Zašto je NVO potencijal neiskorišten?

Kvalitativna analiza NVO sektora u BiH - Šta se može uraditi?

Inicijativa za bolju i humaniju inkluziju (IBHI), Sarajevo, 2012.

Situacija u BiH – Imaju li NVO-i socijalnu svijest?

Bosna i Hercegovina se od 2009. godine nalazi u dubokoj ekonomskoj i socijalnoj krizi. Ona je manjim dijelom rezultat globalne ekonomske krize, a većim dijelom nesposobnosti domaćih vlasti da preduzmu neophodne reforme i nađu odgovore za globalnu krizu.

Nakon stabilnog rasta BDP-a u periodu od 2000. do 2008. godine, BDP je u 2009. godini opao za skoro 3%, 2010. je u odnosu na 2009. porastao za 0,5%, a 2011. godine je porast ostao jednako mali. U 2012, rast BDP-a BiH će, optimistički gledano, biti 0, te će u ovoj godini nivo razvijenosti zemlje biti manji nego u 2008.
Stopa nezaposlenosti je 28% (ILO metodologija), a administrativni podaci govore o 44% (razliku čine registrovani nezaposleni koji rade „na crno"). Prema najnovijim procjenama Svjetske banke, u siromaštvu ili riziku od siromaštva živi 30% stanovnika, a u socijalnoj isključenosti 60%.

U takvoj situaciji, nasuprot elementarnoj logici odgovornih politika, nakon općih izbora 2010. godine je otvorena duboka politička kriza. Vijeće ministara je formirano tek 16 mjeseci poslije izbora, da bi odmah iza toga bila otvorena kriza u FBiH, te njena Vlada ostala *de facto* u tehničkom mandatu. Političke partije i njihovi lideri su potrošili više od 2 godine na transformisanje i restruktuisanje parlamentarnih većina na svim nivoima, a institucije (vlade, parlamenti, itd.) *de facto* ne funkcionišu.

U osnovi situacije je realno postojeći „politički sistem" koji, sem formalno, nema nikakve veze sa višepartijskom parlamentarnom demokratijom. Riječ je o „višepartijskom jednopartizmu," u kome se političke partije ponašaju kao u doba „komandne ekonomije" i jednopartijske vlasti, ovaj put ograničeno na dijelove teritorije gdje su pobijedili na izborima i koji im, zavisno od procenta glasača, omogućuju „diobu plijena", tj. vlasti.

U izrazito negativnom Izvještaju o napretku BiH 2012 Evropska komisija sa pravom konstatuje: „U maju, nakon usvajanja državnog budžeta za 2012. godinu, pojavila su se neslaganja između partija u vladajućoj koaliciji. Time je započet proces preustrojavanja na nivou države, Federacija i kantona. Zbog političkih nesuglasica i aktuelnih pravnih izazova,rezultat tog preustroja ostaje neizvjestan."

Vlast, vlada, parlament se ne realizuju kao servis građana i razvoja države, već za kontrolu javnih prihoda, javnih preduzeća, ministarskih i drugih pozicija, itd. Svi neuspjesi u smanjenju javne potrošnje, što je osnovna, strukturna reforma potrebna zemlji, za svoj uzrok imaju činjenicu da je to suprotno interesu „višepartijskog jednopartizma", tj. svih političkih partija, jer bi se time smanjio „izborni plijen" i zaljuljali temelji ovog „frankenštajnskog" partijskog sistema. Taj model upravljanja je „rodno mjesto" sistemske korupcije koja u BiH „metastazira".

Sa druge strane, međupartijski sporazumi koji su formirali novu parlamentarnu većinu na nivou BiH, vode upravo jačanju partijske vlasti (zatvorene liste, višestruko povećanje donacija pravnih i fizičkih lica partijama, značajno reduciranje pozicija državnih službenika, itd.). Proces pridruživanja EU je zaustavljen 2010. godine i BiH u tom pogledu dramatično zaostaje za drugim zemljama regije. Izvjesno pogoršavanje već dovoljno loše ekonomske i socijalne situacije u BiH u 2013. godini i potpuna otuđenost vlasti od realnih problema građana vodi u socijalne nemire i konflikte neizvjesnog političkog ishoda.

