

Svetlana Krstić

**CIVILNO DRUŠTVO
I DEMOKRATSKA KONSOLIDACIJA
BOSNE I HERCEGOVINE**

**CIVILNO DRUŠTVO I DEMOKRATSKA
KONSOLIDACIJA BOSNE I HERCEGOVINE**

Naslov
CIVILNO DRUŠTVO I DEMOKRATSKA
KONSOLIDACIJA BOSNE I HERCEGOVINE

Autor
mr Svetlana Krstić

Izdavač
Perpetuum mobile – Institut za razvoj mladih i zajednice, Banja Luka

Za izdavača
mr Ilija Trninić

Urednik
Aleksandra Taševski

Recezeni
prof. dr Zoran Stojiljković
mr Ankica Todorović

Grafički dizajn
Ljubiša Branković

Štampa
Štamparija “Vilux”

Tiraž
100

Sadržaj

| | |
|--|----|
| Uvod | 13 |
| ULOGA I RAZVOJ NEVLADINOG SEKTORA U DEMOKRATSKOM DRUŠTVU | 19 |
| Definisanje pojma nevladinih organizacija | 19 |
| Uloga i značaj nevladinih organizacija | 20 |
| Razvoj građanske slobode udruživanja | 21 |
| Razvoj nevladinih organizacija | 22 |
| Razvoj novih društvenih pokreta | 24 |
| Karakteristike nevladinih organizacija | 26 |
| Položaj nevladinih organizacija | 26 |
| Saradnja i rasprostranjenost nevladinih organizacija | 27 |
| Problemi nevladinih organizacija | 27 |
| IZGRADNJA ORGANIZACIONIH KAPACITETA I ODRŽIVOST NEVLADINIH ORGANIZACIJA | 31 |
| Uloga i značaj civilnog društva | 31 |
| Oblici organizovanja civilnog društva | 32 |
| Nevladine organizacije i uloga nevladinih organizacija | 32 |
| Razlozi i ciljevi osnivanja nevladinih organizacija | 33 |
| Izgradnja kapaciteta nevladinih organizacija | 34 |
| Strateško planiranje | 34 |
| Potrebe za razvojem strategije | 35 |
| Prikupljanje sredstava | 35 |
| Metode prikupljanja finansijskih sredstava | 36 |
| Liderstvo i svrha liderstva | 37 |
| Tim i izgradnja tima | 37 |
| Motivacija tima | 38 |
| Organizaciona održivost | 39 |
| CIVILNO-DRUŠTVENI AKTERI I POLITIKA | 42 |
| Definicija i uloga organizacija civilnog društva | 42 |
| Glavni društveni akteri | 42 |
| Klasifikacija pokreta | 44 |
| Odnos civilnog društva i države | 44 |
| Nevladine organizacije i politika | 45 |
| Civilno-društveni akteri i politika | 45 |
| Politička i civilna strategija demokratskih promena | 46 |
| Politička strategija | 47 |
| Civilna strategija | 48 |
| Nerazvijeno civilno društvo i nezrelo političko polje | 49 |

UTICAJ CIVILNOG DRUŠTVA NA PROCES RAZVOJA DEMOKRATIJE U BOSNI I HERCEGOVINI 51

| | |
|--|----|
| Definisanje pojma demokratija | 51 |
| Razvoj i modeli demokratije | 52 |
| Preduslovi za savremenu demokratsku državu | 54 |
| Pretpostavke za razvoj demokratske države i civilnog društva | 56 |
| Demokratija i civilno društvo | 57 |
| Demokratski potencijal civilnog društva | 58 |
| Demokratski sistem upravljanja Bosnom i Hercegovinom | 58 |
| Nastanak i razvoj organizacija civilnog društva u Bosni i Hercegovini | 59 |
| Opšte karakteristike civilnog sektora u Bosni i Hercegovini | 61 |
| Normativno pravni okvir za delovanje organizacija civilnog društva | 62 |
| Zakon o udruženjima i fondacijama | 63 |
| Trenutno stanje civilnog društva i demokratije u Bosni i Hercegovini | 63 |
| Civilno društvo u procesu kreiranja javnih politika u Bosni i Hercegovini | 65 |
| Faze uticaja civilnog društva na kreiranje javnih politika u Bosni i Hercegovini | 66 |
| Udruženja građana, grupa i pokreta u Bosni i Hercegovini | 67 |
| Inicijative građana i nevladin sektor | 68 |

ULOGA CIVILNOG DRUŠTVA U SUZBIJANJU KORUPCIJE U BOSNI I HERCEGOVINI 73

| | |
|--|----|
| Definisanje pojma korupcija | 73 |
| Vrste korupcije | 75 |
| Načini borbe protiv korupcije | 75 |
| Zakoni i državni organi u borbi protiv korupcije | 76 |
| Vodeći principi u borbi protiv korupcije | 77 |
| Korupcija u Bosni i Hercegovini | 79 |
| Korupcija i transparentnost u Bosni i Hercegovini | 81 |
| Istraživanja o stepenu korupcije u Bosni i Hercegovini | 82 |
| Strategije u borbi protiv korupcije u Bosni i Hercegovini | 84 |
| Učešće građana i civilnog društva u borbi protiv korupcije | 85 |
| Uloga civilnog društva u borbi protiv korupcije | 86 |
| Neprofitne organizacije kao agenti promena | 87 |

Zaključna razmatranja 89

Literatura 93

“Verba volant, scripta manent.”
“Reči lete, zapisano ostaje.”

Uvod

Kada govorimo i pišemo o organizacijama civilnog društva obično mislimo na nevladine organizacije. Stoga, u prvom delu ćemo definisati termin nevladin sektor i nastanak i razvoj nevladinih organizacija. Nevladine organizacije su autonomne i slobodne organizacije koje su osnovali građani ili pravna lica iz prepoznate potrebe za delovanjem, povezani zajedničkim interesom, motivima i ciljevima. Nevladine organizacije možemo posmatrati kao javne institucije civilnog društva. Pored javnog sektora, koji podrazumeva državne institucije, privatnog ili biznis sektora, takozvani treći sektor upravo čini civilno društvo i nevladine organizacije.

Po ocenama mnogih analitičara civilno društvo, koje svoje delovanje sprovodi kroz različite oblike udruživanja, a najviše kroz organizacije nevladinog sektora, ima važnu ulogu u procesu razvoja demokratskog društva. U razvoju svake države i stvaranju brojnih uslova celog društva, značajnu ulogu ima upravo nevladin sektor. Nevladine organizacije se mogu posmatrati kao javne institucije civilnog društva.

Neke od uloga i funkcija civilnog društva u razvijenim demokratijama po Dajmondu su: ograničenje političke vlasti, stimulisanje političke participacije, obrazovanje za demokratiju, razvijanje kanala za artikulaciju interesa, širenje demokratije na regionalnom i lokalnom nivou, razvijanje i formulisanje različitih interesa koji presecaju podelu u društvu i daju mu pluralniju strukturu, regrutovanje i obuka novih političkih lidera, posmatranje izbora, medijacija konflikata, razvoj zajednice. Ostvarujući sve ove elemente, civilno društvo povezuje građane s državom i čini je poštovanijom i legitimnijom, što vladi omogućava da efikasnije sprovodi svoju politiku a građanima da na nju utiču.

Civilno društvo je u današnje vreme postalo vizija i želja svih demokratski opredeljenih sistema. Kako svaka demokratska država ima razvijene civilnodruštvene organizacije, tako i Bosna i Hercegovina koja se opredelila za demokratski put teži ka razvoju civilnodruštvene svesti. Kroz ovaj rad istraživano je u kakvom je položaju civilno društvo u Bosni i Hercegovini i kako se razvijalo. Predmet istraživanja su aspekti i slika stvarnog, trenutnog stanja političke perspektive organizacija civilnog društva i demokratske konsolidacije kako na globalnom nivou tako i na prostoru Bosne i Hercegovine. Utvrđivanje instrumenta delovanja organizacija civilnog društva na demokratske promene u Bosni i Hercegovini i načini na koje utiču. Zatim, predmet je i ispitivanje stanja u kojoj meri i na koji način organizacije civilnog društva doprinose suzbijanju korupcije u Bosni i Hercegovini. Takođe, prilikom istraživanja primenjeno je teorijsko istraživanje kvalitativnog karaktera, kao i sondažno istraživanje javnog mišljenja putem anketnog upitnika.

Organizacije civilnog društva nastaju kao alternativa i podrška rešavanju mnogobrojnih problema u društvu zasnovanih na ljudskim potrebama, koje država ne može sama prevazići ili vodi nedovoljnu brigu o istima.

Osamdesetih godina dvadesetog veka, pojavom odbora za zaštitu ljudskih prava, ekoloških i drugih udruženja i organizacija, nastaju prve organizacije civilnog društva i kod nas. A početkom devedesetih proces nastajanja nevladinih organizacija sve više je rastao. Taj proces je bio praćen prvim studentskim pokretima, pa čak i borbom univerziteta za autonomiju kroz proteste i mitinge, zatim i pojavom

prvih nezavisnih medija. Od sredine devedesetih formiran je veliki broj nevladinih organizacija i udruženja, koja su okupljala sve više i više pristalica, uglavnom mlade i školovanije populacije. U toku ratnih sukoba i nakon toga u Bosni i Hercegovini prve nevladine organizacije su bile one koje su se svojim programskim delovanjem zalagale za zaštitu ljudskih prava. Takve organizacije su i danas najbrojnije u Bosni i Hercegovini.

U zapadnim zemljama Evrope nevladine organizacije su odigrale veliku ulogu u socijalnoj politici države, gde od iste preuzimaju programe za realizaciju na terenu.

Nevladine organizacije su u osnovi samoupravna tela, koja funkcionišu na bazi uglavnom volonterskog rada i koja samim tim ne podležu rukovođenju od strane organa vlasti. Nevladine organizacije obuhvataju pravne subjekte osnovane od strane fizičkih ili pravnih lica. One u principu nemaju za osnovni cilj stvaranje profita, a ako i ostvare neku dobit, ta sredstva se usmeravaju na buduće aktivnosti.

Organizacije civilnog društva mogu se podeliti na organizacije koje služe svim članovima društva (fondacije, humanitarne organizacije, socijalne ustanove) i one koje za ciljnu grupu imaju samo određene kategorije društva (razna profesionalna i stručna udruženja, klubovi, interesne grupe i savezi).

Najznačajnija uloga civilnodruštvenih organizacija je u tome što one predstavljaju neku vrstu posrednika između građana i države.

Jedno od osnovnih prava građana kao pojedinaca je pravo na izbor. To pravo omogućava građanima da ravnopravno učestvuju u donošenju odluka, ali za to moraju naći pravi način i moraju poštovati pravila i procedure.

Istraživanja ali i praksa pokazuju da će u narednom periodu doći do mnogo većeg uključivanja nevladinih organizacija u razne oblasti društvenog života. Zatim, praksa je pokazala da je veza između organizacija civilnog društva, tačnije nevladinih organizacija i političkih partija utoliko veća i značajnija, što neke nevladine organizacije vremenom prerastaju u političke partije. Takođe, svoje iskustvo, znanje i veštine koje su stekli u nevladinom sektoru, pojedini lideri pomenutog sektora, nastavljaju kroz partijsko angažovanje. Postoji veliki broj društvenih pitanja na čijem rešavanju se može uspešno ojačati aktivizam i entuzijazam građana, od čega će najveću korist imati društvo u celini.

Civilno društvo ima itekako važnu ulogu u demokratskom društvu, u stvari nema razvijene demokratije bez jakog civilnog društva. Ove dve kategorije su u uskoj uzajamnoj vezi. Da bi jedna država imala demokratski oblik vladavine ona mora poštovati prava svojih građana i voditi brigu o njima. S druge strane, građani su ti koji iskazuju svoje potrebe prema državi i u partnerstvu s državom, to jest s vlašću rešavaju potrebe građana. Građanima kao pojedincima ili kao grupama u razvijenim demokratskim društvima mora biti dostupna usluga vlasti, jer građani biraju vlast na izborima da bi bili u službi tih istih građana a ne na određenim pozicijama radi njih samih. Civilno društvo na svoj neposredan način doprinosi stvaranju povoljnih uslova za političku slobodu i demokratiju.

Civilno društvo u konceptualnom smislu deli sudbinu demokratije. Kao što demokratija može biti iskorišćena za vrlo nedemokratske ishode i opcije, tako i civilno društvo, kao opšti okvir, može biti upotrebljeno za dobro ljudi, ali isto tako i zloupotrebljeno od strane pojedinaca i društvenih grupa. Koliki je stepen demokratije i kako se ona razvija u Bosni i Hercegovini istraženo je kroz ovaj rad.

Otvorenost civilnog društva u osnovi podjednako prema svim građanima, može kratkoročno gledano, da u nekim situacijama dovede do izrazito negativnih pojava i ishoda. Ali, posmatrano na duge staze, ta otvorenost, u krajnjem bilansu odnosa između negativnih i pozitivnih učinaka, predstavlja vrednost po sebi. A na akterima civilnog društva je da tu vrednost iskoriste na najbolji način. Civilno društvo je, tako shvaćeno, najšira škola socijalnog učenja.¹

Demokratija ne može funkcionisati bez delovanja građanskih i plitčkih prava. Građani moraju imati pravo da se udružuju, da raspravljaju o svojim problemima i potrebama, o svojim interesima i mogućim rešenjima. Građani moraju imati pravo da slobodno izraze svoje mišljenje, kao i pravo da im vlada i svi nezavisni izvori omoguće pristup pravim informacijama. Pored toga građani moraju biti ravnopravni i u uživanju tih prava. Aktivno građanstvo i snažno civilno društvo, neophodne su komponente demokratskog života.

Civilno društvo je ključni faktor koji čini vladu odgovornom. A akteri civilnog društva kroz delovanje u organizacijama civilnog društva treba da prate rad vlade i upućuju na moguće nepravilnosti u radu ostalim građanima.

Organizacije civilnog društva imaju značajnu ulogu kada su u pitanju neformalne edukacije građana i iniciranje rešavanja određenih društvenih problema. Jedan od najvećih problema jednog društva je korupcija. Kroz ovaj rad istražen je problem korupcije s kojim se suočavaju demokratska društva, a i bosanskohercegovačko društvo.

Kada je reč o korupciji u demokratskom društvu i tu civilno društvo može odigrati važnu ulogu.

Korupcija je društveni nedostatak, manjak pretpostavki, društvenih normi i vrednosti koje su potrebne za normalno delovanje i funkcionisanje društva. Zbog posledica koje korupcija izaziva ona postaje nepodnošljiva smetnja razvitku kako unutrašnjih tako i međunarodnih ekonomskih odnosa. Korupcija je suprotna temeljnim moralnim postulatima liberalne demokratije koji bogaćenje opravdavaju radom i iskušenjem životnog poziva, vlasništvo smatraju svetinjom i zaštitom privatne sfere, ali otuda i vršenje javnih službi nečim što ne pripada pojedincu kao osobi već nositelju funkcije u ime svih drugih. Ko funkciju koristi za lični dobitak, ugrožava sam temelj strukture vlasti i ekonomije.

Iako je korupcija široko rasprostranjen oblik ponašanja, ona se uglavnom prezire. Pa ipak, uprkos stigmi koju nosi, korupcija je široko rasprostranjen fenomen. Slučajevi korupcije prisutni su u svim oblastima javnih delatnosti, poput javnih nabavki, sudskih procesa, izdavanje dozvola, naročito građevinskih i drugih. Ona takođe obuhvata i polu-javne sfere, kao što su finansiranje političkih partija. U stvari, korupcija je takođe odomaćena u potpuno privatnim odnosima, gde je jedan od učesnika u povlašćenom položaju zbog veze sa svojim poslodavcem, pa koristi svoj položaj za sticanje lične koristi u kontaktu s drugim privatnim licima.

U poslednjih nekoliko godina na raznim nivoima pokrenuta je politička akcija suzbijanja korupcije. Međunarodne organizacije, pojedine vlade i nevladine organizacije te istaknuti pojedinci inicirali su izradu dokumenata i konkretne akcije za njeno suzbijanje. Korupcija je neprihvatljiva u normalnom tržišnom nadmetanju i treba je eliminisati.

¹ Vukašin Pavlović, Civilno društvo i demokratija, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 111-112

Činjenica postojanja svetskog tržišta znači i to da ono prihvata samo homogena i istinita pravila poslovanja.

Civilno društvo može odigrati jednu od važnijih uloga u suzbijanju korupcije, prvenstveno kroz pomenuto iniciranje izrade dokumenta i strategija, a zatim putem informisanja šireg građanstva o koruptivnim i antikoruptivnim radnjama i kroz edukativne aktivnosti.

ULOGA I RAZVOJ NEVLADINOG SEKTORA U DEMOKRATSKOM DRUŠTVU

Definisanje pojma nevladinih organizacija

Ponovno oživljavanje nevladinih organizacija izazvalo je i novu raspravu o terminologiji i pojmovima koji se upotrebljavaju. U upotrebi su različiti pojmovi, u zavisnosti od zemlje do zemlje koji ukazuju i na različit obim delatnosti sektora i njegovu regulaciju. Zbog toga je nemoguće jednim terminom obuhvatiti sve različite osobine sektora. Glavni problem definisanja proizilazi iz izostajanja sistemске evidencije o veličini, rasprostranjenosti, finansijskoj osnovi i ulozi ovih organizacija na nacionalnom nivou, kao i usaglašenosti oko međunarodnih kriterijuma definisanja.

Postoje brojni termini koji su u upotrebi u određenim državama, što je uslovljeno kulturnim, političkim i privrednim razvojem ovih zemalja. Tako se u Sjedinjenim Američkim Državama ovaj sektor najčešće naziva *neprofitnim sektorom* (*nonprofit sector*), u Engleskoj *dobrovoljnim sektorom* (*voluntary sector*), u Francuskoj *sektorom socijalne ekonomije* (*economie sociale*), a u zemljama u razvoju, *nevladinim organizacijama* (*nongovernmental organizations*). Pored ovih termina, u upotrebi su još i termini: *treći sektor*, *dobrotvorni sektor*, *civilnodruštvene organizacije*, *nezavisni sektor*, *sektor udruživanja* i *sektor izuzet od poreza*.

Pravne definicije polaze od onog što se po zakonu u zemlji definiše kao nevladina organizacija. Zakonom je jasno definisano šta jeste, a šta nije nevladin sektor, pa se ove definicije smatraju najpreciznijim. Pravnom procesom stiče se status organizacije koja može primati donacije oslobođene od poreza. U pravnom pogledu ove organizacije uglavnom imaju status udruženja, fondacija, ustanova i društava s ograničenom odgovornošću.

Da bi se neka organizacija smatrala dobrovoljnom, nevladinom organizacijom, prema svojoj definiciji ona mora da ispunjava sledeće uslove: da ima bar donekle formalizovanu i institucionalizovanu strukturu; da je institucionalno odvojena od države; da ostvaruje neprofitnu distribuciju sredstava; da je samosvojna u svom unutrašnjem uređenju, kontroli i upravljanju; da nije komercijalna; da nije primarno politički angažovana; da je osnovana uz dobrovoljnu participaciju građana i dobrovoljna ulaganja.²

Drugi element definicije se odnosi na nezavisnost organizacije u odnosu na državu i vladu i iz ovog elementa je nastao pojam nevladina organizacija, organizacija koja ne pripada vladi, koju ona nije osnovala. No, kako ne pripadanje vladi može da se odnosi i na profitne organizacije koje osnivaju privatna lica, onda on nije bio dovoljan, pa je u definiciju ušao i treći element – da su to i neprofitne organizacije, kako bi se razlikovale od raznih privatnih preduzeća i kompanija kojima je cilj sticanje profita i dobiti a koje su, takođe, nevladine organizacije. Iz ovog trećeg elementa “neprofitnosti” nastao je i termin neprofitne organizacije i neprofitni sektor.

² Žarko Punović, Nvladine organizacije, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 25-27

Uprkos navedenim problemima u definisanju nevladinih organizacija, može se izvesti radna definicija, a prema kojoj su nevladine organizacije one organizacije građana koje su nastale na osnovu privatne inicijative u cilju zadovoljenja određenih opštih ili zajedničkih interesa, potreba i motiva građana, na nekomercijalnoj, neprofitnoj i nepartijskoj osnovi, nezavisno od države i uz dobrovoljno učešće i participaciju njihovih osnivača.³

Uloga i značaj nevladinih organizacija

Poslednja decenija dvadesetog veka pokazala je da nevladine i društvene organizacije dobijaju sve veći značaj. Treći milenijum u koji smo ušli, sigurno će pobuditi nove ideje, novo definisanje društvenih, nevladinih i drugih organizacija koje će se uključiti u sve oblasti društvenog života.

Nevladine organizacije postaju značajni činioci pokretanja i rešavanja važnih problema u društvu. To svojevrsno partnerstvo između nevladinih organizacija i državnih institucija priznaju i brojne međunarodne institucije kao i Ujedinjene nacije.

Uloga nevladinih organizacija sve je izraženija poslednjih godina u Ujedinjenim nacijama i Evropskoj uniji. Nevladine organizacije na brojnim konferencijama dobijaju ulogu partnera, pa se često konferencije praktično sastoje od dve – jednu čine vladine organizacije, a drugu nevladine. Tako su se odvijale, na primer, Bečka konferencija o ljudskim pravima (1993), Kairska konferencija o stanovništvu i demografskom razvoju (1994), Konferencija u Kopenhagenu o društvenom razvoju (1995), Pekinška konferencija o polaožaju žena (1995), Evropska konferencija o zaštiti životne sredine (1994, 1995, 1996).

Veliki značaj u socijalnoj politici treba da imaju takođe nevladine organizacije, pre svega zbog toga što država ne može da zadovolji sve potrebe građana, pa mnoge svoje programe prebacuju na nevladin sektor, gde se one efikasnije ostvaruju. Na taj način nevladin sektor postaje alternativa i novi partner državnom sektoru u kojem se ljudi u kriznim situacijama oslanjaju na vlastite snage.

Značaj ovakvog udruživanja na rešavanju raznih privatnih, grupnih i društvenih problema je u tome što se stvara mreža odnosa koji su nezavisni od države, koji čine civilno društvo, koji povećavaju participaciju građana i njihovu odgovornost za sebe i društvo u kome žive. Pojedine nevladine organizacije su imale značajnu ulogu u izradi nacrtu Povelje Ujedinjenih nacija, i to naročito u lobiranju da se i odredbe o ljudskim pravima uključe u Povelju, kao i za sistem koji bi nevladina organizacija priznala članstvo i pravni status pred organima. Postojanje ovog sistema je podstaklo i druge međunarodne organizacije da sarađuju s nevladinim organizacijama, ali je isto tako podstaklo i razvoj novih nevladinih organizacija.

Značaj koji se sve više pridaje nevladinim organizacijama od strane raznih međunarodnih vladinih i međuvladinih tela i organizacija možemo videti i na primeru Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta iz 1989. godine u kojoj su nevladine organizacije i zvanično učestvovalе u njenoj izradi. Takođe,

³ Zarko Punović, Nevladine organizacije, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 30

Dejtonski sporazum predviđa aktivnu ulogu nevladinih organizacija, Aneks 6: Sporazum o ljudskim pravima, u čijem članu XIII je predviđeno da će potpisnice podržavati i unapređivati rad nevladinih organizacija i međunarodnih organizacija za zaštitu ljudskih prava.⁴

Pored nove uloge i prakse koja se pridaje nevladinim organizacijama u savremenom društvu i društvena teorija nastoji da kroz istraživanja i analize pokaže kakav značaj nevladine organizacije imaju za razvoj demokratske političke kulture i demokratskih političkih procesa, za razvoj civilnog društva, za unapređenje kvaliteta života i rešavanje brojnih socijalnih problema, za novi razvoj ekonomskih odnosa, za međunarodne političke odnose.⁵

Nevladine organizacije su profesionalne organizacije ponekad sa članstvom i često zavise od donatora, uključujući i vladu. Internacionalne nevladine organizacije koriste prekograničnu saradnju. Nevladine organizacije mogu biti servis isporuci humanitarnih pomoći, nadgledanju ljudskih prava i posrednički servis u konfliktima zastupajući grupe pod pritiskom od strane vladinih i internacioanalnih organizacija.

Razvoj građanske slobode udruživanja, podela i kontrola vlasti

U okviru istorije prava i sloboda, njihova institucionalizacija je započela u srednjem veku u prvim poveljama i sličnim dokumentima koji su nastajali u Engleskoj i nekim drugim zemljama. Značaj srednjovekovnih povelja i sličnih akata za institucionalizovano uređivanje prava i sloboda je neprocenjiv, kao što je njihov značaj veliki i za ograničavanje apsolutizma i arbitrnosti monarha. S obzirom na sve to, ima osnova za tvrdnju da oni predstavljaju začetak jedne nove ere u razvoju države, zapravo začetak ustavnosti u vidu njenih prvih klica. Najvažnija su: *Velika povelja o slobodama (Magna Carta Libertatum od 1215)*, *Peticija o pravima (Petition of Rights od 1628)*, *Sporazum naroda (Agreement of the People od 1647)*, *Zakon o pravima (Bil of Rights od 1689)*. Pored ovih akata, istu ravan u srednjovekovnoj Srbiji ima i *Zakon blagovernoga cara Stefana od 1349. godine (Dušanov zakonik)*.⁶

Bez obzira na motiv učinjene nepravde, postoje razne specifične okolnosti zbog kojih onaj kome je naneta nepravda može da pati. On može da trpi posledice kroz svoju ličnost ili slobodu ponašanja. Priroda je od čoveka napravila gospodara svakog dela koje ne šteti drugima, a zakoni njegovog društva mu možda daju pravo na određeni status i određeno učešće u upravljanju zemljom. Zato se svaka povreda koja ga u tom smislu nepravredno ograničava, može smatrati kršenjem njegovih političkih prava. U slučajevima kada bi građanin trebalo da ima pravo na svojinu i položaj i kada je zaštićen u korišćenju tih prava, kaže se da je slobodan. Upravo ona ograničenja koja ga sprečavaju da čini prekršaje, predstavljaju deo njegove slobode. Nijedna ličnost nije slobodna tamo gde bilo ko drugi može da čini nepravdu. Polazeći od različitih pojedinaca na koje se ljudi pozivaju kada govore o slobodi bez obzira na to da li se radi o bezbednosti ličnosti ili imovine, dostojanstvu

⁴ Nevena Vučković Šahović, Nevladine organizacije i zaštita ljudskih prava u Pravo ljudskih prava (ur.) Konstantin Obradović i Milan Paunović, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 1996, str.109

⁵ Mary Kaldor, Global Civil Society, Chapter 5, Oxford University Press 2001, str. 111

⁶ Žarko Paunović, Nevladine organizacije, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 58

ranga ili učešća u poslovima od političkog značaja kao i od različitih načina na koji se njihova prava obezbeđuju, oni se razlikuju u tumačenju same reči, a svaki narod je sklon da zamisli da se suština prava može naći samo u njegovim redovima.⁷

U slučajevima u kojima suverenu vlast vrši kolektivno telo, čini se da nije neophodno razmišljati o dodatnim institucijama za obezbeđivanje prava građana. Ali kolektivnom telu je teško, ako ne i nemoguće, da svoju vlast vrši na način koji isključuje neophodnost primene bilo koje druge političke predostrožnosti. Ako narodne skupštine preuzmu sve funkcije vlade i ako na isti buran način na koji, vrlo prirodno, izražavaju svoja osećanja, svest o svojim pravima i svoju odvratnost prema stranim i domaćim neprijateljima, krenu da raspravljaju o upravljanju nacijom ili odlučuju o pitanjima jednakosti i pravde društvo će biti izloženo mnogostрукim neprijatnostima, a narodna vlada bi, više od svih drugih, bila najpodložnija greškama u upravljanju i slabostima u sprovođenju javnih mera.

U demokratskim uređenjima građani koji imaju vrhovnu vlast nisu toliko zainteresovani da svoja prava objasne ili obezbede zakonom, kao što su to građani drugih vlada. Oni se pouzdaju u ličnu snagu, podršku svoje stranke i razum društva.

Ako kolektivno telo vrši dužnost i sudske i zakonodavne vlasti, njegovi članovi retko pomišljaju na to da izrade pravila prema kojima će se sami upravljati i još ređe se pridržavaju bilo kog utvrđenog načela. Oni u jednom trenutku zanemaruju ono što su u drugom trenutku sami odlučili, a u svom svojstvu sudske vlasti, čak i više nego zakonodavne, rukovode se strastima i pristrasnošću koje proističu iz specifičnosti slučaja kojim se bave.

Razvoj nevladinih organizacija

Istorijske pretpostavke za razvoj nevladinih organizacija na ovim prostorima mogu se naći još krajem XIX i početkom XX veka, i to u tradicionalnim oblicima seoske solidarnosti, uticaju pravoslavne crkve i njenog shvatanja milosrđa i radu brojnih humanitarnih, prosvetiteljskih i drugih društava koja su postojala u to vreme.

Razvoj nevladinih organizacija može se podeliti u tri faze:

- Faza do drugog svetskog rata (1941).
- Faza posle drugog svetskog rata (od 1945 do 1990).
- Faza delovanja od 1990 godine.

