlade RS, 2003, str.61.

377 Žene u medijima. Helsinški parlament građana Banjaluke i IKV (Interchurch Peace Council) - Holandija, Banja Luka, oktobar 2004. (Dostupno na: <http://www.hcabl.org/pdf/publikacije/Zene%20u%20medijima.pdf>, stranica posjećena u oktobru 2010)

378 Čengić, R., "Žene potpuno zapostavljene u tekstovima", Nezavisne novine, 17. septembar 2005., str. 11. (dostupno na: <http://www.idoc.ba/digitalarchive/public/serve/restricted/index.cfm?fuseaction=print&elementid=68320>, 18.10.2010.)

ili kao prognanica, povratnica i žrtva rata. Samo u 55 tekstova žena je subjekt članka, ili jedan od bitnijih izvora informacija." Prema ovom izvještaju, osnovne karakteristike prezentacije žena u bh. medijima su³⁷⁹:

- Žene su marginalizirane u medijima tematski i u pogledu zastupljenosti;
- Žene se, s izuzetkom jednog lista, ne oslovljavaju rodno korektno;
- Mediji tretiraju žene više kao transmiere nečijeg mišljenja nego protagonistice dešavanja koje imaju osobni stav o temi koja se obrađuje;
- Mediji nisu senzibilni za ženska pitanja i dostignuća žena;
- Mediji reproduciraju patrijarhalno obojeni model žene u društvu;
- Način oslikavanja žene gotovo je identičan u svim (štampanim) medijima(...).

Uopšte gledano, situacija u štampi je daleko lošija nego u elektronskim medijima kada je riječ o odnosima prema različitim etničkim grupama, nacijama, ženama i manjinama. Neobjavljeni rezultati istraživanja Mediacentra Sarajevo ukazuju na to da su štampani mediji posebno skloni negativnom predstavljanju drugih etničkih skupina, dok se o nacionalnim manjinama piše uglavnom sporadično, i vrlo često u vezi s kriminalom. Ovakav način izvještavanja posebno se odnosi na Rome.

Sve u svemu, u BiH postoji izrazit pluralizam medija, pa time i osnovne pretpostavke za pluralizam mišljenja. No, pluralizam mišljenja do određene je mjere ograničen jer se u pravom smislu riječi ostvaruje uglavnom u vanrednim okolnostima kakvi su npr. izbori, te u izvještavanju o osnovnim dnevopolitičkim zbivanjima, dok je u svakodnevnom normalnom radu medija prisutno zanemarivanje i negativno predstavljanje žena i drugih i drugačijih, bilo da su u pitanju manjinske grupe ili pripadnici druge nacije.

Naravno, mediji moraju proći neke neophodne reforme ukoliko žele postati društveno osjetljiviji i inkluzivniji, te umanjiti nacionalistički diskurs koji u njima često preovladava. Postojeći problemi su komplikovani, ali postepeni koraci će voditi prema većoj javnoj participaciji i omogućiti da se glasovi građana bolje čuju u dominirajućim diskursima moći koji se praktikuju kroz medije. Sljedeće promjene bi vjerovatno mogle napraviti značajnu razliku i promijeniti generalni stav prema medijima:

- Poboljšanje opšteg razumijevanja političkog procesa kod građana. Nedovoljno znanje i razumijevanje politike dugujemo ranijem komunističkom sistemu, u kojem je postojala jasna podjela između države i pojedinaca, a civilni sektor nije ni postojao. Takav sistem nije dozvoljavao ni podržavao participaciju građana u procesima donošenja odluka. Čak i danas su građani lišeni prave i aktivne participacije, jer se politički procesi objavljuju tek nakon što se precizno formulišu. Prema tome, uloga medija je jedna od ključnih u promjeni ove tendencije i stimulaciji većeg uključivanja građana u procese donošenja odluka na nivou države.
- Omogućavanje građanima da aktivnije i učinkovitije učestvuju u medijskom planiranju. Ovo je od posebne važnosti ugroženim i marginaliziranim grupama stanovništva u BiH, kao što su mladi, starije osobe, osobe s poteškoćama, manjine i svi drugi kojima je potrebno više medijskog prostora. Pozitivna diskriminacija se treba praktikovati kako bi im se pomoglo da se u potpunosti uključe u glavne društvene tokove. Nadalje, medijski sadržaj se mora prilagoditi oba spola, različitim starosnim, vjerskim profilima i kulturnim porijeklima. Najbolji način da se to obezbijedi je da se predstavnici

379 Monitoring printanih medija u Bosni i Hercegovini: Zastupljenost i način predstavljanja žena u medijima, 2005, str.1.

različitih grupa stanovništva aktivno uključe u odabir i produkciju medijskih sadržaja. Ovo se djelimično može postići pisanjem urednicima štampanih medija ili glavnim urednicima televizijskih i radijskih programa. Međutim, djelotvornost ove metode ovisi o inicijativama predstavnika različitih grupa, kao i o tome hoće li se njihovi glasovi ozbiljno razmotriti i poslužiti kao osnov za djelovanje u praksi. Medijski menadžmenti i članovi uredničkih odbora trebaju inicirati sastanke s predstavnicima različitih društvenih grupa kako bi zajedno formulisali program koji će biti inkluzivniji. Ovi sastanci se trebaju održavati na otvoren i komunikativan način, gdje će se preferencije i potrebe svih grupa uskladiti i izbalansirati s zajedničkim javnim interesom.

- Promovisanje političke jednakosti svih pojedinačnih interesa u javnom prostoru Bosne i Hercegovine. Svi medijski izvori, bez obzira jesu li državni ili privatni, moraju da promovišu jednak status svih građana u sveukupnom političkom prostoru u državi. Mediji se moraju više orijentisati prema političkom promišljanju nego prema političkom predstavljanju raznih kulturalnih grupa.
- Promovisanje prava građana da kontrolišu političku agendu koju formuliše vlada. Nijedan segment političkog plana se ne treba ostvariti ukoliko mu nije prethodila javna diskusija organizovana i vođena od strane medija. Ovo se posebno odnosi na Javni sistem emitera. Mediji bi trebali imati ulogu foruma gdje građani mogu odgovoriti na državne akcije i planove, i kroz koje mogu uticati na odluke vlade i ispravljati ih³⁸⁰.

Živi, odgovorni, pristupačni i objektivni mediji su neophodni da bi se poboljšao nivo socijalne uključenosti u BiH. Mediji su osnovni kanal građana za pristupanje političkoj sceni i uticanja na nju da postane zdravija, transparentnija i inkluzivna. Prema tome, mediji su jedan od najvažnijih elemenata za jačanje socijalnog uključivanja i njihova uloga će i u budućnosti biti izuzetno važna.³⁸¹

13.3. SARADNJA IZMEĐU MEDIJA I NVO-A

U Bosni i Hercegovini je registrovano preko 12.000 različitih udruženja, nevladinih organizacija i društava. Bez obzira koliko ona bila velika ili mala, zatvorena su u svoje male balone i često su potpuno nespremna da podijele svoje obzervacije, iskustva, motive i ciljeve. Široko je prihvaćen model komunikacije koji se svodi na objavljivanje obavještenja za medije, i bez obzira na to jesu li članovi tih organizacija studenti, postdiplomci ili naučnici, jezik koji se koristi u njihovim obavještenjima je, najblaže rečeno, birokratski.

Njihovo djelovanje je krojeno prema mjeri rukovodstva organizacije, a ciljevi su im daleko određeniji i opipljiviji u interakciji s političkim partijama nego s ugroženim grupama koje, navodno, predstavljaju³⁸².

Još jednom ćemo se osloniti na podatke iz Analize situacije civilnog društva u BiH: "Najveći procenat ispitanih udruženja (62,78%) je naveo da nisu imali strategiju odnosa s javnošću. Dominantni profili udruženja koji imaju strategiju odnosa s javnošću su građanske inicijative, udruženja žena i udruženja koja se bave pitanjima ljudskih prava"³⁸³.

380 Jusić, T. Mediji u demokratskom društvu. U: OSF. Procjena demokratije u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2006.

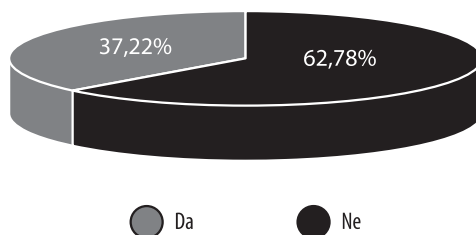
381 UNDP/IBHI. Izvještaj o humanom razvoju 2007. Sarajevo 2007, str 134-145.

382 Selimbegović, V. Mediji i civilno društvo: Kako ste danas, gospodine predsjedniče? U: IBHI. Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci. Sarajevo, 2009.

383 Žeravčić, G i Bišćević, E. Analiza stanja civilnog sektora u Bosni i Hercegovini. U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009. str. 132

Posjeduje li Vaša udruga komunikacijsku strategiju (strategiju za odnose s medijima?)

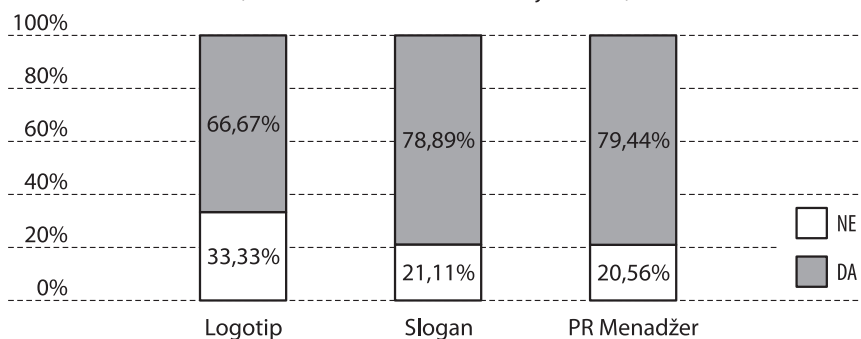
384



Pored toga, preko 78% ispitanih organizacija nema PR menadžera niti slogan. Načini komunikacije s javnošću se najčešće svode na direktne kontakte s građanima (60%), štampane materijale i obavještenja za medije (59,2%)³⁸⁵.

Ima li Vaša udruga LOGOTIP, SLOGAN, PR MENADŽERA (osobu zaduženu za odnose s javnošću)?

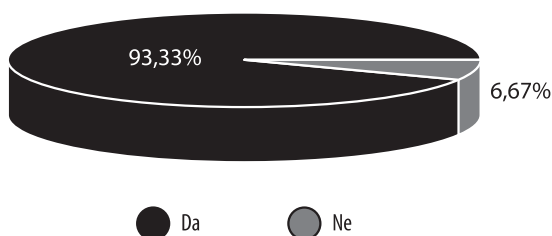
386



Većina organizacija (93,33%) održava neku vrstu kontakta s medijima, ali kod 66,11% organizacija se ti kontakti dešavaju jednom mjesečno ili čak rjeđe.

Da li ste do sada imali bilo kakav kontakt ili oblik suradnje s medijima?

387



Na pitanje da izdvoje najvažniji faktor za poboljšanje slike civilnog društva u Bosni i Hercegovini, 57,22% organizacija je odgovorilo da je ključni faktor informisanje građana o ulozi i važnosti organizacija civilnog društva, dok je 52,8% organizacija navelo da bi se

384 Žeravčić, G i Bišćević, E. Analiza stanja civilnog sektora u Bosni i Hercegovini. U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009. str. 132

385 Isto.

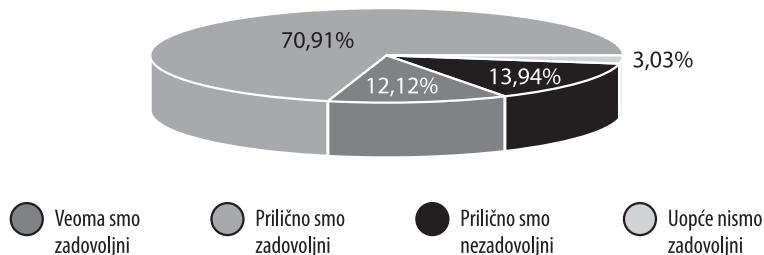
386 Isto.

387 Isto.

slika o civilnom društvu u BiH poboljšala boljom saradnjom s političkim strukturama i jačanjem pritiska javnosti na donosioce odluka. Kao najčešći razlog za saradnju s medijima, organizacije su navele promovisanje organizacije i izvještavanje o njihovom radu.

U kojoj ste mjeri zadovoljni suradnjom Vaše udruge sa medijima?

388



Saradnja s medijima je naglašena kao iznimno važna od strane 95% organizacija, uglavnom zbog toga što daje mogućnost direktnog dodira s javnosti kroz medije. Najčešće spominjani problemi s kojima se organizacije civilnog društva susreću u svojim kontaktima s medijima su selektivno i subjektivno izvještavanje, jer mediji odlučuju šta će objaviti ili, često, izjave vade iz originalnog konteksta.

388 Žeravčić, G i Bišćević, E. Analiza stanja civilnog sektora u Bosni i Hercegovini. U: HTSPE Ltd. i Kronauer Consulting. Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Sarajevo, 2009.

14. NAJBOLJA PRAKSA: STUDIJA SLUČAJA – FONDACIJA ZA SOCIJALNO UKLJUČIVANJE U BOSNI I HERCEGOVINI

Analize predstavljene u prethodnim poglavljima opisuju osnovne probleme NVO sektora u BiH. Postoji ogromna potreba da se aktivnosti NVO-a oslobode zavisnosti o stranim donatorima, kako u smislu finansijske ovisnosti, tako i u smislu mijenjanj njihovog fokusa sa "aktivnosti usmjerenih ka donatorima" na istinske socijalne potrebe korisnika, čitave zemlje i njenih građana.

Temelj za ovu neophodu tranziciju NVO sektora treba tražiti u partnerstvima s lokalnim institucijama, participaciji u razvoju novih politika i udruživanju sredstava stranih donatora i domaćih budžeta. Ovaj koncept tranzicije NVO sektora će ostati samo "teorija", ukoliko se takav pristup ne pretvori u praksu. Davno je rečeno da "najbolje teorije nastaju iz prakse".

Praktična primjena ovog koncepta se ovdje temeljito analizira uz oslanjanje na primjer Fondacije za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini³⁸⁹, njen osnovni koncept, ciljne grupe, mehanizme i rezultate koji su postignuti u prvoj godini njenog postojanja.

Najprije ćemo se baviti podrškom koju je NVO sektor pružio u implementaciji Strategije socijalnog uključivanja BiH, podrškom partnerstvu između NVO-a i javnih institucija u jačanju socijalnog uključivanja, kao i udruživanjem sredstava FSU u BiH (podržane od strane donatora) sa sredstvima iz domaćih budžeta.

14.1. MISIJA I VIZIJA FSU U BIH – KONCEPTUALNI TEMELJ

Misija Fondacije za socijalno uključivanje u BiH je povećavanje kapaciteta i uloge nevladinog sektora u smanjenju siromaštva, jačanju socijalnog uključivanja i implementaciji Strategije socijalnog uključivanja u BiH (SSU). Prema tome, ona doprinosi sprječavanju i smanjenju uzroka i posljedica siromaštva i socijalne isključenosti u BiH. Isto tako, uloga Fondacije za socijalno uključivanje u BiH dobija na važnosti ako imamo na umu da se socijalna situacija u BiH nije poboljšala posljednjih godina, kao i moguće negativne posljedice vladajuće krize za realnu ekonomiju u svijetu (pa i u BiH) i socijalni razvoj, te prevenciju mogućeg pogoršanja na polju socijalne isključenosti i siromaštva³⁹⁰.

