

# PODRŠKA DONATORA ZAGOVARAČKIM AKTIVNOSTIMA CIVILNOG DRUŠTVA U BIH

Autori: Randall Puljek-Shank, Tija Memišević

## UVOD

Jako civilno društvo (CD) koje je sposobno da uspješno vrši zagovaračke aktivnosti u ime grupe građana/ki često se vidi kao centralni stub procesa demokratizacije i izgradnje mira. Međutim, nakon 17 godina podrške donatora civilnom društvu postoje samo djelomični znakovi poboljšanja na ovom polju. Koji su to direktni i indirektni rezultati prethodnih pokušaja? Šta su donatori i akteri civilnog društva naučili iz ovih pokušaja? Mogu li donatori konstruktivno i efikasno podržavati aktere promjene unutar civilnog društva?

U cilju boljeg razumijevanja navedene teme, autori su intervjuisali 10 donatora koji pružaju najveću finansijsku podršku civilnom društvu, te su napravili pregled njihovih programa.<sup>1</sup> Pored toga su intervjuisali 10 aktivista civilnog društva s reputacijom nezavisnosti i iskustvom u zagovaranju i dobijanju finansijske podrške donatora. Izvještaj je također povezan s nezavisnim istraživačkim projektom koji se odnosi na legitimitet aktera civilnog društva, a koji je baziran na dodatnim intervjuima i akademskoj literaturi. Autori su pokušali razumjeti ograničenja i logički okvir donatora, te naći balans između perspektiva odgovornosti i ograničenja organizacija civilnog društva (OCD) u današnjem bosanskohercegovačkom kontekstu, a sve u cilju pružanja realnih preporuka. Izvještaj adresira tri ključna tematska polja: koje su teme i forme zagovaranja najefikasnije; efikasnost podrške donatora u izgradnji kapaciteta zagovaranja; i uloga Evropske Unije.

<sup>1</sup> BCSDN, *Donors' Strategies and Practices in Civil Society Development in the Balkans. Civil Society: Lost in Translation?* (Skopje, 2012.) <<http://www.balkanscd.net/resources-and-links/publications/1005-balkan-civic-practices-8-donors-strategies-and-practices-in-civil-society-development-in-the-balkans-civil-society-lost-in-translation.html>> [pristupljeno 4. marta 2012.]. Donatori koji su kontaktirani su delegacija EU, USAID, BTD, CS Mott Foundation, NED, SIDA, Njemačka ambasada, Ambasada Kraljevine Nizozemske, SDC, Open Society Fund.

## ZAŠTO TREBA PODRŽAVATI ZAGOVARAČKE AKTIVNOSTI?<sup>2</sup>

Podrška civilnom društvu u Bosni i Hercegovini se treba promatrati iz perspektive demokratizacije i izgradnje mira. Ojačana zagovaračka uloga civilnog društva je ključna za demokratske strategije koje su **usmjerene prema vlasti**<sup>3</sup>. Zagovaranje može obezbijediti veću vlast građanima/kama i odgovoriti na njihove potrebe u odnosu na etničke elite i često nedokučivu birokratiju. Ona može ojačati ulogu civilnog sektora koja je oslabljena zbog donatorske podrške koja je bila fokusirana na izvršavanje usluga i donatorskih agendi. Zagovaranje koje je usmjereno na ljudska prava (npr. slučaj Sejdić-Finci) može otkriti kontradikcije između Dejtonske strukture i međunarodnih i evropskih konvencija koje je BiH potpisala, i EU standarda koje bi trebala jednog dana ispuniti. Zagovaranje također može izgraditi legitimitet organizacija civilnog društva koji se zasniva na artikulaciji problema građana/ki i prepoznavanju njihovih kompetencija.

Pored toga, iscrpan pregled studija slučaja o aktivnostima civilnog društva na polju izgradnje mira u različitim etapama konflikta, uključujući i BiH, koje su fokusirane na relevantnost i efikasnost sedam organizacija civilnog društva, pokazuje da je **zagovaranje** ocijenjeno kao najefikasniji vid aktivnosti u konfliktnim područjima s velikim razmjerom nasilja<sup>4</sup>. Studija također zaključuje da su masovne mobilizacije i inkluzija velikog broja ljudi sa skretanjem medijske pažnje predstavljale veliki uspjeh kada je riječ o zagovaranju.

Za razliku od toga, studija je utvrdila da su aktivnosti koje uključuju **socijalizaciju unutar grupe**<sup>5</sup> često bile nedjelotvorne jer su ih vršile specijalizirane nevladine organizacije koje same po sebi nisu imale demokratske strukture, te stoga nisu bile efikasne u zagovaranju demokratskih vrijednosti. Studija, umjesto toga, pronalazi da se zagovaranje vrši kroz redovne socijalne institucije kao što su škole. Sličan slučaj

je i sa aktivnostima vezanim za **socijalnu koheziju**. Studija pokazuje da se grupne podijeljenosti povećavaju nakon mirovnih sporazuma, te da je „većina inicijativa koje su bile orijentirane na izgradnju mira i međuljudskih odnosa bile neefikasne“. One su bile popularne kod donatora, no suštinski im nedostaje lokalno vlasništvo i fokus na promjeni stava umjesto ponašanja. Ostale aktivnosti koje su razmatrane u studiji su se odnosile na **pružanje usluga** koje su rijetko bile povezane s izgradnjom mira, te **monitoring** mirovnih sporazuma i **zaštita** koja su manje relevantne za današnju Bosnu i Hercegovinu.

<sup>2</sup> zagovaranje se odnosi na «sve nenasilne i legalne aktivnosti dizajnirane da utiču na politiku, praksu i ponašanje» (TACSD 2011.) uključujući izbore, masovnu mobilizaciju, akcije građana/ki, lobiranje i pravne mjere kao što su tužbe.

<sup>3</sup> "mjere i inicijative posebno dizajnirane da bi gradile partnerstva između sektora i donijele promjene u hijerarhiji i povećanju uloge nevladinih aktera." (BCSDN 2012.)

<sup>4</sup> Thania Paffenholz, "What Civil Society Can Contribute to Peacebuilding," u *Civil Society and Peacebuilding: A Critical Assessment*, ur. Thania Paffenholz (Boulder: Lynne Rienner, 2010.), str. 381–404.

<sup>5</sup> U bosanskohercegovačkom kontekstu, pretežno fokusirano na kulturu mira i socijalizaciju za demokratska postupanja i mirno rješavanje konflikta.

**Osnovni politički procesi u Bosni i Hercegovini se nisu pomjerili s mrtve tačke od 2006. godine.** Kao posljedica toga, BiH zaostaje u procesu demokratizacije i EU integracije. Ustavna struktura, ustanovljena u Dejtonu 1995. godine, se pokazala kao nesavladiva prepreka tako što je proizvela idealan teren za etno-nacionalističku politiku koja se u realnosti razvila u politiku uskih interesa, politički klijentelizam, korupciju i kontrolu vodećih političkih partija nad političkim i javnim životom. Politički sistem u BiH dopušta neprikladnu političku kontrolu nad različitim ograncima vlasti, te omogućava političkim partijama alate pomoću kojih mogu blokirati političke procese i koristiti politiku straha i ucjene. Ovo je dodatno osnaženo nedostatkom dosljedne strategije i politike Evropske Unije koja još uvijek daje prednost stabilnosti nad demokratizacijom. Pored toga, EU reaguje *ad-hoc* na ucjene političkom nestabilnošću (bilo da je realna ili ne) što je kreiralo okolnosti u kojima politički sistem BiH nazaduje, a postignute reforme doživljavaju regresiju.