Fazu do drugog svetskog rata karakterišu tradicionalne forme solidarnosti, i to prvenstveno u okviru seoskih zajednica, kroz forme porodičnih i zemljoradničkih zadruga. U ovom periodu značajnu ulogu ima Srpska pravoslavna crkva, jer je veliki broj humanitarnih organizacija nastao pod njenim pokroviteljstvom, a kasnije pod okriljem levičarskih ideja, rađa se jedan broj novih omladinskih, pre svega sportskih organizacija.⁸

⁷ Adam Ferguson, Eseji o istoriji građanskog društva, Sužbeni glasnik, Beograd 2007, str. 162

⁸ Zarko Punović, Nевladine organizacije, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 41

Fazu posle drugog svetskog rata karakteriše osnivanje sportskih, rekreativnih, profesionalnih i zabavnih udruženja. Ova udruženja, omladinske i društvene organizacije, odigrale su svojevremeno značajnu ulogu, pre svega u okviru Socijalističkog saveza i Saveza omladine. U tom prirodu mladi su nailazili na probleme ukoliko su hteli da osnuju neku organizaciju izvan postojećih institucija, neko nezavisno udruženje, mirovnu grupu, grupu za zaštitu sloboda i ljudskih prava i slično. Isto je bilo i s pokušajima autonomnih intelektualnih inicijativa i s organizovanjem protespnih akcija koje su upućivale kritiku režimu. Ovakve inicijative nailazile su na negativan odgovor sistema.

Do slobodnog udruživanja i legalizacije pluralizma dolazi u trećoj fazi koju karakteriše i raspad Jugoslavije, izbijanje oružanih sukoba, izbeglički problemi i pad ekonomskog standrada. Pojavom rata pojavljuju se i nova različita udruženja i grupe građana koje se protive ratu, mržnji i nasilju, a s njegovim razbuktavanjem raste i broj takvih organizacija koje nastoje da zaustave nasilje, da pomognu unesrećenima i da zaštite elementarna ljudska prava. Ima grupa koje nisu želele da stvaraju neke čvršće formalne i organizacione oblike, nego su želele da deluju neformalno i spontano. Na drugoj strani postojale su grupe i inicijative koje su želele formiranje organizacija i trajnih oblika delovanja, ali to nisu znale i mogle da urade.

Poslednjih godina nevladine organizacije nastoje da se transformišu u prave, stabilne organizacije, sa svom potrebnom strukturom i infrastrukturom, ali još uvek je vrlo malo pravih nevladinih organizacija, u organizaciono-infrastrukturnom smislu.

Kada govorimo o nevladinim organizacijama, pod taj pojam obično svrstavamo i one inicijative i grupe koje nemaju elemente organizacije. Zato je bitno napomenuti da postoji nekoliko nevladinih oblika građanskog delovanja, a to su:

Inicijative – spontana reagovanja na pojedinačne probleme koja su kratkotrajna i obično uslovljena trenutno ugroženim interesima. Ona se temelje na autonomnim i spontanim delovanjima.

Grupe – one predstavljaju pokušaj trajnijeg organizovanja i delovanja i obično se razvijaju iz inicijativa ili nastaju nezavisno od njih. Ovaj oblik organizovanja se uglavnom zadržava zbog malog broja članova i aktivista.

Organizacije – oblici delovanja koji podrazumevaju postojanje unutrašnje strukture i dinamike delovanja, podelu poslova, planske aktivnosti i projektno poslovanje. Delovanje u organizacijama nije važno samo za trenutne probleme, već ima razrađenu strategiju. Organizacije omogućavaju unutrašnju dinamiku i profilisanje grupa kojim se povećava akcioni radijus i efikasnost.

Koordinacije i savezi – to su viši oblici u strukturi organizovanja čiji je cilj da se kvalitativno poboljšaju programi i utvrde neki zajednički ciljevi, uz zadržavanje autonomnih ciljeva koji su primarno i uzrokovali nastanak grupa. To su trajniji načini komunikacije i saradnje grupa i organizacija.

Pokreti – predstavljaju mrežu grupa, organizacija, saveza, koji deluju povezano, osmišljeno i ciljno jasno usmereno. Oni predstavljaju kolektivni napor da se dođe do promena ili da se one zaustave. Pokreti mogu delovati čak i unutar postojećih organizacija.⁹

⁹ Žarko Punović, Nvladine organizacije, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 47

Razvoj novih društvenih pokreta

Društveni pokreti imaju značajnu ulogu u novoj političkoj sociologiji i razvoju demokratskog društva. Svako demokratsko društvo podrazumeva slobodu udruživanja i slobodno izražavanje mišljenja i stavova kroz delovanje u organizacijama civilnog društva koje osnivaju građani bez uticaja državnih vlasti.

Činjenica da društveni pokreti imaju centralnu ulogu u sagledavanju novih formi politike na terenu velikim delom je posledica načina na koji su ih u program istraživanja uključili simpatizeri ili aktivni učesnici te politike. Društveni pokreti pokreću problematiku starijih modela sociološkog objašnjenja utoliko što smatraju da je politika organizovana isključivo oko nacionalne države. Društveni pokreti sebe shvataju uključenim u borbe oko definisanja značenja i stvaranja novih identiteta i životnih stilova, istovremeno uključenim u konvencionalniju politiku, a na taj način su i analizirani u novoj političkoj sociologiji. Zbog toga razmišljanje o kulturnoj politici približavaju suštini sociološkog interesovanja za društvenu promenu.¹⁰

Termin “novi društveni pokreti” koristi se za pokrete koji dobijaju na značaju počev od šezdesetih godina prošlog veka. Obuhvataju studentski pokret iz tog vremena, pokret za građanska prava, ženski pokret, pokret za životnu sredinu, pokret za mir i u novije vreme, anti-rasističke pokrete, pokrete za prava starosedelaca, “anti-političke” pokrete, pokrete Istočne Evrope i druge. Postoje dva osnovna aspekta zbog kojih se smatraju “novim”. Prvo, karakteriše ih niz osobina zbog kojih se razlikuju od prethodnih društvenih pokreta.

Drugo, njihov novi karakter potiče od načina na koji se javljaju u kontekstu nove društvene formacije, smatraju se novim zato što su primer novih društvenih i političkih odnosa.

Novi društveni pokreti razlikuju se od ostalih:

- Zato što nisu instrumentalnog karaktera, univerzalni su u svojim interesovanjima i često podrazumevaju protest u ime morala, a ne neposrednih interesa određenih društvenih grupa.
- Zato što su više orjentisani na građansko društvo nego na državu:
 - a) izražavaju nepoverenje prema centralizovanim birokratskim strukturama i orjentisani su na promene stavova javnog mišljenja, a ne elitnih institucija;
 - b) više su zainteresovani za aspekte kulture, životnog stila i učešća u simboličnoj politici protesta, nego za insistiranje na društveno-političkim pravima.
- Zato što su organizovani u neformalan “opušten” i fleksibilan način, bar u pojedinim aspektima, pri čemu izbegavaju hijerarhiju i birokratiju, a ponekad čak i ispunjavanje određenih kriterijuma za članstvo.
- Zato što u velikoj meri zavise od masovnih medija preko kojih se upućuju apeli, organizuju proteste i emituju efektne slike radi pobuđivanja mašte i emocija javnosti.

¹⁰ Kejt Neš, Savremena politička sociologija, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 117

Činjenica je i da noviji društveni pokreti imaju neke od karakteristika koje se pripisuju starom pokretu. Neki aspekti organizacije novih društvenih pokreta jasno ih izdvajaju u odnosu na formalne političke organizacije, tako da je termin "mreža" često prikladniji nego "organizacija". Često egzistiraju u lokalnim okvirima ili su skoncentrisani na male grupe, a nisu nacionalno orjentisani. Organizovani su tako što se posvećuju specifičnim problemima, a ne nude opšta rešenja. Prolaze kroz oscilacije od intenzivne do vrlo umerene aktivnosti, a nemaju relativno stabilno članstvo. Funkcionišu kroz fluidne hijerarhije i ne odviše formalne strukture autoriteta. Međutim, organizacione forme društvenih pokreta najbolje je shvatiti kao kontinuum, s tim što, s druge strane, mogu biti u istoj meri birokratski i hijerarhijski kao svaka druga organizacija.¹¹ Društveni pokreti su sve značajniji u postmodernom dobu zato što ih moralna i kulturna problematika interesuje bar isto koliko i pitanja sopstvenog interesa, a na mobilisanje javnog mišljenja orjentišu se bar isto koliko i na državu. Posebno su pogodni za novu formu društva, zato što kultura izbija u prvi plan, kao medij u kome se identitet, način života i društvene strukture stabilizuju, u onoj meri u kojoj je to u postmodernom dobu uopšte moguće.

Postoji čitava lepeza različitih udruženja do novih oblika povezivanja za koja se uobičajio naziv nevladine oranizacije, preuzet iz savremenog sveta. Kao širi i adekvatniji termin u novije vreme u upotrebu ulazi i naziv organizacije civilnog društva. To je naziv koji u sebe uključuje pored nevladinih organizacija i sve druge oblike organizovanja civilnog društva: društvene pokrete, fondacije i dobrotvorne ustanove i inicijative građana.¹²

Savremeni porast globalne javnosti zasigurno pokazuje potrebu za boljom demokratijom za globalno civilno društvo. Povećavajući svetlost vežbajući tokom mesečeve svetlosti ili u mraku, noću, svetska javnost zadržava koren reči kao što su mir i pravda objavljujući manipulaciju, lobiranja i brutalnost na ili iza linije globalnog civilnog društva.¹³

Sfere svetske javnosti mogu takođe istražiti moć ključnih organizacija svetskog civilnog društva samog po sebi. Podsetnici služe onima koji čitaju, slušaju i gledaju kako je njen prazan prostor popunjen moćnim ali neuračunljivim organizacijama (kao što je internacionalni komitet) ili korporacijska tela željna profita koja stalno pogoršavaju svetsko civilno društvo praveći štetu okruženju ili gutajući druge, tako što proizvode samo za profit a ne za korist društvenog opstajanja. Sfere svetske javnosti mogu takođe pomoći u ispitivanju većih poslova nekih neprofitnih organizacija: kao na primer njihovu birokratsku nefleksibilnost i kontekсно slepilo, njihov šireći pristup tržišnim vrednostima ili klišeima projekt-govora ili njihovo pogrešno verovanje u zadovoljne strane i prodreti u model društvenog razvoja.

Infrastruktura svetskog civilnog društva uključuje orgoman napredak nevladinih organizacija, volonterskih asocijacija, neprofitnih grupa, humanitarnih i asocijacija interesa dodavanjem više neformalnog ili manje stalnih puteva organizovanja nešto poput "Dijaspora mreža", sastanaka ili društvenih foruma. Internacionalne nevladine organizacije se prijavljuju za veliki deo formalnog dela infrastrukture.¹⁴

¹¹ Kejt Neš, Savremena politička sociologija, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 119-121

¹² Vuikašin Pavlović, Civilno društvo i demokratija, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 218-219

¹³ John Keane, Global Civil Society, Chapter 2, Oxford University Press 2001, str. 43

¹⁴ Mary Kaldor, Global Civil Society, Chapter 1, Oxford University Press 2003, str. 10

Karakteristike nevladinih organizacija

Iako se pojam nevladine organizacije ne nalazi u našem zakonodavstvu, on sve više ulazi u upotrebu i odomaćuje se u svakodnevnoj komunikaciji. Pojam nevladine organizacije se sve više koristi, iako je još uvek kod određenog broja građana prisutno njegovo neshvatanje i tumačenje kao anti-vladine organizacije, što je uglavnom uslovljeno semantičkom sličnošću ovih pojmova. I statističari, koji vode evidenciju registrovanih organizacija još uvek govore o društvenim organizacijama i udruženjima građana. Ostali pojmovi, kao što su treći sektor, neprofitni sektor, veoma su malo u upotrebi i to tek od nedavno.

Aktere koji čine internacionalne organizacije za humanitarne intervencije možemo svrstati u tri grupe:

Jednu grupu čine normalne organizacije koje vode računa o klasičnim aktivistima civilnog društva, koji često tvrde u govorima u korist žrtava – nevladine organizacije, društveni pokreti i mreže.

Dругu grupu čine oni koji su bliski eliti i prave korisne primarne svetske snage – istraživački centri i komisije.

Treću grupu čine forme komunikacije u medijima – radio, televizija, novine i internet.¹⁵

Položaj nevladinih organizacija

O organizacijama nevladinog sektora postoje mnogi stereotipi i predrasude. Veliki broj građana, ne zna ili nije upućeno u rad nevladinog sektora. A oni koji su i upućeni, uglavnom samo površno prate rad ovakvih udruženja.

Krivica za ovakvo stanje postoji na dve strane. Ona je i na strani organizacija civilnog društva, koje se bežeći od javnih i političkih tema, zatvaraju u svoje uskostručne i esnafske probleme i područja ne pokušavajući da se pozabave poslovima koji imaju opšterjavni karakter (a samim tim i političku konotaciju). Izbegavanje svakog političkog angažovanja, nespремnost da se deluje na akttere i centre političkog odlučivanja (partije i državne organe), ove organizacije ostavlja izolovanim i začaurenim u svoj mikro svet koji nema većeg uticaja na društvo. Ovakva “antipolitička usmerenost” velikog dela nevladinog sektora proizilazi iz neshvatanja da nevladin sektor nije apolitičan, već da on omogućava i nudi sasvim novi vid političnosti, koji nije usmeren na osvajanje vlasti. S druge strane, krivicu snosi i sama država koja nije na valjan način regulisala rad i status organizacija civilnog društva (pravna regulativa za nevladine organizacije). I sama država ih često proziva i prokazuje, čime upada u sopstvenu kontradiktornost. Država (u vidu onih koji vladaju) time pokazuje da nema poverenja prema građanima koji su je i doveli na tu vlast. Bez tog osnovnog i minimalnog bazičnog poverenja i socijalnog konsenzusa teško je graditi modernu i demokratsku državu.¹⁶

¹⁵ Mary Kaldor, *Global Civil Society*, Chapter 1, Oxford University Press 2003 str. 110

¹⁶ Zarko Punović, *Nevladine organizacije*, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 162-163

Saradnja i rasprostranjenost nevladinih organizacija

Jedno od najvažnijih pitanja rada nevladinih organizacija jeste njihova međusobna saradnja i komunikacija. Samo zajedničkim, organizovanim i planiranim delovanjem mogu se ublažiti ili rešiti problemi socijalne politike, zaštite životne sredine i ostale problematike. Komunikacija u nevladinih organizacijama može se razvijati samo uz potrebna i određena tehnička i materijalna sredstva. Trenutno su tehničke mogućnosti komunikacija nevladinih organizacija veoma slabe. Malo je publikacija, biltena, brošura i časopisa.

Pravni okvir u kojem danas deluju nevladine organizacije je neadekvatan, zastareo i neusklađen s pozitivnom praksom i međunarodnim standardima u ovoj oblasti, a posebno sa zemljama Evropske unije. Zakoni koji regulišu rad nevladinih organizacija su doneti još za vreme Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, a deo aktivnosti nije uopšte regulisan. Politički okvir je i dalje u velikoj meri zatvoren za saradnju s nevladinim organizacijama. Najbolji primer za to je pokušaj uspostavljanja komunikacije s vladinim institucijama u koje je sektor civilnog društva ušao prvenstveno zainteresovan za regulisanje svog sistemskog statusa i pronalaženje institucionalnih mehanizama komunikacije i saradnje. S druge strane, unutar samog državnog vrha je prevladavalo shvatanje da civilno društvo više nije potrebno i da treba da se demobilise.¹⁷

U svemu tome potrebno je naći realnu i potrebnu meru neophodnu za razvoj demokratskih institucija i procesa i to kako u društvu tako i na nivou države. Nvladine organizacije ne mogu da zamene vlast ali su one važan akter demokratizacije društva. Njihova aktivnost je neminovno politička i usmerena prema državi i vlastima. Nvladine organizacije moraju da imaju kontakte i komunikaciju s vlastima. Vlasti s druge strane pripadaju sferi države i kao "demokratski izabrana služba za pružanje usluga građanima" moraju voditi računa o zahtevima građana od kojih su jedan od važnih segmenata i građani samoorganizovani u nevladine organizacije. Nvladine organizacije ne treba da postanu vladini službenici a ni vlada ne treba da bude talac nevladinih organizacija, i da mora ispunjavati sve njihove, ponekad i nerealne želje i zahteve. Zbog svega toga potrebno je da i nevladine organizacije stvore svoje mehanizme unutrašnje komunikacije i institucionalne mehanizme za komunikaciju s vlastima. Isto tako važno je da i vlada sa svoje strane stvori mehanizme za kontakte, komunikaciju i saradnju s nevladinim organizacijama.¹⁸

Problemi nevladinih organizacija

Najveći problemi nevladinih organizacija su sledeći:

- Poreski propisi koji nisu pozitivni okvir za razvoj nevladinih organizacija.
- Nedostatak sredstava i opreme, nastabilni i nedovoljni izvori finansiranja.
- Organizaciona struktura koja počiva na nedovoljno edukovanom kadru, nedostaju savremena znanja o rukovođenju organizacijama, prioritetnim problemima, pripremi i izvođenju programa i akcija.

¹⁷ Žarko Punović, Nvladine organizacije, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 153

¹⁸ Ibid, str. 155

- Veoma mali broj organizacija publikuje svoje biltene i izveštaje o radu, a ne postoji ni dovoljan broj odgovarajućih informacija koje sadrže informacije o iskustvima nevladinih organizacija u svetu i kod nas, mogućnostima finansiranja i održavanju konferencija. To dovodi do zatvorenog rada organizacija i do podudaranja u aktivnostima i međusobnih konflikata.

Problemi nevladinih organizacija i institucija vlasti izazivaju mnogo nedoumica. Deo nevladinih organizacija ima još uvek nerealna očekivanja od strane vlasti i misli da su nevladine organizacije samo tu da traže i da savetuju, nevladine organizacije često precenjaju svoje sposobnosti i stručnosti. S druge strane, kod predstavnika vlasti još ima nerazumevanja ko su te nevladine organizacije i šta to one rade i mogu da urade.

Ekspanzija i razvoj nevladinog sektora u tranzicionim zemljama, praćena je brojnim problemima i ograničenjima (nedostatak finansijskih sredstava, nerazumevanje države, slabosti u unutrašnjoj strukturi, nedostatak političke kulture) zbog čega se zaključuje da se još uvek radi o sektoru koji je marginalan i slabo uticajan u društvu. Stoga, da bi nove dobrovoljne asocijacije građana u zemljama Istočne i Centralne Evrope postale značajni katalizatori socijalnih promena i činioci demokratizacije društava neophodno je da se otklone neki glavni nasleđeni i tekući problemi, kao što su nedostatak građanske tradicije, zadržavanje tradicionalne solidarnosti, izostajanje planova i strategija razvoja i osnovnih pravila po kojima funkcioniše dobro razvijen treći sektor na Zapadu.¹⁹

Probleme nevladinom sektoru stvaraju i neprijatelji civilnog društva. Najpoznatiji neprijatelj civilnog društva je despotizam. On je u svim vremenima bio i ostao najveći protivnik civilnog društva. Despotizam nastoji da uguši civilno društvo u korenu svim mogućim sredstvima. Sledeći veliki neprijatelj civilnog društva je rat. Rat je po civilno društvo još opasniji od despotizma, mada najčešće povezan s njim. Mir je jedan od fundamentalnih uslova za civilno društvo. Zatvoreno društvo je ne samo nedovoljan, nego i teško prihvatljiv okvir za civilno društvo. Zatvoreno društvo je neprijatelj civilnog društva, kao što s druge strane, civilno društvo otvara i zatvara tradicionalno civilno društvo. Siromaštvo je naredni veliki neprijatelj civilnog društva. Najopasnije po civilno društvo je ono siromaštvo kome depri-nosi sama država. Mada je civilno društvo nastalo u okviru moderne nacionalne države, postoji jedna vrsta ofanzivnog nacionalizma koji ozbiljno ugrožava same temelje civilnog društva. Reč je o etnonacionalizmu, koji se s novim poletom javlja u istočnoevropskim društvima u toku takozvanih tranzicionih promena. Sledeći veliki protivnik civilnog društva, koji delom nastaju u njemu samom je korupcija. Korupcija kvari svako društvo, a civilno pogotovu.

Naredni značajan protivnik društva ima dva različita i međusobno suprotstavljena vida, ali oba dovode do situacije u kojoj je civilno društvo blokirano, ili su mu mogućnosti ozbiljno umanjene. Na jednoj strani je kolektivizam ideološke i svake druge vrste, koji vrši pritisak nad ličnostima građana, nastojeći da stvori od društva jedan tip organske zajednice, u kojoj malo mesta ima za individualne interese, slobode i različitosti. Na drugoj strani je ekstremni individualizam koji do-vodi do fragmentacije i atomizacije civilnog društva i povlačenja civilne energije građana u privatnu sferu.²⁰

¹⁹ Zarko Punović, Nvladine organizacije, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 156

²⁰ Vukašin Pavlović, Civilno društvo i demokratija, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 106

IZGRADNJA ORGANIZACIONIH KAPACITETA I ODRŽIVOST NEVLADINIH ORGANIZACIJA

Uloga i značaj civilnog društva

Participacija građana je proces kroz koji građani vrše uticaj na odluke vlasti koje imaju posledice na njihov život i život njihovih sugrađana. Aktivna participacija građana odvija se kada građani saraduju s predstavnicima vlasti, daju svoje predloge i učestvuju u realizaciji odluka, te tako vrše uticaj na odlučivanje u zajednici.

Pojam civilnog (građanskog) društva deo je dihotomne teorijske paradigme civilno društvo – politička država, koja je uslovljena u evropskoj i anglosaksonskoj političkoj filozofiji i teoriji od polovine XVIII do polovine XIX veka.²¹

Postojanje i prisustvo relativno razvijenog civilnog društva nesumnjivo pozitivno doprinosi konsolidaciji i trajnosti demokratije. Civilno društvo doprinosi konsolidaciji demokratije ali je ne uzrokuje niti je stvara. Civilno društvo se može definisati kao skup ili sistem samoorganizovanih grupa za posredovanje odnosno povezivanje, koje su: relativno nezavisne kako od javnih vlasti tako i od privrednih jedinica produkcije i reprodukcije; sposobne da promišljaju ili preduzimaju akcije u odbranu ili promociju svojih interesa i strasti; koje ne nastoje da zamene ni državu ni privatne jedinice produkcije, da bi preuzele odgovornost za upravljanjem politetom u celini; saglasne da deluju u okviru prethodno ustanovljenih pravila civilne prirode, to jest iskazujući obostrano uvažavanje. Tako određeno civilno društvo počiva na četiri pretpostavke: *dualna autonomija, kolektivna akcija, neuzurpacija i uljudnost.*²²

Jedna od uloga civilnog društva jeste i to da je civilno društvo škola demokratije. Slobodna udruženja građana su najšira škola demokratije, u kojoj se demokratsko mišljenje i civilno ponašanje uče i ustanovljavaju kroz svakodnevnu praksu. Nevladine organizacije često kroz svoje programe organizuju predavanja i seminare na različite teme i tako kroz takozvano neformalno obrazovanje dopunjavaju formalni sistem obrazovanja.

Civilno društvo omogućava i političkim partijama da lakše obavljaju svoje bitne funkcije: selekciju, agregaciju izražavanje interesa.

Snažno civilno društvo vodi većoj participaciji i predstavlja jedan od uslova zdrave i vitalne demokratije. Tematika civilnog društva, tako bitna za društva u tranziciji, kako u periodu pred slom i imploziju socijalizma, tako i u periodu prularističkih promena, koincidira sa oživljavanjem teorijskog interesa za diskurse civilnog društva i u zapadnim demokratijama. Tako su savremene rasprave o civilnom društvu simultano oživele i na Istoku i na Zapadu, mada su razlozi i povodi bili nešto drugačiji.²³

²¹ Vukašin Pavlović, Civilno društvo i demokratija, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 12

²² Philippe Schmitter, Civil Society East and West, The Johns Hopkins University Press 1997, str. 240

²³ Vukašin Pavlović, Civilno društvo i demokratija, Službeni glasnik, Beograd 2008, str. 131

Oblici organizovanja civilnog društva

Promene bez jasnog cilja i strategije nisu ništa drugo do prividne promene, promene radi promena a ne radi napretka.

Civilna strategija je ona koja polazi od osnove društva ka njegovom vrhu, pa se zbog toga naziva – bottom up strategija. Njegova osnovna ideja i snaga je u širokoj participaciji ljudi u bavljenju javnim poslovima. S jedne strane, pozitivno pospešuje participaciju i mobilizaciju ljudi u javnom životu a s druge strane imaju negativan uticaj, jer se na samoupravljanje gleda kao na sistem koji je omogućio prevagu mediokriteta, zaustavio razvoj civilnog društva, sprečio uspon kompetentnih, otežao razvoj preduzetništva.

Civino društvo kreiraju građani i njihove autonomne asocijacije. Ono predstavlja zagarantovana individualna prava i standarde civilnosti u društvenom ponašanju i komunikaciji. Civilno društvo na svoj neposredan način doprinosi stvaranju povoljnih uslova za političku slobodu i demokratiju.

Osnovni akteri civilne strategije su građani. Za razliku od elitističkog pristupa karakterističnog za političku strategiju, civilna strategija demokratskih promena računa sa širokom participacijom građana, njihovim aktivnim odnosom prema pitanjima iz javnog života. Problem u našim uslovima nastaje kada se susretnemo sa građanima koji su spremni da se na javnom polju bore za javno dobro, jer u realnom životu susrećemo se sa stavom i ponašanjem koji su mnogo bliži podaniku nego samosvesnom građaninu. Najvažniji predstavnici civilne strategije su udruženja građana, njihove asocijacije, to jest nevladine organizacije. Uloga koju u političkoj strategiji imaju političke partije, u civilnoj strategiji imaju udruženja građana, to jest nevladine organizacije. Mada je poslednjih godina broj nevladinih organizacija kod nas više nego udvostručen, taj broj je još uvek mali. Naše nevladine organizacije su još uvek slabe i bez većeg društvenog uticaja. One još uvek u velikoj meri zavise od finansijke pomoći međunarodnog civilnog sektora. Najvažniji resursi i medijumi kojima se realizuje civilna strategija nije ni politička moć ni novac, već ljudski i društveni kapital. Osnovni cilj civilne strategije je izgradnja razvijenog civilnog odnosno građanskog društva. Bez izgrađenog civilnog društva nema ni dobro uređene države i političke zajednice.²⁴

Nevladine organizacije i uloga nevladinih organizacija

Nevladin sektor u većini zemalja ima veliki značaj za razvoj civilnog društva, vladavinu prava i razvoj demokratije. Praksa je da se nevladine organizacije uključuju u rešavanje skoro svih problema u društvu, a koje se tiču njihovog polja delovanja.

Uloga nevladinih organizacija na raznim konferencijama Ujedinjenih nacija i Evropske unije poslednjih godina je sve izraženija. Na tim konferencijama nevladine organizacije imaju ulogu partnera. Nevladine organizacije daju suštinski doprinos razvoju i daljem opstanku demokratskog društva, naročito putem unapređenja javne svesti i aktivnog učešća građana. Takođe, nevladine organizacije imaju veliki značaj

²⁴ Vukašinić Pavlović, Društveni pokreti i promene, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 96

u socijalnoj politici razvijenih zemalja, naročito zbog toga što savremena i velika država ne može da zadovolji sve potrebe građana, pa mnoge svoje programe prebacuje na nevladin sektor. Na taj način nevladin sektor postaje alternativa i novi partner državnom sektoru u kojem se građani u kriznim situacijama oslanjaju na vlastite snage.

Značaj delovanja nevladinih organizacija ogleda se u pokretanju građana, njihovom obrazovanju i razvoju političke kulture. Udruženja građana ili nevladine organizacije predstavljaju subjekte i mrežu građanskog društva, kao i neku vrstu posrednika između građana i države. Građani kroz nevladine organizacije mogu pre rešiti neke od problema, nego što bi to mogli učiniti kao pojedinci. Sama pretpostavka postojanja različitih interesa i ciljeva građana nameće potrebu za udruživanjem i različitim formama organizacija. Nvladine organizacije, ili kako ih još zovu treći sektor, mogu imati i političke ciljeve, mogu raditi na sličnim aktivnostima, ali nisu i ne mogu biti političke partije.

Njihova uloga je u pokretanju građana, njihovom obrazovanju i razvijanju političke kulture. Udruženja građana čine kapilarnu mrežu i krvotok demokratije. Danas, gotovo da nema društvenog problema u čije rešavanje se ne uključuju nevladine organizacije. One su posrednik između javnosti i institucija. Nvladin sektor nameće se kao alternativa i kao partner vladinim institucijama.

Nvladine organizacije su, ponajviše zbog svoje strukture i interesnog kapaciteta, najfleksibilniji i najaktivniji deo građanskog društva, koji ima veliku mogućnost adaptacije na nove društvene okolnosti, što ponekad može biti smatrano prednošću, a ponekad nedostatkom. Za učešće u javnom životu je neophodno imati određeni legitimitet, a njega nevladine organizacije u najvećem broju slučajeva moraju zadobiti sopstvenom aktivnošću tokom dužeg vremenskog perioda.²⁵

Mada, kod nas nevladine organizacije, koje svojim demokratsko-civilnim kapacitetom, kojim mogu parirati i najboljim nevladinim organizacijama u okruženju, još uvek nisu dovoljno a i razumljivo shvaćene.

Razlozi i ciljevi osnivanja nevladinih organizacija

Jedan od razloga osnivanja nevladine organizacije je spremnost inicijalne grupe za aktivizam u društvu, a pored toga razlozi su i potrebe zbog kojih se organizacija osniva i ciljevi koji se njenim radom i postojanjem žele postići.