Prethodno opisani opšti kontekst svakako nije povoljno okruženje za razvoj civilnog društva i organizacija civilnog društva (OCD/NVO). Pravo je pitanje jesu li NVO-i, s obzirom na svoj kvantitativni kapacitet, uspjele da „civilizuju" opisanu realnu politiku i artikulišu svijest građana nasuprot evidentnoj apatiji i, prije svega, usmjere i artikulišu socijalno uključivanje u najširem smislu. Preciznije, imaju li NVO-i socijalnu svijest i jesu li branioci interesa siromašnih, marginalizovanih, dakle, isključenih građana. Ocjenjujemo da je odgovor negativan. Zašto je to tako i šta da se radi da bude drugačije, analiziramo u nastavku.

Istraživanja NVO sektora u BiH u ozbiljnijem smislu počela su 2005. godine, da bi se intenzivirala u 2010. I dalje nedostaje sistematična i ozbiljna podrška tim istraživanjima. Studije i istraživanja iz kojih su preuzeti podaci u ovom dokumentu su navedeni na kraju teksta.

NVO sektor u BiH – neiskorišteni potencijal

Posljednja metodološki relevantna procjena broja NVO-a u BiH je iz 2008. godine i govori o 12.189 NVO-a. Poređenja radi, u Srbiji je registrovano 18.119 NVO-a, u Makedoniji 11.326, a u Crnoj Gori 3.454, što pokazuje da je BiH među državama sa naviše NVO-a u odnosu na broj stanovnika na Zapadnom Balkanu. Naravno, poređenja sa zemljama EU nisu od velike koristi (Mađarska, na primjer, ima 40.000 NVO-a, a Hrvatska, koja uskoro postaje članicom EU, preko 45.000).

Udruženja primarno djeluju na lokalnom/kantonalnom nivou, i u većini slučajeva su i registrovana na istom nivou. Samo 19,2% udruženja je registrovano na nivou BiH, kod Ministarstva pravde, sa najmanjim brojem registrovanih na entitetskom nivou (6,4%) i većinom (47,8%) registrovanim na kantonalnom nivou. Većina aktivnih udruženja je registrovana u manjim gradovima sa populacijom do 100.000 stanovnika (51,1%), dok je najmanji broj registrovan u ruralnim područjima sa manje od 1.000 stanovnika (7,7%). Od ukupnog broja aktivnih udruženja u Bosni i Hercegovini, 15,9% rade u Sarajevu, glavnom gradu Bosne i Hercegovine.

Zbog različitih nivoa registrovanja NVO-a, sasvim sigurno se pojavljuju dupliranja, a broj aktivnih NVO-a drastično je manji i nije prelazio 5.000. Posljednjih godina, ocjenjujemo, došlo je do znatnog porasta broja registrovanih NVO-a, a broj aktivnih je teško procijeniti.

Ukupni broj udruženja koja su osnovana da bi radila samo u interesu svojih članova je 71,8% u poređenju sa udruženjima koja rade za opšti interes, koja učestvuju sa samo 28,2% u ukupnom broju udruženja. Većina udruženja u Bosni i Hercegovini su bila registrovana nakon demokratskih promjena 1991, dok je samo 9,4% udruženja bilo registrovano prije 1991.

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.

Osim aktivnosti koje su direktno povezane sa posljedicama rata, ima nekoliko razlika u poljima rada NVO sektora u BiH, u poređenju sa razvijenim zemljama. Osnovne oblasti NVO-a uključuju: kulturu i rekreaciju, ekonomske i socijalne usluge, građanske usluge i zagovaranje. Sredinom prošle decenije NVO-i su pružali usluge za 29% građana BiH, a 60% NVO-a je djelovalo na lokalnom, opštinskom nivou.

Istraživanja finansiranja NVO-a iz lokalnih budžeta su provedena 2007, 2008. i 2010. godine. Ukupna planirana sredstva institucija za nevladin sektor u 2010. godini iznosila su 114.078.193,73 KM (0,48% BDP-a za 2009. godinu). U odnosu na 2008. godinu, u 2010. godini vladine institucije planirale su 3.955.197,70 KM manje izdvajanja za NVO-e u Bosni i Hercegovini.

***Čak 31% sredstava (35.698.841,62 KM) je dodijeljeno bez tenderskih procedura**. Ukupno 78.379.352,11 KM od izdvojenih sredstava dodijeljeno je tenderskim procedurama, što je za 8,4% manje u odnosu na 2008, a 8,6% u odnosu na 2007.*

Ukupna planirana izdvajanja institucija u 2010. godini iznosila su u FBiH 75.269.352,73 KM, u RS 33.647.941,00 KM i u BD BiH 3.241.900,00 KM. Oko 66% od ukupno planiranog za izdvajanje je u FBiH, 29,5% u odnosu na ukupan iznos planirano je u RS-u i 2,8% planirano je u BD BiH. Preostalih 1,7% za nevladin sektor planirano je na nivou države BiH. U FBiH je planirano 6% više u odnosu na 2008. godinu, dok je u RS planirano 6% manje nego u 2008. godini. U Brčko distriktu BiH planirano je 43% manje sredstava nego u 2008.