Od 2006. godine, zbog nedostatka bolje strategije, **EU je priznala vodeće političke partije kao jedine pregovaračke partnere u procesu EU integracija**, te koristi pregovore s vodećim političkim partijama oko svih tekućih problema kao regularnu praksu. Pregovara se prvenstveno da bi se izbjegle ili obuzdale često vještački proizvedene političke krize, ili kao očajnički pokušaj EU predstavnika da se proizvedu rezultati. **Kao posljedica toga, ne tako česti dogovori nisu u skladu s evropskim standardima i normama što dodatno dovodi do miniranja reformskih procesa.** Klasični primjer toga je „strukturni dijalog o reformi sudstva“ koji je EU inicirala radi činjenja ustupka političkim ucjenama Milorada Dodika. Ovaj proces se i dalje odvija bez jasne strategije, dok se okvir za održivu reformu sudstva s jasnim standardima izbjegava u korist ustupaka koje se čine političkim liderima u njihovom nastojanju da miniraju pravosuđe i stave ga pod potpunu političku kontrolu.

**Praksa pregovaranja s političkim liderima iza zatvorenih vrata**, skupa s porukama Evropske Unije – „Nama je prihvatljivo šta god se vaši političari dogovore“, **nastavlja s podrivanjem javnih institucija i ostavlja građane/ke i organizacije civilnog društva u mraku** kako u odnosu na sadržaj o kojem se pregovara tako i na političku odgovornost preuzetih pozicija i ishoda pregovora. Jedan od takvih primjera su i pregovori iz početka 2013. godine oko implementacije odluke Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Sejdić-Finci protiv BiH. Svi pregovori su se vodili iza zatvorenih vrata s političkim liderima i predstavnicima, a javnost se nikada nije obavijestila o sadržaju pregovora. Razbacivalo se terminima kao što je „kolegij izbornika“, dok se nije ispostavilo da je „pitanje Hrvata“ bio fokus pregovora. Ono što je bilo jasno jeste da se pregovori nisu fokusirali ni na presudu niti na suštinsko pitanje uklanjanja systemske diskriminacije prema članovima/cama etničkih manjina. Kada su pregovori propali, Stefan Füle, Evropski komesar za proširenje, je u svojoj posjeti BiH u aprilu poručio građanima/kama na konferenciji za medije da su „neke političke partije odgovorne za neuspjeh pregovora“. Međutim, predstavnici Evropske unije često su brzi u prebacivanju krivice na izbor građana/ki tokom izbora. Ovo naravno ne predstavlja najbolji izbor ukoliko je cilj da se razvije transparentni demokratski sistem s informiranim, aktivnim, organiziranim i politički svjesnim građanstvom.

Nadalje, **civilno društvo je djelomično doživjelo poboljšanje u smislu organiziranosti, poboljšanja znanja, te povećanja spremnosti da se usprotive dominantnim političkim praksama.** Međutim, da bi izbjegli negodovanje političkih lidera, predstavnici EU su većim dijelom ignorirali civilne inicijative i nisu bili skloni da ih javno podrže – čak i onda kada su one jasno pratile smjernice EU u smislu zadatih uslova, standarda i vrijednosti. EU nije podržala inicijativu o slobodnom izjašnjanju koja se fokusirala na prilagođavanje upitnika za popis stanovništva u skladu

sa preporukama Međunarodne posmatračke operacije, jer bi ovo potencijalno dovelo do uznemiravanja dominantnih političkih partija ili do odgađanja popisa. Inicijativa je insistirala na slobodnim odgovorima za takozvana identitarna pitanja prema kojima su političke partije, u skladu sa svojim narativima i stilom vođenja, pokazale iznimno interesovanje u navođenju i ograničavanju građana/ki u izjašnjanju o svom identitetu.

Od kada je u drugoj polovini 2012. godine ustanovljena koalicija SDP-SNSD, dio civilnog društva izražavao je zabrinutost oko nadolazećih pravnih promjena. Svaka od planiranih promjena je narušavala prethodno postignute reforme koje je provodila i u većini slučajeva plaćala Evropska Unija ili njene države članice, te je dodatno **pojačala moć i privilegije političkih partija na uštrb demokratskih standarda.** Pored toga, sve promjene su imale za cilj smanjenje transparentnosti, političke odgovornosti, građanskog uticaja unutar izbornog procesa, više političke kontrole nad sudstvom i značajno smanjenje fiskalne discipline i održivih ekonomskih planova. Predstavnici EU i njene države članice su reagovala vrlo smjerno na dogovorene planove, dok su neki čak i hvalili elemente tog dogovora jer su se „politički lideri napokon sporazumjeli“. Kritika se pojavila jedino od Norveške i Švedske ambasade i to na dijelove dogovora koji se tiču sudstva. Započeta je implementacija dogovora, te je donesena izmjena Zakona o konfliktu interesa u procesima javne nabavke (nakon „hitne procedure“ [sic!]) za koju je glasao Dom naroda. EU je slabo reagovala na ovaj proces, a i kada je reagovala bilo je to na nivou pojedinačnih zakona bez uzimanja šire slike u obzir. **Ove promjene su trend, a ne izolirani slučajevi.** Međutim, predstavnici i institucije EU, kao i većina donatora, nisu javno podržali pokušaje da se spriječi usvajanje ovih zakona niti su se suprotstavili cjelokupnom paketu.

S druge strane, trenutnim sprječavanjem donošenja izmjena Zakona o

slobodi pristupa informacijama, putem akcija zasnovanih na ekspertizi i dobroj organiziranosti, dio civilnog društva je pokazao da je sposoban za aktivizam i jasan otpor koji nije **uslovljen projektima** ili formalno uspostavljenim koalicijama. Učesnici/e su djelovali u skladu sa svojim misijama i koristeći se postojećim resursima. Inicijativa i koordinacija za sprječavanje izmjene dotičnog zakona je bila „organska“.

Političke partije su se tokom posljednjih sedam godina udobno ušuškale u postojeći sistem i nisu doživljavale veće izazove kako odozgo (od međunarodne zajednice, a primarno od EU) tako ni odozdo (od građana/ki koji su sve više obespravljeni, dezinformisani

i ucijenjeni). **Nedavni razvoj situacije poziva na veću hrabrost donatora i međunarodnih aktera u priznavanju i podršci dijela civilnog društva kao svojih „prirodnih“ partnera u procesu tranzicije i demokratizacije.** Treba se podcrtati da u navedenim okolnostima institucionalnih dogovora, političke partije nemaju interes za promjenu statusa quo i predaju moći i privilegija u kojima trenutno uživaju. Svaki pregovor između EU i političkih partija predstavlja puku taktiku odugovlačenja. No, šteta koju ovakva situacija nanosi reformama u Bosni i Hercegovini i emancipaciji njenih građana/ki je dugoročna i dalekosežna. Svaki problem je političke prirode u BiH s obzirom da sistem počiva na temeljima na kojima svaki problem može postati

objekt političkih igara i rentijerstva. Slično tome, aktivnosti civilnog društva i EU imaju svoju političku podlogu, i jedino putem davanja podrške „kontroverznim i političkim“ problemima, u skladu s EU standardima i normama, moguće je pokrenuti reformu temelja sistema na način koji će dovesti do značajne demokratizacije i uspješne EU integracije. No, prije nego civilno društvo može preuzeti svoj dio uloge u političkom sistemu kroz zagovaranja konstruktivnih i kvalitetnih rješenja putem regularnih kanala, političke partije se moraju naći pod jakim pritiskom kako lokalnih tako i međunarodnih aktera da bi uopšte uzele u obzir civilno društvo i EU kao partnere i prihvatile njihove prioritete.