Glavni razlog osnivanja većine nevladinih organizacija je što su osnivači organizacija uvideli da država sama ne može da reši neke probleme u društvu, da kreira i realizuje socijalne programe važne za pojedine skupine društva.

Cilj osnivanja svake nevladine organizacije je stvoriti prostor i uspostaviti način organizovanja i grupisanja interesnih fizičkih ili pravnih subjekata za delovanje na probleme u društvu koje država kroz svoje institucije ne uspeva da reši. Zavisno od oblasti delovanja i odabrane ciljne grupe, razlikuju se i postavljani ciljevi pojedinih nevladinih organizacija a i njihov profil.

²⁵ Vladimir Todorović, Na ničijoj zemlji – Evropska unija između građanskog društva i političkih partija u Srbiji u Političke stranke u Srbiji i Evropska unija, (ur.) Zoran Lutovac, FES i FPN, Beograd 2007, str. 163

Nevladina organizacija može slobodno ostvarivati svoje ciljeve ako su oni i sredstva koja će se koristiti za njihovo realizovanje zakonita. Nevladina organizacija također, može biti osnovana da dovede do promena u zakonu ili do promena odnosa vlasti prema građanima u odnosu na neki zahtev, potrebu ili problem. Nevladina organizacija može da ima za cilj kreiranje programa koji bi smanjili nezaposlenost ciljne grupe, postizanje partnerstva, odgovornosti vlade, uključivanje građana u proces odlučivanja i sprovođenja odluka.

Kako pojam civilnog društva i civilnih prava, po intenciji, obuhvataju sve građane jednog društva, bez obzira da li pripadaju urbanom ili ruralnom delu stanovništva, organizacije civilnog društva kroz nevladin sektor daju podršku svim kategorijama stanovništva u zavisnosti od delovanja organizacije.

Nevladina organizacija s pravnim subjektivitetom može da se uključi u bilo koju zakonitu ekonomsku, poslovnu ili komercijalnu aktivnost kako bi podržala svoje neprofitne aktivnosti, bez posebnog ovlašćenja, ali uvek mora ispunjavati sve zakonske odredbe koje se odnose na osnivanje i kontrolu rada, a koje se primenjuju na takve aktivnosti.

Izgradnja kapaciteta nevladinih organizacija

Kako organizacija predstavlja grupu ljudi koja radi zajedno na postizanju zajedničkih ciljeva, ona postoji kako bi pružala usluge koje ne mogu biti realizovane od strane pojedinaca. Zato se pojedinci udružuju, jer je tako lakše postići zajedničke ciljeve.

Uprava jedne takve organizacije predstavlja koordinaciju ljudima, materijalom, tehnologijom i finansijskim resursima potrebnim za dostizanje ciljeva. Uprava, u zavisnosti od svojih aktivnosti predstavlja grupu ljudi uključenih u sledeće aktivnosti: planiranje, organizaciju, rukovođenje i kontrolu.

Kapaciteti kojima raspolažu nevladine organizacije imaju važnu ulogu u njihovoj održivosti. Pre svega kada je u pitanju strateško planiranje, prikupljanje sredstava i liderstvo s dobrim timom. Izgradnja kapaciteta ima za cilj da nevladinim organizacijama obezbedi znanja i veštine kako bi se povećale organizacione sposobnosti.

Strateško planiranje

Strateški plan je pisani dokument koji služi kao dugoročni vodič za organizacije. On je rezultat procesa planiranja koji je dizajniran da odgovori na ova osnovna pitanja:

- Zašto organizacija postoji?
- Čime se bavi?
- U kom pravcu treba da ide?
- Na koji način stiže do cilja?

Proces planiranja doprinosi stabilnosti organizacije i rastu, a pomaže organizaciji da ostane relevantna i da odgovori na potrebe zajednice u kojoj služi. Dijalog između vizije i trenutnih realnosti pomaže organizaciji da napravi informisane izbore o tome šta će da radi.

Strateško planiranje je veština menadžmenta. Kao i sve ostale veštine koristi se da pomogne organizaciji da bolje odradi posao i postigne bolje rezultate.²⁶

Potrebe za razvojem strategije

Najčešća forma strategije razvoja jeste izvođenje vežbi strateškog planiranja. Takva vežba je jedino vredna ukoliko se proces koristi da usmeri organizaciju u pravom smeru i da kreira konsenzus o organizaciji. Ukoliko je proizvod vežbanja strateškog planiranja jedva izveštaj koji je ostao na početku, onda je veliki deo njegove vrednosti izgubljen.

Strateški plan može da utiče da se snovi pretvore u realnost. To omogućava organizaciji da zna odakle da krene kako bi postigla svoju krajnju misiju. To je pokušaj da se definiše šta je organizacija i šta će biti, šta treba da radi, zašto i kako će doći tamo. Kao deo vežbe strateškog planiranja, organizacija će proći kroz strateške analize. Ovo je neophodno za razumevanje trenutne situacije, za identifikovanje najvećih prednosti i vrednosti organizacije na čijoj osnovi se može izgraditi u budućnosti, analiziranje trendova, problema i uticaja učesnika.

Prikupljanje sredstava

Obično nevladine organizacije pažnju poklanjaju stranim izvorima finansiranja. Ono što većina grupa ne vidi jeste to da iako je ova vrsta finansiranja ključna za kratkoročni život grupe, na dugaćkim stazama, zavisnost o stranim fondacijama je riskantna i nije ključ za samoodrživost organizacije. Ovo se posebno odnosi na naše prostore i međunarodne organizacije koje se povlače iz regiona i prekid finansija nekih lokalnih organizacija. Kako bi bila u mogućnosti da održe svoje aktivnosti, grupa mora da razvije neku vrstu alternativnog izvora finansiranja. Alternativno finansiranje lokalnog nevladinog sektora znači ukidanje zavisnosti o institucijama koje doniraju, međunarodnim agencijama za pomoć ili državnim vlastima. To znači učenje i primena neophodnih pristupa kako bi finansijske odluke postale nezavisne od plana koji promovise spoljni donator. To znači mobilisanje fizičkih resursa, kreiranje ekonomskih aktivnosti i preduzeća koja su sposobna da generišu dohodak i postanu sama sebi dovoljna i autonomna.

Samofinansiranje ne samo da pomaže organizaciji da razvije sopstvene izvore prihoda, nego to joj može dati više kontrole u pravljenju svog plana rada u budućnosti. To je proces korak po korak, finansijska bezbednost putem samofinansiranja se ne može desiti preko noći. Drugim rečima, prevelika zavisnost može da izazove veliki broj problema. Organizacija treba da razvije širu osnovu za finansijsku podršku

²⁶ Gordana Drakul, Priručnik za nevladine organizacije, Razvojni program UN, Sarajevo 2006, str. 61

i da raspodeli rizik gubljenja podrške nekoliko izvora tako da gubitak jednog ne predstavlja opasnost za organizaciju. Raznolikost je važna i ne treba ograničiti potragu za donatorima na samo jednu kategoriju. Šanse za opstanak rastu s većim brojem donatora.

Najsigurniji način da se obezbedi budućnost organizacije jeste čvrsta podrška lokalne zajednice. Jedan od najopasnijih problema je gubljenje predanosti članova. Na primer, od svih članova se očekuje da plate godišnju članarinu, čak iako je ona simbolična. Ovo održava duh predanosti. Ukoliko se radi pravilno, prikupljanje sredstava ne jača samo finansijski aspekt organizacije. Prikupljanje sredstava nije samo prikupljanje novca. To znači nalaženje onih koji su prijatelji organizacije, onih koji veruju u misiju organizacije i žele da učestvuju u radu.

Nijedna organizacija ne očekuje da će joj se ponuditi finansiranje bez većtog, sistematskog i istrajnog nagovaranja. Ljudi daju novac onima koje poštuju. Kvalitet rada organizacije je važan i osoba koja traži donaciju ima veliki uticaj na mogućnosti. Nijedna organizacija ne daje novac drugoj organizaciji, nego ljudi drugim ljudima i što je više ličan metod prikupljanja sredstava to je efikasniji. Osećaj poverenja je osnovni preduslov primanja bilo čega od donatora.²⁷

Nevladine organizacije su kreirane kao odgovor za ljudske potrebe. Verovanje u nevladine organizacije se meri u efikasnosti prilikom rešavanja problema. Obim aktivnosti je odlučujući faktor u finansijskoj podršci koju prima. Prvi korak za uspešno prikupljanje sredstava je definisanje ciljeva organizacije ili projekta kako bi se formulisalo efektivno. Ukoliko prikupljanje nije uključeno kao ključni (ali i dalje sekundarni) aspekt celokupne strategije, mogu se desiti dve stvari: prvo nevladine organizacija neće imati resurse za realizovanje svojih ambicija; drugo nevladina organizacija postaje zavisna o donatorima, strateški delikventna i treba da bude identifikovana od strane učesnika, pa na kraju završi tako što radi projekte za koje donator smatra da su važni. Priroda finansijskih resursa koje je prikupila nevladina organizacija treba da bude u skladu s tipom programa koje obavlja.

Metode prikupljanja finansijskih sredstava

Postoji velika lista metoda za prikupljanje novca. Zavisno od toga kome pristupaju i na kom nivou organizacije rade, jedan metod koji izgleda savršen za jednu organizaciju je možda nemoguć za drugu. Odabiranje prvog metoda prikupljanja novca je prvi korak na putu ka uspešnom prikupljanju sredstava. Treba uvek imati spremne informacije o organizaciji. Postoje dva pristupa prikupljanja sredstava: oportunistički (prema ukazanoj potrebi) i strateški pristup. Prikupljanje sredstava prema ukazanoj potrebi je odgovor na okolnosti u kojima se nalazi organizacija. To je jednokratna aktivnost. Strateško prikupljanje sredstava je motivisano i pokreće se sa ciljevima organizacije, a ne uticajima okoline. Kako bi se nevladina organizacija odlučila za dobar pristup donatoru treba saznati da li se organizacija uklapa u kriterijume za finansiranje. Ukoliko se uklapa, sledeći korak je saznati uslove za finansiranje. Donatori cene kada im se daju potpune i tačne informacije

²⁷ Gordana Drakul, Priručnik za nevladine organizacije, Razvojni program UN, Sarajevo 2006, str. 40

o organizaciji prilikom prvog sastanka s njima. Obično, metod koji je od najveće pomoći koji štedi na vremenu jeste da se napiše predlog projekta ili da se traži pomoć za finansiranje nakon što se prikupe sve informacije o donatoru i nakon što se saznaju njihovi zahtevi.²⁸

Nakon što se prikupe sve informacije o određenom donatoru, mora se odlučiti za najprikladniju strategiju finansiranja. Najčešće korišćeni načini prikupljanja sredstava su traženje ličnom posetom, prikupljanje sredstava od pojedinaca i događaji u cilju prikupljanja sredstava.

Liderstvo i svrha liderstva

Liderstvo je zasigurno kvalitet i veština koja se i ceni i koja je neophodna u našem društvu, ali definisati liderstvo nije jednostavno. Postoji veliki broj definicija, a i liderstvo u organizaciji ima mnogo definicija. Jedna od definicija bila bi da lideri uspostavljaju smernice i utiču na ljude da ih prate. Zatim, liderstvo se može definisati i kao snaga unutar jedne organizacije koja stimuliše ostale da rade. Tačnije, liderstvo je proces kojim se utiče na zaposlene da rade na uspešnijem ispunjenju zadatih ciljeva. Način na koji lideri to rade zavisi od mnogo faktora.

Liderstvo je način fokusiranja, motivisanja i osposobljavanje grupe ljudi da postignu svoje ciljeve. U idealnom slučaju, lider bi trebao da bude nekoliko koraka ispred svog tima, ali ne daleko od tima kako bi ga razumeli i pratili.

Lider je osoba koja uspostavlja smernice rada i koja utiče na ljude da ga prate.

Svaki lider mora da poznaje: *planiranje, veštine komuniciranja, organizaciju i svest o široj okolini u kojoj tim obavlja delatnosti.*²⁹

Vrlo važno pitanje koje se odnosi na liderstvo je da li liderstvo treba skoncentrisati na jednu osobu ili raspodeliti na više članova tima. Tradicionalno, stalni vođa tima je imenovan od višeg nivoa menadžmenta ili izabran od strane grupe. Ova tehnika se bazira na pretpostavci da jedna osoba poseduje sve sposobnosti koje se zahtevaju. Ipak različita mišljenja postoje u najboljim timovima, različiti pojedinci preuzimaju liderstvo s vremena na vreme, preuzimajući oblasti u kojima se osećaju slobodni. Niko nije stalni lider, jer ta osoba bi u tom slučaju prestala da podržava tim i interakcija u timu bi splasnula. Ovaj pristup bi eliminisao izolaciju lidera iz njegove grupe. Kompromis može biti permanentni lider koji je dovoljno fleksibilan ne samo da delegira odgovornost za pojedinačne zadatke nego i da dozvoli drugima da preuzmu liderstvo tima kad je to neophodno.

Tim i izgradnja tima

Tim je grupa ljudi koji rade na postizanju zajedničkog cilja. U nevladinim organizacijama može postojati više timova.

²⁸ Gordana Drakul, Priručnik za nevladine organizacije, Razvojni program UN, Sarajevo 2006, str. 41

²⁹ Ibid, str. 34

Vrlo važna funkcija koju mora obavljati lider tima jeste da drži tim na okupu. Lider je odgovoran da: obezbedi da se ciljevi projekta postignu, motiviše celi tim i da ulaže napor i da čini tim srećnim. Lider tima ne treba previše da se ističe u timu, jer to vodi previranjima. Lider svoju poziciju treba da iskoristi da vodi tim ka ostvarivanju postavljenih ciljeva.

Timski rad se ne stvara automatski i on nije rezultat nametanja jednog vođe. To je rezultat zajedničkog rada, prepoznata važnost timskog rada, rađajući timski i svesno otkrivajući uzorke zajedničkog rada koje članovi shvataju kao stimulativnim i zadovoljavajućim. Članovi tima moraju međusobno razgovarati o tome kako timski raditi i pratiti njihov grupni rad. To se naziva kolektivna samokontrola, iskrenost i zrelost koja nije šire pronađena u kulturi naših timskih radova.

Izgradnja tima je proces osposobljavanja grupe ljudi da postignu svoj cilj.

Najjednostavnije rečeno, stadijumi koji su uključeni u izgradnju tima su: da se pojase ciljevi tima; da se identifikuju pitanja koja sprečavaju tim da postigne svoje ciljeve; uklanjanje inhibitora i omogućavanje postizanja ciljeva.

Za izgradnju pravog tima od početka je potrebno:

- Izabrati strukturu tima.
- Dodeliti pojedinačne uloge.
- Delegirati jasno i efikasno.
- Održavati motivaciju tima.
- Učiniti sastanke zanimljivim i motivišućim.
- Uspostaviti takozvanu kulturu tima tako da bude otvorena i konstruktivna.³⁰

Motivacija tima

Cilj držanja tima na okupu je motivacija. Motivisati znači uticati na osobu da se ponaša na određen način i stimulisanje interesovanja.

Jednostavno rečeno, motivacija se može definisati kao količina napora koji je pojedinac voljan da uloži u njihov rad. Prema tome, jako je važno da je tim jako motivisan za rad. Nedostatak motivacije bilo kog člana tima mora imati negativan odraz, smanjiti efektivnost grupe i dovesti do demotivisanja drugih.

Uzimajući u obzir činjenicu da su različiti ljudi motivisani na različite načine, problem s kojim se suočava osoba u ulozi lidera je da se kreira sredina u kojoj pojedinac zadovoljava svoje potencijale. Jako je važno da se naglase glavni uticaji za motivisanje ljudi. Prema uticajnoj motivisanoj higijenskoj teoriji, motivacija se javlja onda kada su ljudi zadovoljni poslom. Zadovoljstvo na poslu se može popraviti povećavajući prilike za priznanje uspeha, odgovornost i napredak u karijeri.

Iako ovi faktori ne povećavaju nivo zadovoljstva na poslu, poboljšanja u sledećim oblastima mogu da umanje zadovoljstvo na poslu: nadzor, plata i radni uslovi.

³⁰ Gordana Drakul, Priručnik za nevladine organizacije, Razvojni program UN, Sarajevo 2006, str. 29

Šest koraka za motivaciju:

- Obezbediti prilike da se članovi grupe upoznaju.
- Istaći važnost/vrednost grupe.
- Učiniti da se ljudi osećaju važnim.
- Pojasniti ciljeve.
- Identifikovati napredak.
- Priznati uspehe.³¹

Organizaciona održivost

Svedoci smo rada velikog broja nevladinih organizacija. Veliki broj ljudi, naročito predstavnici vladinog sektora su informisani o važnosti i potrebi postojanja nevladinog sektora ili trećeg sektora kako ga nazivaju mnogi ljudi. Iako je postojalo mnogo takvih aktivnih organizacija u bivšem socijalističkom sistemu, pretpostavka je da vođe ovih organizacija nisu obraćale dovoljnu pažnju na organizacionu održivost, jednostavno iz razloga što su svi izvori finansiranja bili garantovani od strane države. Iako se uloga koju su ove organizacije igrale ne može poreći, pitanje je koliko su konceptualno i organizaciono one bile nezavisne nevladine organizacije. Danas, kada je naše društvo u procesu tranzicije, nevladin sektor, kao i privatni i društveni, prolazi kroz promene u konceptualnom pristupu njegovog rada.

Osnovni problemi i izazovi u rukovođenju nevladinim organizacijama u tom smislu su njihova organizaciona održivost, što znači, na koji način se može obezbediti sledeće:

- Stabilni izvori finansiranja.
- Kako izgraditi prepoznatljiv imidž i kulturu organizacije.
- Kako regrutovati osoblje koje oseti i razume na najbolji način viziju i misiju.
- Kako izgraditi stratešku poziciju organizacije među ostalim koji rade i deluju u istom ili sličnom polju.
- Kako uspostaviti strateške odnose s društvenim i privatnim sektorom.³²

Za sve lidere nevladinih organizacija, najveći izazov je kako obezbediti neophodno znanje koje će ih osposobiti da uspešno izbegavaju sve prepreke koje se nameću dugoročnoj održivosti i razvoju.

Najveći broj organizacija, bez obzira na sektor u kome deluju, je formirano kako bi ispunile njihovu viziju i misiju, kao i dugoročni opstanak organizacije. Neke organizacije, posebno one koje deluju u privatnom sektoru, ne poseduju jasnu predstavu o svojoj budućnosti i održivosti. U nevladinom sektoru, uprkos privatnom, organizacije moraju da zadovolje potrebe obe strane, koje su korisnici njihovih usluga i donatori.

³¹ Team working, www.fdncenter.org

³² Gordana Drakul, Priručnik za nevladine organizacije, Razvojni program UN, Sarajevo 2006, str. 46

Strateško osmišljavanje i planiranje je od velike važnosti za sve organizacije koje žele da postanu finansijski održive. Kratkoročno planiranje može podrazumevati veliki broj metoda za prikupljanje sredstava, koji mogu da funkcionišu na kratke staze. Osnova za dugoročnu održivost i samoodrživost, organizacionu i funkcionalnu, se bazira na strateškom planiranju.

Neophodni koraci za kreiranje plana za period od 3-5 godina su jasno definisani:

- Misija.
- Vizija.
- Učesnici – svi oni koji utiču ili mogu imati uticaj na realizaciju ciljeva organizacije.
- Vrednosti i kultura.
- Promene situacija.
- Strateška pitanja i strateški ciljevi.
- Beneficije donatora.

Strateško planiranje je proces i akt planiranja sam po sebi i mnogo je važniji od samog planiranja, jer je preduslov za postizanje dugoročne održivosti organizacije. Ključni učesnici procesa planiranja su predsednik, članovi izvršnog/upravnog odbora, ključni menadžeri projekata, volonteri i neki korisnici aktivnosti organizacije.

Stalna borba protiv entropije, ne samo živih organizama već i nevladinih organizacija sastoji se od konstantne koegzistencije i prihvatanja organizacionih podistema u složenom društvenom okruženju kao i stalno angažovanje u procesu postizanja potpune satisfakcije učesnika. Naročito korisnika usluga organizacije i donatora koji već podržavaju aktivnosti ili će podržati u budućnosti, putem najboljeg i najefikasnijeg sistema upravljanja ograničenim resursima koji su dostupni.

Kako bismo ocenili indeks održivosti moramo da ocenimo određene stavke, kao:

- Proces razvoja ideje.
- Ocena generisanja prihoda, uključujući analize troškova-dobiti.
- Ocena kapaciteta i sposobnosti organizacije.
- Ocena interesa donatora.³³

Uz pomoć ocene organizacije, naročito aktivnosti projekta koje su samofinansirajuće, jako je važno shvatiti da li postoji tržište za proizvod ili uslugu koju želimo da plasiramo. Uprkos materijalnim resursima, ljudi su i dalje glavni kapital, bez kojih prozor u svet mogućnosti na tržištu proizvoda ili usluga koje kreiraju javnu korist, ne može ostati otvoren na duži period.

³³ Team working, www.fdncenter.org

CIVILNO-DRUŠTVENI AKTERI I POLITIKA

Definicija i uloga organizacija civilnog društva

Civilno društvo predstavlja skup institucija i organizacija koje spajaju građane i u kojima građani deluju, kroz takozvani treći sektor, pored javnog i biznis sektora. Snažno civilno društvo znači da je osiguran dinamičan odnos i partnerstvo između javnog, biznis sektora i nevladinog sektora, što doprinosi dobrobiti građaninu kao pojedincu.

Organizacijama civilnog društva nazivaju se organizacije koje osnivaju građani i rukovode istima, nezavisno od državnog aparata. One organizuju društveno korisne aktivnosti u skladu s njihovim ciljevima delovanja i potrebama njihove ciljne grupe.

Na putu razvoja društva veoma je bitna uključenost građana. Participacija građana je proces kroz koji građani vrše uticaj na odluke vlasti koje imaju posledice na njihov život. Aktivna participacija građana podrazumeva saradnju s predstavnicima vlasti, kako lokalne tako i viših nivoa. Građani, kroz civilnodruštvene organizacije daju svoje predloge i učestvuju u realizaciji odluka, te tako vrše uticaj na odlučivanje u zajednici. S druge strane imamo i pasivnu participaciju građana, koja podrazumeva samo prisustvo građana na određenim političkim skupovima kako bi dobili informaciju, ali oni tada ne daju svoje predloge i ne učestvuju u donošenju bilo kakvih odluka. Takođe, pasivni građani su i birači koji se aktiviraju samo od izbora do izbora. Participacija građana je bitna za razvoj lokalne zajednice ali i celog društva.

Uloga organizacija civilnog društva je da pomaže u procesu donošenja odluka, kako bi vlasti donosile kvalitetnije odluke u skladu s potrebama. Civilnodruštveni akteri redukuju konflikte i podižu nivo konsenzusa. Takođe, povećavaju razumevanje, saradnju i poštovanje napora koje vlast čini za zajednicu kroz pružanje podrške razvojnim programima zajednice. Organizacije civilnog društva kroz svoje aktivnosti na terenu utiču na povećanje transparentnosti vlasti prema potrebama građana. Zatim, pomažu u boljoj i bržoj informisanosti građana o radu vlasti, ali i drugih sektora.

Glavni društveni akteri

Glavni društveni akteri savremene demokratije su političke elite, koje deluju kroz političke partije i građani, koji deluju kroz udruženja građana.

Političko polje je prepuno partija od kojih najveći broj nema jasno definisan identitet i politički profil, a mnoge ni pravo članstvo. Po definiciji političke partije treba da imaju odlučujuću ulogu: artikulacija, agregacija i sinteza različitih društvenih interesa. U suprotnom imaju negativna obeležja u ponašanju: one lako, neodgovorno i na nepredvidiv način menjaju svoje stavove i politiku i udružuju se i prave koalicije po principu nužnosti opstanka na vlasti ili dolaska na vlast, bez jasnih i konzistentnih političkih principa.

Kada je reč o akterima civilnog društva tu je stvar još složenija. Postoji čitava lepeza različitih udruženja, do novih oblika povezivanja, za koja se uobičajio

naziv nevladine organizacije, preuzet iz savremenog sveta. Kao širi i adekvatniji termin u novije vreme u upotrebu ulazi i naziv organizacije civilnog društva. To je naziv koji u sebe uključuje pored nevladinih organizacija i sve druge oblike organizovanja civilnog društva: društvene pokrete, fondacije i dobrotvorne ustanove i inicijative građana.

Klasifikacija društvenih aktera

Najopštija podela društvenih pokreta je na emancipatorske i neemancipatorske. Pod emancipatorskim podrazumevamo pokrete koji proširuju polje ljudske slobode i demokratije, pod neemancipatorskim, pokrete koji sužavaju prostore slobode. S obzirom na različite društvene sadržaje i njihove osnovne socijalne nosioce, pokreti mogu biti: klasni, politički, nacionalni, populistički, rasni, verski, kulturni, omladinski, sportski i drugi. A u odnosu na širinu teritorije koju zahvataju, mogu biti: regionalni, nacionalni i internacionalni. S obzirom na ključni kriterijum, stav prema društvenim promenama, pokreti se dele na: a) revolucionarne (radikalne, progresivne promene), b) reformističke (za postepene promene), c) konzervativne (za očuvanje statusa quo) i d) reakcionarne (promene koje vuku unazad).³⁴

Odnos civilnog društva i države

Teorija održivog razvoja polazi sa stanovišta da jedno društvo, da bi se razvijalo mora istovremeno da reguliše odnose na tri područja društvenih interesa: države, tržišta i civilnog društva. U ovom slučaju, država je ta koja deluje putem moći (političkog kapitala), tržište/ekonomski profitni sektor deluje putem novca i bogatstva (ekonomskog kapitala), a civilno društvo putem solidarnosti i udruživanja (socijalnog/društvenog kapitala). Država može da podstakne razvoj civilnog društva, ali i da ga uguši. Zdravo civilno društvo štiti pojedinca od države. Demokratsko civilno društvo zahteva demokratsku državu, jer je ona ta koja obezbeđuje ustavni, pravni i politički okvir za njegov nastanak i razvoj. S druge strane, demokratske države nema bez snažnog civilnog društva.³⁵

Participativna demokratija, između ostalog, znači nadzor građana nad izbornim predstavnicima između izbora. Briga građana za opšte vrednosti društva, države i političke zajednice, proizilazi iz najmanje dva razloga: 1. Građani biraju vlast – glasovima na izborima. 2. Građani finansiraju vlast – porezima. Civilno društvo i vlada su partneri na istom poslu i njihova saradnja ne bi trebalo da se svede samo na period izborne kampanje.

Demokratija je mnogo više od slobodnih izbora. Veza i relacioni odnos između građana i izabраниh predstavnika ne završava se činom glasanja na izborima. Partnerstvo i saradnja između građana i njihovih predstavnika zahteva unapređenje poverenja zasnovanog na iskrenosti i transparentnosti. Ovo prvenstveno zavisi

³⁴ Vukašin Pavlović, Društveni pokreti i promene, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 109

³⁵ Zarko Paunović, Nevladine organizacije, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 149-150

od otvorenosti vlasti i od inicijativa građana u čijem se interesu vlast vrši, bilo da je reč o određenim zakonskim rešenjima, potrošnji budžeta ili donošenju određenih političkih odluka. Veće učešće građana povećava i legitimitet zakonodavnom procesu.

I građanima i vladi je u interesu da se unapredi njihova saradnja. Dijalog između građana i vlade mora biti stalan i otvoren.

Jačanje civilnog društva kroz poštovanje zakonskih pravila i procedura jedan je od preduslova za demokratiju i održivi socijalni razvoj.

Nevladine organizacije i politika

Nevladina organizacija nije primarno politički angažovana organizacija, što znači da se ne bavi politikom kakvom se bave političke partije, ali se ipak bavi politikom i to na jedan sasvim drugačiji način.

Ono što je možda primerenije reći, kada govorimo o nevladinim organizacijama, to je da su to nepartijske i nedržavne organizacije. One nisu usmerene i rukovođene ciljem osvajanja vlasti i borbe za nju, već pokušajima uticaja na tu vlast i njene društvene kontrole.

Nevladine organizacije mogu imati i političke ciljeve, ali nisu i ne mogu biti političke partije. Ono što političke partije razlikuje od drugih jeste pretendovanje na političku vlast. Značaj njihovog delovanja ogleda se u pokretanju građana, njihovom obrazovanju i razvijanju političke kulture. Udruženja građana čine kapilarnu mrežu i krvotok demokratije. Cilj građanskog delovanja je uticaj, a ne moć. Danas, gotovo da nema društvenog problema u čije rešavanje se ne uključuju nevladine organizacije. One su posrednik između javnosti i institucija. I vlada i nevladin sektor imaju potrebu za partnerstvom. Udruženja građana imaju visok značaj za razvoj demokratske političke kulture i demokratskih institucija, za unapređenje životnih uslova i rešavanje mnogih socijalnih problema.³⁶

Nevladin sektor je karakterističan po tome što nije opterećen borbom za vlast i institucionalizacijom, nego je prepoznatljiv po masovnosti i dobrovoljnosti članstva, dobrovoljnom radu, kao i po njihovoj organizovanoj angažovanosti na onim pitanjima koja su njihov interes i potreba. U svim demokratskim društvima nevladin sektor je veoma razvijen, smatra se za bitan segment društva i u njegov rad se mnogo ulaže. Međutim, kod nas on znatno zaostaje u mnogim aspektima i elementima razvijenog i zdravog civilnog društva.