389 Inicijativa za osnivanje Fondacije za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini je pokrenuta u okviru Švicarskog programa podrške NVOima u Bosni i Hercegovini 2007-2008, kao jedna od njegovih komponenti/aktivnosti. Veliki broj koraka je preduzet u tom periodu na stvaranju strateškog koncepta, definisanju fokusa i promociji ideje FSU BiH, što su bili temelji za osnivanje Fondacije za socijalno uključivanje u BiH i njene dalje aktivnosti. Projekt "Pripreme za osnivanje Fondacije za socijalno uključivanje (FSU) u BiH" (mart 2008 – oktobar 2009) i pokretanje FSU u BiH podržali su OSF BiH i SDC (udruživanjem sredstava) od početka pripreme faze. U prethodne 2 godine, IBHI je organizovao široke konsultacije i uključio je aktere iz svih sektora, uključujući i 15 regionalnih okruglih stolova (sa 485 učesnika), 2 međunarodne konferencije (250 učesnika), analizu izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u 2007. i 2008. godini, 5 publikacija s preporukama za razvijanje politika, itd. DEP je bio aktivno uključen u sve nabrojane aktivnosti i učestvovao je u procesu pokretanja FSU u BiH i njenog rukovodstva. U pripremnj fazi su, u stalnim konsultacijama sa akterima i donatorima, pripremljeni Statut FSU u BiH i drugi neophodni dokumenti za registraciju. Fondacija za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini (FSU u BiH) je registrovana u Ministarstvu pravde BiH, kao poseban pravni subjekt, 28. januara 2010.god. IBHI je osnivač FSU u BiH. Ugovori sa Švicarskom agencijom za razvoj i saradnju (Swiss Agency for Development and Cooperation - SDC) i Fondom Otvoreno društvo BiH (Open Society Fund - OSF BiH) potpisani su 3. marta 2010. Nakon toga, FSU u BiH je započela svoje operativne aktivnosti u aprilu 2010.

390 Vidjeti: Plan i program rada Fondacije za socijalno uključivanje u BiH (FSU u BiH): 3. mart, 2010. – 28. feb, 2011. April, 2010.

14.2. PRISTUP I METODOLOGIJA RADA FSU U BIH

14.2.1. PARTNERSTVO – STVARA VIŠE ZA MANJE – UDRUŽIVANJEM SREDSTAVA

Ideja je da se, angažovanjem svih sektora, uključujući nevladine organizacije (NVO-e), javni i privatni sektor, stvaraju veće šanse za postizanje bolje uključenosti zajednice koje je potrebno da bi se postigao stvarni napredak u sferi socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva.

FSU u BiH ohrabruje i podržava partnerstva aktera zajednice u istraživanju potreba, planiranju aktivnosti i implementaciji socijalnih usluga, kao način racionalnog korištenja javnih sredstava. Trebala bi biti odgovornost svih aktera (posebno iz vladinog i nevladinog sektora) uključenih u proces socijalnog uključivanja, da rade zajedno dogovarajući i razvijajući partnerski rad kao način svakodnevnog rada, kao i da definišu standarde kvaliteta za usluge, procedure saradnje, uloge i odgovornosti. Podrška konkretnim projektima baziranim na partnerstvu će biti uvjetovana udruživanjem sredstava (domaćih javnih budžeta i onih FSU u BiH). Ovaj koncept predstavlja važan finansijski mehanizam za razvoj partnerstva³⁹¹. Prethodno spomenuto učešće obezbjeđuje neposrednu podršku za pristup orijentisan na korisnike koji je ključan u postizanju uloge savjetodavca i pružanja podrške.

14.2.2. PRISTUP ZASNOVAN NA KLIJENTIMA – ODGOVORNOST PREMA KLIJENTU

Razvoj sistema zasnovanog na klijentima koji će razviti i podržati SSU za cilj ima udaljavanje od postojećeg sistema davanja usluga zasnovanog na statusnim pravima i prelazak na procjenjivanje individualnih socijalnih potreba klijenata kako bi se resursi usmjerili na procijenjene potrebe u konsultaciji i dogovoru sa pojedincem o kojem se radi.

Glavni uzrok neefikasnosti sistema socijalne zaštite u BiH je, kao što je rečeno u prvom poglavlju, loša usmjerenost na stvarne potrebe korisnika, tj. nedostatak pristupa usmjerenog na klijenta. Aktivnosti FSU u BiH zasnovane na partnerstvu i pristupu usmjerenom na klijenta mogu poslužiti kao korekcija i poticaj za reformu sistema socijalne zaštite.

Podrška i metodologija FSU u BiH se zasnivaju na partnerstvu, pristupu usmjerenom na klijenta, poboljšanoj identifikaciji klijenata i većoj ulozi NVO-a, što je u potpunosti u skladu sa pristupom SSU u jačanju socijalnog uključivanja i smanjenju siromaštva u Bosni i Hercegovini.

14.3. CILJEVI FSU U BIH

Osnovni cilj FSU u BiH je doprinijeti sprječavanju i smanjenju uzroka i posljedica socijalne isključenosti i siromaštva u BiH, u isto vrijeme povećavajući kapacitete i ulogu nevladinog sektora u jačanju socijalne uključenosti i implementaciji SSU.

³⁹¹ Na primjer, u periodu 2001-2009 IBHI je, kroz samo 3 projekta (SDC, DFID; UNICEF), u partnerstvu sa 1199 aktera (uključujući preko 500 NVOa), ponudio direktnu pomoć 62.140 direktnih korisnika kojima je trebala socijalna pomoć. Ova iskustva se baziraju na principu udruživanja sredstava iz budžeta i iz projekata. Ovaj princip je poslužio kao baza za održivost partnerstava – na kraju projekata su državni budžeti nastavili davati podršku.

Specifični ciljevi:

- NVO-i integrirani u međusektorsku mrežu davaoca socijalnih usluga najranjivijim grupama stanovništva, u skladu s ciljevima SSU.
- Poboľjšani kapaciteti NVO-a i njihova profesionalizacija u procesima socijalnog uključivanja.
- Razvijene politike usmjerene na jačanje uloge NVO-a i povećana dostupnost sredstava iz lokalnih javnih budžeta NVO-ima usmjerenim na smanjenje siromaštva i socijalno uključivanje.

14.4. REZULTATI I AKTIVNOSTI

Prioritetne aktivnosti FSU u BiH se zasnivaju na ciljevima i prioritetima Strategije socijalnog uključivanja BiH, što znači da se FSU u BiH fokusira na lokalne prioritete i potrebe. Doprinos FSU u BiH smanjenju siromaštva i jačanju socijalne uključenosti se ostvaruje kroz podršku NVO projektima što će, u skladu s prioritetima SSU i Gender akcionog plana (GAP), pružiti direktnu podršku najsiromašnijim i najugroženijim grupama, posebno imajući u vidu potpunu kompatibilnost SSU i GAP-a.

Opšti očekivani rezultati:

- Fondacija za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini, operativna i aktivna od aprila 2010. godine, kao novi mehanizam i strateška intervencija za jačanje uloge NVO-a u smanjenju siromaštva i jačanju socijalne uključenosti;
- Poboľjšana koordinacija i usmjeravanje sredstava donatora (domaćih i međunarodnih) na stvarne potrebe ugroženih grupa stanovništva;
- Povećanje ukupnih sredstava iz lokalnih budžeta za NVO-e kroz udruživanje sredstava usmjerenih na smanjenje siromaštva i jačanje socijalne uključenosti;
- Jačanje uključenosti NVO-a u implementaciju SSU.

Preciznije rečeno, očekivani rezultati se trenutno ostvaruju kroz dole navedene aktivnosti i mjere.

Rezultat 1: Pružanje socijalnih usluga socijalno isključenim grupama stanovništva, kao što su osobe s invaliditetom, porodice s djecom, manjine i žene.

Prioritetne aktivnosti usmjerene na socijalno uključivanje bi mogle uključivati projekte koji su usmjereni na:

- Podržane aktivnosti NVO-a vezane za pružanje socijalnih usluga osobama s invaliditetom,
- Podržane aktivnosti NVO-a vezane za socijalno uključivanje djece iz ugroženih grupa stanovništva,
- Podržane aktivnosti NVO-a u pružanju hitne pomoći ugroženim grupama stanovništva (npr. manjinama, ženama) u kritičnoj situaciji.

Kroz projekte će se posebna pažnja posvetiti osobama s invaliditetom u riziku od višestruke isključenosti – manjinskim grupama, ženama, starijim osobama, itd. Planirana je podrška implementaciji 60-90 projekata.

Očekivani rezultati:

- Smanjena stopa siromaštva i socijalne isključenosti identifikovanih ugroženih grupa stanovništva (osoba s invaliditetom, djece iz ugroženih grupa);

- Pružena direktna podrška najugroženijim grupama u kritičnim situacijama;
- Ojačana održivost NVO-a aktivnih na području smanjenja siromaštva ili socijalnog uključivanja kroz razvijanje partnerstava i njihovo uključivanje u domaće budžete kroz udruživanje sredstava;
- Povećana sredstva iz domaćih budžeta sa 33% u prvoj godini na 40% u drugoj, te 50% u trećoj godini implementacije (tj. aktivacija 2.171.398 KM iz domaćih budžeta u trogodišnjem periodu).

Rezultat 2: Povećani kapaciteti isključenih grupa za samostalno socijalno uključivanje kroz praktično osposobljavanje mladih, pomoć u učenju odraslih, poboljšanje sposobnosti kroz volonterski rad i mjere podrške za zapošljavanje.

Aktivnosti s ciljem ostvarenja ovih rezultata uključuju:

- Podržane aktivnosti NVO-a na polju pružanja praktičnog osposobljavanja nezaposleno omladini,
- Podrška NVO-ima u pružanju usluga obrazovanja za odrasle / cjeloživotnog učenja za novonezaposlene,
- Obezbijeđena obuka za NVO-e za uključivanje volontera u njihove aktivnosti,
- Organizovani okrugli stolovi u saradnji s entitetskim zavodima za zapošljavanje s ciljem razvijanja mjera podrške zapošljavanju,
- Podrška partnerstvu između NVO-a i zavoda za zapošljavanje s ciljem zapošljavanja mladih i novonezaposlenih.

Očekivani rezultati:

- Za zapošljavanje prekvalifikovana i osposobljena omladina i novonezaposleni;
- Poboljšana saradnja NVO-a i zavoda za zapošljavanje u pružanju prilika za zaposlenje mladima i novonezaposlenim;

Rezultat 3: Povećani kapaciteti i profesionalnost NVO-a u procesima socijalnog uključivanja, u skladu s ciljevima SSU.

Aktivnosti usmjerene na ispunjavanje ovog rezultata uključuju:

- Osposobljavanje i obučavanje NVO-a za pružanje i standardizaciju kvalitetnih socijalnih usluga, uključujući monitoring i evaluaciju,
- Obrazovanje za NVO-e iz područja jačanja njihovih institucionalnih kapaciteta na polju finansijskog upravljanja, uključujući rodno osjetljivo kreiranje budžeta i izvještavanje,
- Trening (6 radionica) za članove osoblja partnerskih NVO-a iz područja pružanja socijalnih usluga i uključivanja u procese socijalnog uključivanja,
- Osposobljavanje NVO-a za uključivanje volontera u njihove aktivnosti,
- Razvijanje i distribucija dokumenata relevantnih za kvalitetno davanje usluga.

Očekivani rezultati:

- Partnerski NVO-i obučeni za pružanje kvalitetnih socijalnih usluga i angažovanje volontera,
- Partnerski NVO-i obučeni iz područja finansijskog upravljanja,
- Ojačani organizacijski kapaciteti partnerskih NVO-a.

Rezultat 4: Razvijene politike jačanja uloge NVO-a i povećanja dostupnosti sredstava iz lokalnih javnih budžeta NVO-ima za smanjenje siromaštva i socijalno uključivanje.

- Promovisanje partnerstva među akterima iz javnog, nevladinog, državnog i privatnog sektora u implementaciji SSU,
- Vršenje, objavljivanje i distribucija analiza o statusu, mogućnostima i nivou profesionalnosti NVO sektora u BiH,
- Istraživanje o državnom finansiranju NVO-a,
- Razvijanje preporuka za poboljšanje politika i zakonodavstva,
- Podržavanje participacije i umrežavanja NVO-a u razvoju akcijskog plana i implementaciji SSU,
- Umrežavanje NVO-a u svrhu razvoja preporuka za politike,
- Zagovaranje i lobiranje,
- Razvoj mehanizama odnosa s javnosti za promociju FSU u BiH i uloge NVO-a – prezentacije za sve aktere, razvijanje web stranice.

Očekivani rezultati:

- Postignuta participacija NVO-a u razvijanju Akcionog plana za implementaciju SSU,
- Mehanizmi za veće uključivanje organizacija civilnog društva u pravljenje državnih politika socijalnog uključivanja,
- Napravljene analize, istraživanja i publikacije kao osnov za razvijanje politika zasnovanih na dokazima po pitanju participacije NVO-a u davanju socijalnih usluga i razvoja politika,
- Preporuke za politike razvijene od strane NVO-a razmotrene/prihvaćene od strane vlasti.

Rezultat 5: Povećani kapaciteti partnerskih NVO-a za pružanje usluga i iskustava vezanih za rod/spol.

- Osposobljavanje i obrazovanje NVO-a koji daju vezane usluge i praktično iskustvo,
- Procjena potreba i preporuke za politike,
- Obučavanje za rodno osjetljivo budžetiranje i izvještavanje.

14.5. NAČINI IMPLEMENTACIJE

14.5.1. GRANTOVI

Kriteriji za dodjeljivanje grantova uključuju: udruživanje sredstava s domaćim budžetima (33% učešća domaćih budžeta u prvoj godini, 40% u drugoj i 50% u trećoj godini); fokus na prioritetne ugrožene grupe stanovništva, u skladu s prioritetima SSU (osobe s invaliditetom, djeca iz ugroženih grupa stanovništva, osobe u kritičnim situacijama, žene, itd.); zapošljavanje mladih i novonezaposlenih; nivo ugroženosti ciljnih grupa; održivost u rješavanju problema korisnika.

Kada je u pitanju komponenta finansijske podrške NVO-ima u BiH, FSU u BiH radi u skladu s najboljim praksama i procedurama EU na osnovu iskustava u sličnim programskim grantovima iz prošlosti. Nadalje, sve aktivnosti javnih nabavki se implementiraju u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama BiH i Pravilnikom o javnim nabavkama FSU u BiH.

Programom grantova se upravlja kao zajedničkim okvirom za sve potencijalne kandidate i sadrži sljedeće ključne elemente:

- Objavljivanje tendera – poziv na tender za odabir NVO projekata iz BiH (jasni tematski prioriteti za finansiranje, jasan očekivani profil vođe projekta, jasan paket smjernica za apliciranje, tehnička podrška kandidatima);
- Skupljanje prijedloga projekata;
- Razvijanje vodiča za ocjenjivanje namijenjenog ocjenjivačima;
- Razvijanje jednostavnog i transparentnog sistema ocjenjivanja unaprijed;
- Tri faze odabira – Upravni odbor (UO) imenuje Komisiju za evaluaciju, druga procjena, konačno odlučivanje;
- Biranje uspješnih kandidata od strane Upravnog odbora na osnovu preporuka Komisije za evaluaciju i Direktora/ice FSU u BiH;
- Davanje brze povratne informacije NVO-ima o rezultatima procesa odabira;
- Davanje brzih i detaljnih povratnih informacija neuspješnim kandidatima;
- Izravni ugovori o prihvatanju grantova koji sadrže jasne zahtjeve o izvještavanju i procedurama u slučaju neuspjeha ili grešaka projekta;
- Standardne forme implementacije aktivnosti i finansijskog izvještavanja;
- Redovan monitoring napretka.

Planom je predviđena podrška za 60-90 projekata koji obezbjeđuju socijalne usluge 18.000 – 21.000 korisnika.