## STANJE ZAGOVARANJA

Ovaj kratki pregled će se fokusirati na progresivna nastojanja zagovaranja i ujedno uzeti u obzir da ovo zavisi od ključnih pretpostavki koje neminovno izostavljaju značajan dio civilnog društva. Akademski izvještaji i oni koje su finansirali različiti donatori navode **nekoliko uspješnih primjera**, no predstavljaju ih kao **atipične**<sup>6</sup>. Neki od tih slučajeva predstavljaju formalne uspjehe – kao npr. donošenje zakona koji ostaju neimplementirani zbog nedostatka detaljnih regulativa ili finansijskih sredstava za implementaciju, što je prvenstveno uzrokovano nedostatkom političke volje i niskim stepenom stručnosti. Aktivisti civilnog društva više izvještavaju o uspješnim ishodima blokiranja predloženih promjena (npr. SDP-HDZ sporazum iz jula 2012. godine) nego o prijedlogu novih inicijativa. Nekoliko intervjuisanih osoba navodi da su se najuspješniji procesi desili uz podršku međunarodnih aktera (npr. izbor gradonačelnika) u kojima se međunarodni pritisak pokazao ključnim.

Postoje mnogobrojni naponi da se **pruže, analiziraju i prosljede informacije** (npr. o javnoj potrošnji, korupciji, partijskim platformama), no malo je napora u domenu održivih zagovaračkih aktivnosti, uspostavljanja komunikacije i utjecaja na kreatore politika, identifikacije i izgradnje biračkog tijela ili kontinuiranog informiranja javnosti i dotičnog biračkog tijela.<sup>7</sup> Kako navode Belloni i Hemmer, „Za većinu lokalnih organizacija, ‘zagovaranje’ se tumači kao prigovaranje protiv vlade ili međunarodne zajednice bez dosljednog i konstruktivnog angažmana. Nevladine organizacije rijetko stvaraju koordinirane i strateške pristupe i strategije praćenja od inicijalnih događanja preko donošenja zakona do monitoringa njihove implementacije.”<sup>8</sup>

S druge strane, visoka stopa nezaposlenosti i ovisnosti građana/ki o političkim partijama radi osiguranja poslova u javnom sektoru, socijalnih beneficija i drugih privilegija, dovodi do loših uvjeta za organizaciju građana/ki u **nezavisne i na interesu zasnovane ili profesionalne organizacije civilnog društva** (organizacije civilnog društva koje se zasnivaju na članstvu kao što su unije ili udruženja poduzetnika, poljoprivrednika ili roditelja). Pored navedenog, nedostatak mehanizama i političke kulture, kojima se poziva na odgovornost političare i vlast, otežava uspjeh aktivnostima zagovaranja. Ovi faktori doprinose općem nedostatku uspješne **mobilizacije** u vidu protesta, javnog pritiska ili aktivizma.

<sup>6</sup> Roberto Belloni, *State Building and International Intervention in Bosnia* (London, New York: Routledge, 2007.); Ismet Sejfić, *NVO Sektor u BiH: Tranzicijski Izazovi* (Tuzla: Bosanska Riječ, 2009.); IBHI, *Why Is NGO Potential Unrealised?* (Sarajevo, 2012.); Ivana Howard, „Unfinished Business: Civil Society,” u *Unfinished Business: The Western Balkans and the International Community*, ur. Vedran Dzihic i Daniel Hamilton (Washington, D.C.: Center for Transatlantic Relations, 2012.), str. 35–48.

<sup>7</sup> *Assessment Report on Advocacy Capacity of Membership Based CSUs in Bosnia and Herzegovina* (Sarajevo: TACSO, 2012.) <[http://www.tacso.org/doc/ba\\_ar\\_advocacy\\_capacity\\_en.pdf](http://www.tacso.org/doc/ba_ar_advocacy_capacity_en.pdf)>; Roberto Belloni and Bruce Hemmer, „Bosnia-Herzegovina: Civil Society in a Semi-Protectorate,” u *Civil Society and Peacebuilding: A Critical Assessment*, ur. Thania Paffenholz (Boulder: Lynne Rienner, 2010.), str. 129–152.

<sup>8</sup> Belloni and Hemmer, str. 141.



Postoje naznake za traganjem za **novim pristupima** davanja podrške civilnom društvu putem višegodišnjih smjernica koje su izdali EU DG Enlargement<sup>9</sup> i USAID.<sup>10</sup> Neki od pravaca koji su uključeni u nove pristupe su podrške putem dugogodišnjih ugovora, odmicanje od podrške koja je bazirana na projektima ka fleksibilnijem pristupu koji njeguje odnose i stvara koalicije, dodatni napor ka povezivanju sa grass-root organizacijama, te jasniji osvrt na perspektivu partnera civilnog društva, profesionalnih udruženja i preduzeća u radu Komisije. USAID-ov RFA program predviđa da 10 do 12 organizacija civilnog društva, koje „istinski zastupaju svoj sektor“, upravljaju formalnom ili neformalnom mrežom koja se okuplja oko definiranih problema i koja može „mobilizirati međusektorske pripadnike interesne grupe orijentirane na reforme“. Dodatan primjer novih pristupa donatorskih organizacija je Fond Otvoreno društvo koji nakon mnogo godina značajnog ulaganja u veće nevladine organizacije koje su djelovale kao implementatorske agencije sada fokusira svoju podršku na identificiranje i poboljšanje kapaciteta organizacija civilnog društva koje su okupljene oko jednog interesa, kao što su udruženja roditelja i nastavnika na polju inkluzije u obrazovanju.

Postoje također jasni znakovi u promjeni pristupa **organiziranju** i potencijalnoj progresivnoj **mobilizaciji** organizacija civilnog društva. Pojavljuju se neformalne koalicije okupljene oko određene problematike<sup>11</sup>, a intervjui otkrivaju pojavu organskih pristupa u organiziranju a da se pri tome zaobilaze ili minimiziraju birokratski zahtjevi za projektno-baziranim finansiranjem. Štaviše, protesti kao što su “Park je naš” u Banja Luci i JMBG u Sarajevu i drugim gradovima su po prvi put mobilizirali hiljade građana oko zajedničkog dobra a da ih nisu inicirali ili koristili politički akteri ili da su ih programski planirali i finansirali donatori.

Kako bi se bolje razumjela veza između podrške donatora i zagovaračkih kapaciteta civilnog društva, ovaj odjeljak će sumirati **teorije promjene** u donatorski podržanim programima i prikazati neke slabosti koje su primijećene.