Civilno-društveni akteri i politika

Civilnodruštvene organizacije postaju značajni činioci pokretanja i rešavanja važnih problema u društvu. To svojevršno partnerstvo između nevladinih organizacija i državnih institucija priznaju i brojne međunarodne institucije kao i Ujedinjene nacije. Uloga nevladinih organizacija sve je izraženija poslednjih godina u Ujedinjenim nacijama i Evropskoj uniji.

³⁶ Slaviša Orlović, Politički život Srbije između partokratije i demokratije, Službeni glasnik, Beograd 2008, str. 359

Ako akteri i institucije civilnog društva uživaju pretežno malo poverenje građana, pitanje je kakva bi mogla i trebalo da bude njihova relacija s politikom i političkim organizacijama, kao ključnim kanalima i instrumentima promena. One mogu odigrati relativno značajnu, bar dopunsku i korektivnu ulogu u tranzicionim procesima. Neku vrstu paradoksa predstavlja pri tom, brojnim istraživanjima potvrđena, činjenica da reformu institucija koje uživaju relativno značajno poverenje građana treba da zagovaraju i usmeravaju političke institucije i socijalni i politički akteri čiji je rejting u javnosti značajno niži.

Strtegije aktera civilnog društva usmerene su pre svega ka oblikovanju vrednosti, uključujući participativnu političku i odgovarajuću pravnu kulturu i identiteta kao i stvaranju autonomije javnosti, znači tek posredno i pretežno odbrambeno prema polju i akterima politike.

Pored civilnog polja i ka njemu usmerenih civilnih strategija, akteri civilnog društva moraju se zato odrediti, prema polju politike i strategiji političkog nastupa prema ključnim akterima, pre svega, državi i političkim partijama.

Postoje tri moguća modela odnosa države i civilnog društva koja mogu biti prisutna na ovom tranzicionom terenu. Tačnije, radi se više o tri tipa odnošenja države prema civilnom društvu i civilnodruštvenim organizacijama.

Prvi je klasični, neoliberalni. Tu se govori o “minimalnoj” ili “neutralnoj” državi koja samo reguliše pravila igre, uvodi tržište i povuče se iz ove sfere i ostavi civilnom sektoru i njegovom volontarijatu da koliko može interveniše u socijalno tlo.

Drugi model je, uslovno rečeno socijaldemokratski, i on kombinuje elemente liberalno-predstavničke demokratije s republikanskom tradicijom samoodređenja i samoorganizovanja i pratećim deliberativnim praksama horizontalne komunikacije, koja nije direktno usmerena na političko polje. Radi se o modelu socijalnog partnerstva i delimičnog, uzajamnog preklapanja i podrške, odnosno o relaciji: jaka država – jako civilno društvo.

Treći model jeste model alternacije, civilnodruštvenog orgnizovanja kao alternative oficijalnom polju politike. Zato što se ne komunicira dovoljno iskreno i uspešno, civilni akteri stvaraju alternativne zakonodavne i razvojne projekte pa ih potom, oblicima građanskog i sindikalnog protesta i neposlušnosti uvode u polje politike.

Posebno je delikatan, a nezaobilazan, odnos prema političkim partijama koje nastoje da posreduju između javne vlasti i civilnog društva, odnosno da brojne zahteve i linije socijalnih podela prevedu u nekoliko alternativnih konkurišućih politika i da ih realizuje s pozicije vlasti.³⁷

Politička i civilna strategija demokratskih promena

Politička i civilna strategija demokratskih promena, pokazuje kako njihove razlike tako i njihovu povezanost i ukrštanje. Obe strategije nastaju i realizuju se u četvorouglu koji čine: država, demokratija, tržište i civilno (građansko) društvo. Politička i civilna strategija moraju biti komplementarne, jer ne samo što jedna drugu

³⁷ Zoran Stojiljković, Partijski sistem Srbije, Službeni glasnik, Beograd 2008, str. 388-395

dopunjavaju, već jedna bez druge teško mogu da budu uspešne, pa čak i da opstanu. U svojoj povezanosti politička i civilna strategija demokratskih promena omogućavaju razvojno sposobnu i slobodnu tržišnu privredu, samoodrživu demokratiju, stabilnu političku zajednicu i dobro uređenu pravnu državu, koju kontroliše razvijeno civilno (građansko) društvo.³⁸

Obe društvene strategije treba da vode jedinstvenom cilju, podizanju opštih mogućnosti i kapaciteta društva za srećniji život građana, postoji značajna razlika u pogledu konkretne usmerenosti svake od ovih strategija. Politička strategija je pre svega okrenuta unapređenju države. Njen glavni cilj je uspostavljanje dobre vladavine, što je očigledno širi i potpuniji pojam od ideje o dobroj vladi. Na drugoj, komplementarnoj strani, glavni cilj civilne strategije je uspostavljanje razvijenog civilnog, građanskog društva. U modernom društvu dobra država nije realna ideja ako ne počiva na razvijenom civilnom društvu. I obrnuto, nema razvijenog civilnog društva bez dobro uređene države. Moderna država ima svoja dva lica: političko, čija je emanacija država, i socijalno, čija je emanacija civilno društvo. U tužnoj državi nema veselog civilnog društva, kao što i tamo gde je civilno društvo u tužnom stanju nema ni vesele države.³⁹

Politička strategija

Politička strategija je ona koja ide od vrha ka dnu društva, pa se zbog toga u literaturi često naziva top-down strategija. Činjenica koja ide u prilog ovoj strategiji leži u političkom mentalitetu većine ljudi na ovim prostorima, gde dominira po tradiciji uvreženo shvatanje da sve promene, pa čak i inicijative za promene, moraju doći s vrha društva. Pasivni stav čekanja i iščekivanja da se svi problemi društva mogu i moraju rešavati u njegovom vrhu, predstavlja istovremeno i jednu od limitirajućih dimenzija političke strategije promena. Glavni društveni akteri političke strategije su političke elite. Od sposobnosti političke elite na bitan način zavisi i mogućnost formulisanja delotvorne političke strategije demokratskih promena. Društveni nivo na kome se formulišu osnovni elementi političke strategije je vrh društva, pa je zbog toga postojanje efikasnog i sposobnog političkog i društvenog centra jedan od važnih preduslova za nastanak i delotvornost ove strategije.

Najvažniji kanali akcije i delovanja političke strategije su političke partije i politički lideri. Politička vođstva su, dakle, ta koja uobličavaju i formulišu ovu vrstu strategije u najvažnijim političkim dokumentima, a politički lideri su oni koji ih predstavljaju i personifikuju u javnosti.

Osnovna polja primene političke strategije su institucije, pre svega državne ali i druge institucije društva. Institucije su anatomija jednog društva. Kada upropasti institucije, politička vlast može da oblikuje društveno telo po obrascu sopstvene autoritarne političke volje. Zbog toga je osnovna institucija i podizanje nivoa njihovih kapaciteta istovremeno jedan od najvažnijih zadataka političke strategije demokratske konsolidacije, ali i izuzetno važan kanal uspostavljanja samoodržive demokratije. U tom kontekstu posebno su važne ključne institucije države (parlament, sudstvo,

³⁸ Vukašin Pavlović, Društveni pokreti i promene, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 96

³⁹ Vukašin Pavlović, Civilno društvo i demokratija, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 226-227

izvršna vlast i uprava), ali i druge društvene institucije (univerziteti, škole, zdravstvene ustanove, ustanove kulture).

Osnovna oblast i sredstva normativnog regulisanja političke strategije su ustavni i pravni poredak. Ustav i njemu slični dokumenti predstavljaju najviši političko-pravni akt od strateškog značaja za politiku demokratskih promena, a zakoni i drugi pravni akti najvažnije sredstvo njenog ustanovljenja i realizacije. Bazični način usvajanja i primene strategije tiče se procedura političkog opštenja i komunikacije. U pogledu razvojnih mogućnosti politička strategija akcenat stavlja na unapređenje privrede. Najvažniji resurs na koji se oslanja i medijum preko kojeg se realizuje politička strategija u osnovi je politička moć.

Glavni cilj političke strategije demokratskih promena trebalo bi da bude izgradnja i uspostavljanje poretka dobre vladavine. Tu se ne misli samo na dobru vladu, već na dobro uređen celovit sistem vladavine sa snažnim parlamentom, nezavisnim sudstvom i efikasnom izvršnom vlašću.⁴⁰

Civilna strategija

Civilna strategija je ona koja polazi od osnove društva ka njegovom vrhu, pa se zbog toga i naziva bottom-up strategija. Njena osnovna ideja i snaga je u širokoj participaciji ljudi u bavljenju javnim poslovima. Osnovni akteri civilne strategije su građani. Za razliku od elitističkog pristupa karakterističnog za političku strategiju, civilna strategija demokratskih promena računa sa širokom participacijom građana, njihovim aktivnim odnosom prema pitanjima iz javnog života. Široka participacija građana nasuprot elitizmu je jedan od ključnih odlika ove strategije. Društveni nivo na kome se uspostavlja i artikuliše civilna strategija je predominantno lokalni i leži u samim osnovama društva. Za razliku od političke strategije koja podrazumeva jaku centralnu političku vlast, civilnoj strategiji odgovara razučena, decentralizovana i regionalizovana politička organizacija društva, i država s jakom lokalnom samoupravom. Najvažniji predstavnici civilne strategije su udruženja građana, njihove asocijacije to jest nevladine organizacije.

Uloga koju u političkoj strategiji igraju političke partije, u civilnoj strategiji imaju udruženja građana, nevladine organizacije. Civilni sektor naših nevladinih organizacija je još uvek slab i bez većeg društvenog uticaja. On još uvek u velikoj meri zavisi od finansijske pomoći međunarodnog civilnog sektora.

Za razliku od političke strategije koja akcenat stavlja na učvršćivanje institucija, osnovno polje delovanja i realizovanja civilne strategije leži u sistemu vrednosti. Promena sistema vrednosti u kome dominiraju modeli tradicionalističkih, kolektivističkih, autoritarnih vrednosti jedan je od najtežih i po trajanju, najdužih poslova u demokratskoj rekonstrukciji društva. Korelat funkcijama ustavno pravne države i pravnog poretka u političkoj strategiji, u civilnoj strategiji imaju principi vladavine prava i pravne kulture. Osnovni način delovanja civilne strategije usmeren je ka demokratskoj javnosti i njenom formiranju. Otuda je slobodna i nezavisna uloga medija od životne važnosti za mogućnost formiranja i realizaciju civilne strategije demokratskih promena. Funkciju koju imaju pravila političke igre u top-down strategiji, u civilnoj strategiji ostvaruje politička kultura.

⁴⁰ Vukašin Pavlović, Društveni pokreti i promene, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 90-93

Kao što iz ugla političke strategije oporavak ekonomije i unapređenje privrede predstavljaju izuzetno važan cilj, tako se iz ugla civilne strategije podizanju ekonomsko-razvojnih sposobnosti društva pristupa sa stanovišta realnog nivoa životnog standarda. Najvažniji resurs i medijum kojim se realizuje civilna strategija nije ni politička moć, ni novac, odnosno finansijski kapital, već ono što se u savremenom svetu nazivaju ljudski ili društveni kapital.

Osnovni cilj civilne strategije je izgradnja razvijenog civilnog, odnosno građanskog društva. Bez izgrađenog civilnog društva nema ni dobro uređene države i političke zajednice.⁴¹

Nerazvijeno civilno društvo i nezrelo političko polje

Civilno društvo je polje gde se ukrštaju, sukobljavaju, agregiraju i artikulišu vrlo različiti socijalni interesi. Preko političkih partija vrši se transfer ovih interesa u političke zahteve koji se uvode u političko polje i unose u institucionalne mehanizme političkog sistema, gde se kroz političku borbu dolazi do transponovanja različitih socijalnih interesa u konkretne političke odluke. Po mestu i prirodi svog nastanka, političke partije pripadaju društvu u celini ili preciznije, civilnom društvu. One su između ostalog i manifestacija jednog od najvažnijih civilnih prava, prava građana na političko angažovanje. Međutim, po načinu i intencijama svoga delovanja, političke partije u današnjem svetu su mnogo bliže državi i više usmerene ka vlasti nego prema građanima i civilnom društvu. To važi za parlamentarne partije, koje od momenta ulaska u parlament kao da zaboravljaju na svoju socijalnu osnovu i kao da u vidokrugu imaju samo državu.

Za savremene političke partije uopšte, pa i za političke partije u postkomunističkim društvima, moglo bi da se kaže da su jednom nogom na tlu civilnog društva, a drugom na terenu države. Treba dodati i to, kada su u pitanju političke partije u postkomunističkim zemljama, jeste ocena da su one još daleko od stanja sopstvene političke ravnoteže, jer im je ne samo noga s kojom su oslonjene na civilno društvo mnogo kraća, nego je i to civilno društvo hromo.⁴²

Nevladine organizacije su sve više oslobađale građane od straha i represije, ali i od ravnodušnosti, beznadežnosti i apatije. Doprinos nevladinih organizacija ogleda se u sazrevanju građana kao subjekta u negovanju javnog duha kao i uveravanju da su mirne promene moguće.⁴³

⁴¹ Vukašin Pavlović, Društveni pokreti i promene, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 93-96

⁴² Vukašin Pavlović, Civilno društvo i demokratija, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 177-178

⁴³ Slaviša Orlović, Politički život Srbije između partokratije i demokratije, Službeni glasnik, Beograd 2008, str. 354-355

UTICAJ CIVILNOG DRUŠTVA NA PROCES RAZVOJA DEMOKRATIJE U BOSNI I HERCEGOVINI

Definisanje pojma demokratija

Pojam demokratija kao oblik vladavine, potiče od grčkih filozofa. U svojoj modernoj upotrebi, on datira od revolucionarnih promena u zapadnim društvima na kraju XVIII veka. Sredinom XX veka formirala su se tri pristupa u raspravama o značenju demokratije. Kao oblik vladavine demokratija je određena terminima koji se odnose na izvore autoriteta vlade, ciljevima kojima služi vlada i procedurama konstituisanja vlade.

Definicija demokratije kao izbora predstavlja minimalnu definiciju. Za neke demokratija ima ili bar treba da ima mnogo opštije i idealističke konotacije. Prema njima "istinska demokratija" podrazumeva libert, egalite, fraternite, efikasnu kontrolu politike od strane građana, odgovornu vladu, poštenje i otvorenost u politici, informisano i racionalno prosuđivanje, podjednaku participaciju i vlast i razne druge građanske vrednosti.⁴⁴

Definisanje demokratije je važno, jer utvrđuje šta očekujemo od demokratije. Ako pređemo u krajnost, pa krenemo da "irealno" definišemo demokratiju nikada nećemo naći "demokratske stvarnosti". I kada kažemo, od slučaja do slučaja, "ovo je demokratija", odnosno da to nije demokratija, jasno je da sud zavisi od definicije ili u svakom slučaju, od našeg poimanja o tome šta je to demokratija, šta ona može da bude ili šta mora da bude.

Ako je to samo definisanje reči, što bukvalno znači, vlast (kratos) naroda (demos), onda je problem lako rešiv. Ali, na taj način rešili smo samo verbalni problem značenja reči. Problem definisanja demokratije je mnogo složeniji.⁴⁵

Definisanje demokratije nije nimalo jednostavno, niti lako. Demokratija je reč za dugu raspravu. Pod bukvalnom ili etimološkom demokratijom podrazumevamo onu demokratiju koju objašnjava sama reč. Demokratija znači "narodna vlast". Ako je tako, demokratije moraju da budu ono što sama reč kaže: politički sistemi i režimi u kojima narod upravlja.

Ako sve saberemo dobijamo minimum od šest mogućih interpretacija pojma:

1. Narod u bukvalnom značenju svi.
2. Narod kao aproksimativna množina: veći broj, većina.
3. Narod kao niže klase, proletarijat.
4. Narod kao organska i nedeljiva celina.
5. Narod kao apsolutni većinski princip.
6. Narod kao umereni većinski princip.

⁴⁴ Samjuel P Hantington, Treći talas, CID, Podgorica 2004, str. 13-16

⁴⁵ Đovani Sartori, Demokratija šta je to? CID, Podgorica 2004, str. 87

Prvo shvatanje je najintuitivnije, iako svi nisu baš nikada "svi". Pored toga kad kažemo svi, uvek se podrazumeva bez maloletnika, bez hendikepiranih i bez kriminalaca. Tako ispada da su svi umanjeni za milione ili desetine miliona u odnosu na sve. A u tom slučaju, ako se držimo striktno pojma svi, onda nikada ne bi postojala demokratija vezana za sve.

Drugo shvatanje, većina, nema kriterijuma. U smislu većine prvo treba da svaki put utvrdimo koliko mnogih čini "narod" i koji je to većinski broj u odnosu na sve. A držeći se toga nijedna demokratija ne bi mogla da funkcioniše.

Treće tumačenje, može da se podrži, daje supstancu za prva dva. Ako su bukvalno svi u stvari mnogi, a ako je većina suviše nedefinisana ili nemerljiva aproksimacija, zašto ne svesti narod na "mršavi narod", na niže klase i u marksističkoj verziji, na proleterijat. U principu, narod kao proleterijat ima jednu stalnu manjkavost: definiše ono što je ne-proleterijat zauvek kao ne-narod. Doduše, tačno je da i narod shvaćen kao skup građana "isključuje", ali isključuje pro tempore ili zbog specifičnih i zasnovanih razloga. Druga zamerka je u činjenicama. Na stranu praktična teškoća da se utvrdi ko je siromašan, a ko nije, ko je radnik, a ko nije, ko je proleter, a ko nije, činjenica je da savremena napredna društva nemaju više – u društveno ekonomskom smislu – piramidalnu konfiguraciju. Struktura industrijskih i postindustrijskih društava je uglavnom heksagonalna, s ogromnim trbuhom na sredini, što znači da su siromašni i proleter "manjina" dok je većina, najveći broj pripadnika srednjih klasa (ili međuklasa). To čini zastarelim populističko ili marksističko tumačenje pojma narod.

Četvrto shvatanje, narod kao nedeljiva celina, je još manje prihvatljivo za teoriju demokratije od trećeg shvatanja. Ali, mora se precizirati da srednjovekovni populus nije Volk romantičara. I jedan i drugi pojam mogu da se pripišu "organskim" konceptima društva. Ali, srednjovekovni organizam bio je korporativan i držao je pojedinca u nišama koje su ga mobilisale, ali i štatile.

U dva zadnja shvatanja narod je pretvoren u operativnu celinu određenu pravilima odlučivanja. Narod kao podvrsta apsolutnog većinskog principa (neograničenog) odlučuje prema kriterijumu po kome većina predstavlja sve, a manjina nikoga. Nasuprot tome, narod kao podvrsta umerenog većinskog principa (ograničenog) odlučuje prema kriterijumu po kome većina preteže nad manjinom, a uz uvažavanje manjine.⁴⁶

Razvoj i modeli demokratije

Unutar istorijske demokratske teorije duboko je ukorenjen sukob o tome da li demokratija treba da označava neku vrstu narodne vlasti (oblik politike u kome građani sami sobom upravljaju) ili da olakša proces odlučivanja (sredstvo kojim se vlast prenosi na one koji se periodično biraju na funkcije). Na temelju ovog sukoba razvile su se tri osnovne varijante ili modeli demokratije.

Prvo, postoji neposredna ili participativna demokratija, sistem odlučivanja o državnim poslovima u koje su građani neposredno uključeni. Ovo predstavlja "izvorni" tip demokratije koji nalazimo između ostalog u antičkoj Grčkoj.

⁴⁶ Đovani Sartori, *Demokratija šta je to?* CID, Podgorica 2004, str. 94-96

Drugo, postoji liberalna ili predstavnička demokratija, sistem vladavine koji obuhvata izabrane "predstavnike" koji na sebe preuzimaju "zastupanje" interesa i stanovišta unutar jasno ograničene teorije i koji istovremeno podržavaju "vladavinu prava".

Treće, postoji varijanta demokratije koja je zasnovana na jednopartijskom modelu (iako neki autori sumnjaju da taj model uopšte predstavlja oblik demokratije). Demokratija je izgleda izvojevala istorijsku pobjedu nad alternativnim oblicima vladanja. Danas gotovo svi izjavljuju da su demokrate. Različiti politički režimi širom sveta tvrde da su demokratski. Demokratija daruje auru legitimnosti modernom političkom životu: zakoni, propisi i praktična rešenja kao da su opravdani samo kad su "demokratski". Ali, nije uvek bilo tako. Velika većina političkih mislilaca od antičke Grčke do današnjih dana izuzetno je kritična prema teoriji i praksi demokratije. Rasprostranjeno prihvatanje demokratije je vrlo skorašnja pojava. Štaviše, demokratiju kao oblik vlasti je izuzetno teško stvoriti i održavati. Istorija Evrope u XX veku to jasno pokazuje: fašizam, nacizam i staljinizam gotovo da su zatrli demokrtiju kao takvu.⁴⁷

Istorijsko iskustvo je proizvelo i proverilo dva tipa demokratije: direktnu demokratiju, odnosno demokratiju kao učešće; indirektnu demokratiju, odnosno predstavničku demokratiju. Prva je vršenje vlasti za svoj račun i u tom smislu direktno vršenje vlasti, a u drugom slučaju je reč o kontroli i ograničavanju vlasti. U prvom slučaju demokratsko ustrojenje se zasniva na učešću građana u vladavini svojim gradom: to je demokratija polisa i njegovih srednjovekovnih imitacija. U drugom slučaju demokratski režim je poveren predstavničkim mehanizmima prenosa vlasti.⁴⁸

Istorijski termin demokratija primenjivan je na dva određena tipa postojećih režima, koji su mada sasvim različiti jedan od drugog, bili relativno demokratski u poređenju sa svim ostalim režimima. To su režim a) relativno demokratizovanih gradova-država i b) relativno demokratizovanih nacionalnih država. Režim prve vrste može se shvatiti kao pokušaj demokratizacije državne vlasti malog opsega, drugi, kao pokušaj demokratizacije državne vlasti velikog opsega. Režim druge vrste može se nazvati i poliarhijom.⁴⁹

Tokom dve hiljade godina uglavnom je važno mišljenje da su demokratski procesi podesni samo za vrlo male države, poput država-gradova Grčke ili srednjovekovne Italije. Sve rasprostranjenija primena demokratskih ideja na nacionalne države, od XVII veka nadalje zahtevala je nove političke institucije, drastično različite od onih koje su odgovarale gradovima-državama. Ove nove institucije su istovremeno održavale i podsticale promene u razmišljanju o samoj demokratiji. Uporedo s opravdanjem novih formi starim idejama, dešavale su se često složene, varljive i zbnunjujuće promene u političkoj svesti.

Negirati naziv demokratski svakom režimu koji nije potpuno demokracičan u idealnom smislu, bilo bi isto što i reći da nikada nije postojao nijedan demokratski režim. Štaviše, oni koji su stvorili termin demokratija u klasičnoj Grčkoj opisivali su određene postojeće režime kao demokratije, što su činili i kasniji politički teoretičari, filozofi, istoričari i drugi.

⁴⁷ Dejid Held, *Demokratija i globalni poredak*, Filip Višnjić, Beograd 1997, str. 17-19

⁴⁸ Đovani Sartori, *Demokratija šta je to?* CID, Podgorica 2004, str. 181

⁴⁹ Robert Dal, *Dileme pluralističke demokratije*, BIGZ, Beograd 1994, str. 31

Istorijski, prvi su se pojavili režimi relativno demokratizovanih gradova-država. Mnogo kasnije došli su drugi, režimi relativno demokratizovanih nacionalnih država. Prvi su pokazali neke od mogućnosti narodne vlasti u malom opsegu, drugi neke od mogućnosti narodne vlasti u velikom opsegu.

Istorijski opisi stvarne političke prakse, međutim, mada nažalost nepotpuni (naročito što se Grčke tiče) ne daju mnogo opravdavanja za idealizaciju stvarnog političkog života u većini gradova-država, uključujući i gore pomenute koje su bile u većoj meri demokratizovane od većine drugih. Razlike među političkim institucijama ove dve vrste narodnih režima delimično su proizvod velike razlike u opsegu između grada-države i nacionalne države.

U celini uzev sedam posebnih institucija definiše ovaj, istorijski jedinstven tip režima:

1. Kontrola nad državnim političkim odlukama ustavom je poverena izabranim funkcionerima.
2. Izabrani funkcioneri biraju se u određenim vremenskim razmacima na izborima koji se sprovode pravično, pri čemu je prinuda neuobičajena.
3. Praktično svi odrasli imaju pravo da glasaju pri izboru funkcionera.
4. Praktično svi odrasli imaju pravo da se kandiduju za izborne funkcije u državi, mada starosna ograničenja mogu biti stroža u pogledu obavljanja funkcija nego u pogledu biračkog prava.
5. Građani imaju pravo da, bez opasnosti da će biti kažnjeni, izraze svoje mišljenje o široko definisanom spektru političkih pitanja u koja spadaju kritika funkcionera, vlade, režima, društveno-ekonomskog poretka i vladajuće ideologije.
6. Građani imaju pravo da zatraže alternativne izvore informacija. Štaviše, alternativni izvori informacija postoje i zaštićeni su zakonom.
7. Da bi ostvarili razna svoja prava, uključujući i gore nabrojana, građani takođe imaju pravo da formiraju relativno nezavisna udruženja ili organizacije, uključujući nezavisne političke partije i interesne grupe.⁵⁰

Preduslovi za savremenu demokratsku državu

Dva su preduslova da demokratska država funkcioniše u punom kapacitetu: socijalni i kulturni. Ti preduslovi određuju mesto, ulogu i značaj države za savremeno društvo. Za sada je država najoptimlanija, najsavršenija i najmoćnija organizacija jednog društva. Kakva je jedna država pokazuju njena uloga, funkcionisanje i efikasnost, odnosno po njenoj ulozi, načinu funkcionisanja i stepenu efikasnosti vidi se karakter države i društva. Ako je država u službi društva, odnosno građana, nesporno je demokratska. Ali, ako je u službi pojedinaca i grupa onda je autokratska, a u službi partija – partitokratska. Kada je država u službi građana pozicionira se kao moćni servis koji ima regulativnu funkciju i nezavisna kontrolna tela i mehanizme.

⁵⁰ Robert Dal, Dileme pluralističke demokratije, BIGZ, Beograd 1994, str. 35-38

Demokratija je vladavina koja je tokom razvoja društva i država menjala sadržaj, ali i vrednosti na kojima se temeljila. Od vladavine proste većine u kojoj svi učestvuju (omnikratija), do predstavničke demokratije i vladavine procedura (proceduralna demokratija), koje omogućavaju svima jednake uslove i šanse, nezavisno od njihovih razlika (rasnih, religijskih, nacionalnih, slojevnih) i odnosa (većina-manjina).

Vrlina demokratije je, prvo, da se zasniva na univerzalnim vrednostima i da su joj one mera, drugo, da je u odgovornom društvu moguća odgovorna vladavina i treće, da je otvorena za sve interese (opšte, posebne, pojedinačne), probleme i razvoj.

U savremenoj demokratskoj vladavini značajno mesto ima procedura. Vladavina koja ima razvijene procedure i kontrolne organe i mehanizme pripada dobrim vladavinama. Nju karakterišu demokratska izborna procedura; sloboda misli i pravo na javno izražavanje; visoka sposobnost onih koji konkurišu za izborne funkcije u vlasti; prihvatanje konsenzusa koji omogućava mirno razrešavanje problema i odlučivanje za primenu demokratskih principa. Vrednosti na kojima se zasniva taj oblik demokratske vladavine su ideal tolerancije, ideal nenasilja, "ideal postepenog obnavljanja društva putem slobodne rasprave ideja i promene načina mišljenja i života" i ideal bratstva.⁵¹

Za dobru liberalnu demokratsku vladavinu i državu potrebni su sledeći uslovi:

1. *Vladavina zakona* za razliku od vladavine samovolje.
2. *Jednakost i ravnopravnost pred zakonom*.
3. *Stranački pluralizam* koji omogućava konkurenciju u političkom životu.
4. *Podela vlasti* na zakonodavnu, izvršno-upravnu i sudsku.
5. *Disperzija ili dekoncentracija vlasti* po horizontalnim i vertikalnim linijama političkog organizovanja.
6. *Slobodni i tajni izbori* uz razrađene kontrolne mehanizme.
7. *Postojanje i delovanje slobodnih i otvorenih medija* koji podležu samo profesionalnim standardima.
8. *Slobodno tržište robe i ideja*.
9. *Građanska prava* (individualna i kolektivna) izvedena iz prirodnih prava, odnosno ljudskih prava (pravo na život, pravo na telo, pravo na slobodu i pravo na svojinu. Tu su i politička, socijalna i ekonomska prava, i prava kao rezultat civilizacijskih procesa (ekološko pravo, pravo žena na reprodukciju, pravo na istinitu informaciju).

Za savremenu demokratsku državu nije dovoljno da ispuni normative uslove, već je neophodno i da omogući okolnosti u kojima će država funkcionisati i biti efikasna. A to su pomenuta dva preduslova: *socijalni* i *kulturni*. Ako nije stabilna socijalna struktura, posebno dobro utemeljen položaj srednjih slojeva društva koji poseduju stvaralački potencijal i nosioci su razvoja društva, nema uslova za savremenu demokratsku državu.

Drugi preduslov je kulturni, posebno razvijena demokratska politička kultura.