14.5.2. IZGRADNJA KAPACITETA

Izgradnja kapaciteta NVO-a je komponenta koja se fokusira na jačanje njihovih kapaciteta za aktivnosti na polju smanjenja siromaštva i jačanja socijalne uključenosti.

Jačanje i standardizacija kvaliteta rada NVO-a na području davanja usluga se implementira kroz programe obuke za NVO-e podržane od strane FSU u BiH (uz mogućnost participacije i drugih NVO-a), te monitoring i evaluaciju njihovih aktivnosti. Posebna pažnja će se posvetiti jačanju kapaciteta NVO-a za uključivanje volontera u polju finansijskog upravljanja koje će biti zasnovano na NGO.Fin – sistemu finansijskog upravljanja za NVO-e koji je razvio IBHI u saradnji sa SDC-om u okviru prethodno implementiranih projekata. Važnost transparentnog, efikasnog i učinkovitog sistema finansijskog upravljanja je posebno značajna u projektima (programima) koji se zasnivaju na udruživanju sredstava. Davanje uporedivih finansijskih podataka o implementaciji NVO projekata je od ključnog značaja za analiziranje finansijske isplativosti usluga koje pružaju NVO-i.

14.5.3. PREPORUKE ZA POLITIKE

Aktivnosti FSU u BiH se fokusiraju na procjenu i analiziranje statusa i potencijala NVO sektora u BiH; razvijanje preporuka za politike za promjene u zakonodavstvu koje bi, u skladu s EU praksom, uključivale porezne olakšice za domaće donatore; preporuke za politike za povećanje finansijske podrške NVO-ima iz domaćih budžeta; povećanu participaciju NVO-a u razvijanju akcionih planova za implementaciju SSU, kao i na razvoj preporuka za politike u drugim područjima važnim za NVO sektor.

Ovo se zasniva na istraživanjima, anketama i publikacijama. Plan predviđa organizovanje okruglih stolova za razvoj preporuka za politike, godišnjih istraživanja dodjeljivanja

državnih sredstava NVO sektoru, te produkciju, publikaciju i distribuciju publikacija. FSU u BiH je inicirala i koordinira umrežavanje NVO-a i partnera iz drugih sektora (posebno sa mikro i mezonivoa) u zagovaranju za prihvatanje razvijenih preporuka za politike.

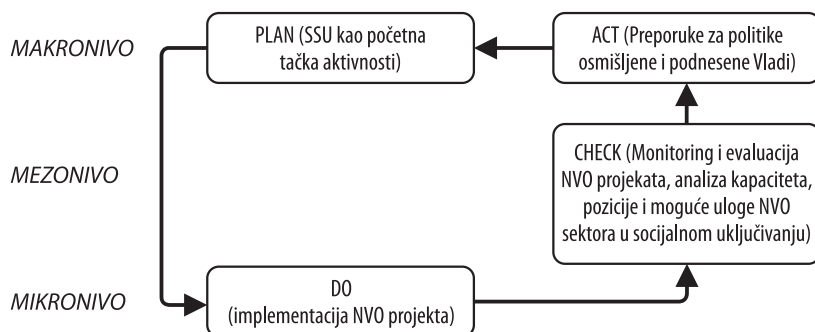
14.6. NIVOI INTERVENCIJE

Postizanje glavnog cilja FSU u BiH zahtijeva intervencije na više nivoa, a posebno je značajno premošćavanje nedostatka komunikacije između različitih nivoa na kojima se donose odluke vezane za procese socijalnog uključivanja. Organizacijska i administrativna difuzija Bosne i Hercegovine po pitanju institucija relevantnih za socijalno uključivanje (socijalnu zaštitu, zdravstvo, obrazovanje, itd.) za rezultat ima neefikasan i neadekvatan sistem implementacije državnih politika i strategija širom zemlje, dok sistem (s nejasnim i, često, preklapajućim nadležnostima različitih nivoa) istovremeno odugovlači sistemsku integraciju primjera dobre prakse postignute na lokalnim nivoima u strateške dokumente institucija na mezo i makronivou.

Kada je riječ o navedenim preprekama, FSU u BiH se oslanja na mješavinu pristupa s dna prema vrhu i s vrha prema dnu:

- Pristup s vrha prema dnu se primjenjuje kroz praktičnu podršku implementaciji Strategije socijalnog uključivanja na mikronivou – kroz projekte NVO-a (koji se implementiraju u partnerstvu NVO-a sa lokalnim javnim institucijama, kao što su škole i centri za socijalni rad). To će rezultirati povećanjem finansijske i drugih obaveza državnih institucija i javnih institucija na mikronivou prema implementaciji državne strategije (SSU).
- Pristup sa dna prema vrhu se ostvaruje kroz davanje preporuka za politike radi definisanja Akcionog plana implementacije SSU (i drugih državnih dokumenata, kao što je GAP) koji se zasniva na primjerima dobre prakse koji su već pokazali da djeluju u udruživanju napora javnih institucija i NVO-a da implementiraju djelotvorne modele davanja socijalnih usluga socijalno isključenim grupama stanovništva.

Rezultat je model koji je sličan ciklusu upravljanja kvalitetom s akronimom PDCA (Plan/Planiraj – Do/Uradi – Check/Implementiraj – Act/Djeluj), kao što se vidi na sljedećem dijagramu.



14.6.1. MAKRONIVO

Uticaj projekta na makronivou se ocjenjuje u relaciji sa SSU: (1) SSU je početna tačka u planiranju aktivnosti FSU u BiH; te (2) SSU je osnovni dokument za ciljanje preporuka za politike FSU u BiH vezanih za stav države prema ulozi NVO-a u socijalnom uključivanju. U procesu pristupanja EU, uloga makronivoa u socijalnom sektoru će dobiti dodatnu važnost u: pripremi Zajedničkog memoranduma o inkluziji (Joint Inclusion Memorandum - JIM), usklađivanju sa Aquis communautaire-om EU i značajnim reformama vezanim za ove obaveze. FSU u BiH je aktivna na području integracije NVO-a u ove procese, skupa s DEP-om, relevantnim ministarstvima u BiH i Direkcijom za evropske integracije (DEI).

14.6.2. MEZONIVO

Značaj intervencije FSU u BiH na mezonivou leži u sljedećem:

- Zbog specifičnosti državnog modela BiH, nekoliko područja koja su od ključnog značaja za socijalno uključivanje (kao što je socijalna zaštita, obrazovanje, zdravstvo, itd.) su u isključivoj nadležnosti entitetskog nivoa vlasti. Pored DEP-a, entitetska ministarstva i druge javne institucije koje su odgovorne za implementaciju SSU se, prema tome, smatraju ključnim akterima i potencijalnim partnerima u radu FSU u BiH. Ovo se posebno veže za preporuke za politike na polju socijalne politike, poreznih politika, politika zapošljavanja s ciljem uspostavljanja povoljnog okruženja za domaće donatore, te prikupljanje sredstava FSU u BiH, itd.
- Organizacijskoj strukturi Federacije BiH sa značajnim nivoom nadležnosti kantonalnog nivoa vlasti u poljima kao što su socijalna zaštita i obrazovanje, i u
- Važnosti mreža NVO (često organizovanih na regionalnom nivou) za artikulisanje interesa NVO sektora.

Obzirom na važnost predstavljenih argumenata, FSU u BiH je svoj pristup oblikovala prema akterima sa mezonivoa (entitetskim i kantonalnim ministarstvima i javnim institucijama; regionalnim mrežama NVO-a, itd.), kako bi maksimalno povećala uticaj svojih sveukupnih aktivnosti, posebno kada je riječ o proširenju modela dobre prakse s mikronivoa.

14.6.3. MIKRONIVO

Najveći broj aktivnosti NVO-a koje podržava FSU u BiH se implementiraju na mikronivou (u pojedinačnim opštinama). Potpuno partnerstvo svih aktera u lokalnim zajednicama (a posebno NVO-a s institucijama vlasti – opštinskim upravama, te javnim ustanovama i korisnicima) je od ključnog značaja za pružanje kvalitetnih socijalnih usluga ugroženim grupama stanovništva. Modeli davanja socijalnih usluga i njihovi kapaciteti za proširivanje se pomno nadgedaju od strane FSU u BiH i bit će pretvoreni u preporuke za politike državnim institucijama na mezonivou i makronivou.

14.7. FINANSIRANJE FSU U BIH

Koncept metode finansiranja za cilj ima osigurati dugoročnu održivost FSU u BiH, tj. projekata NVO-a i drugih aktivnosti koje su usmjerene na jačanje njihove uloge.

Osnovna metoda finansiranja je putem udruživanja sredstava, koje je dvostrano:

- Udruživanje sredstava donatora (međunarodnih i domaćih). FSU u BiH je optimalan mehanizam za koordinaciju podrške međunarodnih donatora NVO sektoru i socijalnom sektoru, te usmjeravanje ove podrške na implementaciju SSU. Ovo rezultira značajnim trenutnim i budućim interesom međunarodnih donatora za podršku FSU u BiH.

- Sredstva domaćih donatora (pojedinaца, kompanija, vlasti) u direktnom finansiranju aktivnosti FSU u BiH se nisu realno mogla očekivati u 2010. godini zbog budžetskih ograničenja. Pored toga, direktno finansiranje iz različitih javnih budžeta na početku djelovanja FSU u BiH također nije bilo realno očekivati zbog visoko decentralizovane strukture vlasti. Na primjer, nije bilo vjerovatno da će neka opština dati sredstva FSU u BiH umjesto da ta sredstva da direktno NVO-ima aktivnim u toj opštini. Ali, na osnovu iskustava SDC-a i drugih projekata koji su se finansirali donacijama, domaći budžeti će sigurno učestvovati u udruživanju sredstava s FSU u BiH i time, de facto, učestvovati u finansiranju projekata FSU u BiH. Uz njihovo učešće putem udruživanja, ukupna sredstva dodijeljena najugroženijim grupama stanovništva su se povećala. Pošto su prioriteti FSU u BiH izvedeni iz prioriteta SSU BiH, važan aspekt tog metoda je sinhronizacija domaćih budžeta s prioritetima SSU BiH.
- Prema tome, Fondacija za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini svoja sredstva distribuira putem direktnih donacija za projektne aktivnosti NVO-a u skladu s navedenim ciljevima a kroz tenderske procedure u kojima je jedan od obaveznih kriterija participacija domaćih izvora u finansiranju svakog projekta. Postotak učešća domaćih izvora finansiranja u finansiranju projekata podržanih od strane FSU u BiH može varirati ovisno o uslovima u praksi, ali, kao što je već pomenuto, neće iznositi manje od 33% u prvoj godini, 40% u drugoj i 50% u trećoj godini rada FSU u BiH. Stoga će se ukupna sredstva kojima će Fondacija za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini upravljati u ukupnom projektom periodu povećati za bar 34%.
- Dugoročna održivost FSU u BiH i buduća finansijska podrška će se oslanjati na domaće budžete. Osnova za to će biti implementacija SSU i uloga NVO-a u implementaciji. Model udruživanja sredstava koji je planiran za prvu fazu, doprinosi direktnoj podršci FSU u BiH iz lokalnih budžeta. Na ovaj način će se, počevši od prve faze, dio lokalnih budžeta direktno sinhronizovati s implementacijom ciljeva SSU BiH. FSU u BiH je već započela inicijative i zagovaračke aktivnosti u ovom smjeru. Osnove za ovaj pristup su dugoročna saradnja osnivača FSU u BiH s ministarstvima na svim nivoima vlasti, uključivanje koalicija NVO-a u ove aktivnosti ("Sporazum +", NVO Vijeće), te saradnja s Uredom za saradnju s civilnim društvom Vijeća ministara BiH (u osnivanju).
- Kako bi se osigurala održivost, FSU u BiH će razviti saradnju s entitetskim ministarstvima kako bi dobila njihovu finansijsku podršku; pripremiti preporuke za promjene u zakonodavstvu za uspostavljanje poreznih povlastica za građane i privatni sektor kako bi donirali ugroženim grupama, organizovati javne kampanje za finansijsku podršku svojim aktivnostima, itd.

14.8. RIZICI ZA FUNKCIONISANJE I ODRŽIVOST FSU U BIH

U prvim godinama rada, FSU u BiH će se sa svojim aktivnostima susresti s različitim rizicima uzrokovanim vanjskim faktorima. Vjerovatnost da će se oni dogoditi i njihovu ozbiljnost je teško predvidjeti. Istovremeno, postoje vanjski uticaji koji imaju kapacitet smanjenja rizika. Aktivnosti FSU u BiH usmjerene na smanjenje rizika su od najveće važnosti.

Rizici

1. Obzirom na posljedice globalne ekonomske krize i smanjenje državnih budžeta na svim nivoima, mogu se očekivati poteškoće kada je riječ o stepenu finansiranja iz lokalnih izvora.

2. Opšta politička nestabilnost u BiH, pojačana krizom, može dovesti do situacije u kojoj državna i politička elita gubi interes za reforme i srednjoročne strategije kao što su SSU i RS.
3. Odgađanja prihvatanja Akcionog plana za implementaciju SSU i mogućnost redukcije procesa pripremanja Akcionog plana za implementaciju SSU za ministarstva, te smanjenje participacije NVO-a u tom procesu.

Ublažavanje rizika

1. Pored prošlih i sadašnjih aktivnosti prikupljanja sredstava FSU u BiH, inicirani su i novi kontakti uz širi spisak donatora. Ove aktivnosti će biti trajne.
2. Na osnovu procjene da će državni budžeti biti dodatno opterećeni u periodu 2010. – 2011. godine, pa da će se samim tim smanjiti i njihov kapacitet davanja direktne podrške FSU u BiH, realno je fokusirati se na model udruživanja sredstava kao sredstvo učešća domaćih budžeta u finansiranju aktivnosti i projekata FSU u BiH. Ovakav pristup smanjuje rizike koji proizlaze iz ograničenja domaćih budžeta. Jednako je važno i to da će smanjenje finansiranja iz domaćih budžeta poremetiti prioritete njihovog dodjeljivanja i procedure raspodjele. Problemi siromaštva i socijalne isključenosti će, sasvim sigurno, dobiti prioritetni status na svim nivoima vlasti (opštinskom, kantonalnom, entitetskom) i povećat će se i relativna važnost dodatnog finansiranja kroz FSU u BiH. Važan faktor za ublažavanje ovog rizika je činjenica da su državni budžeti dodijelili 118 miliona KM (60 miliona €) NVO-ima u 2008. godini. Čak i sa očekivanim smanjenjima, preostala sredstva su ipak dovoljna za pokretanje planiranog modela udruživanja sredstava u finansiranju projekata FSU u BiH³⁹².
3. Napreci u procesima EU integracija, u vezi s kojim postoji potpuni politički konsenzus u BiH, su veoma snažan vanjski faktor za razumijevanje važnosti procesa socijalnog uključivanja i SSU BiH, te, u tom kontekstu, i faktor jačanja pozicije FSU u BiH.
4. DEP se obavezao na saradnju sa NVO-ima i uključivanje nevladinih organizacija u dalje aktivnosti vezane za SSU BiH, uključujući i pripremu Akcionih planova za njenu implementaciju. U slučaju odlaganja prihvatanja Akcionog plana za implementaciju SSU, aktivnosti FSU u BiH će se u prvoj godini zasnivati na ciljevima, prioritetima i mjerama SSU, kao što je navedeno u projektnom dokumentu. Istovremeno, nekoliko drugih važnih procesa olakšava jačanje partnerstva između civilnog društva i vlasti, a to su: osnivanje Ureda za saradnju s civilnim sektorom u okviru Vijeća ministara BiH, te osnivanje NVO koalicije "Sporazum +", čiji ciljevi uključuju artikulisanje interesa NVO sektora u saradnji s vlastima. Konačno, broj i kapacitet NVO-a koji su aktivni u BiH omogućava aktivnosti i inicijative i lobiranje NVO-a u ministarstvima i vlastima. FSU u BiH je bila uključena u aktivnosti navedenih mreža NVO-a.
5. Veliki broj NVO-a je uspostavio direktnu saradnju s opštinskim i drugim nivoima uprave, te prima finansijsku pomoć iz njihovih budžeta i ima iskustvo u modelu rada koji podrazumijeva udruživanja sredstava (posebno se to odnosi na NVO-e koje su učestvovala u ranijim projektima koje je finansirao SDC).
6. Implementacija SSU BiH će, kroz svoje mjere i akcione planove, jačati poziciju NVO-a i potaknuti lokalne vlasti da ih finansiraju, uključujući i FSU u BiH – posebno na polju rješavanja socijalnih problema u uslovima globalne ekonomske krize.