*Od institucija koje izdvajaju sredstva, 76,9% zahtijevaju podnošenje i finansijskih i pismenih izvještaja od strane UG/NVO-a dok **5,2% institucija dodjeljuje sredstva bez obaveze podnošenja izvještaja**. Ukupno 14,4% institucija vlasti zahtijeva podnošenje isključivo finansijskog izvještaja, a 3,5% isključivo podnošenje pismenog izvještaja.*

Od ukupnog broja institucija u BiH, 69% čine institucije FBiH i izdvajaju pomenutih 66% za FBiH. Od ukupnog broja institucija u BiH, 26% čine institucije RS koje izdvajaju pomenutih 29,5% unutar RS-a. Ostalih 4,7% od ukupnog broja institucija u BiH su institucije sa državnog nivoa i BD, a izdvajaju preostalih 4,5%. Posmatrano na administrativnim nivoima, najveća ukupna izdvajanja su na opštinskim nivoima (47,1% institucija na općinskom nivou izdvaja 53,2% ukupnih planiranih sredstava). Uočljivo je da je transparentnost finansiranja NVO-a od 2007. godine u značajnom opadanju.

Pogled iznutra

Sve intervjuisane organizacije su, bez izuzetka, kao osnovni problem u svom radu navele nepostojanje poticajnog okruženja za rad NVO-a. Domaće institucije i izvori finansiranja rad nevladinih organizacija deklarativno podržavaju, no takva podrška se teško prenosi u praksu. Institucije vlasti radije finansiraju veći broj organizacija minimalnim novčanim iznosima

S ciljem da NVO sektor analiziramo „iznutra“, iz perspektive samih nevladinih organizacija, intervjuisali smo 19 predstavnika različitih NVO-a širom BiH (iz Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko distrikta). Birali smo različite profile organizacija, a jedini kriterij je bio kvalitet njihovog rada i ostvareni pozitivni rezultati na nivou lokalne zajednice i šire. Temeljnu diskusiju smo imali i na jednoj fokus grupi (u kojoj su učestvovala 3 NVO-a) i sastanku Savjetodavnog odbora IBHI-ja.

i materijalnom podrškom, nego da suštinski i sveobuhvatno pomognu rad manjeg broja kvalitetnih organizacija. Cilj im je da održe *status quo* i osiguraju da svo dobiju mali komad kolača, bez obzira na veličinu organizacije, obim djelovanja, broj aktivnosti ili kvalitet samog njihovog rada. Opštine u BiH pokušavaju veoma malim finansijskim izdvajanjem zadovoljiti potrebe većeg broja NVO-a u lokalnim zajednicama. Sa druge strane, i NVO-i moraju pokriti svoje troškove, zbog čega dodijeljena sredstva samo djelimično dospijevaju do krajnjih korisnika.

Organizacije nisu zadovoljne što su pozivi za dodjelu sredstava iz javnih budžeta rijetki i nedovoljno transparentni. Česta je pojava, pa čak i ustaljena praksa da se nikada ne odobri ukupan iznos za koji je organizacija aplicirala na javnim pozivima. Upitna je i relevantnost prikazanih utrošenih sredstava dodijeljenih za NVO-e od strane opština, s obzirom na to da se rade rebalansi budžeta i da se veoma često sredstva namijenjena za NVO-e preusmjeravaju u druge svrhe.

U takvom okruženju je, prema iskazima intervjuisanih NVO-a, veoma teško da se razdvoje kvalitetne, profesionalne organizacije koje odgovaraju na potrebe svojih korisnika, od onih organizacija koje zastupaju interese pojedinaca i svoje ciljeve i misiju mijenjaju po potrebi i prilici. Zbog toga nevladine organizacije moraju da se okreću stranim donatorima i njihovoj, sve manjoj podršci, što im se često zamjera u javnosti.