⁵¹ Čedomir Ćupić, Preduslovi za savremenu demokratsku državu u Savremena država (ur.) Vukašin Pavlović i Zoran Stojiljković, FPN, Beograd 2008, str. 231-233

Demokratska politička kultura predstavlja razvijene sledeće elemente:

1. Podizanje nivoa opšte kulture građana (funkcionalno opismenjavanje).
2. Prihvatanje univerzalnih vrednosti kao merila i orjentira.
3. Formiranje i poštovanje ličnosti.
4. Poštovanje i garantovanje individualnih i kolektivnih prava.
5. Poverenje između građana i poverenje između onih ljudi u vlasti, državnoj upravi i građana.
6. Javni duh i javnost.
7. Odgovornost za izgovorenu javnu reč i odgovornost pred sopstvenom savešću učesnika u vlasti.⁵²

Pretpostavke za razvoj demokratske države i civilnog društva

Prvi uslov za razvoj civilnog društva i demokratije jeste sužavanje nadležnosti i radijusa dejstva države, odnosno politike i političkog sistema u korist proširenja drugih podsistema i sfera života i rada. To je moguće učiniti pre svega uklanjanjem državno-svojinskog omotača i političko-klijentelističkog dirizizma iz mnogih zona ekonomske, kulturne i komunikacijske aktivnosti i još većim oslobađanjem tržišta.

Drugo, značajan korak u pravcu razvoja demokratije i civilnog društva jeste afirmisanje i ostvarivanje principa vladavine prava.

Treći uslov, blisko vezan s prethodnim je razvijanje političke kulture i svesti o značaju demokratije i civilnog društva. Bez demokratske političke kulture koja je najsigurniji dom i čuvar određenih vrednosti. Bez morala ili onoga što najčešće slovi kao prirodno pravo odnosno prirodna prava i slobode čoveka. A koji treba da su jači od pozitivne države i pozitivnog prava, teško je govoriti o ustavu i ustavnosti u njihovom primarnom i supstancijalnom značenju.

Četvrto, često naglašavana pretpostavka i faktor razvoja civilnog društva i demokratije je postojanje građanstva odnosno pojedinca kao aktivnog građanina, a ne podanika i sledbenika. Građanstvo je realna osnova i potencijal odnosno efektivni agens ne samo u mobilisanju građanske neposlušnosti ili otpora bilo kakvoj autoritarnoj uzurpaciji političke vlasti, već i u stvaranju šireg konsenzusa i legitimnosti jednog političkog poretka.

Peto, jedan od najznačajnijih uslova za razvoj demokratije i civilnog društva je postojanje i delovanje odgovarajućeg demokratskog javnog mišljenja. Javnost je ono vitalno polje modrenog društva u kome rezonuje javni govor, razmena informacija i argumenata bez kojih nema ni građanstva ni demokratskog poretka. Javnost je i medij u kome se stvara ili izražava onaj skup velikih i za svakog građanina značajnih pitanja, res publica, i učvršćuje osećaj da postoje neka zajednička pitanja ili dobra, a ne samo lični interesi.⁵³

⁵² Čedomir Čupić, *Preuslovi za savremenu demokratsku državu*, u *Savremena država* (ur.) Vukašin Pavlović i Zoran Stojilković, FPN, Beograd 2008, str. 233-235

⁵³ Vučina Vasović, *Civilno društvo, država i demokratija u Potisnuto civilno društvo* (ur.) Vukašin Pavlović, Eko centar, Beograd 1995, str. 153-155

Demokratija i civilno društvo

Demokratija je i kao ideja i praksa mnogo starija od civilnog društva, između nastanka atinske demokratije i uspostavljanja civilnog društva proteklo je, grubo govoreći, oko dva milenijuma.

Atinski model demokratije je bio model direktne ili participativne demokratije. Savremene demokratske države su prvenstveno uređene po modelu predstavničke ili reprezentativne demokratije.

Treći glavni model demokratije, karakterisao je bivša socijalistička društva i bio poznat pod nazivom narodne ili jednopartijske demokratije.

Mada je antički model direktne ili participativne demokratije uvek smatran originalom demokratije i osnovnom inspiracijom u zapadnoj političkoj misli, s nastankom moderne nacionalne države velikog obima nastupilo je doba predstavničke demokratije. Danas je to najrašireniji model demokratije i primenjuje se u različitim oblicima.

Glavne odlike i prednosti modela direktne, participativne demokratije bile su: neposredno učešće građana u donošenju odluka od zajedničkog interesa za i u upravljanju javnim poslovima; jednakost među građanima; politička sloboda; poštovanje pravde i zakona. Ali, u tom modelu nije postojala razlika između države i društva, političke države i civilnog društva.

Uprkos mnogim teorijskim i praktičnim razlikama, može načelno da se kaže da je postojanje i delovanje civilnog društva jedno od neophodnih uslova pluralističkog modela demokratije. Preciznije rečeno, civilno društvo je nužan, mada ne i dovoljan uslov za demokratiju. To se pokazuje ne samo u činjenici da civilno društvo može da postoji i bez demokratije, još više u činjenici da postojanje civilnog društva ne vodi automatski ka demokratskoj politici.

Demokratija se ne završava na izborima za političko vodstvo, već podrazumeva aktivnu ulogu građana u civilnom društvu, koje je sposobno da proverava državu i da brani autonomiju demokratskih institucija od prevelike intervencije države i politike. Pitanje demokratije je jedno od suštinskih i centralnih pitanja moderne političke teorije.⁵⁴

Reprezentativna demokartija dovodi u ravnotežu učešća građana i njihovo predstavljanje i harmonizuje pojedinačne i grupne interese s opštim dobrom zajednice. A predstavnici izabrani na opštim tajnim izborima, na određeni vremenski period, kombinuju interese, stavove i poglede svojih birača sa sopstvenom procenom, ponašajući se odgovorno i brinući za javni interes.⁵⁵

Uloga građana u demokratiji se ne iscrpljuje činom izbora vlade. Naprotiv, oni moraju stalno saradivati s vladom da bi vlada ostala u kontaktu s narodom i njegovim potrebama. Demokratski parlament će, sa svoje strane, nastojati da neguje aktivno civilno društvo i tesno saraduje s njim na iznalaženju rešenja za probleme s kojima se zemlja suočava, kao i na unapređenju kvaliteta i relevantnosti zakona.⁵⁶

⁵⁴ Vukašin Pavlović, *Civilno društvo i demokratija*, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 97-99

⁵⁵ Slaviša Orlović, *Parlament i građan - Vodič za građane i udruženja građana*, UNDP, Beograd 2008, str. 7

⁵⁶ David Beetham, *Parlament i demokratija u dvadeset prvom veku*, Interparlamentarna unija 2008, str. 5

Demokratski potencijal civilnog društva

Koncept civilnog društva od samog svog nastanka ima izrazit demokratski naboj.

Demokratske funkcije civilnog društva su mnogobrojne. Najznačajnija je ona kojom civilno društvo, izgrađujući i podižući nivo demokratske političke kulture i razvijajući odgovarajuće demokratske vrednosti, stvara pretpostavke za demokratsko funkcionisanje institucija državne vlasti. Zatim, civilno društvo predstavlja svojevrсни i najširi kontrolni socijalni monitoring i ograničenje u odnosu na način vršenja vlasti od strane države.

Drugo značajno obeležje pojma civilnog društva je njegovo antietatističko značenje. Ključni značaj u antietatističkom obeležju civilnog društva ima činjenica da civilno društvo svojim postojanjem i delovanjem predstavlja najozbiljnijeg kritičara države. U tom svojstvu civilno društvo je najvažniji kontrabalans državi i političkoj sferi.

Treća bitna odlika civilnog društva je njegova relativna autonomnost u odnosu na državu i političku sferu. Autonomija civilnog društva označava relativno slobodan socijalni prostor za samoregulaciju određenih vrsta interesa i potreba (ekonomskih, kulturnih, verskih, socijalnih, obrazovnih i drugih). Ukoliko država ne priznaje ili ugrožava autonomiju ovog prostora, to jest ukoliko sužava prostor za civilno društvo i želi da ga potčini logici države i politike, ona gledano na duge staze, radi protiv same sebe i sopstvene stabilnosti.

Četvrto obeležje civilnog društva je pluralizam. Pluralizam kao odrednica civilnog društva ima dvostruko značenje. Najpre, pluralizam (diverzitet) je unutrašnje svojstvo civilnog društva, odlika po kojoj se civilni život odvija u mnoštvu raznovrsnih oblika i formi (građanska udruživanja i asocijacije, građanske ustanove, građanske inicijative). Drugo značenje je šire i odnosi se na realno sinhronijsko i dijahronijsko postojanje različitih oblika ili modela civilnog društva, kako u odnosu na različita konkretno-istorijska društva, tako i unutar jednog određenog društva.⁵⁷

Demokratski sistem upravljanja Bosnom i Hercegovinom

Procena upravljanja Bosnom i Hercegovinom identifikovala je neke veoma ozbiljne nedostatke u sistemu uprave Bosne i Hercegovine. Nekoliko ključnih sposobnosti upravljanja, atributi međunarodno priznati kao konstitutivni blokovi u izgradnji efikasnog, demokratskog sistema vlasti očito nedostaje danas u Bosni i Hercegovini.

Mnoge važne socijalne grupe, posebno siromašno i ruralno stanovništvo, nemaju velike mogućnosti da utiču na formulisane javnih politika i praksi vlade. Javna politika u ključnim područjima razvoja ne uspeva da usmeri investicije u privatni sektor i time promovise rast potreban da bi se umanjilo siromaštvo. Model javnih rashoda nije usmeren ka siromašnima, naprotiv on приметно ide u korist privilegovanih socijalnih grupa i područja s velikom koncentracijom javnih radnika. Težnja da se obezbedi pravičan i univerzalan rad efikasnih osnovnih službi čini se još daljim.

⁵⁷ Vukašin Pavlović, Civilno društvo i demokratija, Službeni glasnik, Beograd 2006, str. 61-63

U nedostatku ovih ključnih sposobnosti, vlasti u Bosni i Hercegovini očito ne uspeavaju da pruže efikasan odgovor na socijalnu i ekonomsku krizu koja se trenutno odigrava. Upravo je ovaj nedostatak kapaciteta ono što sada predstavlja osnovnu pretnju projektu izgradnje države Bosne i Hercegovine.

Velika zavisnost o konstantnom dotoku novca sa strane, bilo da su to veliki krediti iz sedamdesetih godina ili programi rekonstrukcije ere posle Dejtona, ostaje kao što ostaju i opasnosti ekonomskog kolapsa i socijalne impolizije. Bitno ograničenje na razvoj bosanskohercegovačke demokratije je izuzetno nizak nivo poštovanja političara i samih političkih procesa. Retko koje osobe u Bosni i Hercegovini se poštuju manje od političara, koji se uopšteno vide kao ličnosti koje služe samo sebi i imaju interesa za probleme običnih ljudi. Kada građani očekuju malo od političkih procesa, oni ulažu jako malo napora da se formiraju u interesne grupe i političarima postavljaju zahteve. Ovo stvara dinamiku kreiranja niskih očekivanja i niskih delovanja. Ovaj model je takođe ojačan sumnjičavosti političara generalno, a koji vodi mnoge reformske inicijative koje promoviraju međunarodna misija u Bosni i Hercegovini.

Kada je reč o demokratizaciji Bosne i Hercegovine, prema anketiranom rukovodstvu nekih od civilnodruštvenih organizacija, ove organizacije imaju značajnu ulogu kada je u pitanju izgradnja demokratskog sistema upravljanja u Bosni i Hercegovini. "Civilno društvo ima uticaja na proces demokratizacije. U zavisnosti od polja i opsega delovanja određene nevladine organizacije utiču tako da građanima približavaju njihova prava, probleme s kojima se susreću i nude rešenja nekih problema. Zatim, otvaraju servise za građane koji im omogućavaju bolji i demokratskiji pristup informacijama i ostvarivanju njihovih prava. Neke organizacije kroz svoje delovanje utiču i na transparentniji rad vlasti. Taj uticaj civilnog društva često je slabo vidljiv i većina ga zanemaruje ali treba imati u vidu da organizacije ipak doprinose demokratizaciji Bosne i Hercegovine."⁵⁸

Nastanak i razvoj organizacija civilnog društva u Bosni i Hercegovini

U Bosni i Hercegovini pre rata (1992) postojao je niz društvenih organizacija čije su se aktivnosti uglavnom bazirale unutar sfere kulture i sporta. Nakon rata formirano je mnogo novih nevladinih organizacija, posebno u onim delovima zemlje gde su locirani predstavnici međunarodne zajednice, njihove agencije i organizacije.

Ozbiljniji analitičari bosanskohercegovačkih društvenih prilika uvek su bili oprezniji da ovaj posleratni rast broja nevladinih organizacija ne poistovete lakonski sa "revolucijom" u smislu iznenadnog izrastanja istinskog snažnog civilnog društva u Bosni i Hercegovini. Pri čemu bi broj nevladinih organizacija bio tek jedan parametar i to ne i među najvažnijim. Bilo je prilično evidentno da je ova ekspanzija na nivou kvantiteta odlučujuće uslovljena prisustvom međunarodnog faktora i da nju ne sledi proporcionalna kvalitativna promena stanja stvari.

Istovremeno, rezultati izbora u aprilu mesecu 2000. godine bili su takvi da ih je bilo moguće interpretirati na način koji pobuđuje optimizam. Prvi se aspekt ogledao u prepoznavanju činjenice da na svim nivoima postojeće strukture civilnog društva

⁵⁸ NVO "Centri civilnih inicijativa BiH" – Koordinator za saradnju, novembar 2009. godine

kakvo postoji u Bosni i Hercegovini, razumevanje samog koncepta civilnog društva jeste vrlo ograničeno. Drugi aspekt ogledao se u činjenici vrlo neujednačene teritorijalne distribucije civilnog aktivizma u Bosni i Hercegovini. Oba aspekta su u neposrednoj vezi sa delovanjem prisustva međunarodnog faktora. Najkraće rečeno, rast trećeg sektora u Bosni i Hercegovini ili rast civilnog društva mnogo su više kvantitativnog nego kvalitativnog karaktera.

Donatorski faktor je bilo lako uočiti i ma koliko mogao biti rukovođen dobrim namerama i ma koliko njegova uloga imala i pozitivnih efekata u krajnjoj instanci. Celi proces bio je ipak više radnog karaktera nego što bi to bilo jedno autentično buđenje zrele civilne svesti u bosanskohercegovačkom društvu.

Danas, možemo reći kako su u toku neke napokon zrele inicijative da se na tom planu nešto promeni. No, ne treba se zavaravati i put koji je još uvek pred bosanskohercegovačkim društvom prikazivati kraćim nego što on zaista, po svemu sudeći, jeste.

U kontekstu rasprava oko razumevanja i definisanja civilnog društva, do sada su analitičari bili skloniji onom načinu razmišljanja o civilnom društvu koji u prvi plan ističe i "pitanje o vrednostima": šta je neki mogući fundus vrednosti civilnog društva? Naime, bez insistiranja na ovom aspektu, bilo koja konkretna instanca društvenog organizovanja prolazi kao instanca civilnog društva, bez obzira na to šta su vrednosti koje ta građanska grupa zastupa. Na ovaj način dolazi do sadržajnog istraživanja pojma civilno društvo, a bilo koja vrednosna opcija koja se populističkom društvu može nametati ima dignitet i legitimitet, samim tim što ima neku kritičnu masu zastupnika.

Tokom 2003-2004. godine, pažnja civilnog društva koncentrisana je na pitanje o načinima kako se u Bosni i Hercegovini kreira javno mišljenje i kakav je status javnog dijaloga.

Javni dijalog u Bosni i Hercegovini nalazi se u svojevrsnom "čorsokaku" već duže vreme. Tu je Bosna i Hercegovina stigla dovedena moćnim nacionalističkim propagandnim mašinerijama. I ovde, kao i u tolikim drugim slučajevima kroz istoriju, manipulativna politička propaganda uspeva da ljude onemogućuje da misle. Utoliko, javnog dijaloga gotovo da i nema. Mogu se čuti monolozi glasnogovornika koji govore u ime kolektiva. A kolektivi, to se podrazumeva, odavno imaju postignut konsenzus. Kao da je taj konsenzus postignut tako davno da se više niko i ne seća kada. Od izbora do izbora, ovde i u bližem susedstvu, nije se mnogo menjalo poslednjih godina.

Opisi stvarnosti koji vladaju bosanskohercegovačkom javnom scenom ne vode rešavanju bitnih pitanja i problema za normalno funkcionisanje jednog društva. Ti opisi su takvi da samo reprodukuju ove probleme.

Kada je u pitanju međusobna saradnja organizacija civilnog društva u Bosni i Hercegovini i saradnja na relaciji organizacije civilnog društva i vlast ispitanici ističu da je međusobna saradnja bolja. "Svakako da je bolja saradnja među civilno društvenim organizacijama nego s predstavnicima vlasti, jer je do prvih jednostavnije doći i komunicirati s njima. Mada, poslednjih godina se unapredila saradnja i s nosiocima javnih funkcija. Takođe, mnogo je lakše komunicirati s entitetskim vlastima, jer su tu u neku ruku organizacije na svom terenu. Poznatije je pripadnicima vlasti delovanje neke konkretne organizacije na teritoriji entiteta kojim rukovodi."⁵⁹

⁵⁹ NVO "Centar za promociju civilnog društva BiH" – Projekt menadžer, novembar 2009. godine

Kroz postratne napore da se gradi civilno društvo u Bosni i Hercegovini, konačno se došlo do zaključka da je aktuelni javni dijalog u Bosni i Hercegovini postao totalno zatvoren. Danas je intelektualni dignitet, uz časne individualne izuzetke, ugušen u navali "istinskih vernika", koji sebe vide kao sledbenike i posrednike ideja i rešenja koja i takva dolaze s vrha, od onih koji znaju bolje, to jest od većine političkih i religijskih lidera u ovoj zemlji, koji uzvišeno proklamuju kao svoj glavni zadatak "spas nacije".

Neizbežan zaključak je da Bosna i Hercegovina treba nove i drugačije opcije, ako hoćemo da vidimo ikakve promene i ako hoćemo da se usmerimo u pravcu konstituisanja jednog modernog društva. Društva relativno racionalnih subjekata, građana u pravom smislu te reči, što uključuje puno više od posedovanja ličnih dokumenata. Čini se da ovde i danas ljude treba isprovocirati da misle i da tragaju za drugačijim rešenjima.

Opšte karakteristike civilnog sektora u Bosni i Hercegovini

Civilni sektor u Bosni i Hercegovini odigrao je izuzetno značajnu ulogu, kako za vreme rata, distribuirajući međunarodnu humanitarnu pomoć do krajnjih korisnika, tako i nakon rata, dajući veliki doprinos u ključnim političkim i društvenim procesima. Neki od njih su povratak izbeglih i prognanih, politička stabilizacija i integracija, pomirenje, zaštita ljudskih prava, socijalna inkluzija. Međutim, promenjena politička situacija i u Bosni i Hercegovini i u njenom užem i širem okruženju, pred civilno društvo u Bosni i Hercegovini postavlja sasvim drugačije izazove. Umesto distribucije humanitarne pomoći ili pružanja podrške povratku izbeglih i raseljenih, nove političke okolnosti traže snažniji angažman organizacija civilnog društva na prilagođavanju i harmonizaciji bosanskohercegovačkog standarda sa standardima koji vrede u Evropskoj uniji. I sve to kada je u pitanju učešće građana u definisanju javnih politika, praćenju i analizi efekata javnih politika, borbi protiv korupcije i ispunjavanju uslova koje Bosna i Hercegovina mora ispuniti kako bi postala punopravna članica Evropske unije.

Novi izazovi koji su postavljeni pred civilno društvo traže potpuno drugačiji tip organizovanja i funkcionisanja civilnog društva, ali i izgradnju sasvim drugačijeg odnosa prema javnom/državnom i privatnom sektoru. Procenjuje se da u ovom trenutku u Bosni i Hercegovini postoji registrovano nešto više od 12.000 udruženja. Kako se u ovom trenutku udruženja građana ili fondacija u Bosni i Hercegovini može registrovati po jednom od četiri postojeća zakona o udruženjima i fondacijama, odnosno kod trinaest ministarstava pravde i pet sudova, bez uspostavljanja jedinstvene evidencije registrovanih udruženja za celu Bosnu i Hercegovinu, zasigurno se neće moći utvrditi njihov tačan broj. Analiza strukture civilnog društva u Bosni i Hercegovini po osnovnoj delatnosti udruženja pokazuje da civilnim sektorom u Bosni i Hercegovini dominiraju sportska udruženja i udruženja bazirana na određenom zajedničkom interesu članova udruženja – udruženja penzionera, poslodavaca, izviđača, invalida, i različitih udruženja građana. Najmanje je onih udruženja koje se bave pravima radnika (sindikalna udruženja), promocijom i razvojem civilnog društva, pravima i zaštitom životinja i mirovnim inicijativama.

Civilno društvo u Bosni i Hercegovini dominantno određuju udruženja koja su osnovana da rade isključivo u interesu svoga članstva (sportska, interesna, hobistička, udruženja proizašla iz poslednjeg rata, strukovne, povratničke i sindikalne organizacije). U ukupnom broju udruženja takva udruženja učestvuju sa 71,80% u odnosu na udruženja koja deluju u opštem društvenom interesu, koje u ukupnom broju udruženja učestvuju sa svega 28,20%.

Sposobnost civilnog sektora da učestvuje u kreiranju javnih politika u ovom trenutku je gotovo zanemariva. Razlog tome je s jedne strane zanemarljivo mali broj organizacija civilnog društva osposobljenih da kontinuirano prati i analizira efekte određenih javnih politika u Bosni i Hercegovini, a s druge strane veoma loša sektorska umreženost civilnog društva u Bosni i Hercegovini.

Niti jedna sektorska mreža organizacija civilnog društva do danas nije uspela definisati svoju platformu za uspostavu dijaloga s državnim sektorom. Najveći broj pokušaja umrežavanja vezan je za određenu projektnu inicijativu koja je završavala s istekom perioda provođenja tog projekta.

Stoga, opšta ocena civilnog društva u Bosni i Hercegovini odgovara opštoj oceni koja se može dati za bosanskohercegovačko društvo i državu – fragmentisano, institucionalno izuzetno slabo, finansijski neodrživo i u velikoj meri zavisno o političkoj i finansijskog podršci međunarodne zajednice, bez jasne vizije načina na koji odgovoriti na potrebe građana i s veoma lošom javnom percepcijom opštedruštvene korisnosti njihovog delovanja.

Sve navedene objektivne slabosti civilnog društva ni u kom slučaju ne mogu biti izgovor državi za neotpočinjanje institucionalnog dijaloga s organizacijama civilnog društva jer, kako smo rekli, i bosanskohercegovačko društvo i država pate od istih slabosti kao i civilni sektor.⁶⁰

Kada govorimo o instrumentima delovanja civilnog društva na demokratske promene u Bosni i Hercegovini, neki od odgovora ispitanih predstavnika civilnodruštvenih organizacija su:

- Uticaj na potpisivanje raznih deklaracija i povelja.
- Uticaj na pozitivnu promenu zakona kroz lobiranje i zagovaranje.
- Otvaranje servisa za građane uz finansiranje stranih donatora koje nisu u mogućnosti da otvore državne ili lokalne vlasti.
- Obrazovanje svih građana o određenim bitnim temama za sve starosne strukture.

Normativno pravni okvir za delovanje organizacija civilnog društva

Zbog specifične ustavno-pravne strukture, u Bosni i Hercegovini postoji više zakona i propisa, različitih nivoa vlasti, koji regulišu osnivanje, organizaciju i delovanje različitih vrsta organizacija koje, prema njihovoj prirodi i sadržaju delatnosti, svrstavamo u sektor civilnog društva. Ovde se navodi najvažniji od tih zakona,

⁶⁰ Nacrt Strategije za uspostavu potstaknutog okruženja za razvoj održivog civilnog društva u BiH 2009-2011, www.cpcd.bih.org

Zakon o udruženjima i fondacijama, uz kratki osvrt na delove njihovog sadržaja koji su bitni za razvoj civilnog društva.

Zakon o udruženjima i fondacijama

U Bosni i Hercegovini su na različitim nivoima vlasti na snazi vrlo slični zakoni iz ove oblasti: Zakon o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine, Zakon o udruženjima i fondacijama Federacije Bosne i Hercegovine, Zakon o udruženjima i fondacijama Republike Srpske i Zakon o udruženjima i fondacijama Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. Zakoni svih nivoa sadrže vrlo slična rešenja, pa će za ovu priliku biti naveden kratak osvrt na državni zakon.

Ovim zakonom uređuje se osnivanje, registracija, unutrašnja organizacija i prestanak rada udruženja i fondacija koje izaberu da se registruju u svojstvu udruženja ili fondacija na nivou Bosne i Hercegovine, odnosno od kojih se zahteva da se registruju u skladu sa ovim zakonom. Ovim zakonom se takođe razrađuje Ustavom garantovano pravo na slobodu udruživanja definišući udruženja i fondacije, navodeći da je udruženje svaki oblik dobrovoljnog povezivanja tri ili više fizičkih ili pravnih lica, u svim kombinacijama, radi unapređenja i ostvarivanja nekog zajedničkog ili opšteg interesa ili cilja, u skladu s Ustavom i zakonima, a čija osnovna svrha nije sticanje dobiti.

Zakon ističe jasnu neprofitnu narav udruženja, precizirajući da osnovna svrha (osnivanja) udruženja ne može biti sticanje dobiti. S druge strane, norma istovremeno eksplicitno ne zabranjuje sticanje dobiti, budući da traži samo da osnovna svrha udruženja nije sticanje dobiti. Za razliku od udruženja, fondacija nema svoje članstvo, a cilj joj je upravljanje određenom imovinom ili u javnom interesu ili u dobrotvorne svrhe.⁶¹

Trenutno stanje civilnog društva i demokratije u Bosni i Hercegovini

Brojna pitanja trenutnog stanja i budućeg statusa civilnog društva Bosne i Hercegovine, nameću nam se u svojoj kompleksnosti i paradoksalnosti kao problem od čijeg rešenja zavisi kako sudbina svakog pojedinca, tako i bosansko-hercegovačkog društva u celini. Evidentno pokidane veze između građana i vlasti s jedne, te uzajamno loši odnosi etno-kolektiviteta s druge strane, direktni su produkt klime postratne nacionalističke pregrejanosti i koncentrisanja materijalnih, institucionalnih, ideoloških, medijskih, kulturnih i obrazovnih kapaciteta u okvirima moćnih etno-struktura. U tom smislu vođenje države korenspodira s funkcionisanjem brojnih vlada na nivou: države, entiteta, kantona, distrikta i opština.

Civilno društvo je ostalo potpuno izvan toga. I samim tim, potpuno izvan mogućnosti znatnijeg uticaja na društvene tokove, a veze građana i vlasti niti postoje, niti se naslućuje neka ozbiljna oficijelna naznaka njihovog uspostavljanja.

⁶¹ Zakon o udruženjima i fondacijama BiH, www.vladbih.gov.ba

Postratno-ekskluzivna vladavina etno-političkih elita, pragmatiski sračunato, kontinuirano i u svrhu apsolutizovanja vlastite nedodirljivosti, samo produbljuje jaz između države i građana.

Pitanje kvaliteta života i životne sudbine društva, snažno je potisnuto izvan horizonta egzistencijalno upitne svakodnevice takozvanih običnih građana. A to znači da su država i ratom etablirane etno-strukture preuzele sve ekonomske, političke, kulturne i mnoge druge socijalne funkcije koje su, u modernom demokratskom svetu već dugo u nadležnosti civilnog društva. Ovde upravo obrnuto elitističke etno-strukture potpuno samostalno bez pitanja i elementarne odgovornosti bilo kome odlučuju o svemu. One kontrolišu zdravstvo, kulturu, umetnost, obrazovanje, sudstvo, ukratko celi prostor u kome deluje civilno društvo.

Dvadeset godina nakon završetka rata u Bosni i Hercegovini, upravljanje zemljom u ekonomskom i političkom pogledu zavisi od inostranog faktora. Poreklo te situacije jeste specifično, ali njene negativne posledice su velike i teško se mogu objasniti bilo kakvom specifičnošću.

Svojom dominacijom država je uzurpirala ključne elemente materijalne osnove civilnog društva. Istovremeno, intenzivnom kleronacionalizacijom javnog prostora, prisvojila je i idelošku osnovu civilnog društva. Naime, sistemom otvorene ili prikrivene idejne represije, aktuelne vladajuće elite kontrolišu intelektualnu strukturu zajednice, gušeći time inicijalni kritički potencijal društva. Sve to ograničava građanska prava i onemogućava stvarno učešće ljudi u oblikovanje svoje životne sredine i realizacije životnih vrednosti.

Država i njene upravljачke elite, funkcionišu kao dominantni društveni faktor, a civilno društvo u svojoj nerazvijenosti i podcenjenosti, ne samo da je cinično marginalizovano nego je izmanipulisano i postavljeno u direktnu zavisnost od etno-političkih elita.

Organizacije civilnog društva, politički nezavisne, trebalo bi da na organizovan način prate i procenjuju politike međunarodnih i domaćih aktera jačajući time i svoju i njihovu odgovornost.