³⁹² Od ukupnog iznosa, 54.2% (63.9 miliona KM) su dodijelile opštine, 14.3% (16.8 miliona KM) entiteti, 25.7% (32.6 miliona KM) kantoni, a najmanje su dodijelile vlasti na državnom nivou – 5.8% (6.8 miliona KM). Na osnovu toga, najveće učešće u finansiranju aktivnosti FSU u BiH se očekuje od opštinskih i entitetskih budžeta.

7. Značajna uloga DEP-a u pripremama za osnivanje FSU u BiH i njegovo vodstvo su omogućili saradnju i koordinaciju DEP-a i FSU u BiH u implementaciji SSU BiH.
8. IPA fondovi u dijelu koji se odnosi na civilno društvo predstavljaju potencijal za partnerstvo vladinog i nevladinog sektora. FSU u BiH i njene aktivnosti na implementaciji SSU će biti prezentovane Delegaciji Evropske komisije u BiH.

Održivost

Na osnovu predstavljenih argumenata, po našoj procjeni, ukupni rizici su na prihvatljivom nivou i dozvoljavaju osnivanje, početak rada i održivost FSU u BiH. S aktivnostima usmjerenim na smanjenje identifikovanih rizika, smatramo da je održivost FSU u BiH osigurana. Ova procjena se zasniva na značajnim potencijalima održivosti FSU u BiH. Glavni potencijal FSU u BiH leži u činjenici da se njen koncept oslanja na prethodno razvijenu, dakle, postojeću praksu u BiH. Nije izmišljeno ništa novo, samo će se povećati već postojeća saradnja NVO-a s vladinim institucijama kroz implementaciju SSU BiH. Dugoročna održivost FSU u BiH se zasniva na domaćim izvorima finansiranja. Počevši odavde, FSU u BiH je razvila praktične aktivnosti prikupljanja sredstava od države, entiteta, kantona i opština, inicirala promjene zakona kako bi domaći donatori dobili porezne olakšice, organizovala javne kampanje prikupljanja sredstava.

14.9. PLANIRANE I REALIZOVANE AKTIVNOSTI FSU U BiH

14.9.1. PODRŠKA NVO-IMA

U kontekstu implementacije aktivnosti u svrhu jačanja NVO sektora u BiH, FSU u BiH je objavila Tender za odabir NVO projekata u Bosni i Hercegovini koji je objavljen 28. aprila putem web-stranice (www.sif.ba), pet (5) dnevnih novina, a poslat je i e-mailom i faxom različitim upravama, javnim institucijama i NVO-ima na približno 800 adresa. FSU u BiH je razvila Operativne smjernice za NVO projekte u Bosni i Hercegovini kako bi olakšala proces pripreme NVO-a u toku dodjeljivanja grantova na osnovu novog principa (udruživanja sredstava), kao i tenderske dokumentacije FSU u BiH. Tender za odabir NVO projekata u Bosni i Hercegovini je zatvoren 18. maja 2010. godine. Do tada je na adresu FSU u BiH stigla 61 aplikacija projekata (33 iz Federacije BiH i 28 iz Republike Srpske).

Kako bi se povećao nivo profesionalnosti i transparentnosti, FSU u BiH je napravila Pravilnik o nabavkama FSU u BiH. Iako FSU u BiH nije obavezna da prati procedure predviđene Zakonom o javnim nabavkama BiH, FSU u BiH je odlučila da ih poštuje u mogućim i razumnim granicama, pravljnjem Pravilnika o nabavkama koji sadrži odredbe veoma slične onima iz Zakona o javnim nabavkama BiH, uzimajući u obzir najbolje prakse u implementaciji gore navedenog zakona. Razlog za takav pristup je, kao što je ranije spomenuto, želja da se poveća transparentnost i njeguje nediskriminacijski princip, posebno u toku odabira projekata koje će FSU u BiH finansirati.

FSU u BiH također insistira da NVO-i, čije projekte finansira FSU u BiH, implementiraju aktivnosti onako kako je objašnjeno u Pravilniku o javnim nabavkama FSU u BiH analogno u toku implementacije odabranih projekata. To je čak navedeno i kao uslov u Projektom ugovoru za svaki odabrani NVO. FSU u BiH smatra da takva politika prema odabranim NVO-ima povećava transparentnost trošenja sredstava u okviru tih izabranih NVO-a u toku implementacije projekata koje finansira FSU u BiH. Ovo bi također trebalo doprinijeti opštoj profesionalizaciji rada u okviru NVO sektora u BiH.

Pravilnik se u velikom broju odredbi bavi osnivanjem i radom komisija za javnu nabavku. Te komisije igraju značajnu ulogu u evaluaciji i odabiru ponuda dobijenih u okviru procedura javne nabavke. Pošto su one nezavisne od FSU u BiH, njihova uloga u toku procesa javne nabavke doprinosi minimalizaciji potencijalnih sukoba interesa. Pored toga, ako u komisiji rade stručnjaci za temu javnih nabavki, tada rad komisija omogućuje da se izaberu zaista najbolje ponude.

Konačna prihvaćena lista projekata se sastoji od 21 projektna prijedloga (7 iz Republike Srpske i 14 iz Federacije BiH). Konačna lista odabranih projekata FSU u BiH se nalazi u prilogu ovom poglavlju (Prilog 1).

Obzirom na sve gore rečeno, možemo istaći da se nevladine organizacije koje finansira FSU u BiH mogu podijeliti u nekoliko grupa (procentualni odnos prikazan u *Dijagramu 1*):

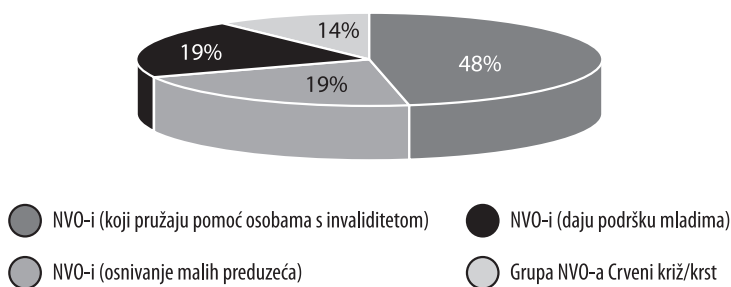
1. Prva grupa – NVO-i koji pružaju podršku osobama s invaliditetom (10 NVO-a);
2. Druga grupa – NVO-i koji pružaju podršku zapošljavanju i samozapošljavanju nezaposlenih osoba kroz osnivanje malih preduzeća (4 NVO-a; jedan od njih se bavi obrazovanjem i samozapošljavanjem žena);
3. Treća grupa – NVO-i koji daju podršku mladima kroz volontiranje i zapošljavanje mladih osoba (4 NVO-a);
4. Četvrta grupa – NVO-i Crveni križ/krst koji daju pomoć najugroženijim i najsiriromašnijim grupama u Bosni i Hercegovini (3 NVO-a).

FSU u BiH je dodijelila 321.493,89 KM prvoj grupi nevladinih organizacija; sredstva dodijeljena drugoj grupi nevladinih organizacija iznose 216.344,00 KM; treća grupa nevladinih organizacija je podržana sa 144.405,51 KM, a četvrta grupa nevladinih organizacija sa 135.815,00 KM (procentualni odnos prikazan u *Dijagramu 2*).

Gore navedene informacije su jednake ukupnom iznosu sredstava koja je dodijelila FSU u BiH. Ukupna podrška projektima FSU u BiH iznosi 818.058,40 KM u prvoj fazi 2010./2011.

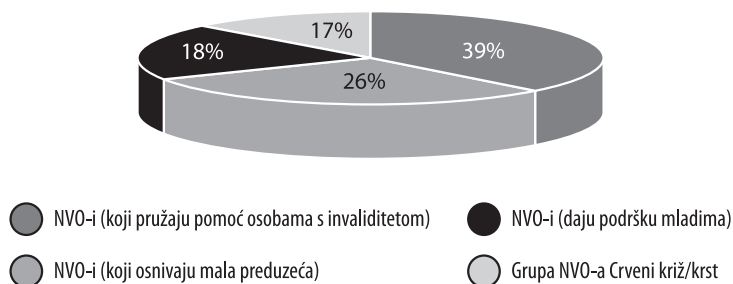
Dijagram 1:

Procentualni odnos NVO-a u odnosu na aktivnosti tih nevladinih organizacija



Dijagram 2:

Procentualni odnos doprinosa sredstava FSU u BiH u odnosu na 4 grupe NVO-a



Različite grupe NVO-a planiraju pružiti podršku različitim tipovima korisnika:

- NVO-i koji daju podršku osobama s invaliditetom (10 NVO-a); njihovi projekti pružaju direktnu pomoć 3.736 korisnika;
- NVO-i koji podržavaju zapošljavanje i samozapošljavanje nezaposlenih osoba kroz osnivanje malih preduzeća (4 NVO-a); njihovi projekti pružaju direktnu pomoć 845 korisnika;
- NVO-i koji daju podršku mladima kroz volontiranje i zapošljavanje mladih osoba (4 NVO-a); njihovi projekti daju direktnu podršku 818 korisnika;
- Grupa nevladinih organizacija Crveni križ/krst koje pružaju pomoć najranjivijim i najsiromašnijim grupama stanovništva u Bosni i Hercegovini (3 NVO-a); njihovi projekti daju direktnu podršku 2.825 korisnika.

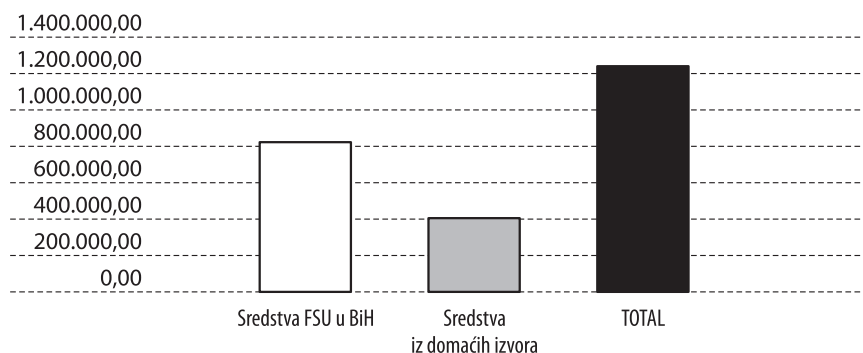
Ukupni broj korisnika kojima će biti pružena direktna podrška kroz implementaciju tih projekata je 8.224 osoba (osoba s invaliditetom, djeci iz ugroženih grupa, ženama, pripadnicima manjina, mladima i nezaposlenima) u prvoj fazi.

Uzevši u obzir sve navedene podatke, važno je podvući da je ukupan doprinos FSU u BiH ovim projektima 818.058,40 KM, dok je ukupan doprinos domaćih izvora finansiranja projekata 421.036,67 KM, a ukupan finansijski doprinos dodijeljen za implementaciju NVO projekata u prvoj rundi finansiranja 1.239.095,07 KM.

Više detalja je prikazano u *Dijagramu 3*.

Dijagram 3:

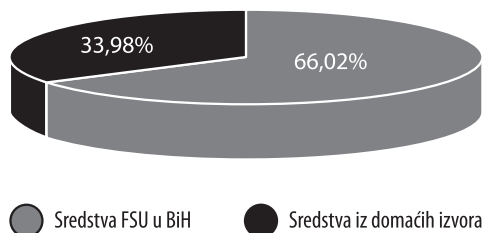
Zbir finansijskih doprinosa FSU u BiH i finansijskih doprinosa domaćih izvora finansiranja NVO projekata



Procentualni odnos iz *Dijagrama 4* pokazuje da je FSU u BiH ostvarila planirane rezultate (66,02% finansijskog doprinosa FSU u BiH i 33,98% finansijskog doprinosa domaćih izvora).

Dijagram 4:

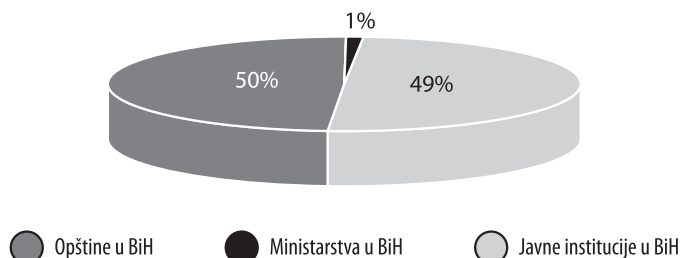
Procentualni odnos finansijskih doprinosa FSU u BiH i finansijskih doprinosa domaćih izvora finansiranja NVO projekata u odnosu na ukupan iznos od 1.239.095,07 KM



Ukupna sredstva iz domaćih izvora (opština, javnih institucija, ministarstava) dodijeljena projektima iznose 421.036,67 KM. Doprinos opština Federacije BiH (FBiH) i Republike Srpske (RS) je 206.401 KM, a doprinos javnih institucija iz FBiH i RS-a iznosi 209.635,67 KM. U ovoj fazi sufinansiranja NVO projekata, učestvovalo je samo jedno kantonalno ministarstvo iznosom od 5.000 KM. *Dijagram 5* ispod prikazuje grafički pregled tih odnosa.

Dijagram 5:

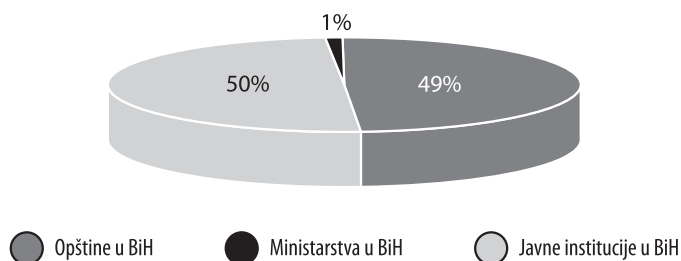
Udio u sufinansiranju NVO projekata iz domaćih izvora, na nivou cijele BiH



Procentualno izraženo, ministarstva su uključena udjelom manjim od 1%, opštine udjelom od 49%, a javne institucije udjelom od 50% u sufinansiranju NVO projekata. Ispod (*Dijagram 6*) je predstavljen grafički pregled procentualnog odnosa.

Dijagram 6:

Postotak sufinansiranja NVO projekata iz domaćih izvora na nivou cijele BiH

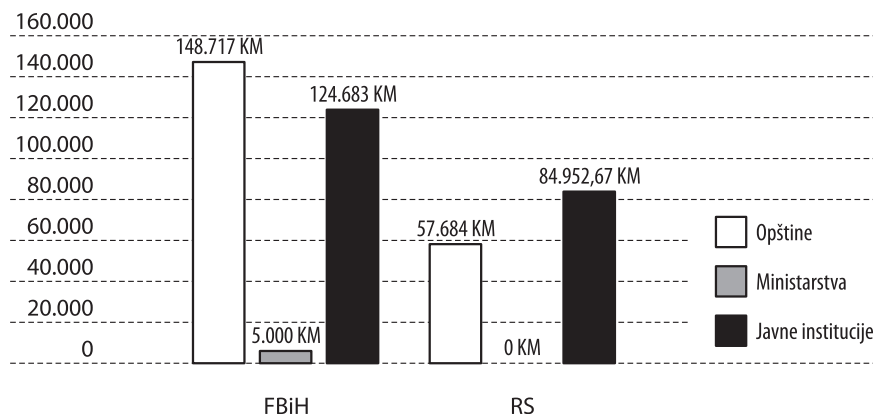


Kada je riječ o entitetskom nivou u BiH, može se vidjeti da je učešće u FBiH 278.400 KM, a učešće u RS-u 142.637 KM.