- **Formalizacija** odnosa vlade i civilnog društva pod nazivom „suradnja“ putem sporazuma na različitim nivoima i na nivou državnog Odbora civilnog društva koja se može protumačiti kao način izgradnje legitimiteta organizacija civilnog društva i sluha vladajućih struktura prema zahtjevima civilnog društva. Slabosti ovog pristupa leže u tome što su „predstavnicima“ civilnog društva često samopozvani predstavnici, te nisu široko prihvaćeni ni među vladom, a ni među organizacijama civilnog društva. Potpisani sporazumi su za sada ostali pretežno na formalnom nivou, te ne postoje naznake da su one postale platforme za uspješno zagovaranje. Umjesto toga, organizacije civilnog društva primaju podršku vlasti da bi pružale javne usluge, ali su istovremeno pod rizikom da žrtvuju sopstvenu autonomiju u zamjenu za finansijsku podršku.
- Uvedeni su brojni **institucionalni mehanizmi** za veću uključenost civilnog društva u javni rad kao što su Omladinski savjeti, Buldožer inicijative, Roditeljski i učenički savjeti i sl. Ograničenja ovakvog pristupa su jasno vidljiva: kada eksterna finansiranja i organizacijska infrastruktura prestane, nerijetko dolazi do smanjenja broja aktivnosti ili do njihovog potpunog prekida.
- **Dugogodišnja** (5+ godina) **finansijska podrška** u kojoj neki donatori pokrivaju i operativne troškove organizacije<sup>12</sup> dok drugi zahtijevaju apliciranje isključivo za projektne troškove, no omogućavaju fleksibilnost u usmjeravanju sredstava ka drugim aktivnostima sa pokrivanjem osnovnih operativnih troškova.<sup>13</sup> Teorija promjene ovdje govori da će se pažljivo odabrane organizacije civilnog društva razviti u učinkovite zagovarače kada im se omogući finansijska autonomija.
- TACSO projekat je objavio izvještaje koji analiziraju **sistematske slabosti** civilnog društva (zagovarački kapaciteti organizacija civilnog društva koji se zasnivaju na članstvu, mreže i koalicije, finansijski izvještaji OCD-a)<sup>14</sup> i pružaju finansijsku podršku i ljudske resurse kako bi se podržali događaji **strateškog planiranja** postojećih mreža i koalicija.
- Projekti čiji je prioritet izgradnja i promocija tehničke ekspertize civilnog društva kako bi bili „jednaki“ i prepoznati partneri u diskusijama politika sa vladom. Iako ovakvi pristupi mogu izgraditi otvorenost za interakciju između vlasti i civilnog društva, slabost ovakvog pristupa leži u tome da dobra analiza situacije ne znači da će neminovno postojati volja za donošenje odluka koje su nepoželjne ili koje propituju zadate interese. Rijetki su primjeri u kojima je tehnička ekspertiza dovela do razvoja boljih politika bez pritiska javnosti.

<sup>12</sup> SIDA, Mott Foundation.

<sup>13</sup> NED.

<sup>14</sup> TACSO, *Bosnia & Herzegovina Needs Assessment Report* [Sarajevo, 2010.] <[http://www.tacso.org/doc/02\\_nar\\_ba.pdf](http://www.tacso.org/doc/02_nar_ba.pdf)> [pristupljeno 4. juna 2012.]; *Assessment Report on CSO Networks/Platforms/Initiatives/Coalitions in Bosnia and Herzegovina; Assessment Report on Advocacy Capacity of Membership Based CSOs in Bosnia and Herzegovina*; Aida Daguda, Milan Mrda and Slaviša Prorok, *Annual Financial Reports of Civil Society Organizations in Bosnia and Herzegovina* [Sarajevo, 2013.] <[http://tacso.org/doc/Annual\\_Financial\\_Report\\_BiH\\_2011.pdf](http://tacso.org/doc/Annual_Financial_Report_BiH_2011.pdf)>.

<sup>9</sup> *DG Enlargement Guidelines for EU Support to Civil Society in Enlargement Countries, 2014-2020* (Brussels: EU DG Enlargement, 2013.) <[http://www.europa.rs/upload/ELARG\\_Guidelines\\_CS\\_support\\_final\\_draft\\_130513.doc](http://www.europa.rs/upload/ELARG_Guidelines_CS_support_final_draft_130513.doc)>.

<sup>10</sup> USAID, RFA: CSSP in BiH [Sarajevo, 2013.] <<http://www.grants.gov/search/search.do?mode=VIEW&oppId=227573>>.

<sup>11</sup> *Assessment Report on CSO Networks/Platforms/Initiatives/Coalitions in Bosnia and Herzegovina* [Sarajevo: TACSO, 2012.] <[http://www.tacso.org/doc/ba\\_ar\\_csos\\_networks\\_en.pdf](http://www.tacso.org/doc/ba_ar_csos_networks_en.pdf)>.



*“Ignorisanje politika nikako ne čini intervenciju neutralnom, umjesto toga ima posljedicu učvršćivanja statusa quo”.<sup>15</sup>*

Mnogi donatorski programi na neadekvatan način razmatraju karakteristike civilnog društva ili su ograničeni u svojoj mogućnosti da implementiraju nove modele. *Grassroot* organizacije civilnog društva i one zasnovane na određenom interesu su često **ispolitizirane (odgovaraju političkim partijama i akterima) i polarizirane (prihvataju etničke narative ili su podijeljeni u kompetitivne blokove)**. Ovo su često one organizacije civilnog društva koje ključni donatori prepoznaju kao centralne figure ka postizanju uspješnog procesa zagovaranja civilnog društva. Dešavalo se da su organizacije civilnog društva podržane od donatora s ciljem donošenja boljih politika i zagovaranja za odgovornije vlasti, zagovarale partijske pozicije što je dovelo do podrivanja nezavisnosti zagovaranja kao takvog i nastojanja u praćenju i monitoringu u očima javnosti. Na kraju, organska **suradnja** sa širokim lokalnim vlasništvom OCD-a se rijetko i teško uspostavlja, dok su donatorski programi koji pokušavaju odgovoriti na ovaj nedostatak putem finansijske podrške mrežama i koalicijama završavali podržavajući formalne mreže koje su postojale pretežno na papiru i većinom samo dok su projekti trajali. Za razliku od ovoga, „organsko“ znači da su ih podržale legitime i kredibilne OCD s postojećim rezultatima i dokazima o jasnim misijama, ciljevima i vidljivosti, za razliku od onih koje su nastale iz *top-down* procesa. (Preporuka br. 6)

Donatori koji često koriste pristup Menadžmenta koji se zasniva na rezultatima (Results-Based Management - **RBM**) u projektnim aplikacijama sa zagovaračkim fokusom su podržavali akcije koje proizvode trenutne rezultate kao što su web stranice, priručnici i političke studije, a sve zbog poteškoća i vremenske zahtjevanosti u mjerenju rezultata. Projektno aplikacije se često ocjenjuju na osnovu **tehničkih kriterija** bez adekvatnog osvrta na kontekst stalnih društvenih konflikata i njihovog potencijala za pozitivni ili negativni utjecaj.<sup>16</sup> Pored toga, procesima ocjenjivanja i odabira nedostaju **političke pretpostavke** o postojećem sistemu i potencijalima za promjenu. Kritika upućena ovakvom pristupu se može čuti u vidu: „Uključivanje profesionalnih nevladinih organizacija u apolitične projekte koji u većini slučajeva zaobilaze uzroke fokusirajući se na poboljšanje rezultata ili donošenja promjena na margini, bez direktnog propitivanja nacionalističkih elita ili postojeće hijerarhije, je u državi u kojoj vlada korupcija i zastrašivanje, osuđeno na ograničen učinak.“<sup>17</sup>

Donatori često kritiziraju profesionalne organizacije civilnog društva da su donatorski orijentirane koristeći ključnu riječ „uobičajeni osumnjičeni“ dok neki priznaju da su prethodne prakse donatora dovele do njihovog procvata. U smislu aktivnosti na polju zagovaranja, nakon 17 godina „izgradnje kapaciteta“ civilnog društva, primijećen je nedostatak zagovaračkih vještina i motivacije što dovodi do pitanja **da li će više istog dovesti do drugačijih rezultata?** (Preporuka br. 13) Kritički gledano, kako eksterno dizajnirane inicijative koje imaju za cilj donijeti promjenu, a koje implementiraju slabo koordinirane organizacije sa niskim legitimitetom fokusirane na probleme indirektnog značaja za većinu građana/ki mogu postati učinkovite zagovaračke aktivnosti?