Predstavnici civilnodruštvenih organizacija kroz anketiranje ističu čime bi se trebale baviti ove organizacije. "Ono čime bi se civilnodruštvene organizacije trebale baviti je i dalji rad na unapređenju pružanja konkretnih usluga te prava za konkretne kategorije stanovništva. Vršiti jači pritisak na vlast kako bi što korektnije i transparentnije radili posao za koji su delegirani i izabrani. Intezivirati rad na donošenju i promeni zakona koji ne postoje ili nisu dovoljno dobri, a osiguravaju što bezbedniji i kvalitetniji život i rad u Bosni i Hercegovini, te primeni pojedinih zakona u praksi, jer nema smisla imati zakone koji se ne primenjuju i ne funkcionišu u praksi."⁶² Pojedini ispitanici po ovom pitanju smatraju i sledeće: "Mnoge organizacije postoje kako bi izdržavale same sebe i "životarile" od projekata koje "namaknu" za svoju organizaciju. To je velika greška i šira javnost gubi poverenje u taj sektor zbog ovakvih organizacija. Tematike kojima se bave su zaista prilagođene potrebama stanovništva u Bosni i Hercegovini, no kao da su se svi zadržali na prvim fazama projekta, reše problem informisanja i edukacije dela javnosti, ali izostaje druga faza u kojoj s problemima i zahtevima rešavaju problem u saradnji s institucijama vlasti, te tako doprinose kompletnom rešenju problema u okviru oblasti kojima se bave."⁶³

⁶² Fondacija "Wings of Hope/Krila nade" – Koordinator organizacije, novembar 2009. godine

⁶³ NVO "PRONI-Centar za omladinski razvoj" – Menadžer organizacije, novembar 2009. godine

Civilno društvo u procesu kreiranja javnih politika

U Bosni i Hercegovini uticaj civilnog društva na javnu politiku nema dugu tradiciju. Od ranih početaka razvoja civilnog društva kada je nevladina organizacija u javnosti promovisana kao grupa ljudi koji rade protiv vlade, do koalicije organizacija civilnog društva koja je bila u stanju da mobilize dvostruko veći broj stanovnika od podrške koju je na izborima dobila najveća parlamentarna stranka, prošlo je više od deset godina. U ovom periodu civilno društvo je postepeno razvijalo i svoju zagovaračku ulogu, ali uglavnom na lokalnom i regionalnom nivou.

Do 2006. godine nije zabeležena aktivnija uloga civilnog društva u uticanju na javnu politiku na nacionalnom nivou. Tek na desetogodišnjicu razvoja civilnog društva domaće nevladine organizacije u okviru pokreta "Građansko organizovanje za demokratiju" - "GROZD" su uspele definisati konkretne i od stanovništva mosovno podržane, zahteve za vlasti Bosne i Hercegovine. Time je po prvi put civilno društvo Bosne i Hercegovine izašlo na političko polje u svojoj punoj snazi s kojom raspolaže.

Ova inicijativa je najveći i najbolji primer uticaja civilnog društva na proces kreiranja javnih politika i demokratskih odluka u dosadašnjem razvoju civilnog društva.

"Građanskom platformom" kako su je nazvali kreatori, zahtevano je od bosansko-hercegovačkih političara da do 2010. godine:

- Bude otvoreno 150.000 radnih mesta u BiH.
- Bude iskorenjeno ekstremno siromaštvo u BiH.
- Minimalna penzija u BiH bude 250 KM.
- Svaki građanin u BiH ima pristup osnovnoj zdravstvenoj i socijalnoj pomoći.
- Da se od poljoprivrede u BiH dostojanstveno živi.
- BiH bude zemlja jednakih mogućnosti za mlade ljude.
- Budu udvostručena direktna strana ulaganja.
- Stvaranje konkurentnih javnih preduzeća.
- Smanjenje troškova administracije.
- Bude okončana reforma obrazovnog sistema u BiH.
- Da se smanji korupcija u BiH.
- BiH ispunio uslove za sticanje statusa kandidata za članstvo u EU.⁶⁴

Iako su ovu platformu prihvatile gotovo sve političke partije koje su bile kandidati na izborima 2006. godine, ni nakon 10 godina možemo slobodno reći da niti jedno od očekivanja nije u potpunosti ispunjeno. To nam najbolje predstavlja trenutno političko stanje u Bosni i Hercegovini i o društvu koje konstantno stagnira.

⁶⁴ Građanska platforma – Građansko organizovanje za demokratiju, www.cpcd.bih.org

Faze uticaja civilnog društva na kreiranje javnih politika u Bosni i Hercegovini

Prva faza razvoja uticaja civilnog društva na javnu politiku obuhvata period do početka 2000. godine, kada je civilno društvo sistematski isključivano iz procesa kreiranja javnih politika.

U ovom periodu nedemokratske političke partije na vlasti nisu dopuštale nikakvo mešanje u proces donošenja odluka predstavnicima civilnog društva, zbog čega su nevladine organizacije imale mogućnost da učestvuju u procesu donošenja odluka samo u malom broju lokalnih zajednica isključivo pod pokroviteljstvom međunarodne zajednice.

U ovom periodu institucije na nivou Bosne i Hercegovine skoro da nisu donosile značajnije odluke, a ključne vladine funkcije su se nalazile na entitetskim nivoima vlasti koji su preuzeli najveći deo državnih nadležnosti i značajan deo nadležnosti jedinica lokalne samouprave. Najznačajnije vladine odluke donosili su predstavnici međunarodne zajednice, autonomno kroz odluke Visokog predstavnika ili su pripremljene odluke međunarodne zajednice donosile domaće vlasti bez mogućnosti suštinskog uticaja na njihov finalni izgled.

Javne politike o kojima su domaće vlasti odlučivale autonomno bile su uglavnom administrativne prirode koje su po pravilu donošene bez konsultacija s predstavnicima civilnog društva. U ovom periodu vladine institucije su masovno propagirale doktrinu da je nevladina organizacija protiv-vladina organizacija, posebno ukoliko su građani uključeni u rad nevladinih organizacija bili simpatizeri pro-demokratskih političkih partija.

U periodu 1996-2000. godine nije bilo moguće očekivati značajniji napredak civilnog društva u uticaju na proces kreiranja javnih politika. Civilno društvo je po pitanju javnih politika uglavnom držano izvan, jer s jedne strane domaće vlasti na nivou države nisu uopšte kreirali javne politike, dok na entitetskim nivoima u to vreme uopšte nije bila prihvatljiva opcija saradnje s predstavnicima civilnog društva.

Od 1996. godine do 2000. godine organizacije civilnog društva nisu imale nikakve ozbiljne kapacite da učestvuju u procesu kreiranja i monitoringa vladinih politika, u ovom periodu ključna politička, ali i ustavna obaveza svih nivoa vlasti bila je osiguravanje poštovanja ljudskih prava, te je i najveći broj aktivnosti na lokalnom nivou bio usmeren na jačanje kapaciteta civilnog društva da učestvuje u promociji, zaštiti i unapređenju ljudskih prava.

Razvoj uticaja civilnog društva na proces kreiranja javnih politika bio bi na daleko manjem nivou da civilno društvo nije imalo neizmernu podršku međunarodne zajednice što je veoma pozitivno iskorišćeno od strane civilnog društva za širenje nevladinih organizacija i stvaranje poverenja javnosti u celokupni civilni sektor koji je danas iznad poverenja u rad vladinih institucija.

Druga faza u razvoju uticaja civilnog društva na kreiranje javnih politika započinje izborom prodemokratske vlade na izborima u oktobru 2000. godine. Promena političkog okruženja bila je jasan signal da je otvoren prozor za aktivno učešće civilnog društva u procesu kreiranja javnih politika.

U ovom periodu fokus civilnog društva se postepeno pomera s pitanja zaštite ljudskih prava na pitanja osiguranja održivog ekonomskog i socijalnog razvoja i razvoja stabilnih demokratskih institucija.

Period od 2000. godine do 2005. godine može se okarakterisati kao period u kome dolazi do snažnog naglašavanja potrebe donošenja javnih politika u partnerstvu s nevladinim sektorom, prvenstveno od predstavnika vlade.

U ovom periodu institucije međunarodne zajednice imale su presudnu ulogu u određivanju brzine napretka civilnog društva u sferi uticaja na javnu politiku. Takođe, u ovom periodu napredak civilnog društva u uticaju na javne politike je značajan po tome što je civilnom društvu omogućen udeo u tela koja su donosila vladine odluke, posebno na lokalnom nivou, čime mu je otvorena mogućnost da svojim radom i zastupanjem izgradi kredibilitet neophodan za efikasno uticanje na javnu politiku.

U ovom periodu civilno društvo je iskoristilo partnerstvo s vlastima prvenstveno za jačanje vlastitih kapaciteta za učestvovanje u procesu kreiranja javnih politika, jer kredibilitet i poverenje koje je stečeno od strane stanovništva nije dovoljno da nevladine organizacije mogu svojim uticajem doprineti stvaranju pozitivnih promena na terenu.

Ova faza je karakteristična po tome što se u Bosni i Hercegovini počinju javljati nevladine organizacije koje se najvećim delom ili čak isključivo bave uticajem na proces kreiranja javnih politika. Međutim, i u ovom periodu glavni oslonac razvoja civilnog društva je i dalje snažno prisustvo međunarodne zajednice koja je i stvarni pokretač svih reformskih procesa u zemlji, zbog čega je uticanje civilnog društva na javne politike uglavnom ograničeno na lokalna i regionalna pitanja.

Početkom 2006. godine nevladine organizacije su radikalno promenile pristup pitanju uticaja na javne politike na način da se od domaćih vlasti traži ispunjavanje ciljeva civilnog društva koji su postavljeni u saradnji sa samim građanima, a ne ciljeva koji su postavljeni od same vlade. Tek od 2006. godine domaće vlasti imaju na raspolaganju više sredstava za konkretne programe od sredstava koja su obezbeđivali međunarodni donatori. S obzirom na već postojeći kredibilitet koji civilno društvo ima kod stanovništva, te razmere nezadovoljstva radom vladinih institucija, za inicijative civilnog društva postoji masovna podrška javnosti.⁶⁵

Udruženja građana, grupa i pokreta u Bosni i Hercegovini

Zavisno od konsultovanih izvora, podaci o broju, oblasti rada i prostoru rada udruženja, fondacija i građanskih grupa ponekad su i oprečni te se uglavnom odnose na nevladine organizacije. Ali, tim terminom obuhvataju se i druge organizacije koje se jedino mogu registrovati prema važećim zakonima u Bosni i Hercegovini.

U Bosni i Hercegovini termini organizacije civilnog društva i nevladine organizacije koriste se kao da imaju podjednako značenje, što ukazuje da se definicije oba pojma smatraju nejasnima. Istovremeno, iako je nevladina organizacija uvrežen termin, on kao takav ne postoji pri registraciji u relevantnim ustanovama u Bosni i Hercegovini.

Nevladine organizacije se mogu registrovati ili kao udruženja građana ili kao fondacije. Unutar udruženja građana ne postoji podela na ona udruženja/organizacije koja se udružuju zbog zadovoljavanja interesa ograničenog broja svojih članova

⁶⁵ Izvještaj o stepenu razvijenosti civilnog društva u BiH, april 2009. godine, www.cpcd.bih.org

(strukovna udruženja, sindikati, sportski klubovi) i udruženja/organizacija koje se osnivaju zbog potreba korisnika usluga (organizacije s humanitarnim, socijalnim, obrazovnim programima) ili koje na određen način, kroz projekte i aktivnosti doprinose bilo razvoju lokalne sredine ili demokratskog društva u celini. Ove druge, nazvane često organizacije razvojnog karaktera, uglavnom uključuju donatorska sredstva za implementaciju aktivnosti i projekata, za razliku od prvih.

Većina dostupnih dokumenata tretira nevladin sektor u Bosni i Hercegovini kao reprezentativan za celokupno građansko društvo. Tako na primer, dostupni podaci ukazuju da je 16% nevladinih organizacija osnovalo nove organizacije, od kojih 37% čine nevladine, a 7% su poslovne organizacije. Jedna od ideja kojoj treba posvetiti više pažnje zasigurno je i diferencijacija između nevladinog sektora i šireg pojma prakse civilnog društva.

Početkom 2000. godine, nevladin sektor kao najviše ističani segment civilnog društva je još uvek neprofilisan, prilično nejak, bez dovoljno uvažavanja i shvatanja njegovog značaja i uloge. Nije uređen, ne samo normativno nego i strukturalno-organizacijski, što mu ipak daje snagu za nezavisnost, obilje akcije i raznovrsnost ideja. Drugim rečima Bosna i Hercegovina je tek na početku razvoja nevladinog sektora, s jasnom svesti o tome kako nešto treba raditi.⁶⁶

Inicijative građana i nevladin sektor

Pojedine organizacije, na primer sindikati imaju i stogodišnju tradiciju delovanja na bosanskohercegovačkim prostorima. U socijalističkom periodu bio je prilično rasprostranjen rad raznih građanskih organizacija koje su delovale u različitim oblastima javnog, društvenog i političkog života.

Postojale su i određene organizacije čije su programske aktivnosti bile humanitranog karaktera, ali jedino je radu Crvenog krsta pridavan veći značaj. Dostupni podaci ukazuju da je 1989. godine u Bosni i Hercegovini bilo oko 5000 građanskih organizacija. Ipak ove organizacije smatrale su se urbanim i elitističkim fenomenom, baš kao i državna politika, uglavnom koncentrisane u glavnom gradu.

Krajem 1980. godine ekonomska kriza uticala je na slabljenje režimske kontrole i stvaranje prostora za delovanje novih civilnih inicijativa. Ove inicijative odnosile su se na: uslove studiranja, javljanje nezavisnih medija, ljudska prava i zaštitu životne sredine. Početkom 1990. godine uz navedene jačaju i antiratne demonstracije, kao reakcija na početak rata u susednoj Hrvatskoj i nagoveštaje rata u Bosni i Hercegovini.

Praćenje razvoja nevladinih organizacija početkom devedesetih godina ukazuje na njihovu lošu definiciju i nedostatak jasne uloge nevladinog sektora u Bosni i Hercegovini. S obzirom na to da nije postojalo iskustvo u načinu, te sadržaju rada i delovanja, nevladine organizacije su se prvo konstituisale kao dobrotvorne i humanitarne, a tek kasnije se javljaju i mnoge druge, s različitim interesima, sadržajem rada, načinom delovanja i prirodom ideja i aktivnosti.

S početkom rata 1992. godine u zemlju dolazi veliki broj različitih međunarodnih organizacija, pre svega humanitarnih, koje se uglavnom bave humanitarnim

⁶⁶ Grupa autora, Procjena razvoja demokratije u Bosni i Hercegovini, Fond otvoreno društvo Bosne i Hercegovine, Sarajevo 2006, str. 301

zbrinjavanjem stanovništva i zdravstveno-socijalnom brigom. 34 zemlje su učestvovala u humanitarnoj saradnji s Bosnom i Hercegovinom putem nevladinih organizacija. Nевladine organizacije su gotovo u potpunosti preuzele na sebe sve vidove humanitarnog rada i pomoći, postale su bitan činilac prevazilaženja teškog stanja. Od tog perioda, nadalje, različiti oblici postojanja i delovanja građanskog društva u Bosni i Hercegovini se posmatraju gotovo isključivo kroz postojanje i delovanje nevladinih organizacija.

Prve domaće nevladine organizacije nastale su tokom 1993. godine. Mnoge su nastale iz projekata koje su započele međunarodne nevladine organizacije u nastojanju da osiguraju kontinuitet određenih aktivnosti i nakon završetka svojih projekata, ili na inicijativu lokalnog osoblja u tim organizacijama.

Značajan doprinos bosanskohercegovačkim nevladinim organizacija dala je Evropska zajednica – Kancelarija za humanitarna pitanja, kao i mnoge zemlje, a pre svega Kanada, Francuska i Norveška, koje su putem svojih ambasada inicirale novčane donacije za domaće nevladine organizacije. Tokom 1996-1997. godine ovim zemljama pridružuju se i Sjedinjene Američke Države.

Broj nevladinih organizacija u znatnom je porastu nakon 1995. godine i potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma, kojim je okončan rat u Bosni i Hercegovini. Većina međunarodnih nevladinih organizacija prvi put je registrovana u periodu 1996-2000. godine, dok je najveći broj lokalnih organizacija prvi put registrovan u periodu 2001-2004. godine.

Nevladine organizacije su omogućile i pojavu prvih alternativnih političkih i drugih pogleda u odnosu na one koje promovišu vladajuće političke elite. Ove organizacije preuzele su i neke obaveze koje bi trebalo da vrše državne ustanove, na primer aktivnosti na povratku izbeglica, pružanje usluga pravne pomoći i drugim sličnim aktivnostima.

Nevladine organizacije su te koje insistiraju da izabrani političari odgovaraju građanima za obavljanje poverene im dužnosti, te igraju veoma bitnu ulogu u stvaranju odgovarajuće demokratske klime za izbore u Bosni i Hercegovini. Ove organizacije inicirale su veliki broj javnih rasprava o izbornom zakonu u svim fazama njegovog donošenja, te bitno uticale na to da se tekst ovog dokumenta konačno usvoji. Pored toga od 1998. godine koalicija nevladinih organizacija organizovala je i praćenje procesa glasanja, te izbornog procesa u celini.

Procenjuje se da je godišnji prihod nevladinog sektora 4,5% BDP, a godišnja potrošnja 2,4% BDP, što ukazuje da nevladin sektor ima važan uticaj na ekonomiju Bosne i Hercegovine. Treba naglasiti da se u budžetima nevladinih organizacija evidentira porast udela sredstava iz vladinih budžeta na svim nivoima vlasti i pad udela sredstava međunarodnih donacija.⁶⁷

Međunarodni donatori fokusirali su se isključivo na nevladin sektor prilikom odabira predstavnika civilnog društva koje će podržavati uz naglasak na brojnosti i distribuciji grupa, ukazujući na uzajamnu vezu brojnosti formlnih organizacija i snage civilnog društva. Zapadne strategije razvoja civilnog društva toliko su se fokusirale na savladavanje nacionalističke moći u Bosni i Hercegovini da se nisu dovoljno usresredile na razvoj građanskog zastupanja, kao što je to bio slučaj u drugim postsocijalističkim zemljama Centralne i Istočne Evrope gde je cilj bio sprečavanje povratka komunizma. Zbog prenaplašenog potenciranja međuetničke saradnje i aktivnosti,

⁶⁷ Grupa autora, Procjena razvoja demokratije u Bosni i Hercegovini, Fond otvoreno društvo Bosne i Hercegovine, Sarajevo 2006, str. 305

teško je bilo uvideti da li određena organizacija samo javno prihvata multietničnost kako bi osigurala sredstva za rad ili prihvataju multietnički ideal zbog vlastitih uverenja.

Finansijska podrška, kao i druge vrste podrške, od početka su bile dostupne samo za razvoj određenih inicijativa, što je rezultiralo nedostatkom izvesnih usluga bitnih za ostvarivanje prava i potreba bosanskohercegovačkih građana.

ULOGA CIVILNOG DRUŠTVA U SUZBIJANJU KORUPCIJE U BOSNI I HERCEGOVINI

Definisanje pojma korupcija

Korupcija je pojam koji se stalno menja u skladu s novonastalim okolnostima i zato gotovo da se opire preciznom i sveobuhvatnom definisanju. Gotovo uvek je povezana s vlašću, državnom administracijom i tajnošću, odnosno netransparentnošću. Korupcija ne bi bila ni toliko stara, ni tako teško iskorenjiva da nije tesno povezana s ljudskom prirodom.

Po kratkoj definiciji *Transparency International*, korupcija je *zloupotreba poverenog javnog ovlašćenja radi sticanja privatne koristi*.⁶⁸

Korupcija spada u pojmove kojima je teško denotativno odrediti sadržaj budući da se njeno značenje menja u različitom vremenskom društvenom i političkom kontekstu. Međutim, postoje određene razlike koje naglašavaju složen fenomen korupcije.

Prema *Aristotelu* i *Makijaveliju*, klasično shvatanje korupcije u političkoj nauci polazi od ideje o tome da je korupcija izraz kvarenja moralnih vrednosti društva.⁶⁹ Korupcija je patološka pojava, u kojoj vladajuća politička klasa lični interes stavlja iznad interesa političke zajednice. U takvom pristupu korupcija se osuđuje kao nemoralna i štetna po političku konstituciju društva. Politička legitimizacija temelji se na činjenici da nosioci političkih funkcija zastupaju interese cele političke zajednice, da ne preferiraju lični ili grupni interes (političke partije, kompanije, specijalne interesne grupe).

Pojavom modernog i demokratskog društva sve se više ističe disfunkcionalnost korupcije. Ona se ne smatra samo moralno štetnom već jednim od uzroka neučinkovitosti države. Korupcija je dakle ponašanje koje je devijacija od normalnog obavljanja javne dužnosti radi lične (ili druge: porodične, privatne, interesne grupe) koristi, ona je kršenje normi radi ostvarenja ličnog interesa. To uključuje delatnosti kao što su podmićivanje (primanje novca ili druge beneficije čime se utiče na odluku javne vlasti), nepotizam (patronaža i primenjivanje askriptivnih ili porodičnih kriterija u odlučivanju o javnoj stvari) te zloupotreba položaja za ličnu korist (ilegalno korišćenje javnog dobra, usluge ili druge koristi).

Korupcija se takođe može smatrati posebnom situacijom razmene u kojoj javni službenik smatra svoj položaj izvorom prihoda i želi uvećati lični dobitak. U predmodernoj državi smatralo se opravdanim kupovati javne položaje, birati službenike prema poreklu ili stranačkom kriteriju, primenjivati takozvanu "kadjinu pravdu" i tretirati građane kao objekt vladanja, a ne kao nositelja suvereniteta. U viktorskoj Engleskoj, carskoj Rusiji, Pruskoj ili drugim uređenim državama još i u XIX veku prevladava takva pojava. Praksa profesionalne uprave, slobodne od političkog voluntarizma, u kojem je selekcija i napredovanje u službi utemeljeno

⁶⁸ Slaviša Orlović, *Borba protiv korupcije u Politički život Srbije između partokratije i demokratije*, Službeni glasnik, Beograd 2008, str. 125

⁶⁹ Josip Krager, *Korupcija*, Izvor: *Finansijska praksa 1997*, str. 893

na sposobnosti, stručnosti i nepristrasnosti nosioca funkcija. U kojem javne službe deluju prema objektivnim pravilima, pod hijerarhijskim nadzorom, i u kojima se radi za tačno određenu platu, ne podnosi odstupanja radi lične koristi (korupcije). Stvara se profesionalna i nepodmitljiva uprava, a napušta spoils system (Sjedinjene Američke Države do Pendelton Acta 1883), elektoralni nepotizam (karakterističan za razdoblje III Republike u Francuskoj) ili protekcija (na snazi do 1854. godine u Engleskoj). Podmićivanje, nepotizam ili zloupotreba javne vlasti prestaju se smatrati normalnim i funkcionalnim te se smatraju štetnim i zabranjenim.

U pravnom smislu korupcija se definiše na različite načine i kao različita kaznena dela. Standardno određenje za sada je odredba prema kojoj je korupcija:

- Traženje ili primanje javnog dužnosnika ili osobe koja obavlja javnu funkciju, bilo kakve novčane vrednosti, ili druge povlastice, kao što je dar, usluga, obećanje ili protivusluge za njega ili neku drugu osobu ili jedinicu, u razmenu za neki akt ili propust u obavljanju javne dužnosti.
- Ponuda ili garancija, neposredno ili posredno, javnom dužnosniku ili osobi koja obavlja javnu funkciju, bilo kakve novčane vrednosti ili druge povlastice, kao što je dar, usluga, obećanje ili pogodovanje za njega ili neku drugu osobu ili jedinicu, u razmenu za neki akt ili propust u vršenju javne dužnosti.
- Akt ili propust u obavljanju svojih dužnosti od strane javnog dužnosnika ili osobe koja vrši javnu funkciju u svrhu dobijanja nezakonite pogodnosti za njega ili treću stranu.
- Zloupotreba ili pridobijanje imovine koje se izvodi iz nekog akta, kojeg brani ovaj članak.
- Učestvovanje kao pokretač, supokretač, podstrekač, saučesnik, pomagač, ili prikrivač nakon počinjenog dela, ili na bilo koji način, u zamenu za uzvrat ili u očekivanju uzvrata, za neku saradnju da bi se počinilo neko delo.⁷⁰

U novije vreme posebno se naglašava ekonomska analiza fenomena i posledica korupcije. U tom smislu korupcijom se smatra nastojanje da se radi lične koristi maksimizira prihod od službe, što onda za posledicu ima poremećaj u uslovima tržišne utakmice i ukupnu racionalnost ekonomskog ponašanja.

Korupcija je dodatni transakcijski trošak jer unosi neizvesnost kod izbora alternativa, te zato izaziva neizmerne štete po efikasnost privrede.

Borba protiv korupcije u međunarodnom poslovanju započinje ponovo donošenjem Zakona o sprečavanju korupcije u inostranstvu (*Foreign Corrupt Practices Act*, 1977). Taj akt zabranjuje američkim kompanijama da ponude, plate, ili obećaju platiti nekom stranom činovniku, političkoj stranci, političaru ("političkoj osobi") za uslugu uticaja, dobijanja ili zadržavanja nekog posla ili poslovnog interesa. Taj se zakon primenjuje na sve kompanije koje imaju udele ili glavnice registrovane u Sjedinjenim Američkim Državama i koje potpadaju pod kontrolu moćne komisije za nadzor finansijskog poslovanja (SEC - *Securities and Exchange Commission*), te postaje praktično nemoguće koristiti korupciju za posticanje poslova. Za američke kompanije pitanje opstanka na kompetativnim tržištima je borba protiv korupcije u tim zemljama, zapravo spasonosna strategija koja osim toga ima i podršku vlade, lokalnog i svetskog javnog mišljenja

⁷⁰ VI Interamerican Convention Against Corruption 1997. godine, www.transparency.org

Ujedinjene nacije prihvatile su Rezoluciju protiv korupcije i mita te Deklaraciju o zabrani mita u međunarodnim poslovnim transakcijama. Jasno se, između ostalih oblika suzbijanja korupcije, zahteva, pronalaženje načina da se kriminalizuje mito i korupcija u međunarodnim komercijalnim transakcijama te se pozivaju sve zemlje i drugi subjekti međunarodnog prava da pojačaju borbu protiv korupcije.

U deklaraciji se pozivaju članice da preduzmu efektivne i konkretne akcije suzbijanja svih oblika korupcije i podmićivanja te svih drugih oblika takvih delatnosti u međunarodnim transakcijama, posebno nastojeći u primeni postojećih zakona koji zabranjuju podmićivanje i ohrabrujući prihvatanje zakona koji to brane. Ako takvi zakoni slučajno ne postoje, te pozivaju privatne i javne korporacije, uključuju multi-nacionalne korporacije i pojedince da rade na postizanju tog cilja.

I Organizacija za međunarodnu saradnju i razvoj (OECD) prihvatila je 1994. godine preporuku državama članicama da preduzmu učinkovite mere odvratanja, prevencije i borbe protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u vezi s međunarodnim poslovnim transakcijama.

Svetska banka jedan je od glavnih pobornika svetskog pokreta za suzbijanje korupcije. Ona ne može intervenirati u unutrašnje odnose i zakonsku regulativu zemalja, ali ima odgovornost davanjem zajmova, posebno uslovima ugovora (klauzule raskida) i sprečavanju prebacivanja tih sredstava u privatne ruke lokalnih političara. Premda se Svetska banka ne sme uplitati u politička pitanja svojih članica, budući da je osnovana zbog toga da se sredstva koja daje koriste za namenske svrhe, da se ugovori za dobra i usluge izvršavaju na pregledan i svrsishodan način, danas banka želi ići i dalje, ona nudi svoju pomoć vladama koje se žele boriti protiv korupcije i naglašava da neće tolerisati korupciju u programima koje pomaže.⁷¹

Vrste korupcije

Prema mehanizmima korupcije, odnosno njenim ekonomskim posledicama, moguće je identifikovati nekoliko vrsta (vidova) korupcije:

- Korupcija koja omogućava primenu propisa (zakona), takozvana korupcija bez krađe.
- Korupcija koja omogućava izigravanje, odnosno kršenje propisa (zakona), ta kozvana korupcija uz krađu.
- Korupcija koja dovodi do promena, odnosno stvaranje novog propisa (zakona).⁷²

Načini borbe protiv korupcije

Korupcija dovodi u pitanje tri univerzalne vrednosti koje bi trebalo da budu u temeljima politike i političkog života: pravdu, opšte dobro i slobodu. Ona razara i temelje i uslove demokratske vladavine: vladavinu zakona, jednakost i ravnopravnost građana pred zakonom, građanska prava i slobodu izbora. Korupcija onemogućava i uništava karakteristike demokratske političke kulture poput poverenja (između građana, ali i između građana i onih na vlasti), javnosti i javnog duha (čineći da se sve dobije tajno i mimo javnosti) i odgovornosti odgovornih (korumpirani političari su neodgovorni i najčešće ucenjeni).

⁷¹ Josip Krager, Korupcija, Izvor: Finansijska praksa 1997, str. 896

⁷² Dragomir Antonić i grupa autora, Korupcija u Srbiji, Centar za liberalno demokratske studije, Beograd 2001, str. 21

Koliko je korupcija opaka društvena pojava najbolje se može sagledati preko istorijskih primera propadanja i urušavanja civilizacija, imperija i država. Sve velike imperije u poslednjoj fazi postojanja bile su zahvaćene tom zlokobnom pojavom.

Kada u autoritarnim vladavinama (despotije, tiranije i diktature) vlastodršci gube moć koja ih je dovela na vlast, nastoje da je zadrže tako što posežu za korupcijom koja potom zahvata celu piramidu vlasti. Najpre korumpiraju najbliže saradnike da bi ih držali u rukama, ucenili i sprečili da se organizovano pobune, a ovi po istom principu korumpiraju niže saradnike i tako se korupcija sistemski širi niz lestvice vlasti. Korupcijom se u početku vlast održava da bi potom naglo počela da slabi.⁷³

Kada se korupcija iz vlasti organizovano i sistematski raširi, borba protiv nje treba da bude sistemska i sistematična. Pravilo je da onoliko vremena koliko se vlast njome služila toliko treba da se korupcija suzbije i svede u podnošljive granice. Ona se do kraja nikad ne može iskoreniti, kao i sve pojave nastale tokom istorijskog razvoja društva.