Finansijski doprinos iz javnih institucija u FBiH iznosi 124.683 KM, iz opština u FBiH iznosi 148.717 KM, a iz jednog ministarstva FBiH 5.000 KM. Detaljan pregled ovih odnosa i postotaka se vidi u *Dijagramu 7*.

Dijagram 7:

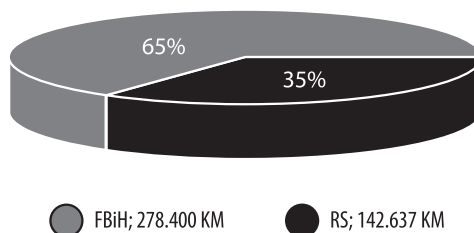
Sredstva iz domaćih izvora po entitetima (FBiH i RS)



Dijagram 8 pokazuje da se iz budžeta RS dodijelilo 142.637 KM, a iz budžeta FBiH 278.400 KM za implementaciju 21 NVO projekta u periodu juli 2010. – januar 2011. godine.

Dijagram 8:

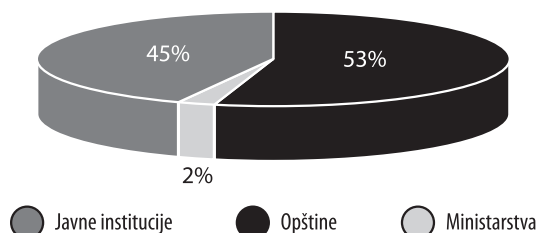
Aspekt finansijskih doprinosa iz domaćih izvora iz dva entiteta (FBiH i RS)



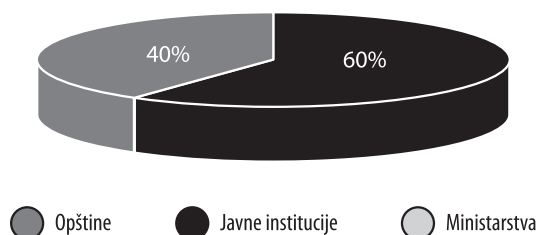
Procentni odnos finansijskih doprinosa iz domaćih izvora NVO projektima, u odnosu na entitetsko porijeklo budžeta se može vidjeti u *Dijagramu 9*, koji pokazuje procentni odnos domaćih izvora u FBiH. *Dijagram 10* pokazuje procentni odnos domaćih izvora u RS-u.

Dijagram 9:

Procentni odnos domaćih izvora u FBiH

**Dijagram 10:**

Procentni odnos domaćih izvora u RS-u



Svi rezultati prikazani u dijagramima FSU u BiH (od *Dijagrama 3* do *Dijagrama 10*) su analizirani u skladu s Protokolima o partnerstvu i budžetima koje su poslali NVO-i u svojoj tenderskoj dokumentaciji na adresu FSU u BiH.

14.9.2. FSU U BIH TRENINZI ZA NVO-E

Održan je jedan trening za NVO-e. Bio je vezan za opšta administrativna i pravna pitanja u vezi s implementacijom procedura javne nabavke, finansijskim izvještavanjem i finansijskim upravljanjem u programu NGO.Fin. U toku trodnevnog treninga učesnicima je podijeljen paket materijala. Direktorica FSU u BiH je održala prezentaciju o pristupu i metodologiji FSU u BiH. Stalna savjetnica ureda TACSO BiH je gostovala na treningu i predstavila je projekt nevladinim organizacijama, kao i TACSO BiH katalog treninga za NVO-e (juni 2010. - juni 2011.). Bliski kontakt s NVO-ima je FSU u BiH dao mogućnost da identifikuje potencijalne probleme u NVO-ima u toku njihovog rada, te da pokuša preduzeti neke preventivne mjere.

14.9.3. DOPRINOS AKTIVNOSTI FSU U BIH IMPLEMENTACIJI DOBROG I GENDER UPRAVLJANJA

Sam koncept socijalnog uključivanja je jedna od glavnih osobina dobrog upravljanja. Dobrobit i blagostanje društva ovisi o osiguravanju učešća svih članova datog društva i njihovog uključivanja, posebno kada je riječ o najugroženijim grupama stanovništva. Vizija FSU u BiH odgovara principima promocije dobrog upravljanja, te aktivnog i prisutnog civilnog društva, s posvećenim a funkcionalnim nevladinim organizacijama koje promovišu jednake mogućnosti i potpuno ostvarivanje socijalnih prava svih građana.

Posljedice krize očigledno imaju uticaj i na smanjenje budžetskih sredstava za dodjeljivanje socijalnim programima (posebno za nevladine organizacije) na svim nivoima, te na

stvaranje atmosfere nestabilnosti. Pojavila se opasnost napuštanja već pokrenutog modela intersektoralnog partnerstva i saradnje u davanju socijalnih usluga za njihovu integraciju u strateške dokumente državnih institucija.

Ispunjavanje osnovnog cilja Fondacije za socijalno uključivanje u BiH zahtijeva intervenciju na mnogim nivoima, a posebno olakšavanje saradnje između donosioca odluka na različitim nivoima važnosti za procese socijalnog uključivanja. FSU u BiH koristi kombinaciju pristupa radu koja omogućava prenos iskustava razvijenih na lokalnom nivou na više nivoje donošenja odluka (od dna prema vrhu), te pristup koji obezbjeđuje jednake mogućnosti u svim zajednicama (s vrha prema dnu).

Rezultat ovakvog pristupa je praktična podrška implementaciji Strategije socijalnog uključivanja na lokalnom nivou – kroz NVO projekte (implementirane u saradnji i partnerstvu sa javnim institucijama i drugim akterima), što će ojačati finansijsku posvećenost lokalnih vlasti koje implementiraju Strategiju na državnom nivou, tako stvarajući prijedlog za politike zasnovan na primjerima dobre prakse sinergije aktivnosti NVO i drugih sektora na lokalnom nivou koji su već u toku, a imaju cilj davanja usluga socijalno isključenim grupama i pojedincima. Glavni princip, tj. uslov za dobijanje sredstava od FSU u BiH je bilo udruživanje sredstava i partnerstvo s javnim institucijama na svim nivoima vlasti. Učešće domaćih sredstava u prvoj godini implementacije je morao iznositi 33,33% ukupnog budžeta. Domaće učešće je na kraju odabira 21 projekta NVOa iznosilo 33,98%. Učešće muškaraca i žena je jedan od najvažnijih segmenata dobrog upravljanja.

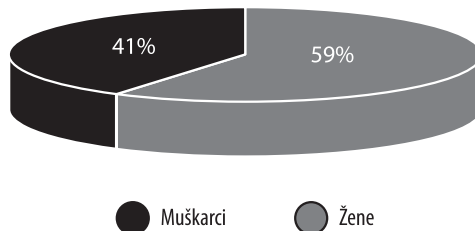
U skladu s pristupom i metodologijom FSU u BiH, ravnoteža između spolova je važan kriterij za distribuciju grantova u skladu s definisanim prioritetnim aktivnostima. Ravnopravnost spolova je važan segment svih aktivnosti FSU u BiH, a poštivanje posebnih potreba žena i muškaraca, te osiguravanje jednakog pristupa socijalnim uslugama su preduslovi za implementaciju aktivnosti svih NVO projekata odabranih za finansiranje u prvoj fazi, 2010/2011.

Gender pristup FSU u BiH se fokusira na strukturne uzroke diskriminacije na osnovu spola i ima za cilj jednakost među spolovima. U okviru implementacijskog perioda pojekata, finansirani projekti su uzeli u obzir jednaku zastupljenost žena i muškaraca tamo gdje je to moguće (direktni korisnici jednog NVO projekta su samo nezaposlene žene starije od 40 godina).

FSU u BiH također promovise gender osjetljivo budžetiranje i izvještavanje. U skladu s podacima iz tog područja, ukupan broj korisnika uključen u prva dva mjeseca (period od jula do augusta) implementacije NVO projekata je 995, od čega su 587 žene (59%) a 408 muškarci (41%).

Dijagram 11:

Procenat muškaraca i žena uključenih u trenutne aktivnosti NVO projekata:



Dva su osnovna razloga za rad FSU u BiH na jednakosti polova u davanju socijalnih usluga. Prvi je politički i etički, pošto se diskriminacija na osnovu spola smatra kršenjem osnovnih ljudskih prava, kao i bilo koja druga vrsta diskriminacije. Drugi razlog je ekonomski, a diskriminacija žena predstavlja trošak za društvo, što je prepreka socijalnom i ekonomskom razvoju u BiH. Prema tome, tu prepreku treba premostiti.

Detaljan pregled koncepta FSU u BiH i njenih aktivnosti je do sada bio neophodan kako bi se pokazalo da partnerstvo, udruživanje sredstava, fokusiranje na lokalne potrebe i orijentacija na korisnike zaista funkcioniše i daje rezultate u praksi. U tom kontekstu, uloga NVO-a i FSU u BiH je jako važan aspekt reforme sistema socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini.

14.10. PRVI CIKLUS ODABRANIH PROJEKATA NVO-A FSU U BIH 2010/2011 – DETALJNI PODACI

Naziv organizacije:	Udruženje roditelja djece i omladine s posebnim potrebama "Sunce nam je zajedničko", Trebinje
Naziv projekta:	"Dnevni centri, dobar način socijalne uključenosti djece i omladine s <i>posebnim potrebama</i> "
Partnerske organizacije:	Centar za socijalni rad Trebinje, Centar za socijalni rad Gacko, Udruženje "Vedar osmijeh" Bileća
Broj korisnika:	oko 640 korisnika
Naziv organizacije:	Udruženje distrofičara Teslić
Naziv projekta:	"Mobilnost i obrazovanje – Put prema jednakosti"
Partnerske organizacije:	Opština Teslić, Centar za socijalni rad Teslić
Broj korisnika:	oko 24 korisnika
Naziv organizacije:	Savez slijepih Republike Srpske, Banja Luka
Naziv projekta:	"Rehabilitaciono-rekreacioni servis invalida – RRSI"
Partnerske organizacije:	Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida RS
Broj korisnika:	oko 320 korisnika
Naziv organizacije:	Crveni križ Livno
Naziv projekta:	"Kućna njega"
Partnerske organizacije:	Opština Livno
Broj korisnika:	oko 100 porodica
Naziv organizacije:	"Zdravo da ste" Banja Luka
Naziv projekta:	"Borba protiv vršnjačkog nasilja u BiH"
Partnerske organizacije:	Osnovna škola "Aleksa Šantić" Banja Luka, Osnovna škola "Mejdan" Tuzla
Broj korisnika:	oko 143 korisnika

Naziv organizacije:	"Agencija za ekonomski razvoj – REDAH", Mostar
Naziv projekta:	"Podrška ranjivim grupama na području općina Konjic i Široki Brijeg kroz podizanje nasada jagodičastog voća"
Partnerske organizacije:	Opštine Konjic i Široki Brijeg
Broj korisnika:	oko 60 korisnika
Naziv organizacije:	"Udruga poduzetnika i poslodavaca", Žepče
Naziv projekta:	"Ostati i opstati u Željeznom polju"
Partnerske organizacije:	Udruženje malinari i kooperanti Žepče, Opština Žepče, Centar za socijalni rad Žepče
Broj korisnika:	oko 170 korisnika
Naziv organizacije:	Humanitarna organizacija "Partner", Banja Luka
Naziv projekta:	"Promocija i realizacija preduslova za samostalan život osoba s invaliditetom"
Partnerske organizacije:	Centar za socijalni rad Gradiška, Centar za socijalni rad Prijedor
Broj korisnika:	oko 600 korisnika
Naziv organizacije:	"Crveni krst Tuzlanskog kantona"
Naziv projekta:	"Mladi za starije"
Partnerske organizacije:	Opština Tuzla, Centar za socijalni rad Tuzla, Osnovna škola "Pazar" Tuzla
Broj korisnika:	oko 2.565 korisnika
Naziv organizacije:	"Vanjskotrgovinska komora Bosne i Hercegovine – Institut za edukaciju ECOS"
Naziv projekta:	"Socijalna, poduzetnička i e-inkluzija žena starijih od 40"
Partnerske organizacije:	Federalni Zavod za zapošljavanje
Broj korisnika:	oko 600 korisnika
Naziv organizacije:	Udruženje "Zemlja djece", Tuzla
Naziv projekta:	"Socijalno uključivanje djece iz naselja za raseljena lica Ježevac i Mrdići, kroz strukturu Omladinskog centra "Pinkland" u Banovićima"
Partnerske organizacije:	Opština Banovići
Broj korisnika:	oko 80 korisnika
Naziv organizacije:	Udruženje "Život s Down-sindromom", Sarajevo
Naziv projekta:	"Razvijanje sistema podrške u nastavi u osnovnim školama Kantona Sarajevo"
Partnerske organizacije:	Opština Centar Sarajevo, Opština Ilidža, Gradska uprava Sarajevo, Udruženje "Društvo udruženih građanskih akcija"-DUGA
Broj korisnika:	oko 1.500 djece

Naziv organizacije:	Udruga "Školica", Mostar
Naziv projekta:	"Socijalno uključivanje obitelji osoba s invaliditetom i mladih s emocionalnim razvojnim problemima"
Partnerske organizacije:	Ministarstvo zdravlja, rada i socijalne zaštite Hercegovačko-neretvanskog kantona (HNK), Zavod zdravstvenog osiguranja HNK, Dom zdravlja Mostar, Osnovna škola za djecu s posebnim potrebama Mostar
Broj korisnika:	oko 200-400 korisnika
Naziv organizacije:	Udruženje za pomoć licima s posebnim potrebama "Nada" Rudo
Naziv projekta:	"Zajedno za bolje sutra"
Partnerske organizacije:	Opština Rudo, Centar za socijalni rad Rudo, Osnovna škola Rudo
Broj korisnika:	oko 15 korisnika
Naziv organizacije:	"Udruženje roditelja djece i odraslih u autističnom spektru – URDAS"
Naziv projekta:	"Mjedenica 2010/2011" (Primjena sveobuhvatnog ABA sistema edukacije u učionici sa djecom sa posebnim potrebama)
Partnerske organizacije:	Federalno Ministarstvo obrazovanja i nauke, Ministarstvo obrazovanja i nauke Kantona Sarajevo, JU Institut za specijalno obrazovanje i odgoj djece "Mjedenica"
Broj korisnika:	oko 39 korisnika
Naziv organizacije:	Opštinska organizacija Crvenog krsta Laktaši
Naziv projekta:	"Pruži mi ruku"
Partnerske organizacije:	Opština Laktaši, Centar za socijalni rad Laktaši, Omladinski centar Laktaši
Broj korisnika:	oko 60 korisnika
Naziv organizacije:	"Omladinski komunikativni centar", Banja Luka
Naziv projekta:	"Razvoj i promocija volonterizma među mladima"
Partnerske organizacije:	Dječiji dom Rada Vranješević, Socijalno-gerijatrijski centar Banja Luka, Centar "Zaštiti me" Banja Luka, Institut za fizičku medicinu i rehabilitaciju dr. Miroslav Zotović Banja Luka
Broj korisnika:	oko 515 korisnika
Naziv organizacije:	"Ekološka koalicija Unskog sliva", Bihać
Naziv projekta:	"Samozapošljavanje ugroženih lica kroz organiziranu povrtlarsku proizvodnju"
Partnerske organizacije:	JU Služba za zapošljavanje USK, Poljoprivredni zavod USK
Broj korisnika:	oko 15 korisnika

Naziv organizacije: Udruženje hranitelja Tuzlanskog kantona, "Familija", Tuzla
Naziv projekta: "Partnerstvom do socijalnog uključivanja"
Partnerske organizacije: Opština Kalesija, Centar za socijalni rad Kalesija
Broj korisnika: oko 80 korisnika

Naziv organizacije: Udruženje oboljelih od Morbus Crohna i ulceroznog kolitisa u BiH
Naziv projekta: Terapijsko-edukativni rehabilitacioni centar "Bolest nije kraj"
Partnerske organizacije: Nema
Broj korisnika: oko 240 korisnika

Naziv organizacije: NVO Altruista "Svjetlo", Sarajevo
Naziv projekta: Kampanja prikupljanja sredstava za adaptaciju i opremanje edukativnog centra za socijalno uključivanje "S..."
Partnerske organizacije: Nema
Broj korisnika: oko 58 korisnika

Ukupan broj korisnika koji će dobiti direktnu podršku kroz implementaciju ovog 21 NVO projekta je oko 8.224 osobe.