<sup>15</sup> Willemijn Verkoren and Mathijs van Leeuwen, “Complexities and Challenges for Civil Society Building in Post-Conflict Settings,” *Journal of Peacebuilding & Development*, 7 (2012.), 81-94 (str. 85). Citing Jude Howell and Jenny Pearce, “Civil Society, Democracy, and the State: The Americanization of the Debate,” in *Civil Society and Development: A Critical Exploration*. (London: Lynne Rienner Publishers, 2001.).

<sup>16</sup> *The Missing Peace: The Need for a Long Term Strategy in Bosnia and Herzegovina* (Saferworld and Nansen Dialogue Centre Sarajevo, 2010) <<http://www.saferworld.org.uk/The missing peace - English reduced.pdf>>.

<sup>17</sup> Adam Fagan, *Europe's Balkan Dilemma: Paths to Civil Society or State-building?* (London: I.B. Tauris, 2010), p. 191.

<sup>18</sup> *Assessment Report on Advocacy Capacity of Membership Based CSOs in Bosnia and Herzegovina*; USAID.

## KLJUČNI PROBLEMI

### Koje teme i vrste zagovaranja mogu biti od najveće pomoći?

Kreiranje programa zagovaranja ili izbor programa iz prijedloga zagovaračkih projekata zahtjeva procjenu koju treba da uradi donator ili posredna organizacija o tome koje bi teme i vrste zagovaranja bile od najveće pomoći, te koje bi ih organizacije najbolje implementirale. Kao što je prethodno navedeno u ovom izvještaju, ovo je politički proces i njegovo opovrgavanje, dok se ujed-

no poziva na neutralnost, samo dodatno podržava status quo.

Jedan od dominantnih vidova podrške donatora jesu programi zagovaranja **ljudskih prava** koji se temelje na ideji univerzalnih ljudskih prava s fokusom na određenu isključenu grupu (npr. rad na socijalnoj inkluziji, LGBT prava, prava Roma i rodna ravnopravnost). Bez negiranja da su ovo problemi u kojima BiH mora postići promjene kako bi postala članica EU, primarna kritika ovakvom pristupu jeste pitanje rel-

evantnosti i prioriteta. Fokusiranje pažnje na ove teme je povezano s ponovnim namještanjem stolica na palubi Titanika. Dok zagovaračka nastojanja ne budu uspjela ostvariti jasne koristi za šire grupe BH građana/ki i dok ne budu osporavali arogantnu i bezobziru ulogu političara, takvi naponi će ostati na margini. Na kraju, ovakvi pokušaji donošenja promjene možda privlače donatore jer ih se vidi kao projekte niskog političkog rizika koji dozvoljavaju međunarodnim akterima održavanje dobre suradnje i odnosa s političkim lid-

erima, dok ujedno daju privid neutralnosti ignorisanjem slona u sobi.

Drugi pristup zagovaranja se bazira na potencijalima mobilizacije i okupljanja organizacija civilnog društva oko zajedničkog problema i interesa. U teoriji, takve aktivnosti **zagovaranja zasnovane na određenom problemu** posjeduju legitimitet i lokalno vlasništvo, te na taj način utiču na donositelje politika. No u praksi ovaj pristup nailazi na nekoliko problema. Takve organizacije civilnog društva su često ispolitizirane i u dodatnoj finansijskoj zavisnosti od države što smanjuje njihovu autonomiju. Lideri takvih organizacija dodatno mogu biti dio iste elite koja ima koristi u održavanju statusa quo i koja uspjeva stvoriti okruženje u kojem je nezavisna promjena upitna. Nadalje se postavlja pitanje da li zagovaračke aktivnosti koje finansiraju donatori, a koje su zasnovane na određenoj problematici, zastupaju ciljeve koji su glavni prioriteti određene grupe? Ili su one instrumentalizirane da poduzimaju zagovaračke aktivnosti koje su proizašle iz većinski neoliberalnih<sup>19</sup> analiza donatora? Agende koje su postavili donatori mogu biti manje efikasne jer ne odgovaraju na goruće potrebe, dok ujedno postoji tendencija da organizacije civilnog društva krenu lakšim putem u odabiru zagovaračkih agendi. Ove tendencije se mogu prevazići korištenjem metodologija procjene koje uključuju legitimitet i kredibilitet OCD i podrškom koja ide u smjeru podržavanja organskih inicijativa i drugačijih oblika izgradnje kapaciteta. (Preporuke br. 1, 6 i 13)

Treći, ali rjeđi pristup zagovaranju je fokusiran na **potrebe na nivou zajednice** (zdravstvo, okoliš, obrazovanje, javni servisi). Njih najčešće biraju *grassroots* OCD.<sup>20</sup> Takvi oblici zagovaranja mogu imati veće mogućnosti uspjeha i uključuju OCD na širi način. Trenutni rezultati su po definiciji ograničeni na usko geografsko i tematsko područje, te je teško evaluirati njihov širi utjecaj (potencijali za buduće zagovaračke aktivnosti i osnaženost socijalnog kapitala).

Ljudskopravaške zagovaračke aktivnosti, one koje su zasnovane na određenoj problematici ili na određenoj zajednici mogu biti važne komponente demokratizacije. Autori podcrtavaju potencijale manje podržanih zagovaračkih pristupa koji su zasnovani na

određenom problemu ili zajednici. No, na kraju, odabir načina pristupa zagovaranju može biti manje važan. Važnije pitanje je da li bosanskohercegovačke OCD odlučuju o zagovaračkoj agendi, te da li su donatori spremni podržati teme koje vide kao „politički rizične“. U našim intervjuima, aktivisti civilnog sektora izvještavaju da nisu dobijali podršku za takve teme. Na pitanje koju poruku prenijeti donatorima, jedan aktivista odgovorio je „Imajte kičme!“. Ovo reflektira nešto što se odnosi na veći fokus na stabilnost u trenutnim programima umjesto na demokratizaciju. Slabost programa fokusiranih na „stabilnost“ u trenutnom političkom sistemu može značiti da je potrebna veća podrška za dublje procese demokratizacije. Pored toga, „stabilnost“ nije nešto što se nalazi na EU agendi. Jača i dosljedna podrška organskim inicijativima može biti jedan korak u ovom smjeru (Preporuke br. 9 i 10).