Zbog toga je za borbu protiv korupcije potrebno osmisliti tri strategije:

1. Dugoročnu, koja bi trajala 10 godina.
2. Srednjoročnu, u trajanju pet godina.
3. Kratkoročnu, u trajanju dve godine.⁷⁴

Zakoni i državni organi u borbi protiv korupcije

U antikorupcijske sistemske zakone koje je potrebno doneti da bi otpočela sistemska borba protiv korupcije, ali i ubuduće sprečavala su: Zakon o poreklu imovine; Zakon o popisu i merenju imovine nosilaca javnih funkcija; Zakon o sprečavanju sukoba javnog i privatnog interesa u vršenju javnih funkcija; Zakon o finansiranju političkih partija; Antimonopolski zakon i Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Takođe, u našim okolnostima su potrebna još dva bitna zakona: Zakon o otvaranju dosijea saradnika tajnih bezbedonosnih službi i Zakon o sprečavanju saradnicima tajnih bezbedonosnih službi da se zapošljavaju i angažuju u zakonodavnoj, izvršnoj i sudskoj vlasti, državnoj upravi, policiji, tužilaštvu, poreskim, carinskim i inspeksijskim službama, državnim preduzećima, javnom srvisu, državnom obrazovanju i zdravstvu.⁷⁵

Da bi otpočela borba protiv korupcije i da bi bila sistemska, potrebna je odlučna politička volja onih na vlasti. Ako političke volje nema ili je neodlučna, onda od borbe protiv korupcije nema ništa. Obećanja u obliku izjava i zaklinjanja ništa ne znače. Borba protiv korupcije treba da bude konkretna, odnosno da se razradi i realizuje strategija, ali i taktika. Tačno treba da se utvrdi ko sve preispituje korupciju, na koji način i uz precizne vremenske rokove.

Antikorupcijskim zakonom bi se maksimalno namirila pravda i uspostavio jedan od uslova demokratskog političkog poretka – ravnopravnost građana pred zakonom.

Državni organi koji bi sprovodili ove zakone su: poreske službe, kriminalistička policija, tužilaštvo i sud.⁷⁶

⁷³ Čedomir Čupić, *Institucije i korupcija u Političke institucije i demokratija*, (ur.) Vukašin Pavlović, FPN, Beograd 2008, str. 38

⁷⁴ *Ibid*, str. 40

⁷⁵ *Ibid*, str. 42

⁷⁶ *Ibid*, str. 48

Vodeći principi u borbi protiv korupcije

Koliko je značajno pokrenuti borbu protiv korupcije ukazuje nam i Savet Evrope. Sam Savet je doneo dvadeset vodećih principa u borbi protiv korupcije.

S obzirom na Deklaraciju usvojenu na Drugom samitu šefova država i vlada, koji je održan u Strazburu 10 i 11 oktobra 1997. godine i u skladu sa Akcionim planom, naročito sa sekcijom III paragraf 2 "Borba protiv korupcije i organizovanog kriminala", svesni činjenice da korupcija predstavlja ozbiljnu pretnju osnovnim principima i vrednostima Saveta Evrope, narušava poverenje građana u demokratiju, ugrožava vladavinu prava, predstavlja negaciju ljudskih prava i sprečava socijalni i ekonomski razvoj, Savet usvaja dvadeset vodećih principa u borbi protiv korupcije koji glase:

1. Preduzeti efikasne mere za prevenciju korupcije i u vezi sa ovim, uzdići javnu svest i promociju etičkog ponašanja.
2. Osigurati koordinisanu kriminalizaciju nacionalne i internacionalne korupcije.
3. Osigurati da organi nadležni za prevenciju, istragu, krivično gonjenje i osudu krivičnih dela korupcije uživaju nezavisnost i autonomiju koja odgovara njihovim funkcijama, da su oslobođeni nekorektnog uticaja i da su im na raspolaganju efikasna sredstva za prikupljanje dokaza, zaštitu lica koja pomažu nadležnima u borbi protiv korupcije i za očuvanje poverljivosti istraga.
4. Obezbediti adekvatne mere za konfiskaciju i oduzimanje prihoda iz krivičnih dela korupcije.
5. Obezbediti adekvatne mere da se onemogući pravnim licima korist za prikrivanje krivičnih dela korupcije.
6. Ograničiti imunitet od istrage, krivičnog gonjenja i osude za krivična dela korupcije u meri neophodnoj za demokratsko društvo.
7. Potpomoći specijalizaciju lica i organa nadležnih za borbu protiv korupcije i obezbediti im adekvatna sredstva i obuku za obavljanje njihovih zadataka.
8. Obezbediti da finansijsko zakonodavstvo i organi nadležni za implementaciju doprinesu borbi protiv korupcije na efikasan i koordinisan način, naročito da onemoguće odbijanje poreza, po zakonu ili u praksi, za mito i ostale troškove povezane sa krivičnim delom korupcije.
9. Osigurati da prilikom organizacije, funkcionisanja i procesa donošenja odluka od strane državne uprave uzme u obzir potreba za borbom protiv korupcije, naročito obezbeđujući onoliko transparentnosti koliko je u skladu s potrebom da se postigne efikasnost.
10. Obezbediti da pravila koja regulišu prava i obaveze državnih službenika uzmu u obzir potrebe borbe protiv korupcije i da predvide adekvatne i efikasne disciplinske mere; promovisati dalju specifikaciju ponašanja koje se očekuje od državnih službenika na odgovarajući način, kao što je kodeks ponašanja.
11. Osigurati da se odgovarajuća procedura revizije primeni na aktivnosti državne uprave i javnog sektora.
12. Naglasiti ulogu koju procedura revizije može odigrati u prevenciji i otkrivanju korupcije izvan javne uprave.
13. Osigurati da sistem javne odgovornosti uzme u obzir posledice korupcionaškog ponašanja državnih službenika.

14. Usvojiti adekvatnu transparentnu proceduru javnih nabavki koja promovise poštenu konkurenciju i odvraća korumpirane.
15. Ohrabriti usvajanje, od strane izabranih predstavnika, kodeksa ponašanja i promovisati pravila finansiranja političkih partija i izbornih kampanja koje onemogućavaju korupciju.
16. Obezbediti da mediji imaju slobodu da prime i saopšte informaciju o pitanjima korupcije koja će biti podvrgnuta samo onim ograničenjima neophodnim demokratskom društvu.
17. Osigurati da građansko pravo uzme u obzir potrebu borbe protiv korupcije i naročito da obezbedi efikasne pravne lekove za one na čija je prava i interese uticala korupcija.
18. Ohrabriti istraživanje korupcije.
19. Osigurati da se u svakom aspektu borbe protiv korupcije uzmu u obzir moguće veze sa organizovanim kriminalom i pranjem novca.
20. Razviti u najvećoj mogućoj meri internacionalnu saradnju u svim oblastima borbe protiv korupcije.⁷⁷

Korupcija u Bosni i Hercegovini

U Bosni i Hercegovini je nakon rata došlo do cvetanja korupcije, što sputava razvoj slobodne tržišne privrede i tranziciju ka demokratskom društvu. Uviđajući potrebu da se sveobuhvatno pristupi rešavanju ovog pitanja Visoki predstavnik je dao preporuke za izradu strategije kojom bi se u značajnoj meri smanjile prevare i korupcija u Bosni i Hercegovini i dala podrška razvoju slobodne tržišne privrede i demokratskog oblika vlasti.

Sama strategija za borbu protiv korupcije ima dve razine: pojedinačni pristup i sistemski pristup.

Pojedinačni pristup se tiče davanja direktne podrške i pomoći lokalnim organima u istrazi i gonjenju većih slučajeva korupcije, prevare i privrednog kriminala. Sistemski pristup obuhvata četiri stuba (eliminacija mogućnosti, transparentnost u izveštavanju, kontrola i kaznene mere i edukacija i javna informisanost). Na kojima počivaju instrumenti potrebni za utvrđivanje, izradu i provedbu izmena u strukturi i postupcima vladinih organa u cilju značajnog smanjenja korupcije i pokretanje kampanje javne informisanosti.

Sistemski pristup koristi četiri stuba koji osiguravaju sredstva neophodna za identifikovanje, razvoj i provođenje promena u strukturi i procedurama organa vlasti da bi se eliminisala ili znatno redukovala korupcija i ustanovio program javnog informisanja.

Četiri strateška stuba su: Edukacija i javna informisanost; *Eliminisanje mogućnosti*; *Transparentnost i izveštavanje*; *Kontrola i kaznene mere*.

Prvi stub, koji osigurava edukaciju i obučavanje javnosti podupire svaki sektor. Preostala tri stuba do izvesne mere prirodno slede jedan za drugim.

Drugi stub za cilj ima identifikovnje i eliminisanje mogućnosti za korupciju, otklanjajući na taj način problem u začetku.

⁷⁷ Savet Evrope, Komitet ministara, Rezolucija o dvadeset vodećih principa u borbi protiv korupcije, www.antikorupcija-savet.sr.gov.rs

Treći stub se bavi funkcijama vlasti. Zahtevajući transparentnost u svim fazama delovanja organa vlasti i zahtevajući finansijska izveštavanja, stvara svetlost u kojem se korupcija ne može sakriti što organe vlasti čini odgovornijim.

Četvrti stub osigurava pravne standarde i kazne za prekršaje i krivična dela korupcije koju nisu sprečili drugi stubovi.

Nakon diskusije o strateškim stubovima, identifikuju se glavni sektori društva koji su pogođeni korupcijom i strateški stubovi se analiziraju u kontekstu svakog sektora.

Utvrđena su i četiri veća sektora u društvu koji su ugroženi korupcijom. Sektor javnih prihoda se bavi pojednostavljenjem poreza, ubiranjem prihoda, osnivanjem funkcije trezora, zavodima za platni promet i revizijom procedura institucija za davanje pomoći. Sektor vladavine zakona daje pregled opštih reformi sudstva koje su trenutno u toku i bavi se potrebom donošenja zakona za borbu protiv korupcije, osnivanjem radnih skupova i obukom. Institucionalni sektor razmatra potrebu za graničnom službom, parlamentarnim komisijama, osnivanjem vrhovnih institucija za reviziju i ureda za transparentnost kao i državnom službom i vladinim propisima. Sektor javne informisanosti se bavi potrebom za edukacijom svih segmenata društva u Bosni i Hercegovini kao i podizanjem javne informisanosti i netolerancije za povredu javne funkcije. Svaki od ovih sektora sadrži konkretne planove delovanja u kojima se utvrđuju zadaće koje se trebaju izvršiti, organizacije koje su odgovorne za njihovo izvršenje i datumi završetka ovih radnji.

Strategija je predviđena kao fleksibilan dokument i biće podvrgnuta reviziji i modifikacijama odražavajući ono što je naučeno u toku provođenja. Organizacije utvrđene u strategiji će se sastajati periodično u koordinaciji Kancelarije Visokog predstavnika radi podnošenja izveštaja o postignutom napretku, problemima na koje se nailazi, te će izvršiti sve izmene koje budu neophodne u strategiji.

Korupcija postoji u svim društvima u različitom obimu i pre rata i između 1992-1995. godine, Bosna i Hercegovina nije predstavljala izuzetak. Tokom rata, međutim, zemlja je iskusila slom struktura vlasti što je stvorilo ambijent u kojem je cvetala korupcija. Korupcija je nastavila cvetati nakon rata dok su nove vlasti radile na svom ustanovljavanju prema Dejtonskim strukturama. Mada je svaka zemlja u tranziciji zrela za korupciju, u Bosni i Hercegovini je rizik veći jer istovremeno prolazi kroz tranziciju iz ratnog u mirnodopsko okruženje, iz centralizovane privrede u privredu slobodnog tržišta i iz socijalističkog tipa vlasti u demokratiju.

Situacija u kojoj se Bosna i Hercegovina našla nakon rata je sažeto data u Izveštaju organizacije *Transparency International*: Bankovne prevare, carinske prevare, poreske prevare, prevare kod nabavke, mito, iznuđivanje i organizovani kriminal.

Kao što bi primetio i slučajni posmatrač, Bosna i Hercegovina se suočava s problemima koji bi zastrašili i najodlučnije. Ne samo da je izašla iz krvavog sukoba u kome je njena fizička infrastruktura doslovce srušena i s nasleđem gorčine i nepoverenja koje je proizašlo iz nasilja među zajednicama, već i s mirovnim procesom koji još nije siguran. Ovo je pogoršano rasprostranjenom korupcijom i profiterstvom koje je bujalo tokom rata, stvarajući kriminalna središta moći i uticaja krijumčarske organizacije i veze u čitavom regionu koje i do danas deluju i ostaju netaknute. Protiv toga se već dovoljno teško boriti. No, Bosna i Hercegovina ima duboko ukorenjene probleme koje je nasledila iz komunističkog režima i stil vladanja koji

je u osnovi bio usmeren od vrha nadole, s “vladavinom stranke” umesto “vladavine zakona”, i s odsustvom odgovornosti i transparentnosti umesto kulture konsultovanja i stvaranja konsenzusa.

Osim podrške zaposlenim u organima vlasti i civilnim institucijama, potrebna je snažna i javna podrška izradi održivog programa za borbu protiv korupcije. Potrebno je osloboditi se percepcije da je korupcija neminovna i bezopasna. To se može postići putem opšte medijske kampanje o metodama i posledicama korupcije; posebne obuke namenjene širokoj javnosti i skupinama građana; obrazovnog paketa za borbu protiv korupcije koji će se prezentovati u školama; širenja informacija u vezi s borbom protiv korupcije putem Centara za demokratiju (OSCE) i Centara za političke resurse (PRC); organizovanja okruglih stolova i sastanaka na lokalnom nivou u cilju pružanja pomoći zajednicama na temu korupcije, s osvrtnom na ulogu i odgovornost pojedinačnih građana. Samo onda kada građani prepoznaju korupciju i kada budu svesni njenih posledica biće u mogućnosti da prilikom glasanja izvrše pravi izbor.⁷⁸

Prema izjavama predstavnika nevladine organizacije *Transparency International* u Bosni i Hercegovini, kada je u pitanju raširenost korupcije, stanje u Bosni i Hercegovini je alarmantno, možda najdramatičnije u regionu. Ovo su rezultati prvog kvartalnog istraživanja dobijenih u okviru jednog projekta o uvidu koji građani Bosne i Hercegovine imaju o korupciji u društvu.

Istraživanje je provedeno od 10 do 25 marta 2009. godine u 54 opštine širom Bosne i Hercegovine neposrednim anketiranjem 1000 građana u njihovim domovima u gradskim i seoskim sredinama u okviru projekta “Promovisanje antikorupcijskih reformi”. *Transparency International* je dobijene rezultate uporedio s rezultatima sličnog istraživanja iz 2004. godine i ustanovio da su građani Bosne i Hercegovine u oba perioda u vrh problema bosanskohercegovačkog društva uvrstili korupciju, nezaposlenost, kriminal, siromaštvo i druge štetne pojave.

Razlike u percepciji korupcije nisu naglašene među građanima različitih nacionalnosti. Uglavnom se svi slažu da je to štetna pojava protiv koje se treba boriti svim sredstvima, a kao njene najveće uzroke navode nemoral i nepoštenje u društvu (krizu morala), opšte siromaštvo, neodgovarajuće zakonodavstvo, pravosuđe. Građani, prema ovom istraživanju, smatraju da je korupcija najizraženija u segmentu privatizacije, zdravstva, obrazovanja, carina, pravosuđa, ali i političke stranke su u njihovoj percepciji uvek u samom vrhu kao područja raširene korumpiranosti.

U Republici Srpskoj je ove godine više ispitanika nego 2004. godine izjavilo da ne zna odgovore na određena “osetljiva” pitanja, odnosno nije želelo da ih kaže, a glavni izvor za saznanja o slučajevima korupcije su im, kako u većini navode, rodbina i poznanici, dok su ispitanici u Federaciji odgovarali najčešće da o korupciji najviše saznaju od medija.

Pitani za šta su oni sami najspremniji dati mito, odgovarali su: za lekarske usluge, zatim za zaposlenje, izbegavanje plaćanja raznih saobraćajnih kazni, za dobijanje građevinske dozvole, ali ispitanici u većini nisu bili spremni govoriti o novčanim iznosima, nagradama i poklonima koje su spremni dati niti o nekom “prosečnom iznosu mita”.

Ipak, u 2009. godini je manje nego u 2004. godini anketiranih koji bi dali mito, što se između ostalog tumači kao pomanjkanje novca u kućnom budžetu.

⁷⁸ Sveobuhvatna strategija za borbu protiv korupcije u Bosni i Hercegovini, www.ohr.int

Ove godine je značajno smanjen broj anketiranih koji su bili spremni odgovoriti i na pitanje da li su im kada, u kontaktu s javnim činovnicima, traženi novac ili poklon. Opšti utisak iz ankete je da su najviše lekari, policajci, pa zatim opštinski službenici otvoreno ili prikriveno tražili mito.⁷⁹

Korupcija i transparentnost u Bosni i Hercegovini

Od okončanja rata u Bosni i Hercegovini problem korupcije ostaje jedna od glavnih prepreka u provođenju reformi, koje bi dovele do uspostave funkcionalne i samoodržive države. Relevantna istraživanja već godinama svrstavaju Bosnu i Hercegovinu u red evropskih zemalja s najvećim stepenom korupcije, ujedno konstatujući da su u Bosni i Hercegovini prisutni društveno najopsaniji oblici korupcije, koji imaju ogromne posledice na ukupan društveno-ekonomski razvoj zemlje. Nepostojanje političke volje, jasnih strateških okvira i mehanizama za implementaciju antikorupcionih politika, karakteristika je celog postkonfliktnog perioda u Bosni i Hercegovini.

Potpuni institucionalni diskontinuitet i gradnja države i institucija predstavljaju vrlo važan aspekt u analizi uzročne uslovljenosti korupcije. U tom smislu treba razmotriti poseban, relevantno novi pojavni oblik korupcije – zarobljavanje države, koji se javlja s procesom tranzicije i koji je upravo definisan na primerima zemalja Istočne i Jugoistočne Evrope.⁸⁰

Dosadašnji tokovi antikorupcijskih aktivnosti ne idu na ruku prosperitetu Bosne i Hercegovine. Naime, korupcija je još 1998. godine, pod pritiskom Saveta za implementaciju mira označena kao veliki problem u Bosni i Hercegovini (i to pod pritiskom Sjedinjenih Američkih Država radi pisanja dnevne novine “*The New York Times*” da novac američke pomoći završava na računima bosanskohercegovačkih političara). Kancelarija Visokog predavnik (OHR) zvanično je osnovala jedinicu za otkrivanje prevara i korupcije, te je prezentovana Sveobuhvatna strategija za borbu protiv korupcije i inicirana medijska kampanja. Međutim, sve se odjednom i bez razloga, zaustavilo. Sličan primer je i delovanje drugih međunarodnih organizacija – USAID, Svetska banka, Savet Evrope, OSCE, odnosno površno tretiranje problema korupcije, bez jakih instrumenata, partnera i planova za kontinuirane aktivnosti.

S druge strane, domaći organi vlasti su problem korupcije tretirali samo u periodima predizbornih kampanja. Svaka od antikorupcijskih inicijativa predstavljala je političku borbu ili sklanjanje protivnika i to putem raznih antikorupcijskih komisija i veća pri kancelarijama predsednika entiteta, entitetskih vlada, kantonálnih vlada i dalje. Vrhunac političke neodgovornosti predstavlja državni Akcioni plan borbe protiv korupcije iz 2002. godine, koji je prezentovan više puta i kojim se “naglašava spremnost države da se obračuna s nedozvoljenim pojavama u društvu” a koji je ostao samo mrtvo slovo na papiru.

U Bosni i Hercegovini je nedovoljan broj domaćih nevladinih organizacija koje se prvenstveno bave pitanjima korupcije i transparentnosti. *Transparency International BiH (TI BiH)*, je osnovan 2002. godine, ali je postao operativan krajem 2003. godine, kada je i primio zvanično priznavanje od *TI mreže*.

Kao pozitivne trendove u Bosni i Hercegovini možemo naglasiti aktuelne reforme pravosuđa i zakonodavstva s namerom uspostavljanja jakog sudskog sistema

⁷⁹ Transparency International, Korupcija u BiH alarmantno raširena pojava, april 2009. godine, www.ti-bih.org

⁸⁰ Srđan Blagovčanin, Korupcija u BiH, Transparency International BiH i FES, Sarajevo 2009, str. 2

te jasnih i funkcionalnih zakona. Zatim, pozitivni pokazatelji su svakako i sve glasnjiji zahtevi međunarodne i domaće javnosti za borbu protiv korupcije – Evropska Komisija, domaći nezavisni mediji, intelektualci i obični građani. Značajno je i naglašavanje problema korupcije u dokumentu Strategija za borbu protiv siromaštva koji kao prioritet za sve reforme u društvu postavlja pitanje borbe protiv korupcije.

Kako je priroda fenomena korupcije u Bosni i Hercegovini specifična i vezana je za tradiciju, socijalističko nasleđe, rat, veliki nivo implementirane donatorske pomoći i tranzicijske probleme, nerealno je očekivati da se korupcija može u kratkom periodu iskoreniti ili potpuno kontrolisati. Međutim, kvalitetnim osvetljavanjem problema korupcije i dizajniranjem načina za suprotstavljanje evidentnoj progresiji korupcije, organizacije civilnog društva mogu dati svoj doprinos u ostvarivanju ciljeva postavljenih Ustavom Bosne i Hercegovine: demokratija, vladavina prava i ljudska prava, ekonomski prosperitet i evropske integracije.

Istraživanja o stepenu korupcije u Bosni i Hercegovini

U periodu postkonfliktne rekonstrukcije Bosna i Hercegovina je primila najveći iznos donatorske pomoći po glavi stanovnika u istoriji. Konzervativne procene govore da je iznos donatorske pomoći samo do 2000. godine prevazilazio iznos od 5,1 milijarde američkih dolara.⁸¹

Velika većina, bilo komparativnih bilo posebno rađenih istraživanja za Bosnu i Hercegovinu pokazuju uglavnom istu sliku u proteklih 10 godina. Istraživanje Svetske banke "Anti-korupcija u tranziciji" iz 2006. godine pokazalo je da je Bosna i Hercegovina percipirana kao zemlja u kojoj je stepen korupcije najviše ispoljen od 33 tranzicione zemlje obuhvaćene istraživanjem.⁸²

Indeks percepcije korupcije izrađen od strane Transparency International za 2008. godinu rangira Bosnu i Hercegovinu na mesta 92-95 s ocenom od 3,1 u konkurenciji 180 zemalja sveta, svrstavajući je tako na najnižu poziciju među zemljama regiona Jugoistočne Evrope. Ova pozicija i ocena predstavlja pad u odnosu na 2007. godinu kada se Bosna i Hercegovina nalazila na 84 mestu s ocenom 3,3. I dok zemlje regiona prema ovom istraživanju beleže spor ali kontinuiran napredak, Bosna i Hercegovina od kako je prvi put obuhvaćena ovim istraživanjem 2003. godine nije zabeležila značajni napredak. Prema ovom istraživanju, ocena 3 predstavlja granicu prisustva sistemske korupcije, odnosno situacije u kojoj su ključne institucije i procesi u državi potčinjeni praksi korupcije i gde ne postoji mogućnost drugačijeg odnosa između države i građana.⁸³

Brojne zloupotrebe donatorskih sredstava nije uspela sprečiti ni međunarodna uprava u Bosni i Hercegovini. Tri parlamentarne komisije, formirane su u cilju utvrđivanja prave istine o nestanku ogromne donatorske pomoći, do danas nisu okončale svoj posao.

Prema istraživanju *Transparency International*, ispitani građani u Bosni i Hercegovini, za uzrok korupcije na prvo mesto stavljaju bezakonje i nepostojanje pravne države.

⁸¹ Boris Divjak, Peacebuilding and Corruption, Case study Bosnia and Herzegovina, Centre for International Studies Department of Politic and International Relations, University of Oxford 2007

⁸² Anticorruption in transition 3, Google Books Result by Jens Horton Anderson 2006, www.worldbank.org

⁸³ Transparency International: Korupcija u BiH alarmantno raširena pojava, april 2009. godine, www.ti-bih.org

Tabela 1 - Osnovni uzroci korupcije

| Uzrok | Da (%) | Ne (%) |
|--|--------|--------|
| Opšte siromaštvo | 49 | 51 |
| Nemoral i nepoštenje | 45,3 | 54,7 |
| Neefikasnost sudskog sistema | 27,8 | 72,3 |
| Nasleđe prethodnog komunističkog sistema | 7,9 | 92,1 |
| Loše zakonodavstvo | 22,9 | 77,1 |
| Rat | 24,5 | 75,5 |
| Politički sistem | 18,6 | 81,4 |
| Privredni sistem | 5,4 | 94,6 |
| Nedostatak javne administracije | 16,5 | 83,5 |
| Male plate državnih činovnika | 8,3 | 91,7 |
| Bezakonje, nepostojanje pravne države | 54,7 | 45,3 |
| Mešanje u državne tokove | 3,2 | 96,8 |
| Ljudska priroda | 10,5 | 89,5 |
| Nešto drugo | 0,3 | 99,7 |
| Ne zna | 0,3 | 99,7 |

Kako je za bezakonje i nepostojanje pravne države odgovorna prvenstveno država, tačnije njeni organi, postavlja se sledeće pitanje: Koliko je prisutna korupcija po različitim nivoima vlasti?

Tabela 2 - Prisutnost korupcije po različitim nivoima vlasti

| Nivo vlasti | Veoma mnogo | Mnogo | Osrednje | Malo | Veoma malo | Ne zna |
|-------------------|-------------|-------|----------|------|------------|--------|
| Opštinska uprava | 26,5 | 38,8 | 25,7 | 4,9 | 1,5 | 2,6 |
| Kantonalna uprava | 26,8 | 35,4 | 25,1 | 5,3 | 1,9 | 5,6 |
| Vlada entiteta | 31,6 | 28,4 | 19,9 | 6,1 | 2,6 | 11,4 |
| Savet ministara | 29,8 | 28,0 | 18,7 | 6,2 | 3,7 | 13,3 |
| Predsedništvo | 27,8 | 27,8 | 19,7 | 6,7 | 5,4 | 12,7 |

Prema ispitanim građanima, najviše su korumpirane entitetske vlasti.⁸⁴ Mada, iz navedenog istraživanja vidimo da je nepoverenje od strane građana veoma izraženo prema svim nivoima vlasti. Da bi se smanjila korupcija u Bosni i Hercegovini, potrebno je prvo smanjiti zloupotrebe koje vrše nosioci državnih organa.

⁸⁴ Boris Divjak, Studija percepcije korupcije/Bosna i Hercegovina, Transparency International 2008. str. 58

Na pitanje korupcija u Bosni i Hercegovini i uloga civilnog društva na polju suzbijanja korupcije, postavljenom u anketnom upitniku, predstavnici civilnodruštvenih organizacija u Bosni i Hercegovini dali su različite odgovore. "Mali broj organizacija u Bosni i Hercegovini se bavi problemom suzbijanja korupcije. Postoje najviše tri takve organizacije. Ali, nije bitan broj ovakvih organizacija, bitni su projekti koje rade, a nažalost ne rade mnogo jer nisu u mogućnosti raditi velike projekte iz razloga što na svom putu nailaze na brojne prepreke od strane vlasti. Ponekad se stiče utisak da bosanskohercegovačkim vlastima i nije stalo da se radi na pitanju suzbijanja korupcije. Nažalost ovih aktivnosti je jako malo ili skoro nikako na prostorima Bosne i Hercegovine, uloga civilnog sektora je ovde jako bitna i trebalo bi se u budućnosti okrenuti ka rešavanju ovog problema, od najviših do najnižih instanci vlasti. Vrlo ograničena, mala uloga kada je civilno društvo u pitanju. U Bosni i Hercegovini se ne dešavaju suđenja za korupciju, nema korupcijskih afera, to sve ukazuje da borba protiv korupcije gotovo ne postoji."⁸⁵

Dok jedni smatraju da civilno društvo ima svoju ulogu, mada malu, kada je suzbijanje korupcije u pitanju, drugi smatraju da su korumpirane i same organizacije civilnog društva. "I same pojedine civilnodruštvene i nevladine organizacije su zahvaćene korupcijom. Ali od njih se očekuje da budu jedni od onih što ukazuju na korupciju i da javno istupaju s uperenim prstom ka korupciji. Kompletna bosanskohercegovačka politika je korumpirana, a nisu izuzete ni organizacije civilnog društva. Pojedine organizacije su zahvaćene teškim oblicima korupcije."⁸⁶

Strategije za borbu protiv korupcije

Uslovi svih uslova za uspešnu borbu protiv korupcije, predstavlja politička volja za njeno suzbijanje. Politička volja ne podrazumeva samo volju političkih elita, već snažno i jasno artikulisanu političku volju kompletnog društva. U situaciji odmetnutosti političkih elita od vlastitih birača, slabog civilnog društva i etnički podeljene javnosti artikulisanje takve političke volje je ključni izazov. Istraživanja javnog mišljenja pokazuju da građani prepoznaju pogubnost problema korupcije, redovno svrstavajući je među tri najveća problema s kojim se društvo suočava.