14.11. PARTNERI I PARTNERSTVA FSU U BIH

**Banja Luka:**

- Humanitarna organizacija Partner
- Savez slijepih Republike Srpske
- Omladinski komunikativni centar
- Zdravo da ste

Bihać:

- Ekološka koalicija Unskog sliva EKUS

Laktaši:

- Crveni krst Laktaši

Livno:

- Crveni Križ Livno

Mostar:

- Udruga Školica
- Agencija za ekonomski razvoj Hercegovine – REDAH

Rudo:

- Udruženje za podršku i pomoć licima s posebnim potrebama Nada

Žepče:

- Udruga poduzetnika i poslodavaca

Sarajevo:

- Udruženje roditelja i djece u autističnom spektru - URDAS
- Život s Down sindromom
- Udruženje oboljelih od Morbus Crohna i ulceroznog kolitisa u BiH
- NVO Altruista Svjetlo
- Vanjskotrgovinska komora BiH – Institut za edukaciju ECOS

Teslić:

- Udruženje distrofičara

Trebinje:

- Udruženje roditelja i djece s posebnim potrebama Sunce nam je zajedničko

Tuzla:

- Udruženje hranitelja Tuzlanskog kantona Familija
- Crveni krst Tuzlanskog kantona
- Zemlja djece

15. PREPORUKE

15.1. PREPORUKE ORGANIZACIJAMA CIVILNOG DRUŠTVA U BIH

- Preporučujemo da organizacije civilnog društva postanu proaktivno uključene u proces stvaranja saradnje i dijaloga između BiH vlada i organizacija civilnog društva kroz dalji razvoj i implementaciju Sporazuma o intersektoralnoj saradnji na svim nivoima vlasti, najviše kroz dalji razvoj i implementaciju Sporazuma o saradnji između Vijeća ministara i NVO sektora u BiH;
- Preporučuje se, posebno NVO-ima, da razvijaju partnerstva sa vladinim institucijama na jačanju socijalne uključenosti na svim nivoima vlasti i mehanizme koji to omogućuju, kao što je FSU u BiH;
- Organizacije civilnog društva se ohrabruju da jačaju saradnju kroz sektoralno umrežavanje i formiranje koalicija, kako bi efektivnije lobirale za pitanja koja su od zajedničkog interesa vlastima i donatorima;
- Kako bi ojačale svoj kredibilitet, odgovornost i transparentnost svojih aktivnosti, organizacije civilnog društva se ohrabruju da aktivno promovišu i zalažu se za osnovne principe već postojećeg NVO Kodeksa ponašanja, kao i da udruže svoje napore da izgrade efikasnije mehanizme za njihovu konzistentu praktičnu primjenu;
- Organizacijama civilnog društva se savjetuje da uvedu i promovišu sistem kvaliteta kontrole za organizacije civilnog društva, sa ciljem njihove profesionalizacije i standardizacije;
- Organizacije civilnog društva i mediji bi trebali sarađivati da povećaju njihovo prisustvo u javnosti i da izraze nezavisne stavove i mišljenja o ključnim pitanjima socijalne isključenosti i siromaštva u BiH društvu, i da se angažuju u implementaciji SSU i njenom monitoringu;
- Također savjetujemo da organizacije civilnog društva postanu aktivnije kada se radi o uspostavljanju i održavanju različitih mehanizama formalne, kao i neformalne, konsultacije između vlada i civilnog društva koje bi omogućile organizacijama civilnog društva da budu više uključene u sve faze procesa koji vode do reformi politika, strategija (kao što je SSU) i zakona. U tom smislu, trebale bi da se više oslone na mogućnosti koje nude Pravila o konsultacijama za kreiranje javnih odredbi Vijeća ministara;
- Organizacijama civilnog društva se također savjetuje da iniciraju obavezu podnošenja nezavisnih izvještaja o BiH progresu u procesu EU integracija, i da se uključe u monitoring i evaluaciju Akcionog plana za implementaciju Strategije uvođenja decentraliziranog sistema upravljanja programima EU pomoći koji realizuje Vijeće ministara BiH;
- Organizacijama civilnog društva se preporučuje da rade na uspostavljanju pozitivnog okruženja za razvoj civilnog društva u okviru Sporazuma o saradnji između Vijeća ministara i NVO sektora u BiH. Ovo se može postići kroz lobiranje za pozitivne promjene i/ili amandmane postojećih odredbi, kao i usvajanje novih odredbi u vezi sa radom organizacija civilnog društva;
- Organizacijama civilnog društva se također preporučuje da aktivno promovišu uspostavljanje jasnih i transparentnih mehanizama za podršku i finansiranje aktivnosti organizacija civilnog društva iz budžeta na svim nivoima vlade kroz izradu i usvajanje

Kodeksa finansiranja, kao i kroz primjenu i dalji razvoj mehanizama finansiranja koji se nalaze u aneksima lokalnih sporazuma;

- Organizacije civilnog društva u Bosni i Hercegovini bi trebale poticati umrežavanje i saradnju između istraživačkih organizacija (think-tankova, instituta) i lobirati druge organizacije da implementiraju zajedničke projekte i programe u oblasti izrade, monitoringa i evaluacije rezultata i efekata javnih politika o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva.

15.2. PREPORUKE PREDSTAVNICIMA VLASTI BIH

- Da identificiraju pravni okvir za aktivnosti i razvoj civilnog društva i da uvedu zakon o volonterskom radu koji je veoma potreban bh. civilnom društvu;
- Da identificiraju institucionalni okvir koji će ponuditi vladinu podršku razvoju civilnog društva;
- Da identificiraju sistem finansiranja i podrške razvoja NVO-a u jačanju socijalnog uključivanja i da finansijski, iz budžeta, podrže partnerstvo javnih institucija i NVO-a;
- Da aktivno finansijski podržavaju aktivnosti mehanizama za angažovanje NVO-a u jačanju socijalnog uključivanja i implementaciji SSU, kao što je Fondacija za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini;
- Da uspostave jedinstven registar udruženja u Bosni i Hercegovini bez obzira na njihovo mjesto registracije i zakon na kome je osnovana registracija;
- Da jasno definišu aktivnosti udruženja koja su od opšteg društvenog interesa ili javne dobrobiti (aktivnosti sa kojima će se, ako nisu u opsegu udruženja, morati baviti država);
- Da definiraju prioritete saradnje između vladinog i nevladinog sektora u skladu sa entitetskim/ državnim planovima razvoja i prioritetima u SSP;
- Da praktično pokažu političku volju i spremnost da razvijaju dijalog i saradnju sa organizacijama civilnog društva u vezi sa socijalnim uključivanjem i smanjenjem siromaštva, na osnovu jednakosti, nezavisnosti i partnerstva kroz konzistentnu implementaciju i dalji razvoj Sporazuma o saradnji između Vijeća ministara i NVO sektora u BiH. Ovo je naročito važno kada je u pitanju dio Sporazuma koji se odnosi na uspostavljanje institucionalnih mehanizama saradnje sa organizacijama civilnog društva (odnosno uspostavljanje Ureda za saradnju sa organizacijama civilnog društva i Vijeća za razvoj organizacija civilnog društva koje će biti dio Vijeća ministara BiH);
- Da uspostave **funkcionalnu i nezavisnu** organizacionu jedinicu unutar Vijeća ministara za saradnju sa udruženjima, koja bi imala ulogu koordinatora između ministarstava na entitetskom i državnom nivou i koja bi na entitetskom i državnom nivou koordinirala i administrirala fondove Evropske unije za razvoj civilnog društva;
- Da uspostave Vijeće za razvoj civilnog društva kao savjetodavno i ekspertsko tijelo unutar Vijeća ministara Bosne i Hercegovine;
- Ako se ukaže interes ili potreba, da uspostave entitetske urede za saradnju sa civilnim društvom i vijeća za civilno društvo ali da ona, kao što je slučaj na državnom nivou, budu nezavisne organizacione jedinice sposobne da koordiniraju saradnju između vladinog i nevladinog sektora i da koriste aktivnosti ove organizacione jedinice da razviju programe za izgradnju civilnog društva koji su od interesa za državu i neophodni za primanje sredstava iz predpristupnih fondova Evropske unije;

- Da aktivno podržavaju i investiraju jačanje tehničkih i institucionalnih kapaciteta vladinih institucija koje su zadužene za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, putem promotivnih i obrazovnih programa i projekata. Savjetuje se da koncepti socijalnog uključivanja budu uključeni u programe obuke za vladine službenike i zaposlene koji rade u sektoru pružanja usluga;
- Vladinim predstavnicima se također savjetuje da omoguće sistematsku participaciju i partnerstvo organizacija civilnog društva u procesu izrade javnih politika, u vidu neformalne razmjene informacija, kao i uključivanja predstavnika civilnog društva u stalnim i privremenim radnim grupama, komitetima, odborima i drugim tijelima vlasti koja se bave socijalnim uključivanjem i smanjenjem siromaštva;
- Kao dio aktivnosti implementacije i daljeg razvoja Sporazuma, mehanizmi za transparentno finansiranje programa i projekata bi se trebali uspostaviti kroz usvajanje Kodeksa o dobroj praksi finansiranja, kako bi se osigurala primjena mehanizama finansiranja koji su propisani u aneksima lokalnih Sporazuma;
- Unutar stvaranja pogodnog pravnog i fiskalnog okruženja za rad organizacija civilnog društva, trebali bi biti usvojeni zakoni i odredbe o primjeni poreskih, fiskalnih i drugih olakšica koji bi unaprijedili rad organizacija civilnog društva koje se bave socijalnim uključivanjem;
- Da aktivno podržavaju postojeće i stvaranje novih mreža i koalicija organizacija civilnog društva koje se bave socijalnim uključivanjem i smanjenjem siromaštva, kako bi se osigurali uslovi za bolje i efikasnije koordiniranje i saradnju tijela vlade koja su zadužena za organizacije civilnog društva, na osnovu principa koji su navedeni u Sporazumu;
- Da identificiraju precizne modele i institucionalne mehanizme za konsultacije sa građanima, građanskim inicijativama i organizacijama civilnog društva, načine njihove participacije u izradi, implementiranju i evaluaciji javnih politika (kodeks pozitivne prakse konsultacija), odnosno da uspostave efikasnije, inkluzivne modele/mehanizme konsultacija sa organizacijama civilnog društva u vezi sa ključnim reformskim pitanjima socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva, koji bi se oslanjali na komparativnu analizu i dobru praksu u drugim zemljama ("krovne organizacije", Vijeća organizacija civilnog društva, Platforme organizacija civilnog društva, itd.);
- Da uspostave efikasne mehanizme koji bi osigurali adekvatnu primjenu, monitoring i evaluaciju Pravila za konsultacije u Procesu izrade pravnih odredbi Vijeća ministara BiH, kao i da vode kampanju koja bi potakla organizacije civilnog društva i građane da koriste ova Pravila;
- Naročito se preporučuje da se organizacijama civilnog društva omogući lakši pristup evropskim i drugim fondovima kroz uspostavu odgovarajućih mehanizama sufinansiranja za finansijsku podršku i pomoć (fondovi, fondacije itd.);
- Da među entitetima harmoniziraju i na svim nivoima usvoje Kodeks dobre prakse u vezi sa finansiranjem udruženja i njihovih aktivnosti, i uvedu zakon za samoupravne jedinice u Bosni i Hercegovini.

15.3. PREPORUKE DELEGACIJI I INSTITUCIJAMA EU U BiH

- EU institucijama u BiH se preporučuje da redovno izvještavaju o sprovođenju dijaloga i partnerstva sa organizacijama civilnog društva u procesu socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva, kao i da izrade smjernice za konsultacije sa organizacijama civilnog društva u svim fazama izrade, implementacije, monitoringa i evaluacije strategija za reformu, programa i politika;
- Delegaciji EU i drugim EU institucijama se također preporučuje da uvedu obavezu primjene principa dijaloga, kao i partnerstva sa vlastima i organizacijama civilnog društva kao jednog od ključnih principa za jačanje socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva u BiH, na taj način jačajući proces integracija BiH u Evropsku uniju;
- EU delegacija bi također trebala imati strategiju komuniciranja sa organizacijama civilnog društva koja bi odredila kanale i metode za bržu razmjenu informacija u vezi sa socijalnim uključivanjem i pitanjima siromaštva, što bi također bilo bazirano na otvorenom dijalogu i saradnji tijela vlade BiH, organizacijama civilnog društva i EU (trostranački dijalog i saradnja);
- Inicijativa Delegacije EU u saradnji sa DEI-em (Direkcija za Evropske integracije) za konsultacije u procesu izrade MIPD 2011-2013. je pozitivna, ali je to samo prvi korak prema uspostavljanju mehanizama za sistematske konsultacije, koordinaciju i razmjenu informacija sa organizacijama civilnog društva. Savjetujemo da se konsultacije koriste i u procesima izrade drugih dokumenata, dizajniranju, implementaciji, monitoringu i evaluaciji prioriteta programa i projekata. Također savjetujemo da izbor lokalnih organizacija civilnog društva sa kojima će se održati konsultacije, bude baziran na principima kompetentnosti, iskustva, reprezentacije i kvaliteta upravljanja;
- Od nadležnih EU institucija se očekuje da revidiraju trenutna pravila i procedure programa i projekata finansiranja koje podržava EU, kao i da ih unaprijedi, čineći ih fleksibilnijim i pristupačnijim organizacijama civilnog društva koje pružaju usluge socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva;
- U procesu odabira prioriteta programa i projekata za podršku, EU institucijama se preporučuje da promovišu projekte i mehanizme koji se odnose na socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, i u tome angažuju NVO-e, kao što je FSU u BiH;
- Podrška razvoju organizacija civilnog društva koje se bave pitanjima socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva na lokalnom nivou može se najbolje obezbijediti kroz podršku uspostavljanju regionalnih organizacija za podršku organizacija civilnog društva (resursni centar, forumi itd.);
- EU bi trebala razmisliti o uvođenju nekoliko odgovarajućih modela podrške i pomoći za razvoj civilnog društva u BiH, jer bi njihovo kombinovanje obezbijedilo sveobuhvatne i multi-komponentne programe kojima bi se povećala socijalna uključenost i smanjilo siromaštvo;
- EU institucije bi također trebale podržati uspostavljanje efikasnijih, inkluzivnih modela/ mehanizama konsultacija sa vladom BiH i organizacijama civilnog društva u vezi sa reformom ključnih pitanja socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva.