*Postoji potreba da se, na primjer, na godišnjoj bazi uradi realna i adekvatna analiza broja postojećih **aktivnih** NVO-a, te analiza planiranog budžeta i dodijeljenih sredstava za djelovanje i rad NVO-a.*

Uprkos velikoj ogorčenosti spram donatora i netransparentnih kriterija za dodjelu sredstava, većina ispitanika je bila upoznata i sa slučajevima netransparentnosti u radu nevladinih organizacija. Smatraju da pojedini članovi u određenim organizacijama provode projekte zbog lične koristi. Međutim, lokalne zajednice su uglavnom dobro upoznate sa takvim praksama i jasno razlikuju kvalitetne od nekvalitetnih ili kriminalnih organizacija. Nažalost, ne postoje odgovarajući mehanizmi kojima bi se njihov rad kontrolisao. Većinu organizacija kontrolišu isključivo (strani) donatori, koje zanima samo kako se troše njihova sredstva. Sveukupan rad i finansiranje NVO-a bi trebalo preciznije motriti radom nadležnih inspekcija i Finansijske policije.

Podatak iz 2008. godine je u broj od 12.000 organizacija uključio sve registracije na svim nivoima u BiH. Pored toga, važno je naglasiti da u taj broj spadaju sva 'udruženja građana', što uključuje i sportska, kulturna, boračka, hobistička, strukovna i mnoge druge podkategorije udruženja. Naravno, tačan broj organizacija je nemoguće utvrditi bez jedinstvenog registra koji bi pokrio cijelu Bosnu i Hercegovinu, registrovana udruženja kategorisao prema ciljevima i misiji i iz kojeg bi se brisale organizacije nakon utvrđenog određenog perioda neaktivnosti. Kada bi se raspolagalo stvarnim brojem aktivnih NVO-a i iznosom koji se izdvaja za NVO sektor, upitna bi bila tvrdnja da je civilno društvo u BiH razvijeno u onolikoj mjeri koja se prezentira javnosti. Stav većine ispitanika je da je stvarni broj aktivnih organizacija u BiH znatno manji, a veliki broj registrovanih NVO-a uveliko doprinosi umanjenju rezultata onih NVO-a koji su zaista aktivni.

Prema mišljenju većine ispitanika, padu kredibiliteta NVO-a u očima javnosti su doprinijeli i mediji. Osim što nisu dovoljno senzitivni kada se radi o određenim pitanjima od značaja, mediji su usmjereni na svoje lične interese, te u većini slučajeva nisu nezavisni i u službi su politike. Kao negativan primjer, više od polovine ispitanika je navelo nedavni nastup političara SDS-a i SNSD (vidi box).

Negativan primjer medijskog i stava javnosti prema NVO sektoru u BiH je nastup članice Parlamentarne skupštine BiH Aleksandre Pandurević i političara SNSD-a Drage Kalabića, čije su izjave emitovane u udarnom terminu večernjeg dnevnika RTRS-a 16.09.2012. godine. Sljedeću izjavu Aleksandre Pandurević su prenijeli Glas Srpske, Nezavisne novine, itd: „Sve nevladine organizacije koje se finansiraju iz donacija i grantova iz inostranstva treba da na svoje sajtove i publikacije koje izdaju stave upozorenje da su organizacije koje rade kao inostrani agent. Ministarstvo pravde treba da objavi registar tih organizacija, ko ih finansira.“ Prema njenim riječima, ne može se dozvoliti da neko „radi protiv građana BiH“ primajući pri tome donacije iz inostranstva.

Kada mediji naširoko prenose i podržavaju ovakve stavove političara koji se svim silama bore protiv demokratske uloge nevladinih organizacija kao korektiva vlasti, razumljivo je da to direktno dovodi do pada kredibiliteta NVO-a. Tada nevladine organizacije počinju da rade posao državnih službenika i javnih institucija, umjesto da ih kontrolišu i budu im partneri. Nažalost, mediji, koji su također dio civilnog društva, u toj borbi staju na stranu svojih finansijera.

Vrlo često predstavnici medija odstupaju od standarda profesionalizma, što potvrđuje da i sami prolaze kroz proces transformacije, a indikativno je da su najviše primjedbi na rad medija imali ispitanici iz Republike Srpske.

Politički uticaj u NVO sektoru ostaje 'javna tajna'. Ispitanici su svjesni da su u lokalnim izborima pojedine političke partije iskoristile NVO sektor i korisnike za ostvarenje njihovih ciljeva davanjem novčane podrške ili pukih obećanja. Na taj način se zloupotrebljavaju najranjivije grupe građana (djeca, žrtve nasilja, samohrane majke, itd.), a navodna podrška i pomoć se završavaju onog trenutka kada se završi i predizborna kampanja. Pored toga, mnogo je slučajeva prelaska aktivista nevladinog sektora u državnu službu nakon izbora, što itekako dovodi u pitanje njihov nestranački karakter.