## Učinkovitost donatorske podrške u izgradnji kapaciteta za zagovaranje

Trenutne strategije za razvoj civilnog društva koje su postavile EU i USAID se fokusiraju na rad s *grassroot* organizacijama i mrežama koje su fokusirane na određenu problematiku. No, uzimajući u obzir zahtjevnost prijavnih procedura i izvještavanja, ovakav pristup jeste i najvjerovatnije će biti vođen kroz procese subgrantiranja. **Posredne organizacije** se smatraju neophodnim jer mogu upravljati manjim grantovima, imaju znanje o lokalnim potrebama, dozvoljavaju da aplikacije budu na lokalnim jezicima, te mogu brže odgovoriti na inicijalne upite i upite za promjene u programu. Istovremeno, ovakve posredne organizacije zahtijevaju resurse, i njihov institucionalni imperativ za održivosti može

nadjačati razvojni imperativ za suradnjom, dijeljenjem informacija i međusobnim učenjem.<sup>21</sup> Takvim profesionalnim posrednim OCD trebaju *grassroot* organizacije i one koje su bazirane na članstvu da bi demonstrirale učinak, dok ujedno one trebaju manjim organizacijama kako bi se ostvario pristup fondovima i informacijama. Ovo uspostavlja uslove za razvoj instrumentalnog odnosa (zasnovan i ograničen na finansijske interese), umjesto odnosa koji bi bio zasnovan na partnerstvu (zasnovan na zajedničkim vrijednostima i ciljevima). Procjena autora/ke je da se ovakva dinamika ne može ukinuti, ali se treba ublažiti putem utjecaja donatora kroz korištenje metodologije procjene koja propituje legitimitet i kredibilitet OCD, razmatranje finansijske podrške za operativne troškove i dodjeljivanje manjih fondova za ad-hoc inicijative. (Preporuke br. 1, 2 i 3)

Postojeće zagovaračke aktivnosti koje poduzimaju organizacije na *grassroot* nivou i one koje se baziraju na određenoj problematici otkrivaju opći nedostatak **ekspertize i vještina** koje su ključne za učinkovito zagovaranje kako od individualnih organizacija tako i od koalicija, mreža i grupa. Programi izgradnje kapaciteta se pretežno fokusiraju na gotove treninge i na tehničke aspekte. Ovo se dodatno može unaprijediti putem razmatranja novih formi izgradnje kapaciteta i podcrtavanjem relevantnog znanja koje je potrebno. (Preporuke br. 7 i 13)

Postoje potencijali za idealizacijom organizacija na *grassroot* nivou i onih koje su zasnovane na članstvu, jer se za njih često smatra da imaju **visok stepen legitimiteta**. Dok neke od tih organizacija zaista imaju visok stepen legitimiteta, druge ga nemaju jer javnost pa čak i članovi smatraju da su nezavisni od političkih partija što ih dovodi u konflikt s onim za šta zagovaraju, kako za svoje članove tako i za širu javnost.<sup>22</sup> Postoji opasnost da se podrška takvim organizacijama ne pretvori u prethodno počinjenu grešku, „pretpostavka da će se putem promocije [NVO] sektora općenito pojaviti snažna organizacija koja će dati protutežu etno-politici koju provode državne institucije i nacionalističke

<sup>19</sup> Karakteriziran i s fokusom na umanjenu ulogu države, važnost organizacija civilnog društva kao pružatelja usluga i ograničen domet vrijednih aktivnosti civilnog društva u sklopu okvira demokratskog sistema, ljudskih prava i slobodnog ekonomskog tržišta. John Harriss, *Depoliticizing Development: The World Bank and Social Capital* (New Delhi: Leftword Books, 2001.).

<sup>20</sup> *Vidi Assessment Report on Advocacy Capacity of Membership Based CSOs in Bosnia and Herzegovina*. Za primjere.

<sup>21</sup> Michael Edwards, „Have NGOs 'Made a Difference?': From Manchester to Birmingham with an Elephant in the Room,“ in *Can NGOs Make a Difference?: The Challenge of Development Alternatives*, ur. Anthony Bebbington, Samuel Hickey, i Diana Mitlin (London, New York: Zed Books, 2008.).

<sup>22</sup> Uradeno je 30 intervjua s predstavnicima OCD, donatorima i međunarodnim organizacijama, te državnim institucijama na svim nivoima u jesen 2012. godine.

partije.<sup>23</sup> Dodatno, traženje ovakvih organizacija koje bi potom bile finansijski podržane može imati za ishod **generisanje novih organizacija ili profesionalizaciju postojećih** kako bi se ispunili zahtjevi donatora. Ovo se može ublažiti putem podrške postojećim inicijativama i korištenjem metodologija procjene koje uključuju legitimitet i kredibilitet OCD (Preporuke br. 10 i 1).

Također je česta optužba bh političara i građana na račun zagovaračkih aktivnosti da su one „dobro plaćena strana roba“. Iako bi sve organizacije civilnog društva trebale jednako izvještavati javnost o svom finansijskom poslovanju kao što izvještavaju relevantne institucije, ovakva praksa je rijetka. Donatori bi mogli pomoći u ovome tako što bi zahtijevali osnovnu finansijsku transparentnost od organizacija (Preporuka br. 5).

**Projektne aplikacije** od 6-24 mjeseci predstavljaju najčešću podršku civilnom sektoru, iako neki donatori pružaju dugoročnu i operativnu podršku. Donatori koji koriste javna sredstva također imaju odredbe koje regulišu vrste troškova koje se mogu pokriti (pitanje finansijskog pokrivanja operativnih troškova i njihove vrijednosti) i načine izvještavanja. Bez obzira na kritike gore spomenutog „projektnog“ pristupa, kratkoročne projektne aplikacije će ostati prioritet u podršci donatora. Aktivisti civilnog sektora primjećuju da, iako donatori potiču kompetitivne procese apliciranja, često podržavaju poznate (prethodno podržane) organizacije, te vide ovo kao posljedicu zatvorenosti donatora prema novim pristupima i novim organizacijama. Pored toga, oni navode da je projektna administracija ograničavajuća u postizanju zadanih ciljeva svog rada (jer zahtjeva vrijeme i linearne okvire planiranja koji neadekvatno predstavljaju ishode ili ograničavaju načine dinamičnog reagovanja). Donatori, s druge strane, navode da postoji malo „odgovornih i profesionalnih“ organizacija, dok su neki od njih uveli strategiju prilagođavanja kompetitivnog modela podrške kratkoročnim projektima kako bi namjerno podržavali iste organizacije s više uzastopnih grantova. Ukoliko promjena modela kratkoročne podrške projektima nije

moguća, neke od navedenih slabosti u ovom procesu se mogu prevazići putem procesa procjene koji bi stavljao fokus na postojeće rezultate aplikacija i odnos projekta s prethodnim inicijativama i podršci organizacijama civilnog društva. (Preporuke br. 1, 4 i 10)

Još jedno područje na kojem donatori mogu poboljšati učinkovitost se odnosi na eksplicitnu **finansijsku** i implicitnu **moralnu podršku** koju vlasti dobijaju putem projekata reforme koje finansiraju donatori. Donatori izjavljuju da se rijetko zahtijeva od vlasti da konsultuju civilni sektor i da podrže zagovaračke inicijative OCD. Analiza fokusa bilateralnih projekata i projekata na institucionalnom razvoju koje finansira EU, a posebno unaprjeđenje funkcionisanja državnih i entitetskih vlasti, je van dosega ovog istraživanja. Međutim, izgleda da postoje neiskorištene prilike na polju jačanja zagovaračkih aktivnosti civilnog sektora putem podrške donatora OCD-a da bolje informišu javnost o nastojanjima institucionalne izgradnje, podršci unutar agencijskih i međuagencijskih veza, te uključivanje konsultacija civilnog sektora u razvoj programa po principu najboljih praksi (Preporuka br. 11).