15.4. PREPORUKE DONATORSKOJ ZAJEDNICI U BiH

- Projekti i programi donatora bi trebali biti bolje koordinirani kako bi se osigurala efektna sinergija organizacija koje se bave socijalnim uključivanjem i smanjenjem siromaštva, kao i da bi se izbjeglo nepotrebno ponavljanje aktivnosti ili neracionalno usmjerene dodjele novčanih ili drugih sredstava. Ova koordinacija bi trebala da bude vidljiva i u javnim i u privatnim izvorima finansiranja, zato što postaje sve jasnije da su javni fondovi nedovoljni da osiguraju socijalnu zaštitu i uključivanje;
- Predstavnici civilnog društva bi trebali biti uključeni u sistem Foruma donatorske koordinacije, da bi bolje komunicirali i razmijenjivali informacije;
- Donatorskoj zajednici u BiH, zajedno sa Delegacijom EU, se preporučuje da usmjeri dio svoje podrške i pomoći ka programima i mehanizmima udruživanja domaćih i donatorskih sredstava kao što je FSU u BiH, koji imaju za cilj jačanje tehničkih i institucionalnih kapaciteta organizacija civilnog društva koje se bave pitanjima socijalnog uključivanja i siromaštva, kao i njihovim aktivnostima;
- Donatorima u BiH se savjetuje da podržavaju jačanje kapaciteta organizacija civilnog društva da sprovode istraživanje i analizu koja bi služila kao osnova za bolje usmjeravanje i dodjelu sredstava, kao i da predlože mijenjanje javnih politika u oblasti socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva kroz programe koji bi podržali lokalne think-tankove i njihovo povećano učešće u procesu izrade politika.

BIBLIOGRAFIJA

1. ACIPS. 2010. UČESTVOUJEM, DAKLE, DOPRINOSIM! Učešće građana i organizacija civilnog društva u donošenju odluka na entitetskom, kantonalnom i opštinskom nivou vlasti u BiH. Kantonski i opštinski nivoi vlasti u BiH. Istraživanje i dokument s preporukama za politike. 2010.
2. Agresti A. 1996, An Introduction to Categorical Data Analysis (Uvod u kategoričnu analizu podataka).
3. Allen, R. (2005), "UNDP Serbia Civil Society Development Programme Mid-Term Review - Final Report" (UNDP Srbija Srednjoročni pregled Programa razvoja civilnog društva – finalni izvještaj), UNDP Izvještaj
4. Allison P., Multiple Regression: A Primer.
5. Andrew Clayton, Peter Oakley, Jon Taylor. Civil Society Organisations and Service Provision. Programme Paper. UNRISD, 2000.
6. Babović, M. i Cvejić, S. Stavovi korisnika programa FSI, radni dokument, Beograd: Fond za socijalne inovacije. 2005, dostupno na: www.sif.minrzs.sr.gov.yu
7. Bačić & MacKellar. Final Evaluation of Project "Civil Society Participation in Poverty Reduction Strategy and Support to the Social Innovation Fund", UNDP Report 2007.
8. Battaglia, M. "Omjeranju i definiranju siromaštva, socijalne isključenosti i nejednakosti, pregled literature", u: DEP/LSE "Siromaštvo, uskraćenost i socijalna isključenost u Bosni i Hercegovini", Maj 2008
9. Bertelsmann Stiftung. BTI 2010: Bosnia and Herzegovina Country Report. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2009.
10. Bežovan, G. (2000), "Mogućnost razvoja modela kombinirane socijalne politike u Hrvatskoj", Revija za socijalnu politiku, god.7, br.3.
11. Bežovan, G. Civilno društvo u Hrvatskoj. Zagreb: Jesenski i Turk, 2007.
12. BHAS, FOS and RSIS with support from Istat and LSE Consortium. (2008) Household Budget Survey in BiH 2007: Final Results. BHAS, Sarajevo
13. BHAS, FOS and RSIS with support from LSE Consortium and Istat. (2008) Household Budget Survey in BiH 2007: Poverty and Living Conditions. BHAS, Sarajevo
14. BHAS, Thematic bulletin 07, Social protection 2002 – 2007.
15. BHAS. Anketa o radnoj snazi, Saopštenje broj 27. Juli 2006, Sarajevo.
16. Birdi A., Marcus R., Memić F., Maglajlić-Holiček A-R., Procjena učinaka mogućeg povećanja cijena električne energije na djecu u Bosni i Hercegovini, Save the Children UK, DFID, UNICEF i DEP, BiH, 2007.
17. Bošnjak, V. "Social Services – the heart of social protection reform: Lessons from Serbia", u Lessons Learned From Social Welfare System Reform And Some Planning Tips, Geneve: UNICEF. 2004.
18. Bošnjović, I. and a group of researchers, Demographic Changes in Bosnia-Herzegovina from 1991 to 1998. See in the International Forum of Bosnia, Document no. 1, Return of Displaced Persons and Refugees as a Condition for the Survival of Bosnia-Herzegovina, Sarajevo, January 1999.

19. Bradshaw J., Hoelscher P. and Richardson D., Comparing Child Well-Being in OECD Countries: Concepts and Methods, Innocenti Working Paper No. 2006-03, UNICEF Innocenti Research Centre, December 2006.
20. Bradshaw J., Richardson D., An Index of Child Well-Being in Europe, published online: 01 April 2009
21. Braithwaite, J. and D. Mont. 2008. Disability and Poverty: A Survey of World Bank Poverty Assessments and Implications, Social Policy Discussion Paper. No. 0805 (The World Bank, February 2008).
22. Buvinic, M and Mazza, J. Gender and Social Policy Inclusion: Perspectives from Latin America and the Caribbean. Gender and Inclusion in Social Policy. Conference "new Frontiers of Social Policy" in Arusha. 2005.
23. CCI - Centre for Civil Initiatives (1998) Zajednički konačni izvještaj o nadgledanju opštinskih izbora u BiH [Joint final report on the monitoring of municipal elections in BiH], taken from www.ccibh.org (page search on 10 June 2010).
24. CCI – Centre for Civil Initiatives (2004) Monitoring uticaja državnih politika unutar PRSP na lokalnom nivou, [Monitoring the impact of state policies within PRSP at local level] taken from www.ccibh.org (page search on 10 June 2010).
25. Child Poverty Action Group. 2009. Ending Child Poverty: A Manifesto for Success (London: CPAG) < >
26. Chzhen Y., Child Poverty in Bosnia and Herzegovina: Analysis of the 2007 Household Budget Survey, A Report for UNICEF, The University of York, SPRU, July 2008.
27. Clark, J. 1995. The State, Popular Participation, and the Voluntary Sector. World Development, vol.23, No.4.
28. Commission of the European Communities, 2004, Commission Staff Working Paper: Social Inclusion in the New Member States, a Synthesis of the Joint Memoranda on Social Inclusion
29. Commission of the European Communities, 2005, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Working together, working better: A new framework for the open coordination of social protection and inclusion policies in the European Union
30. Commission of the European Communities, 2008, Commission Staff Working Document accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: "A renewed commitment to social Europe: Reinforcing the Open Method of Coordination for Social Protection and Social Inclusion", Impact Assessment
31. Commission of the European Communities, 2008, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: "A renewed commitment to social Europe: Reinforcing the Open Method of Coordination for Social Protection and Social Inclusion"
32. Cornia G.A., Global financial crisis and children in EE-FSU: a roadmap to analyze its potential impact", 10 May 2009

33. Council of Europe. Comments on the draft Law on public service broadcasting system and on the draft Law on public service broadcasting of Bosnia and Herzegovina. Strasbourg and Brussels: Council of Europe, 9 June 2004.
34. Council of Ministers BiH. Social Inclusion Strategy of BiH. Sarajevo, 2009.
35. Council of Ministers of BiH, Directorate for the European Integration. "Action plan for the implementation of the document European Partnership with Bosnia and Herzegovina". 2008.
36. CPCD, Annual Report, 2008. <http://www.civilnodrustvo.ba/index.php?opcija=sadrzaji&id=36>
37. CRA - Communications Regulatory Agency. Licence For Terrestrial Broadcast Of Radio/TV Program Pursuant to the Article 3.3 (a) of the Law on Communications of Bosnia and Herzegovina (Official Gazette BiH, No. 33/02), 2002.
38. Dadalos: Association for Peace Education Work. Serving the Community: An Assessment of Civil Society in Rural BiH. Sarajevo, 2003.
39. Deacon, B. and Stubbs, P. International Actors and Social Policy Development in Bosnia-Herzegovina: globalism and the 'new feudalism', Journal of European Social Policy 8, 1998.
40. DEP, IBHI. New Approaches to Disability – Inclusive Education. Sarajevo and Banja Luka, 2009.
41. DEP, IBHI. New Approaches to Disability – Standards, Capacities, Models and Mechanisms for Strengthening of Persons with Disabilities in Bosnia and Herzegovina. Sarajevo and Banja Luka, 2009.
42. DEP. 2004. Strategija socijalne uključenosti BiH, Radni dokumenti.
43. DFID, EC Delegation to BiH, World Bank, FMLSP, MHSWRs: Publications from the Conference on social policy, Sarajevo, January 31st 2006, and Round table on social policy, Sarajevo, April 7th 2006, and Slovenia – National action plan for social inclusion NAP/Inclusion (2004 – 2006), Ljubljana, July 2004.
44. DFID, IBHI and BSAL. Qualitative Study 3: Employment, Provision of Social Services and the NGO Sector – Status and Perspectives for BiH; Analysis and policy implications. Sarajevo, 2005.
45. DFID. Reducing Poverty by Tackling Social Exclusion. Sarajevo, 2005.
46. Dmitrović, T. IBHI Policy Brief: Advantages and Possible Forms of Partnership between the Public, Civil and Private Sectors. Sarajevo, 2010.
47. EC - Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities "Child Poverty and Well-Being and EU-Current Status and Way Forward", January 2008.
48. EC-DGESE, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Social Cohesion, Trust and Participation: Social Capital, Social Policy and Social Cohesion in the European Union and Candidate Countries - 2007. Monitoring Report prepared by the European Observatory on the Social Situation. 2007.
49. EPPU-PIMO. Preliminary Report on the Condition of Poverty in BiH for the Period 2001-2004. Sarajevo, 2005.
50. ERRC - European Roma Rights Centre (2004) Nekonstitutivni: Uskraćena prava Roma u postgenocidnoj BiH, [Non-constituent: Roma deprived of rights in the post-genocide BiH] National report, taken from www.errc.org (page search on 3 April 2010).

51. European Commission, 2005, Community Action Programme to Combat Social Exclusion (2002-2006), Draft Annual Work Plan 2006
52. European Commission, 2005, Working together, working better: proposals for a new framework for the open co-ordination of social protection and inclusion policies
53. European Commission, 2006, Portfolio of Overarching Indicators and Streamlined Social Inclusion, Pensions, and Health Portfolios
54. European Commission, 2008, Social Protection and Social Inclusion in Bosnia and Herzegovina
55. European Commission, 2008, Social Protection and Social Inclusion in the Republic of Serbia
56. European Commission, 2009, Social Protection and Social Inclusion in the Western Balkans, a Synthesis Report
57. European Commission, Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2008: Social Inclusion, Pensions, Healthcare and Long-Term Care, March 2008
58. European Commission, Report on social inclusion 2005, An analysis of the National Action Plans on Social Inclusion (2004-2006) submitted by the 10 new Member States, February 2005
59. European Commission. 2008. "Thematic study on policy measures concerning child poverty". The EU Social Protection and Social Inclusion Process: Policy Studies Findings – 10 (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities) DOI: 10.2767/141523. < >
60. European Commission. 2008. Child Poverty and Well-Being in the EU – Current status and way forward (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities) DOI 10.2767/59617. <http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2008/child_poverty_en.pdf>
61. European Commission. Report from the Commission to the Council on the preparedness of Bosnia and Herzegovina to negotiate a Stabilization and Association Agreement with the European Union. Commission of the European Communities, Brussels, 18 November 2003.
62. Field, J. Social Capital. Routledge, London, 2003.
63. Fočo, S. (2002) "Nevladin sektor: stanje danas i perspektive" [NGO sector - current situation and perspectives]. ICVA Pogledi na NVO sektor u BiH. Sarajevo: ICVA, pp. 3-9.
64. Fondazione Giacomo Brodolini. 2007. Study on Poverty and Social Exclusion among Lone-Parent Households. Manuscript prepared for the European Commission: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit E2. <http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2007/study_lone_parents_en.pdf>
65. FOS, BHAS, and RSIS DFID projects: Working and social policies in BiH and Reforming the systems and structures of central and local social policies in BiH. Kvalitativna studija 3: Zapošljavanje, pružanje socijalnih usluga i nevladin sektor - Status i perspektive za Bosnu i Hercegovinu. Analiza i implikacije za politike [Quality study 3: Employment, provision of social services and the NGO sector -status and perspectives for BiH; Analysis and policy implications]. Sarajevo, 2005.
66. Fowler, A. Striking a Balance: A Guide to Enhance the Effectiveness of Non-governmental Organizations in International Development. London: Earthscan Publication, 1997.

67. Fox, Land Götestam, R. (2003), Redirecting Resources to Community Based Services: A Concept Paper, Social Protection Discussion Paper Series No. 0311, Washington D.C.: The Work Bank
68. Freedom House. How Freedom is Won: From Civic Resistance to Durable Democracy taken from www.freedomhouse.org/research/specialreports/civictrens/coutryreports.pdf (page search on 10 June 2010). 2005.
69. Gender Equality Agency of BiH, Gender Centre of FBiH, Gender Centre of RS, IBHI, "Gender Barometer", Sarajevo/Banja Luka 2004.
70. Gender Equality Agency of BiH/IHR, "Gender Pay Gap in BiH", Sarajevo, 2006.
71. Grafikoni socijalno uključivanje za zemlje članice EU
72. Halepović, D. IBHI Legal Analysis: BiH, F BiH and RS institutions and relevant laws related to Social Policy Governance. IBHI Sarajevo, 2009.
73. Halepović, D. IBHI Legal Analysis: Legal System and Non-Governmental Organizations in the Social Sector and Possible Improvements for Strengthening of the NGO Sector and Civil Society. IBHI Sarajevo, 2009.
74. Helms, E.L. Gendered visions of the Bosnian future: Women's activism and representation in post-war Bosnia and Herzegovina. PhD dissertation. Pittsburg: University of Pittsburg, Faculty of Arts and Sciences, sa <http://etd.library.pitt.edu/ETD/available/etd-08212003-114548/> (page search on 27 May 2010). 2003.
75. Helsinki Committee for Human Rights in B-H, Report on the Human Rights Situation in B-H, January-December 1998, Sarajevo, December 1998.
76. Henderson, Gwyneth, Jasna Kilalić, Boro Kontić. The Media Environment in Bosnia Herzegovina: An Assessment for the USAID Mission in B&H. (unpublished), January 2003.
77. Hoelscher P. 2004. A thematic study using transnational comparisons to analyse and identify what combination of policy responses are most successful in preventing and reducing high levels of child poverty. Study prepared for the European Commission: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit E2 http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/child_poverty_study_en.pdf
78. HTSPE Ltd. And Kronauer Consulting. Civil Society: Contributions to the Development of the Strategy on Establishment of an Enabling Environment for Civil Society Development in Bosnia and Herzegovina. Sarajevo, 2009.
79. IBHI, Analiza NVO sektora iz perspektive socijalnog uključivanja/Analysis of NGO Sector from the Perspective of Social Inclusion. Sarajevo, 2009.
80. IBHI, Jačanje profesionalnih kapaciteta nevladinih organizacija/Strengthening of Professional Capacities of Nongovernmental Organisations. Sarajevo, 2009.
81. IBHI, Lokalni NVO sektor u Bosni i Hercegovini: problemi, analize i preporuke. [Local NGO sector in BiH: problems, analyses and recommendations]. Sarajevo: IBHI, 1998.
82. IBHI, Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo – Praktični koraci/What is to be Done? Social Inclusion and Civil Society – Practical Steps. Sarajevo, 2009.
83. IBHI. Review of the Social Cultural, Institutional, Historical and Political Setting. Sarajevo, 2006.
84. IBHI. Tranzicija socijalne zaštite u BiH, Sarajevo, 2002.