Izjava premijera Zeničko-dobojskog kantona, Fikreta Plevljaka, izrečena tokom rada informativnog skupa Antikorupcijske mreže u Zenici: „..nevladin sektor u mnogim slučajevima odrađuje prljave poslove za pojedine moćnike u ovoj državi" objavljena je 13. septembra 2012. na portalu rtvze.ba. Na izjavu je reagovala Akcija Građana iz Zenice, zahtijevajući konkretna imena i primjere. Odgovora, koliko je poznato, nije bilo.

I pored toga što se rezultati rada nevladinog sektora u BiH umanjuju lošom (pozitivnom) zastupljenošću u medijima, i dalje ostaje činjenica da izostaju dugoročne i suštinske promjene, posebno u očima korisnika. Dio razloga za to je činjenica da je BiH izuzetno siromašna zemlja i potrebe njenog stanovništva su daleko veće od pomoći koja je „u opticaju", bez obzira da li se radi o domaćoj ili stranoj pomoći. Kada se tome pridodaju zloupotrebe i loše planiranje donatora, rezultati se dodatno umanjuju. Pod lošim planiranjem se podrazumijeva dodjeljivanje sredstava za pitanja čije rješavanje je u kontekstu BiH društva manje urgentno u poređenju sa suštinskim pitanjima koja se proporcionalno mnogo rjeđe finansiraju. Tako se u NVO krugovima već poslovično prepričava javni poziv kojem je cilj ispitivanje uticaja klimatskih promjena na 'gender' u BiH, dok na drugoj strani bosanskohercegovačko društvo ima katastrofalne stope siromaštva i nezaposlenosti. Donatori trebaju da razmišljaju o dugoročnijim projektima koji rješavaju sistemska pitanja, tek tada ćemo imati luksuz da razmišljamo o nabavljanju bolje IT opreme, jačanju kapaciteta i slično.

'Grassroots' projekti su počeli odumirati i sve više organizacija se bavi zagovaranjem i razvojem dokumenata o politikama. Niko ne želi da radi na konkretnim projektima. Problem je i postojanje organizacija jednog lica koja djeluju dok je ta osoba aktivna, a u suprotnom organizacije propadaju.

Uočljiva je komplementarnost ocjena samih NVO-a i brojčanih pokazatelja organizacionih i finansijskih kapaciteta NVO sektora u BiH.

Šta ne valja?

U opštem, konceptualnom smislu, prisutna je redukcija tumačenja građanskog društva, tj. civilnog karaktera društva. Radi se o indirektnom ili direktnom nerazumijevanju nacija, posebno nacionalne ravnopravnosti. Građanin se, kao apstrakcija, izmješta iz nacije te se smatra da će ravnopravni građani automatski obezbijediti i ravnopravnost nacije. U multinacionalnoj BiH bi realizacija tog koncepta sigurno vodila ukidanju konstitutivnosti nacija te dominaciji većinske što se, istorija pokazuje, realizuje unitarnom strukturom države i centralizacijom. Izbor identiteta nacionalnog ili nenacionalnog je temeljno ljudsko pravo. Stoga je jednako neprihvatljivo „guranje" ljudi u neku od nacija. Pomenute protivrječnosti unutar civilnog društva izazivaju bar sljedeće probleme:

- Uočljivu nacionalnu podijeljenost OCD koje se bave opštim društvenim pitanjima, od onih koje su radikalno nacionalističke, do onih čiji antinacionalizam ide do indirektnog ili direktnog stava o potrebi ukidanja nacija;
- Nacionalna podijeljenost političkih elita time dobija svoj pandan i u dijelu NVO-a, te se gubi potencijal civilnog društva za iniciranje stvarnih promjena u društvu.

S obzirom na to da od početka 2000-tih u finansiranju NVO-a vodeću ulogu preuzimaju domaći budžeti, što je svakako pozitivan proces, na margini tog procesa se javlja fenomen „vladinih nevladinih organizacija." Riječ je o finansiranju (bez tendera, bez projekata, izvještaja, itd.) NVO-a koji obezbjeđuju glasačku mašinu za vlade (partije na vlasti) ili na druge načine politički djeluju podržavajući vlast. To vodi i svojevrsnoj kadrovskoj simbiozi, „podržavljenju" NVO sektora. Dio ovog problema je i direktna sprega političkih partija sa dijelom NVO-a koje time postaju agenti tih partija, a ne razvoja civilnog društva.

Istraživanje Alena Zaimovića (IBHI) na uzorku od 75 NVO-a i vladinih institucija pokazuje da je iz 32% NVO-a „neko prešao da radi u državnu instituciju", a iz 20,6% vladinih institucija „neko je prešao da radi u NVO-u." (neobjavljeno).