Trenutna opća praksa je da se strateška dokumenta, koja zahtijevaju konsultacije s civilnim sektorom, vraćaju na police nakon što su završena ili se isključivo implementiraju ako dobiju podršku donatora. Postavlja se pitanje da li takva dokumenta uopće dobijaju podršku vlasti i da li će promjene koje će oni donijeti biti održive. Nadalje, zahtjevi stavljeni pred institucije da jačaju mehanizme konsultiranja s civilnim društvom ostaju neimplementirani<sup>24</sup> ili su samo formalni (npr. javne rasprave u vezi s konstitutivnim reformama Parlamenta BiH). Uspješna uspostava i funkcioniranje konsultacijskih kanala između civilnog društva, vlasti i državnih institucija zahtijeva kontinuirano zagovaranje i

<sup>23</sup> Thania Paffenholz and Christoph Spurk, *Civil Society, Civic Engagement, and Peacebuilding* (Washington, D.C., 2006), str. 17 <[http://siteresources.worldbank.org/INT/CPR/Resources/WP36\\_web.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INT/CPR/Resources/WP36_web.pdf)> [pristupljeno 1. jula 2011.].  
<sup>24</sup> Vidi *EU DG Enlargement, Ad Hoc Evaluation of the CARDS Programme Country: Bosnia and Herzegovina/Sectors: Democratic Stabilisation Good Governance Economic and Social Development* (European Commission, 2008), str. 40.  
<sup>25</sup> Fagan, str. 188.

monitoring kako od organizacija civilnog društva tako i od donatora i diplomatskih predstavnika.

Pored toga, mnogi aktivisti koje smo intervjuirali postavljaju pitanje zašto se **strani donatori redovno sastaju s političarima** koji ne reaguju na zahtjeve civilnog društva ili ne reaguju na ovu problematiku. Zbog intervencije međunarodne zajednice i kontinuirane uloge stranih vlasti (EUSR, OHR), donatorska podrška civilnom sektoru se ne može posebno ocjenjivati od diplomatske podrške. Na kraju, unutar projekata zagovaranja koje su podržali donatori, aktivisti civilnog društva vide nedostatak diplomatske podrške u analizama politika koje su sproveli na zahtjev donatora. Zagovaranje organizacija civilnog društva se može dodatno podržati putem bolje upotrebe normativne i simboličke moći ambasada i diplomatskih predstavništava u svrhe ispunjavanja međunarodnih i EU standarda za dobro svih građana i građanki. (Preporuka br. 9)

## Koju ulogu može preuzeti EU?

7

Kao najveći donator i partner u pregovorima s vlastima u procesu EU integracija, Europska Unija posjeduje potencijalnu snažnu ulogu koja može biti pozitivna. Iscrpnim pregledom EU asistencije od 2000. do 2009. godine dolazi se do zaključka da „najznačajniji nalaz studije, ali i kritika EU podršci, je da projekti koji su napravljeni da uključuje vladine i nevladine aktere i kreiraju osnov za odnos s vlastima, s nekoliko iznimki, uopšte ne uspijevaju u svojoj namjeri.“

Koncept smjernica za podršku civilnom sektoru od 2014. do 2020. godine nagovještava namjeru za pružanjem novih formi pomoći i nova saznanja o slabostima koje su navedene i u ovom izvještaju. Međutim, nove direktive posjeduju potencijal za upadanje u iste ili slične zamke. Autori su skeptični kada je riječ o mogućnostima profesionalnih nevladinih organizacija koje primaju najveći dio EU fondova namijenjenih za podršku civilnom društvu. Postavlja se pitanje da li će one biti u mogućnosti

povećati nivo svoje autonomije, reprezentativnosti, odgovornosti i efikasnosti kako je to predviđeno u smjernicama za 2014-2020. godinu kako zbog eksternih (nedostatak socijalnog kapitala, postojeći nizak nivo legitimiteta) tako i zbog internih (ograničenosti kratkoročnih projekata) ograničenja. Pored toga, **ocjenjivanje** ovih karakteristika se može pokazati teškim i nedosljednim zbog tehničkih formi procjene aplikacija koje su trenutno na snazi (vidi "Nedostatak svijesti"). Ovo se može prevazići korištenjem metodologija procjene koje uključuju faktore kao što su legitimitet i kredibilitet organizacije (Preporuka br. 1).

U smislu ispunjavanja uslova za finansijsku podršku, tu su i sistematski izazovi jer postoji samo nekolicina načina na koje **novе organizacije civilnog društva mogu dobiti znanje za pisanje EU projektnih prijedloga**. Pored toga, od njih se zahtjeva i ko-finansiranje. S toga, "kako EU pozivi za projektne prijedloge postaju specifičnijih i zahtjevniji, nalažući veće znanje, kapacitete i veći nivo kofinansiranja, njihov uspjeh će sve više zavisiti o treninzima izgradnje kapaciteta i operativnim troškovima lokalnih malih donatora i fondacija koje su prisutne na široj teritoriji države."<sup>26</sup> Jedan od načina na koji se ovaj problem može prevazići jeste poboljšanje donatorske koordinacije, pogotovo kada je riječ o politikama na sektorskoj razini (Preporuka br. 14).

Pored navedenog, smjernice pozivaju na konsultacije sa „socijalnim partnerima“. Iako ovakve konsultacije mogu učiniti delegaciju EU pristupačnijom, one opet uključuju procjenu koji su

to socijalni partneri koji su prihvaćeni u okruženju ispolitiziranog i polariziranog civilnog društva. Općeprihvaćeni odgovor na prijedlog za jasnije uključivanje više perspektiva je da su političke stranke dobile svoj legitimitet putem demokratskih izbora. Međutim, demokratska kontrola ne leži samo u izbornom procesu. EU bi trebala komunicirati sa drugim važnim društvenim akterima kao što su krajnji korisnici procesa integracije. Samo komunikacija sa različitim društvenim akterima, kao što su udruženja poljoprivrednika i privrednika općenito, te nevladinim organizacijama, a koja je fokusirana na određenu problematiku, može doprinijeti sagledavanju problema iz različitih perspektiva i zagovaranju interesa svih, za razliku od politike uskih interesa političkih stranaka. Takve sektorske i profesionalne organizacije civilnog društva bi trebale biti partneri EU u procjeni, dizajniranju i promociji reformi u različitim sektorima. Uz to, ukoliko je EU jasnija u komunikaciji sa javnosti i jasnija u postavljanju uvjeta za EU članstvo, ovo će dodatno jačati zagovaračke aktivnosti koje su zasnovane na ustanovljenim standardima. (Preporuka br. 12).

Međutim, navedena poboljšanja iz Smjernica neće proizvesti željene rezultate ukoliko ne bude postojala volja EU da finansira i podrži projekte i inicijative koje imaju za cilj sistematske demokratske reforme. Ovo se odnosi na sve donatore, no posebno na Europску Uniju s obzirom na njenu rastuću važnost. Ovo znači davanje podrške inicijativama civilnog društva koje su dosljedne okviru europskih integracija (Preporuka br. 10).

<sup>26</sup> BCSDN, str. 54.

## PREPORUKE

Tokom pripreme ovog izvještaja, autori su pokušali razumjeti ograničenja u radu donatora i podrški koju pružaju. U skladu s tim, sljedeće preporuke predstavljaju namjerno skromne korake za koje autori/ce vjeruju da mogu biti implementirani.

### Preporuke za dizajniranje programa i procedura procjene

1. U procesu procjene projekata i programa: Povećati nastojanja u **procjeni legitimiteta i kredibiliteta** organizacija koje bi implementirale aktivnosti. Za organizacije koje su zasnovane na članstvu ovo se može provoditi putem razgovora sa korisnicima i drugim akterima određene zajednice. Za druge organizacije civilnog društva ovo se može raditi putem procjene autonomije, vidljivosti i ekspertize u pismenim izvještajima i javnim izjavama. Fokusna područja svih OČDa se potom mogu uspoređivati s njihovom misijom. Postoji previše organizacija koje izgledaju dobro na papiru i koje su naučile zanat pisanja projektnih prijedloga. Iako ovakav pristup procjeni može izgledati subjektivan, on omogućava dobijanje značajnih podataka koje mogu pomoći u procjeni potencijalnih učinaka.