Bosna i Hercegovina je ratifikovala niz međunarodnih konvencija u oblasti borbe protiv korupcije, koji odražavaju opšteprihvaćene antikoruptione standarde. Od strane Saveta Evrope to su Kaznenopravna konvencija o korupciji, Građanskopravna konvencija o korupciji, Konvencija o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenog krivičnim delom. Međutim, implementacija ovih međunarodnopravnih instrumenata daleko je od zadovoljavajućeg nivoa. Unapređenje postojećih institucija, kao i zakonskog okvira kroz donošenje novih zakona. Zatim, formiranje agencije za borbu protiv korupcije, jačanje kapaciteta postojećih institucija i jačanje saradnje između institucija i dalje ostaju važan izazov za Bosnu i Hercegovinu.

U postratnom periodu u Bosni i Hercegovini su usvojene tri strategije koje su tretirale problem korupcije. Posle strategije OHR-a koja je usvojena 1999. godine, sledila je Strategija za smanjenje siromaštva koja je tretirala i problem korupcije, te Strategija za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije koju je Savet ministara Bosne i Hercegovine usvojio 2006. godine.

⁸⁵ NVO "Helsinki odbor za ljudska prava u BiH" – Koordinator organizacije, novembar 2009. godine

⁸⁶ NVO "Omladinski savjet Republike Srpske" – Potpredsednik organizacije, novembar 2009. godine

Iako su se pomenute strategije razlikovale po strateškim ciljevima koje su predvidale, one su se uglavnom fokusirale na donošenje i implementaciju zakona i izgradnju institucionalnih kapaciteta. Ciljevi borbe protiv korupcije su fokusirani na probleme korupcije u vezi s komplikovanim poslovnim okruženjem, korupciju u okviru privatizacije javnog sektora, te na konsekvence neadekvatnih zakona u ovoj oblasti.

Strategija za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije Saveta ministara je nastojala pitanje korupcije i organizovanog kriminala rešiti uglavnom putem jačanja institucija i zakonodavnih rešenja u oblastima svojih nadležnosti. Međutim, borba protiv korupcije nije pitanje deklariranih strateških ciljeva već i način na koji se kreira, odnosno načina na koji se implementira te politička podrška koju za to ima.⁸⁷

Osnovni princip strateškog pristupa suzbijanju korupcije jeste transparentnost u kreiranju antikorupcionih politika, tako i njihovog provođenja, uz učešće predstavnika civilnog društva, akademske zajednice i medija.

Od uspeha zemlje pri suočavanju i savladavanju ogromnog izazova sve prisutnije korupcije, zavisi da li će Bosna i Hercegovina postati moderna funkcionalna samoodrživa demokratska država.

Učešće građana i civilnog društva u borbi protiv korupcije

Civilno društvo obuhvata one organizacije, strukture i mreže koje su odvojene od vlasti, ali čije se aktivnosti ipak prožimaju s aktivnostima vlasti i u poziciji su da vrše uticaj. Civilno društvo obuhvata, profesionalne asocijacije poput sindikata, privrednih komora, nevladinih organizacija i medija. Civilnom društvu u Bosni i Hercegovini je potrebna dalja podrška i razvoj kako bi postalo učinkovit partner u borbi protiv korupcije.

Podrška civilnog društva svakom programu za borbu protiv korupcije je ključna za uspeh takvog nastojanja. Pripadnici civilnog društva moraju shvatiti posledice po demokratske institucije i ekonomiju ukoliko se dozvoli cvetanje korupcije. Informisano i obrazovano civilno društvo mora preuzeti aktivnu ulogu u nastojanjima usmerenim na borbu protiv korupcije. U borbi protiv korupcije je potrebno stvoriti partnerstvo između vlasti i civilnog društva.

Domaće nevladine organizacije i ostali članovi civilnog društva mogu da dostave informacije i saznanja putem javnih debata o tim pitanjima. Između građana i lokalnih vlasti mora započeti dijalog, dok će se predstavnici nevladinih organizacija i drugih civilnih institucija podsticati na saradnju u svojstvu eksperata i učesnika na tribinama u okviru zajednica, kao i na drugim sastancima.

Mediji, koji su možda najvidljiviji i potencijalno najučinkovitiji segment civilnog društva, su od osnovnog značaja za uspeh programa za borbu protiv korupcije. Ne može se tolerisati kršenje garancija za slobodu štampe sadržanih u Ustavu Bosne i Hercegovine i Ustavima entiteta, kao i u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima. Mora se podsticati odgovorno izveštavanje istraživanja bez uplitanja vlasti i politike. Program OSCE-a za demokratizaciju podstiče domaće nevladine organizacije da preuzmu jaču propagandnu ulogu, zatraže veću odgovornost od vladajućih stranaka i drže političare odgovornim za trenutnu situaciju.⁸⁸

Napor državnih organa, međunarodnih organizacija ili organizacija građanskog društva na suzbijanju korupcije ne može da na dugi rok da dobre rezultate, ukoliko

⁸⁷ Srdan Blagovčanin, Korupcija u BiH, Transparency International BiH i FES, Sarajevo 2009, str. 14

⁸⁸ Sveobuhvtna strategija za borbu protiv korupcije u Bosni i Hercegovini, www.ohr.int

građani ne podržavaju te napore. Građani su subjekt antikorupcijske strategije, ali i njen objekt.

Strategija ima za cilj da promeni kulturu u kojoj se korupcija toleriše. Građani, koristeći svoje izborno pravo, mogu da kontrolišu i “kazne” vlastodršce čijim moralom ili čijim rezultatima nisu zadovoljni, odnosno da “nagrade” poštene i uspešne.

Nevladine organizacije moraju da zasluže legitimitet otvorenošću, hrabrošću i kvalitetom svog delovanja. One mogu da deluju uspešno u borbi protiv korupcije, ali i da same postanu izvor i sredstvo korupcije, jer posluju u neodgovarajućem pravnom i društvenom okruženju, što im otežava rad, stvara zavisnost od donatora i predstavlja prepreku za proveru kvaliteta njihovog rada.

Strukovna i profesionalna udruženja često mogu brže i bolje nego državni organi da uoče probleme u vezi s tipičnim oblicima korupcije. Zbog toga je njihova uloga da unapređuju nivo etičnosti među članstvom i disciplinski sankcionišu neprihvatljiva ponašanja. Većina profesionalnih udruženja nema uslove da ostvari svoju ulogu u borbi protiv korupcije, dok kod onih koji poseduju javna ovlašćenja vrebata opasnost da monopolski status postane izvor korupcije.⁸⁹

Svaka država članica Ujedinjenih nacija podrazumeva odgovarajuće mere, u granicama svojih mogućnosti i u skladu s osnovnim načelima svog unutrašnjeg zakonodavstva, za podsticanje aktivnog učešća pojedinca i grupa izvan javnog sektora, kao što su civilno društvo, nevladine organizacije i organizacije lokalnih zajednica, u sprečavanju i borbi, te u podizanju svesti javnosti o postojanju, uzrocima i ozbiljnosti korupcije i pretnje koju ona predstavlja.

To učešće treba jačati merama kao što su:

- Povećanje transparentnosti i veći doprinos javnosti procesima odlučivanja.
- Obezbeđenje boljeg pristupa javnosti informacijama.
- Pokretanje aktivnosti javnog informisanja koje doprinose netolerisanju korupcije, kao i programa javnog obrazovanja, uključujući školske i fakultetske nastavne programe.
- Poštovanje, unapređenje i zaštita slobode traženja, primanja, objavljivanja i širenja informacija u vezi s korupcijom. Ta sloboda može podlegati izvesnim ograničenjima, ali ograničenja mogu biti samo ona koja su predviđena zakonom i potrebna su radi:
 - a) poštovanje prava ili ugleda drugih;
 - b) zaštita nacionalne bezbednosti ili javnog reda ili javnog zdravlja ili morala.⁸⁹

Uloga civilnog društva u borbi protiv korupcije

Civilno društvo može igrati veliku ulogu u ograničavanju i suzbijanju korupcije. Civilno društvo skreće pažnju javnosti u vezi s korupcijom, vrši istraživanja korupcije i njene percepcije, distribuira rezultate istraživanja i dijagnostifikuje probleme, čime informiše i upozorava donosiocima odluka kao i javnost. Izvori informacija civilnom društvu mogu biti građani, mediji i razna istraživanja. Od građana se prikupljaju

⁸⁹ Nacionalna strategija u borbi protiv korupcije, www.mpravde.sr.gov.rs

⁹⁰ Konvencija UN protiv korupcije, www.bh-hchr.org

podaci vezani za konkretne slučajeve korupcije. U anti-korupcijskoj kampanji civilno društvo koristi mehanizme lobiranja, javnog zagovaranja, zastupanja i zajedničkog delovanja s drugim akterima.

Civilno društvo vrši monitoring vladinih akcija i odluka u kontekstu suzbijanja korupcije. Da bi ono što potpunije ostvarilo svoju ulogu, neophodan je odgovarajući pravni okvir i adekvatan ambijent. Veliki problem predstavlja pribavljanje sredstava, a zatim i raspolaganje adekvatnim informacijama, znanjima, veštinama i sposobnostima da se motivišu građani u borbi protiv korupcije. Javnost u širem smislu, obuhvaćena je pojmom civilno društvo.

Otvoreni i slobodni mediji predstavljaju jedan od najrezistentnijih faktora u otkrivanju i rasvetljavanju raznih zloupotreba, krađa, podmićivanja i kriminalnih aktivnosti. Ponekad novinari plaćaju visoku cenu za to. Samo u bivšem Sovjetskom Savezu više od 200 novinara je ubijeno jer je istraživalo korupcijske aktivnosti ili delatnosti kriminalnih bandi. Medijska regulativa i pravni okvir u kojem deluju mediji od izuzetnog je značaja za borbu protiv korupcije.⁹¹

Neprofitne organizacije kao agenti promena

Zakon koji omogućava lako formiranje privatnih asocijacija i neprofitnih korporacija mogao bi da bude od pomoći. To bi olakšalo stvaranje grupa za nadzor poput Transparency International, međunarodne neprofitne organizacije usredsređene na smanjivanje korupcije, koja ima nacionalne podružnice u skoro 50 zemalja. Ove lokalne organizacije sprovode niz aktivnosti, uključujući učešće na radionicama o integritetu koje se organizuju uz pomoć Instituta za ekonomski razvoj Svetske banke i nekih bilateralnih agencija za pomoć. Radionice okupljaju zainteresovane ljude kako iz privatnog, tako i iz javnog sektora, da bi raspravljali o problemima korupcije.

Neke vlade, zabrinute da bi nevladine organizacije mogle biti korišćene u svrhe nadzora, ograničavaju rad takvih grupa. Na primer Transparency International se suočava s problemom da je osnivanje lokalnih podružnica u zemljama u razvoju teško, čak i ako je lokalno stanovništvo u stanju da se organizuje.

Drugi problem je kooptiranje. Neke neprofitne organizacije organizuju i administriraju razvojne programe za siromašne. One mogu dobijati sredstva od strane države ili od fondova za pomoć kojima upravlja država. Tada i samo njihovo postojanje zavisi od saradnje s državnim zvaničnicima. Kao posledica toga, te organizacije će možda biti nespremne da javno kritikuju vlast.

Neprofitne organizacije takođe mogu da sprovode i obavljaju istraživanja javnog mišljenja koja pokazuju stavove javnosti prema vladinim uslugama.

U zemlji s poštenim i nezavisnim sudskim sistemom, javlja se još jedna mogućnost za indirektnu kontrolu korupcije. Privatnim pojedincima i grupama se daje pravo da podnose tužbe zbog nepoštovanja poreskih i regulatornih zakona. Cilj ovakvih tužbi nije da razotkriju podmićivanje, već da obezbede poštovanje bazičnog zakona.

U zemljama sa slabim sudovima i neefikasnim vladama, reformski naponi mogu biti frustrirajući. U demokratiji, opozicija može od korupcije napraviti temu za kampanju. U autokratiji će politički protivnici verovatno biti slabi. U ovakvim slučajevima, reforma će biti moguća ukoliko nevladine organizacije vrše pritisak na vladu da uvede promene i rade s njom na sprovođenju reformi.

⁹¹ Slaviša Orlović, Borba protiv korupcije u Politički život Srbije između partokratije i demokratije, Službeni glasnik, Beograd 2008, str. 304

Zaključna razmatranja

Kako organizacije nevladinog sektora imaju važnu ulogu u savremenoj državi, jer svojim aktivnostima značajno doprinose razvoju društva, tako i država ima važnu ulogu za delovanje pomenutog "trećeg" sektora. Država ima i odgovornost da pomogne takvim organizacijama, prvenstveno kroz sufinansiranje rada, različitim subvencijama i olakšicama. Zatim, kroz uključivanje nevladinih organizacija u proces donošenja i realizacije odluka. Prvenstveno kroz partnerstvo u kreiranju socijalne politike.

Poslednjih godina XX veka i kod nas su nevladine organizacije dobile veći značaj, uvođenjem demokratije, ali još uvek nedovoljan u odnosu na razvijena demokratska društva. Opredeljenjem Bosne i Hercegovine na demokratski sistem uređenja civilno-društvene organizacije dobijaju na značaju i u Bosni i Hercegovini. Ali, čini se da još uvek nisu izgrađeni partnerski odnosi vladinih i nevladinih organizacija. Međutim, istraživanja pokazuju da će u narednom periodu doći do većeg uključjenja nevladinih organizacija u razne oblasti društvenog života i delovanja. Značajno je i to da u novije vreme, inicijativu za sardnju državnih organa i civilnog društva, za određene aktivnosti upravo iniciraju predstavnici vlasti. A to je važan pokazatelj dalje saradnje.

Značaj nevladinog organizovanja na rešavanju raznih društvenih problema ogleda se jednim delom i u tome što se stvara mreža odnosa koji su nezavisni od države, a koji čine civilno društvo i koji povećavaju participaciju građana i njihovu odgovornost za sebe a i za društvo u kome žive.

Kroz ovaj rad je donekle ispitano trenutno stanje položaja organizacija civilnog društva u Bosni i Hercegovini, njihov uticaj na procese demokratizacije i njihova saradnja, kako međusobna tako i s predstavnicima vlasti. Ispitano je koji su instrumenti delovanja civilnog društva na demokratske promene u bosanskohercegovačkom društvu. Zatim, ispitano je i delovanje organizacija civilnog društva na polju suzbijanja korupcije u Bosni i Hercegovini i njihova uloga u tim aktivnostima.

Iako je nevladin sektor bitan segment u društvu i u njegov razvoj se mnogo ulaže u razvijenim savremenim demokratskim društvima, može se zaključiti da kod nas još uvek zaostaje u mnogim aspektima i elementima razvijenog i zdravog civilnog društva. Počev od (ne)uređenosti pravnog okvira, preovladavajućih političkih stavova i odnosa institucija državne vlasti prema mestu i ulozi nevladinog sektora u izgradnji demokratskog društva, preko dostignutog stepena stručne osposobljenosti aktivista i lidera civilnog društva i raspoloživih izvora finansiranja. Većina nevladinih organizacija nije još uvek dovoljno osposobljena za ispunjavanje svoje misije, jer se susreću s nizom problema. A jedan od najčešće izraženih jeste (ne)poverenje u njihov rad.

Određene strukture vlasti još uvek dovoljno ne prepoznaju nevladine organizacije kao partnere, nema dovoljno međusektorske saradnje, a nedovoljna je saradnja i protok informacija između samih nevladinih organizacija, o čemu bi trebalo da povedu pažnju i same nevladine organizacije, kako bi njihov rad bio kvalitetniji.

Nevladine organizacije su veoma važan i sastavni deo tekovina demokratije zato što mobilizuju i uključuju građane u različite društvene aktivnosti i rešavanja pitanja koja su bitna za veću grupu ljudi. Stoga, nevladine organizacije imaju i posebno mesto u okviru Ujedinjenih nacija. Koriste se za prikupljanje i širenje informacija i uglavnom

osiguravaju savetodavnu i stručnu podršku radu Ujedinjenih nacija. Velike, po svojim stručnim mogućnostima, međunarodne nevladine organizacije mogu zaštititi savetodavni status pri Ujedinjenim nacijama na osnovu rezolucije 1296 Ekonomskog i socijalnog saveta. Nevladine organizacije s takvim statusom danas se već broje stotinama, a u radu Ujedinjenih nacija učestvuju u svojstvu posmatrača, imaju prava istupanja i iznošenja svojih stavova.

Glavni unutrašnji problemi nevladinih organizacija mogu se uglavnom svesti na nedostatak finansijskih i materijalnih sredstava, kao i nedovoljan stepen stručnosti i osposobljenosti njihovih lidera i aktivista, što je posebno izraženo kao problem u manjim i ruralnim krajevima.

Česta pojava u savremenom društvu je da je građanska svest često uspavana i budi se uglavnom od izbora do izbora. Kako u svetu, tako i kod nas, izlaznost na izbore procentualno je sve manja. Potrebno je edukovati građanstvo kako da se aktivira, kako građani ne bi predstavljali samo glasačku mašineriju.

Veliki značaj u socijalnoj politici zaslužuju takođe nevladine organizacije, pre svega zbog toga što država ne može da zadovolji sve potrebe građana, pa mnoge svoje programe "prebacuju" na nevladin sektor, gde se one efikasnije ostvaruju. Na taj način nevladin sektor, postaje alternativa i novi partner državnom sektoru u kojem se ljudi u kriznim situacijama oslanjaju na vlastite snage.

Civilnodruštvene organizacije daju suštinski doprinos razvoju i daljem opstanku demokratskih društava, naročito putem širenja javne svesti i slobodnog mišljenja, kroz aktivno učešće građana u javnom životu. Takođe, daju jednako važan doprinos kulturnom životu i društvenom blagostanju takvih društava. Međutim, ogromni društveni potencijali propadaju i ostaju neiskorišćeni zbog predrasuda s kojima se svakodnevno susrećemo. Te predrasude su najizraženije u ruralnim sredinama u kojima je rad nevladinih organizacija često marginalizovan.

Poslednja decenija dvadesetog veka pokazala je da nevladine i društvene organizacije dobijaju sve veći značaj. Treći milenijum u koji smo ušli, sigurno će pobuditi nove ideje, novo definisanje društvenih, nevladinih i drugih organizacija koje će se uključiti u sve oblasti društvenog života.

Civilno društvo je u današnje vreme postalo vizija i želja svih demokratski opredeljenih sistema, kao koncept uspostavljanja i ostvarivanja slobode pojedinca, njegovog učešća u vršenju javnih poslova na principima, jednakosti, ravnopravnosti i vladavini prava. Posebno je to izraženo u zemljama koje su u tranzicionom procesu.

S obzirom da je civilno društvo u Bosni i Hercegovini tek odnedavno ozbiljno zakoračilo u fazu u kojoj otvoreno zagovara javni interes bez obzira na posledice eventualnog neslaganja domaćih vlasti, nije moguće proceniti u kojem roku i na koji način će ovakav pristup u uticaju na javnu politiku proizvesti značajne pozitivne promene. Ovo je posebno važno jer povlačenje međunarodne zajednice iz procesa donošenja odluka dovelo je do snažnog jačanja nedemokratskih snaga koje su skoro u potpunosti blokirale rad svih demokratskih institucija, čime su ozbiljno doveli u pitanje samo funkcionisanje demokratije. Očigledno je da strategija povlačenja međunarodne zajednice nije uzimala u obzir pitanje koje će društvene sile popuniti novonastali prazan prostor. U toj strategiji izgleda da je potpuno zanemaren uticaj povlačenja međunarodne zajednice na poziciju civilnog društva, koje u novonastaloj situaciji ima problem čak i da održi prethodno zauzete pozicije.

Nažalost, civilno društvo u Bosni i Hercegovini još uvek nije istinski zaživelo

da bi oslobodilo svoju kreativnu energiju i time postalo kritični faktor oblikovanja neophodnih političkih reformi koje su nužne za bosanskohercegovačko društvo. Međutim, ipak ohrabruje činjenica da su bosanskohercegovačke vlasti shvatile da moraju uspostaviti i održavati partnerske odnose s organizacijama civilnog društva. Ohrabruje i činjenica da vlada postaje inicijator određenih aktivnosti koje realizuje u partnerstvu s organizacijama civilnog društva. Ali, da bi se trenutno stanje u Bosni i Hercegovini popravilo, potrebno je raditi sistemski na edukaciji građana. Potrebno je promovisati sve oblike građanskog aktivizma i ohrabrivati ostale građane da se uključuju i informišu o aktivnostima organizacija civilnog društva. Neophodno je podsticati građane na promociju temeljnih vrednosti demokratije i civilnog društva.

Važno je naglasiti da nevladine organizacije obavljaju značajne aktivnosti na iniciranju rešavanja određenih problema koji se tiču celokupnog društva. Takav jedan problem, a koji smo istraživali i kroz ovaj rad, jeste problem korupcije.

Korupcija u nekim zemljama predstavlja ozbiljan privredni i politički problem. To posebno, ali ne isključivo vredi za zemlje u razvoju i zemlje u tranziciji. Mnogi upozoravaju na postojanje tradicije i svojevrstne kulture korupcije. U pojedinim zemljama tradicija podmićivanja postoji vekovima. Manji ili veći iznosi za mito smatraju se delovima normalnog ponašanja. Međutim, ma kolika stvarno korupcija postoji kao deo tradicije ona u svom patološkom obliku raste u novoj situaciji, u modernoj tržišnoj privredi i državi javnih službi, koja po ničem nije nalik onome na šta se tradicija poziva. Tradicija podmićivanja radi toga služi više i pre kao izgovor i alibi onima koji je koriste.

Nema društva koje moralno ili zakonski prihvatljivim drži zloupotrebu položaja, koje smatra opravdanim da se politički položaj ili javna služba koristi za javno bogaćenje putem komercijalnih ugovora na račun javnog interesa. Moralna kategorizacija takvog ponašanja nigde nije sporna, a ono što je sporno je sekundarna efikasnost pravnog poštovanja, otkrivanje, progon i kažnjavanje. Nazvati to tradicijom prikriva glavni deo uzroka ali lepo opravdava incidenciju. U novije vreme naglašava se upravo suprotno, velika ponuda i nastojanje globalnih trgovačkih predstavnika da i korupcijom dobiju poslove ili prodaju proizvode čime ruše krhke moralne i zaobilaze pravne okvire, te stvarno unose korupciju kao element prava. Takvo ponašanje izaziva opšte stanje podmićivanja, dodatno slabi učinkovitost pravne države i stalno iznova otvara nove cikluse.

Koliko je bitno raditi na iskorenjivanju korupcije podseća nas i Evropska unija. Jedan od uslova za evropske integracije kroz uspostavljanje funkcionalne i samoodržive zemlje biće uslovljen rezultatima antikoruptionih reformi.

Bosanskohercegovačke vlasti kao i samo građanstvo Bosne i Hercegovine su iskazali potrebu a i volju za članstvom u Evropskoj uniji. Reforme koje su započeli predstavnici političke vlasti u Bosni i Hercegovini i uslove na koje su pristali, a koje je potrebno ispuniti da bi se pristupilo zajednici kakva je Evropska unija, gotovo u svakom reformisanom zakonu obuhvataju problematiku korupcije, s kojom se ovo društvo suočava. Bosna i Hercegovina je država s najvećim stepenom korupcije u Evropi i kao takvoj predstoji joj veoma mukotrpan rad kako bi ovaj problem bio sveden na minimalno prihvatljive okvire.

Važno je još jednom napomenuti da u borbu protiv korupcije moraju biti uključene sve strukture građanskog društva, kako bi antikoruptione aktivnosti imale koliko toliko neki uspeh.

Literatura

1. Antonić Dragomir i grupa autora, (2001), *Korupcija u Srbiji*, Centar za liberalno demokratske studije, Beograd.
2. Beetham David, (2008), *Parlament i demokratija u dvadeset prvom veku*, Interparlamentarna unija.
3. Blagovčanin Srđan, (2009), *Korupcija u BiH*, Transparency International BiH i Friedrich Ebert Stiftung, Sarajevo.
4. Čupić Čedomir, (2006), *Institucije i krupcija u Političke institucije i demokratija*, (ur.) Vukašin Pavlović, Fakultet političkih nauka, Beograd.
5. Dal Robert, (1994), *Dileme pluralističke demokratije*, BIGZ, Beograd.
6. Divjak Boris, (2007), *Peacebuilding and Corruption, Case study Bosnia and Hercegovina*, Centre for International Studies Department of Politic and International Relations, University of Oxford.
7. Divjak Boris, (2008), *Studija percepcije korupcije/Bosna i Hercegovina*, Transparency International.
8. Drakul Gordana, (2006), *Priručnik za nevladine organizacije*, Razvojni program UN, Sarajevo.
9. Ejkgerman Sjuzan Rouz, (2007), *Korupcija i vlast*, Službeni glasnik, Beograd.
10. Ferguson Adam, (2007), *Eseji o istoriji građanskog društva*, Sužbeni glasnik, Beograd.
11. Grupa autora, (2006), *Procjena razvoja demokratije u Bosni i Hercegovini*, Fond otvoreno društvo Bosne i Hercegovine, Sarajevo.
12. Hantington Samjuel P, (2004), *Treći talas*, CID, Podgorica.
13. Held Dejvid, (1997), *Demokratija i globalni poredak*, Filip Višnjić, Beograd.
14. Kaldor Mary, (2001), *Global Civil Society*, Oxford University Press.
15. Kean John, (2001), *Global Civil Society*, Oxford University Press.
16. Krager Josip, (1997), *Korupcija*, Izvor: Financijska praksa.
17. Neš Kejt, (2006), *Savremena politička sociologija*, Službeni glasnik, Beograd.
18. Orlović Slaviša, (2008), *Parlament i građani – Vodič za građane i udruženja građana*, UNDP, Beograd.
19. Orlović Slaviša, (2008), *Politički život Srbije između partokratije i demokratije*, Službeni glasnik, Beograd.
20. Pavlović Vukašin, (2006), *Civilno društvo i demokratija*, Službeni glasnik, Beograd.
21. Pavlović Vukašin, (2006), *Društveni pokreti i promene*, Službeni glasnik, Beograd.
22. Pavlović Vukašin, (1995), *Potisnuto civilno društvo*, Eko centar, Beograd.
23. Pavlović Vukašin i Stojiljković Zoran, (2008), *Savremena država*, Konrad Adenauer Stiftung i Fakultet političkih nauka, Beograd.
24. Punović Žarko, (2006), *Nevladine organizacije*, Službeni glasnik, Beograd.
25. Sartori Đovani, (2004), *Demokratija šta je to?* CID, Podgorica.
26. Schmitter Philippe, (1997), *Civil Society East and West*, The Johns Hopkins University Press.
27. Spasojević Dušan, (2008), *Građenje države i civilnog društva u postkomunizmu u Savremena država* (ur.) Vukašin Pavlović i Zoran Stojiljković, KAS i FPN, Beograd.
28. Stojiljković Zoran, (2008), *Partijski sistem Srbije*, Službeni glasnik, Beograd.

29. Todorović Vladimir, (2007), *Na ničijoj zemlji* – Evropska unija između građanskog društva i političkih partija u Srbiji u Političke stranke u Srbiji i Evropska unija, (ur.) Zoran Lutovac, FES i FPN, Beograd.
30. Vasović Vučina, (1995), *Civilno društvo, država i demokratija u Potisnuto civilno društvo* (ur.) Vukašin Pavlović, Eko centar, Beograd.
31. Vučković Šahović Nevena, (1996), *Nevladine organizacije i zaštita ljudskih prava u Pravo ljudskih prava* (ur.) Konstantin Obradović i Milan Paunović, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd.

Elektronski izvori:

32. *Anticorruptionin transition 3*, Google Books Result by Jems Horton Anderson 2006. godine, www.worldbank.org
33. *Građanska platforma – Građansko organizovanje za demokratiju*, www.cpcd.bih.org
34. *Izveštaj o stepenu razvijenosti civilnog društva u BiH*, april 2009. godine, www.cpcd.bih.org
35. *Konvencija UN protiv korupcije*, www.bh-hchr.org
36. *Korupcija i transparentnost*, www.soros.org.ba
37. *Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije*, www.mpravde.sr.gov.rs
38. *Nacrt Strategije za uspostavu potstaknutog okruženja za razvoj održivog civilnog društva u BiH 2009-2011. godine*, www.cpcd.bih.org
39. *Rezolucija o dvadeset vodećih principa u borbi protiv korupcije*, www.antikorupcija-savet.sr.gov.rs
40. *Sveobuhvatna strategija za borbu protiv korupcije u Bosni i Hercegovini*, www.ohr.int
41. *Team working*, www.fdncenter.org
42. *Transparency International BiH: Korupcija u BiH alarmantno raširena pojava*, april 2009. godine, www.ti-bih.org
43. *Zakon o udruženjima i fondacijama BiH*, www.vladbih.gov.ba
44. *VI Interamerican Convention Against Corruption*, 1997. godine, www.transparency.org

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна и универзитетска библиотека
Републике Српске, Бања Лука

321.011.5(497.6)

321.7(497.6)

КРСТИЋ, Светлана

Civilno društvo i demokratska konsolidacija Bosne i Hercegovine
/ Svetlana Krstić. - Banja Luka : Perpetuum mobile - Institut za razvoj
mladih i zajednice, 2017 (Banja Luka : Štamparija "Vilux"). - 96 str. ; 22
cm

Tiraž 100. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija:
str. 95-96.

ISBN 978-99976-705-4-0

COBISS.RS-ID 6751512