U značajnom dijelu NVO-a u potpunosti se kristalisala „biznis orijentacija", poslovanje usmjereno na održavanje i odbranu finansijskih i drugih interesa NVO uposlenika i njihove menadžerske tehnostrukture, dok se zanemaruju interesi korisnika, građana zbog kojih je neki projekat i dobijen. Tome svakako doprinosi i dalje dominantni „donor-driven" tip projekata i kod stranih i kod domaćih donatora. U „industriji projekata" se gubi svaka

svijest o misiji civilnog društva.

Odsustvo precizne zakonske regulacije i bilo kakve finansijske kontrole/revizije čini veoma „povoljno okruženje“ za ovu vrstu „NVO biznisa,“ netransparentnosti i nezakonitog rada, kako u domaćim, tako i u stranim NVO-ima. Sa druge strane, to je nepovoljno okruženje za NVO-e koji zaista nastoje da unaprijede civilno društvo.

Federalna uprava za inspekcijske poslove je u oktobru 2012. upozorila Vladu FBiH da od 67 stranih humanitarnih NVO-a (kojima je Vlada FBiH dala suglasnost za rad na njenom teritoriju), samo nekoliko radi u skladu sa zakonom, dok ih najveći broj radi van zakona (zapošljavanja „na crno“, neplaćanje poreza i doprinosa, bavljenje privrednim djelatnostima, itd.). Zbog nepostojanja inspekcijskih kontrola za domaće NVO-e, slični podaci za njih ne postoje, ali ocjenjujemo da bi se i tu našle brojne nepravilnosti.

Može se zaključiti da i NVO-i i donatori ne prepoznaju stvarne dimenzije, dubinu i dinamiku pogoršavanja socijalne situacije u BiH. Osnovne vrijednosti za civilno društvo su ravnopravnost, dostojanstvo i uključenost svakoga ili, drugačije rečeno, ostvarivanje ljudskih prava. Siromaštvo i socijalna isključenost su danas u BiH najznačajniji faktori ugrožavanja vrijednosti civilnog društva. U NVO sektoru tome se ne pridaje odgovarajući značaj, izostaje socijalni aspekt civilnog društva. Izuzetak je onaj dio NVO-a koji radi na lokalnom-opštinskom nivou.

Interesantno je da većina donatora, posebno stranih, rješavanje socijalnih problema nema u svom fokusu. Problemi i dalje postoje, mada su vidljivi pozitivni pomaci u tom pogledu tokom posljednje 2 godine. Domaći donatori i budžeti, posebno oni sa opštinskog nivoa, u tom pravcu su takođe počeli usmjeravati značajnija sredstva (u 2010. godini su porasla za 10% u odnosu na 2008), mada je njihovo učešće u ukupnim izdvajanjima iz domaćih budžeta sa svih nivoa (21,6% u 2010) nedovoljno.

Šta se mora uraditi?

Imajući u vidu najčešće probleme sa kojima se suočavaju nevladine organizacije u BiH, postaje jasno da su nastajanju mnogih od tih problema, nažalost, i same itekako doprinijele. Vanjski faktori (politike domaćih i stranih donatora, loš zakonski okvir, itd.) bez ikakve sumnje imaju veliku ulogu u stvaranju lošeg stanja unutar NVO sektora, ali i same nevladine organizacije nisu imune na iskušenja kao što su netransparentnost u radu i trošenju sredstava, korupcija, itd.

Međutim, ipak je veliki broj organizacija koje su pokazale odlične rezultate pridržavajući se osnovnih vrijednosti i principa rada civilnog društva. Mnoge takve organizacije često ostaju van fokusa pažnje u javnosti i nisu dovoljno interesantne medijima u BiH. Upravo od takvih organizacija moraju poteći inicijative za reforme unutar NVO sektora u BiH, putem zagovaranja za veću transparentnost i efikasnost nevladinih organizacija, te standardizaciju procedura dodjeljivanja i trošenja sredstava. Da bi se od vlasti u BiH zahtijevale temeljne promjene, potrebno je prvo regulisati stanje unutar NVO sektora. Jedino na taj način će se kredibilitet NVO sektora (koji u ovom trenutku jedva da postoji) u očima javnosti poboljšati do te mjere da silne inicijative, kritike i prijedlozi iz civilnog društva napokon nađu odjek među građanima BiH.

Slijede preporuke za buduće korake nevladinih organizacija, čiji je osnovni cilj povećanje njihovog uticaja i kritičko-konstruktivne uloge.