85. IBHI. Voluntary Work and Voluntary Giving (Case study: NGO Sector of BiH), Sarajevo, 1999.
86. IBHI/WB, "Gender and Poverty Survey", Sarajevo, 2003.
87. IBHI/WB, "Gender and Poverty Survey", Sarajevo, 2003.
88. ICLN - International Centre for Non-Profit Law (2002) "Preporuke sa okruglog stola o poreskom tretmanu nevladinih organizacija u BiH" [Recommendations of the round table on tax treatment of NGOs in BiH] in ICVA Pogledi na NVO sektor u BiH: ICVA: 60 – 66.
89. ICVA (2002) "Istraživanje - Odnos NVO sektora u BiH i ostalih učesnika u razvoju" [Research: Relations between the NGO sector and others involved in development], in ICVA Pogledi na NVO sektor u BiH. Sarajevo: ICVA: 22 - 38.
90. ICVA (2005) "Analiza: pregled broja i vrste registrovanih 'udruženja građana'" [Analyses: number and type of registered 'citizen associations'], in The ICVA Directory of humanitarian and development agencies in Bosnia and Herzegovina. Sarajevo: ICVA, September: 11-20.
91. IREX. Media Sustainability Index 2004: Chapter on Bosnia and Herzegovina. 2005.
92. Jack, W. (2001), "Social Investment Funds: An Organisational Approach to Improved Development Assistance", The World Bank Research Observer, vol. 16, no. 1 (2001)
93. Joint Memorandum on Social Inclusion of the Republic of Croatia, Zagreb, 5. mart 2007.
94. Joint Memorandum on Social Inclusion of the Republic of Croatia, Zagreb, 5. mart 2007.
95. Jokić I., Lolić A., Memić F., Nikšić D., Pilav A., Prodanović N., Stijak M., Vuković A., Bosna i Hercegovina, Istraživanje višestrukih pokazatelja 2006, Završni izvještaj, UNICEF – Bosna i Hercegovina, Sarajevo, septembar 2007.
96. Jovanović, V, Vuković, D, "Fond za socijalne inovacije: mehanizam unapređenja socijalne zaštite", Socijalna misao No. 2-3. 2003.
97. Jusić, Tarik. "Bosnia and Herzegovina." in Brankica Petković, ed. Media Ownership and its Impact on Media Independence and Pluralism. Ljubljana: Peace Institute Ljubljana, 2004.
98. Kaldor, M. (2003) "Civil society and accountability" Journal of human development. 4(1): 5-27.
99. Kotlo (2005) Uloga nevladinih organizacija u izgradnji povjerenja i dobre vladavine u Mostaru [The role of NGOs in building confidence and good governance in Mostar], March taken from www.soros.org.ba/images_vijesti/stipendisti/bos/konacni_rad_rebeka_kotlo.doc (page search on 10 June 2010).
100. Kronauer Consulting. Analysis of Institutional cooperation between the government and the non-government sector in BiH, 2009.
101. Lempert, D. (2007), "Furthering Civil Society's Role in Social Protection Services in Serbia", Report, UNDP, Belgrade.
102. Link & Phelau. On Stigma and its Public Health Implications, Paper presented at Conference, Stigma and Global Health: Developing Research Agenda, Maryland, 5-7 September, 2002.
103. Lišanin, M. "Reforma sistema socijalne zaštite sa aspekta finansiranja", prezentacija na konferenciji Reforma socijalne politike: sa reči na dela, Beograd, 2005.

104. Lyalina N. i Sofović J., Položaj djece u Bosni i Hercegovini, Analiza položaja djece bez roditeljskog staranja ili djece kojoj prijete gubitak roditeljskog staranja zasnovana na pravima djece, SOS Kinderdorf International BiH, Sarajevo, 2008. godine
105. M. Ravallion, "Does Aggregation Hide the Harmful Effect of Inequality on Growth", *Economic Letters*, No. 61, p. 73-77
106. Marić. I. Menadžment neprofitnih organizacija, Predavanje na Ekonomskim fakultetu u Zagrebu, 2005.
107. Matković, G. Decentralizacija socijalne zaštite u Srbiji, Beograd: CLDS. 2006.
108. McQuail, Denis. *McQuail's Mass Communication Theory*. SAGE Publications: London-Thousand Oaks - New Delhi, 2000 (4th Edition).
109. Miković. M; "Osnove socijalne politike", Edition Civitas, Sarajevo, 2005.
110. Milosavljević, M. and Brkić, M. *Social Work in the Community*. Belgrade: Social Thought, 2005.
111. MRZSP (2006), Izveštaj o radu centara za socijalnu rad za 2005. godinu, Beograd: MRZSP
112. NGO Council of BiH. 2010. http://www.bihngocouncil.ba/index.php?option=com_content&task=view&id=22&Itemid=79
113. OIA - Youth Information Agency (2003) Special Report on the Development of Youth Policy in BiH - part 3: Youth Sector in Bosnia-Herzegovina + Directory of Youth NGOs in B&H, April, taken from www.oiabih.info (page search on 3 April 2010).
114. OIA - Youth Information Agency (2002) Special Report on Youth Policy Development in BiH - Part I: Youth & Governance, April, taken from www.oiabih.info (page search on 3 April 2010).
115. OSF. Democracy Assessment in Bosnia and Herzegovina. Sarajevo, 2006.
116. OSF BiH Team of authors (ed. By Papić, Ž.). "International Support Policies of South-East European Countries – Lessons (Not) Learned in BiH". Sarajevo, 2001.
117. Papić, Ž. Analysis of Child Poverty in Bosnia and Herzegovina (Draft). UNICEF, 2010.
118. Papić, Ž. And Fetahagić, M. "Progress Toward the Realisation of the Millenium Development Goals in Bosnia and Herzegovina, 2010. BiH Ministry of Finance and Treasury, UN Country Team in BiH. Sarajevo, July/August, 2010.
119. Papić, Ž. Ninković, R. Čar, O. Integritet u rekonstrukciji: Korupcija, efikasnost i održivost u postratnim zemljama/Integrity in Reconstruction: Corruption, Effectiveness and Sustainability in Post-War Countries. IBHI: Sarajevo, 2007.
120. Paudice, R. Welfare in the Mediterranean Countries: Bosnia Herzegovina. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CAIMED/UNPAN018965.pdf> (Page visited October 1, 2010).
121. Porča, E. Suradnja vladinog i nevladinog sektora na području socijalnih usluga u Bosni i Hercegovini (Master's thesis). Sarajevo, 2009.
122. Promocult. Opštine/Općine u BiH-demografske, socijalne, ekonomske i političke činjenice. Sarajevo, 2006.
123. Pusić, E. Administration and Society. Zagreb, the Institute for Social Research, University of Zagreb, 1986.
124. R. Kanbur; "The Evolution of Thinking about Poverty: Exploring the Interactions", The World Bank, Washington, 1999.

125. Reiner, M. "Borimo se za ista prava kao i prije 100 godina" [We fight for the same rights as we did 100 years ago]. *Nezavisne novine daily*. 30 April, 2005.
126. Republic of Slovenia, 2008, National Report on Strategies for Social Protection and Social Inclusion 2008-2010
127. Review of public expenditure of World Bank in BiH
128. Rizvanović, Š. Bosnia and Herzegovina: National Report on Social Services. In: ILO. *Good Practices in Social Services Delivery in South-Eastern Europe*. Budapest, 2004.
129. Sali-Terzić, S. "Civilno društvo" [Civil society]. In: OSF Team of authors (Papić, Ž. (ed.)) *International support policies for SEE countries: lessons (not) learned in BiH*. Sarajevo, 2001.
130. SDC/IBHI, *Civil Society in Strengthening Social Inclusion*. Sarajevo, 2007.
131. Sebastian, S (FRIDE). *Assessing Democracy Assistance: Bosnia*. May, 2010.
132. Sen, A. "Poverty and Famines: and essay on entitlement and deprivation", Clarendon Press, Oxford, 1981.
133. Stojanov, D. *Bosnia and Herzegovina Since 1995: Transition and Reconstruction of the Economy*. OSF BiH Team of authors. *Governance Assessment in Bosnia and Herzegovina. International Support Policies to South - East European Countries – Lessons (Not) Learned*. Sarajevo, 2001.
134. Stubbs, P. "Social Sector" or the Diminution of Social Policy? Regulating Welfare Regimes in Contemporary Bosnia-Herzegovina. In: OSF; Team of authors. *International Support Policies to South-East european Countries – Lessons (Not) Learned in B-H*. Sarajevo: Muller, 2001.
135. Sulla V. and Tiongson E.R., *Consumption Aggregates in Bosnia and Herzegovina: A Comparative Study of Survey Instruments, Poverty Reduction and Economic Management Study Unit*. Europe and Central Asia Region, The World Bank, version: July 2008.
136. Šero F, Mrđa M. A Review of today's picture and an achieved level of development of nongovernmental sector in B-H. In: *Centre the Civil Society Promotion. Civil Society and Local Democracy*. Sarajevo 2001.
137. Šmidovnik, J. *Lokalna samouprava*, Univerzitetska knjiga, Sarajevo, 1999.
138. Tadić, T. 'Jedna udruga na 129 stanovnika', (One association per 129 inhabitants), <www.vjesnik.hr>, (16-17/02/08) <www.vjesnik.hr/pdf/2008/02/16/06A6.PDF>, [accessed 30/06/10].
139. The Social Protection Committee, *Child Poverty and Well-Being in the EU, Current status and way forward*, European Commission, January 2008.
140. Thompson, M. & De Luce, D. "Escalating to Success? The Media Intervention in Bosnia and Herzegovina." u *Forging Peace: Intervention, Human Rights and the Management of Media Space*. Ed.: Mark Thompson i Monroe E. Price. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2002.
141. Udruženje BH novinari. *Monitoring printanih medija u Bosni i Hercegovini: Zastupljenost i način predstavljanja žena u medijima*. [Monitoring print media in BiH: Presentation and representation of women in the media]. Sarajevo: July 2005.
142. UNDP (2003) *Human Development Report - Millennium Development Goals - BiH 2003*, taken from http://www.esiweb.org/bridges/bosnia/UNDP_HumaniRazvoj2003.pdf [27.05.2010]

143. UNDP and Oxford Research International. The Silent Majority Speaks: Snapshots of Today and Visions of the Future in BiH. Sarajevo, 2007.
144. UNDP, etc. "Draft Report on MDGs in Europe and Central Asia". Conference in Istanbul 2010, UN. "The Millenium Development Goals Report". New York. 2010.
145. UNDP, Reconstruction, Reform and Economic Management in Bosnia-Herzegovina, Vienna, January 1997.
146. UNDP, UNHCHR & MHHR BiH (2004) Condensed report on the state of human rights in BiH municipalities, taken from <http://rmap.undp.ba/?PID=3&RID=14> [7.05.2010]
147. UNDP. The Ties that Bind Us: National Human Development Report – Social Capital in BiH. Sarajevo, 2009.
148. UNDP/IBHI, National Humane Development Report 2007: Social Inclusion in Bosnia and Herzegovina. Sarajevo, 2007.
149. UNDP: Pension Reform and Social Protection System in BiH.
150. UNDP: Pulse of the Citizenry. Sarajevo, 2007.
151. UNHCR. The State of the World's Refugees Seeking Asylum, 1995, and UNHCR. Populations of Concern to UNHCR - 1997 Statistical Overview, 1998.
152. UNHCR. The State of the World's Refugees, 1995, and UNHCR. The Operation of Return 1998, 1998.
153. UNICEF BiH, Social and Health Status of Children and Women in Bosnia and Herzegovina by Expenditures and Sources of Income, MICS3 2006, Draft, October 2008
154. UNICEF Regional Office for CEE/CIS, Enhancing MICS4 to collect data on emerging challenges for children and youth. A preliminary Proposal, Evaluation Working Papers, Issue #22 (2009)
155. UNICEF, BHAS. Multiple Indicator Cluster Survey 2006. Sarajevo, 2007.
156. UNICEF, Economic Update: Countries' Evolving Vulnerability from a Child's Perspective, Social and Economic Policy Working Briefs, June 2009.
157. UNICEF, Global Policy Section, Division of Policy and Planning "Global Study on Child Poverty and Disparities" 2007-2008, New York, September 2007.
158. UNICEF, Global Study on Child Poverty and Disparities 2007-2008, Guide, September 2007
159. UNICEF, How economic shocks affect poor households and children, Social and Economic Policy Working Briefs, June 2009.
160. United Nations. 2009. The Millennium Development Goals Report 2009 (New York: United Nations) <<http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG%20Report%202009%20ENG.pdf>>
161. United Nations. 2009. The Millennium Development Goals Report 2009 (New York: United Nations) <<http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG%20Report%202009%20ENG.pdf>>
162. UNV. "Volunteering in Bosnia and Herzegovina". Sarajevo, 2002.
163. USAID. Civil Society Assessment. Sarajevo, 2004.
164. USAID. The 2009 NGO Sustainability Index: Bosnia and Herzegovina. Sarajevo, 2009.
165. Vijeće Ministara BiH, Direkcija za evropske integracije. "Akcioni plan za realizaciju prioriteta iz dokumenta Europsko partnerstvo sa Bosnom i Hercegovinom". 2008.

166. Vuković, D., Jovanović, V., Čalošević, A., Janša, M. Usluge socijalne zaštite u lokalnoj zajednici i njihova budućnost - naučene lekcije, preporuke i faktori održivosti: Izveštaj sa prvog konkursa FSI, radni dokument, Beograd: Fond za socijalne inovacije. 2005.
167. WB/DEP, "Protecting the Poor During the Global Crisis: 2009 Bosnia and Herzegovina Poverty Update". December 2009, p. 8-9.
168. World Bank, From aid dependence to fiscal independency, October 2005.
169. World Bank. 2009. Report No: 51847-BA "Protecting the Poor During the Global Crisis: 2009 Bosnia and Herzegovina Poverty Update" <<http://siteresources.worldbank.org/DISABILITY/Resources/280658-1172608138489/WBPovertyAssessments.pdf>
170. World Bank. Local Level Institutions and Social Capital Study, Vol. 1. World Bank, Sarajevo, 2003.

ZAKONI

- Ustav Bosne i Hercegovine.
- Ustav Federacije Bosne i Hercegovine.
- Ustav Republike Srpske.
- Statut Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, *Službene novine Brčko Distrikta* Br. 1/00.
- Zakon o ravnopravnosti polova, *Službene novine BiH* Br. 16/03, 12/09.
- Krivični zakon BiH, *Službene novine BiH* Br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07 i 8/10.
- Krivični zakon Federacije BiH, *Službene novine FBiH* Br. 36/03, 37/03, 21/04, 69/04 i 18/05.
- Krivični zakon Republike Srpske, *Službene novine RS* Br. 49/03, 108/04, 37/06 i 70/06.
- Izborni zakon Bosne i Hercegovine, *Službene novine BiH* Br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, i 32/10.
- Zakon o državnoj službi BiH, *Službene novine BiH* Br. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09.
- Zakon o državnoj službi FBiH, *Službene novine FBiH* Br. 29/03.
- Zakon o državnim službenicima RS, *Službene novine RS* Br. 118/08.
- Zakon o radu Federacije BiH, *Službene novine FBiH* Br. 43/99, 32/00, 29/03.
- Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o radu Federacije BiH, *Službene novine FBiH* Br. 32/00.
- Zakon o radu Republike Srpske, *Službene novine RS* Br. 55/07.