2. Pružanje **dugoročne finansijske podrške za operativne troškove** organizacijama koje su se vremenom dokazale putem implementacije projekata i ostvarivanjem ciljeva. S određenim OČD koje su se pokazale kao autentične, sposobne i aktivne, u BiH je došlo vrijeme za veću fleksibilnost i više slobode u dizajniranju aktivnosti. Ukoliko donatori misle da nisu organizacije koje su fokusirane na određenu misiju, zašto onda nastavljaju da pružaju podršku samo određenim projektima?

3. Pružanje podrške putem **manjih ad-hoc fondova** koji bi podržali aktivnosti koje su nastale kao dinamični odgovor na trenutni problem (npr. tužbe, organizirana podrška građanima/kama i kolegama/inicijama na lokalnom nivou za određeni lokalni problem).





4. U skladu s principom „ne čini štetu“: povećati svjesnost o **postojećim poljima zagovaranja i suradnje** tako da se omogući jačanje a ne slabljenje novih inicijativa.

5. Zahtijevati **transparentnost** – ili u najmanju ruku zahtijevati od organizacija da njihovi godišnji finansijski izvještaji budu dostupni široj javnosti.

6. Programi koji imaju namjeru uključivanje OCDA koje su zasnovane na određenom interesu trebaju izbjegavati prethodne greške napravljene u suradnji s koalicijama i mrežama. Samo **legitimne i kredibilne organizacije** trebaju se podržavati s fokusom na radu na izgradnji kapaciteta. Zatim se te organizacije trebaju podržati u skladu sa EU standardima i normama (npr. udruženja poljoprivrednika se treba podržati u skladu sa poljoprivrednim politikama koje su u skladu s okvirom procesa EU integracija).

7. Donatorski programi trebaju dati prednost zagovaračkim nastojanjima koja učinkovito uključuju eksperte određene tematike i koja **grade ekspertizu**. Ovakve aktivnosti mogu uključivati istraživanja koja su naručile OCD ili *think-thank* organizacije, a koja uključuju vlasti, bilo da se radi o pritisku na vlasti ili korištenje postojećih komunikacijskih kanala kao i uključivanje drugih aktera civilnog društva.

8. Donatori ne trebaju **ograničavati pogled na zagovaranje** kao isključivu aktivnost koalicija/inicijativa/grupa. OCD ne treba siliti da se priključe određenoj koaliciji da bi dizajnirali programe, već se trebaju podržati njihovi individualni naponi, kapaciteti, ekspertiza i misija. Pored brojnih pogodnosti, ovakav pristup kreira osnovu za organske inicijative i koalicije.

## Preporuke za ne-finansijsku podršku

9. Naša glavna preporuka je bolje korištenje **simbolične i normativne moći**, posebno onih donatora koji su povezani s ambasadama i diplomatskim predstavništvima. Aktivisti

civilnog društva traže kako donatorske tako i diplomatske izjave koje pokazuju jasne i dosljedne principe i standarde. Izjave stranaca su najučinkovitije kada su strateški izrađene (udružene ambasade, ključni problemi). Ovo uključuje pružanje podrške rezultatima podržanih projekata.

10. Finansijska i deklarativna podrška **organskim inicijativama i koalicijama**, bilo da je ona ad-hoc ili dugoročna, ukoliko su one dosljedne procesima demokratizacije, ljudskim pravima i standardima i vrijednostima koje su relevantne za EU integracije. Ova preporuka zahtjeva više hrabrosti u davanju podrške ovakvim inicijativama čak i onda kada su one „politički rizične“, jer ovakav vid podrške pomaže OCDA da ukažu na nedosljednosti trenutnih politika u poređenju s onima na koje se BiH obavezala.

11. Podrška unutar-agencijskim i međuagencijskim vezama između razdvojenih donatorskih programa fokusiranih na **institucionalnu izgradnju i izgradnju civilnog sektora** i osiguravanje da se programi institucionalne izgradnje razvijaju uz konsultacije civilnog sektora.

12. EU bi trebala prestati s praksom pregovaranja s političkim liderima iza zatvorenih vrata i ohrabriti povratak političkih procesa u institucije. Transparentnost je jedina koja može omogućiti **OCDA da preuzmu svoju namijenjenu ulogu u društvu**. EU bi trebala također komunicirati sa drugim važnim društvenim akterima koji su krajnji korisnici procesa integracije. Samo komunikacija sa različitim akterima može dati širu perspektivu i zagovarati u interesu svih građana. Pored toga, EU treba biti jasnija u komunikaciji s javnosti i u **prenošenju uslova koje BiH treba ispuniti kako bi se pridružila Europskoj Uniji**. Ovo bi kasnije moglo služiti civilnom sektoru kao referenca za zagovaranje standarda i normi, kao i pomoćni alat pri vršenju pritiska na vlast i pri monitoringu njenog rada.

13. Pružanje podrške alternativnim pristupima treninga od onih koji su **unaprijed dizajnirani i jednokratni treninzi**

**izgradnje kapaciteta**. Izgradnja kapaciteta se treba dešavati onda kada je ona identificirana kao potreba organizacija civilnog društva koji će koristiti vještine i znanja koje su kroz nju stekli.

## Preporuke za koordinaciju između donatora

14. Nastaviti sa nastojanjima bolje **koordinacije između donatora** s naglaskom na sektorsku koordinaciju kako bi se izbjeglo dupliciranje projekata. Pored toga, bolje koristiti koordinaciju između donatora kako bi ona služila kao forum za razmjenu mišljenja i učenja. Poboljšanje koordinacije je generalna preporuka, no uz nju idu brojne tehničke poteškoće – pojedinci su ti koji trebaju preuzeti inicijativu, koordinacija je jednostavnija s manjim donatorima koji imaju jednu kontakt osobu, može funkcionirati na nivou razmjene informacija bez dijaloga koji će dovesti do dubljeg promišljanja i učenja. Međutim, u ovom polju su potrebni dodatni naponi.

## BIOGRAFIJE

### Tija Memišević -

je direktor Europskog istraživačkog centra, bosanskohercegovačka think tank organizacija fokusirana na proces europskih integracija Bosne i Hercegovine i Zapadnog Balkana. Odbranila je magistarsku tezu na Fakultetu društvenih nauka, pri Charles univerzitetu na odsjeku za Ruske i istočnoeuropske studije, te magistarsku tezu iz nacionalizma na Centralno Europskom univerzitetu. Bila je aktivni član civilnog društva u Češkoj Republici i Slovačkoj u periodu tranzicije, te je trenutno angažovana na području Bosne i Hercegovine i regiona. Objavljivala je radove kako u lokalnim tako i međunarodnim žurnalima i naučnim publikacijama od Zahranična Politika do Chaillot Papers.

### Randall Puljek-Shank -

je doktorski kandidat na univerzitetu Radboud University Nijmegen na temi "Legitimitet i društveno djelovanje aktera civilnog društva u Bosni i Hercegovini". Magistarsku tezu je odbranio iz transformacije sukoba na univerzitetu Eastern Mennonite University, te je bio ko-predstavnik za jugoistočnu Europu pri Mennonite Central Committee od 2002-2011. godine. Član je odbora Mreže za izgradnju mira i Fondacije Mirovna akademija.