1. Sa vlastima na svim nivoima treba u potpunosti pristupiti stvaranju povoljnog okruženja za razvoj NVO-a. To, prije svega, znači regulisanje rada NVO-a zakonski i na druge načine, uključujući finansijsku kontrolu i registar NVO-a. U tom smislu, NVO-i trebaju da izvrše pripreme za usvajanje Sporazuma o saradnji sa svim nivoima izvršne i zakonodavne vlasti BiH, entiteta, kantona i opština.
2. Nevladine organizacije trebaju da aktivno promovišu uspostavljanje jasnih i transparentnih mehanizama za podršku, partnerstvo i finansiranje aktivnosti organizacija civilnog društva iz budžeta na svim nivoima vlasti kroz izradu i usvajanje Kodeksa finansiranja, kao i kroz primjenu i dalji razvoj mehanizama finansiranja.
3. Nevladine organizacije bi trebale postati mnogo aktivnije u konstantnom monitoringu implementacije javnih politika. Zbog toga bi trebale pokrenuti umrežavanje i koordiniranu saradnju između istraživačkih organizacija (think-tankova, instituta) i implementirati zajedničke projekte i programe u oblasti izrade, monitoringa i evaluacije rezultata i efekata javnih politika.
4. Misija NVO-a je izražavanje interesa građana u BiH. Danas je to, konkretno, borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Od NVO-a se očekuje pokretanje civilno-socijalno-građanskog pritiska na vlasti, a ne samo „akademska“ kritika. Vaninstitucionalni pritisak je legitimno sredstvo za izražavanje interesa ugroženih, a korištenje neformalnih oblika angažovanja kao što su društvene mreže, kako brojni primjeri pokazuju, veoma efikasno.

5. Potrebno je da se uvede i promoviše sveobuhvatni sistem kontrole kvaliteta za nevladine organizacije, s ciljem profesionalizacije i standardizacije, te eliminisanja negativnih praksi.
6. Također preporučujemo da NVO-i budu aktivniji u osnivanju i održavanju različitih mehanizama formalnih, ali i neformalnih, konsultacija između vlasti i organizacija civilnog društva, što bi im omogućilo da budu uključeni u svim fazama procesa koji vodi stvaranju reformskih politika, strategija i zakona.
7. Potrebno je inicirati uvođenje obaveze podnošenja nezavisnih izvještaja barem jednom godišnje, u cilju transparentnosti i opravdanja trošenja sredstava unutar NVO-a (pitanje finansiranja NVO-a izaziva veliko zanimanje javnosti, a jako malo organizacija se trudi da negativnu sliku o korupciji u nevladinim organizacijama promijeni jednostavnim povećanjem transparentnosti).
8. Nevladine organizacije moraju da iniciraju obavezu podnošenja nezavisnih izvještaja o BiH progresu u procesu EU integracija, i da se aktivno uključe u monitoring i evaluaciju Akcionog plana za implementaciju Strategije uvođenja decentraliziranog sistema upravljanja programima EU pomoći koji realizuje Vijeće ministara BiH.
9. NVO-i trebaju da svoje aktivnosti vežu za strateška planiranja na svim nivoima vlasti, kako bi njihovo djelovanje bilo komplementarno sa djelovanjem vladinog sektora.

Preporuke predstavnicima vlasti:

1. U procedurama u Parlamentarnoj skupštini BiH su nacrti 3 zakona: o udruženjima, fondacijama i zadužbinama. Da bi se uvela neophodna finansijska kontrola rada NVO-a, neophodno je da se u Zakon o udruženjima i Zakon o fondacijama uključi član: „Nadzor finansijskog poslovanja udruženja (fondacija u Zakonu o fondacijama) vrši Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine i druge nadležne institucije“. Pored toga, važno je zadržati članove oba zakona kojima je predviđen inspekcijski nadzor nad radom udruženja i fondacija u primjeni zakona i podzakonskih akata koje provodi Ministarstvo putem upravne inspekcije. Na identičan način i sa istim ciljem potrebno je izvršiti izmjene u entitetskim zakonima.
2. Neophodno je osnovati **funkcionalnu** i **nezavisnu** organizacijsku jedinicu ili koordinatora za saradnju sa NVO-ima u okviru nadležnih institucija sa svih nivoa vlasti (BiH, entitetskih, kantonalnih, opštinskih) za saradnju s organizacijama, koja bi mogla imati ulogu koordinatora ministarstava i koja bi mogla koordinisati saradnju sa NVO-ima, posebno u domenu finansiranja. Dio postojećeg viška službenika time bi se stvarno radno angažovao.
3. Osnovati vijeća za razvoj civilnog društva kao savjetodavna i stručna tijela za pravna i finansijska pitanja civilnog društva na nivou Parlamenta BiH, FBiH, RS i, po potrebi, kantona u FBiH.
4. Vijeće ministara je u septembru 2011. godine izradilo nacrt Okvirnog zakona o uspostavljanju zbirnog zajedničkog registra nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini kojim bi se uspostavila jedinstvena baza podataka i uskladile registracijske procedure na svim nivoima. Nacrt je proslijeđen Parlamentarnoj skupštini i preporučujemo njegovo što skorije usvajanje.
5. Potrebno je da se jasno definišu aktivnosti udruženja koja su od opšteg društvenog interesa ili javne dobrobiti (aktivnosti sa kojima će se, ako nisu u opsegu djelovanja udruženja, morati baviti država).
6. Veoma je važno da vlasti omoguće uključivanje NVO-a u proces kreiranja javnih politika na svim nivoima vlasti s ciljem razmjene informacija i konsultacija (kroz organizovanje okruglih stolova, radionica, fokus grupa, foruma, itd.) kao i kroz nominovanje predstavnika OCD u privremena i trajna radna tijela, komisije, odbore u okviru izvršnih i državnih tijela koja se bave ključnim socijalnim pitanjima.
7. Naročito se preporučuje da se nevladinim organizacijama omogući lakši pristup evropskim i drugim fondovima kroz uspostavu odgovarajućih mehanizama sufinansiranja za finansijsku podršku i pomoć (fondovi, fondacije itd.).
8. Potrebno je maksimalno uključiti NVO-e u izradu strateških dokumenata (što bi bilo posebno korisno na opštinskom nivou).

Izvori:

1. Evropska komisija, *Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2012.* Evropska komisija, Brisel, 2012.
2. FSU u BiH/CPCD, *Na pola puta: Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u BiH za 2010. godinu*. Sarajevo, 2011.
3. IBHI, *118 miliona koraka do saradnje - Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini za 2008. godinu.* Sarajevo, 2009.
4. IBHI, *Analiza NVO sektora iz perspektive socijalnog uključivanja*. Sarajevo, 20009.
5. IBHI, *Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini za 2007. godinu.* Sarajevo, 2008.
6. IBHI, *Jačanje profesionalnih kapaciteta nevladinih organizacija*. Sarajevo, 2009.
7. IBHI, *Lokalni NVO sektor u Bosni i Hercegovini: problemi, analize i preporuke*. Sarajevo, 1998.
8. IBHI/BSAL i DFID, „Dokument 7: Mišljenja praktičara u FBiH“, u: *Kvalitativna studija 3: Zapošljavanje, pružanje socijalnih usluga i nevladin sektor - Status i perspektive za Bosnu i Hercegovinu. Analiza i implikacije za politike.* Sarajevo, 2005.
9. Papić, Ž; Slijepčević, T; Dmitrović, T; Ninković-Papić, R. *Mit i stvarnost civilnog društva: Uloga civilnog društva u jačanju socijalnog uključivanja i smanjenju siromaštva*. IBHI/FSU u BiH, Sarajevo, 2011.
10. Papić, Ž; Slijepčević, T; Dmitrović, T; Vuković, D; Delova-Miladinova P; Ninković-Papić, R. *Ko, kako, zašto? Regionalna saradnja NVO-a u smanjenju socijalne isključenosti i siromaštva*. IBHI/FSU u BiH, Sarajevo, 2012.
11. Žeravčić, G. i Biščević, E. „Analiza situacije civilnog sektora u BiH“ u: HTSP Ltd/Kronauer Consulting *Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo, 2009.

Ovaj dokument je jedan od rezultata projekta „Uticaj na politike socijalnog uključivanja u BiH“ koji podržavaju Open Society Foundations i Balkan Trust for Democracy. U pripremi dokumenta su učestvovali sljedeći članovi IBHI-ja: Žarko Papić, Tijana Dmitrović, Alen Zaimović, Jasmina Gradaščević-Pleh, Vera Bartel i Stela Dukić. Takođe se zahvaljujemo članovima Savjetodavnog odbora IBHI-a: Enveru Kazazu, Ivanu Lovrenoviću, Miletu Lasiću, Sinanu Aliću i Svetlani Cenić, na izuzetno korisnim idejama i savjetima. Naravno, sam tekst je odgovornost gore pomenutih autora.