

Bosna i Hercegovina



2014.

Izveštaj o poticajnom okruženju za razvoj civilnog društva u BiH



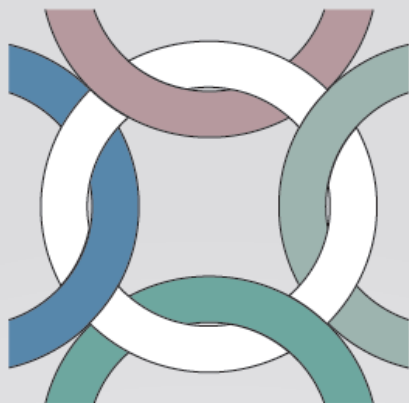
This project is funded by the European Union through the EU Instrument for Pre-accession Assistance (IPA) Civil Society Facility (CSF)

B | T | D The Balkan Trust
for Democracy

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND



USAID
OD AMERIČKOG NARODA



BALKAN
CIVIL
SOCIETY
DEVELOPMENT
NETWORK



***Pravna stečevina civilnog društva Balkana –
Jačanje potencijala i kapaciteta OCD za zagovaranje i monitoring***

**IZVJEŠTAJ O POTICAJNOM OKRUŽENJU ZA RAZVOJ CIVILNOG DRUŠTVA U BIH
IZVJEŠTAJ ZA BOSNU I HERCEGOVINU**



Project funded by the European Union

B | T | D The Balkan Trust
for Democracy

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Izdavač

Centar za promociju civilnog društva (CPCD)

Za izdavača

Aida Daguda, direktorica CPCD

Projekat:

Stečevina civilnog društva na Balkanu – Jačanje zagovaračkih i monitoring potencijala i kapaciteta OCD, finansijski podržan od EU, Balkan Trust for Democracy i USAID-a

Vođa projekta:

Balkanska mreža za razvoj civilnog društva (BCSDN)

Partner u BiH:

Centar za promociju civilnog društva

Urednik

Omir Tufo

Osobe koje su doprinjele izradi Izvještaja¹:

Ante Jurić-Marijanović (Omladinski komunikativni centar Banja Luka)
Snježana Ivandić-Ninković (Asocijacija za demokratske inicijative),

Tiraž

50

Prvo izdanje

Sarajevo, decembar 2014

Centar za promociju civilnog društva (CPCD) zadržava autorsko pravo nad ovom publikacijom. Molimo citirajte izvor kao: *CPDC, Izvještaj o poticajnom okruženju za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini za 2013. godinu, Sarajevo: CPCD, mart 2014.*

Ova publikacija je sačinjena uz pomoć Evropske unije i Balkan Trust for Democracy. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost autora i ni na koji način ne odražava stanovišta Evropske unije ili Balkan Trust for Democracy.

¹ Ante Jurić i Snježana Ivandić –Ninković su dostavili ažurirane podatke za 2014 godinu dok se učešće ostalih istraživača odnosi na sadržaje koje su uradili za Izvještaj za 2013 godinu.

Sadržaj

Lista skraćenica	4
I Sažetak	5
Civilno društvo i razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini.....	5
Ključni nalazi	6
Ključne preporuke	8
O projektu i Matrici	10
II Uvod	12
O Izvještaju o poticajnom okruženju za razvoj civilnog društva	12
Matrica za praćenje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva	12
Civilno društvo i razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini.....	13
Specifičnosti i izazovi u primjeni Matrice u Bosni i Hercegovini	16
Zahvale	17
III Metodologija	18
Osvrt na metodološki pristup	18
Učešće OCD zajednice.....	18
Naučene lekcije.....	18
IV Nalazi i preporuke	20
Oblast 1: Osnovne pravne garancije sloboda	20
Podoblast 1.1: Sloboda udruživanja	20
Podoblast 1.2: Povezane slobode	23
Oblast 2: Okvir finansijske vitalnosti i održivosti OCD-a	26
Podoblast 2.1: Porezni/fiskalni tretman OCD-a i njihovih donatora	26
Podoblast 2.2: Podrška države	28
Podoblast 2.3: Ljudski resursi	29
Oblast 3: Odnos vlada-OCD	30
Podoblast 3.1: Okvir za saradnju i praksa	30
Podoblast 3.2: Sudjelovanje u procesima donošenja politika i odluka	32
Podoblast 3.3: Saradnja u pružanju usluga	36
V Nalazi i preporuke (tabela)	38
VI Bibliografija	58
Prilog 1. Spisak osoba i organizacija koje su učestovale u istraživanju	59
Prilog 2. Upitnik	61

Lista skraćenica

BCSDN	Balkanska mreža za razvoj civilnog društva
BD	Brčko Distrikt
BiH	Bosna i Hercegovina
CPCD	Centar za promociju civilnog društva
DEI	Direkcija za evropske integracije
EK	Evropska komisija
EU	Evropska unija
ECNL	Evropski centar za neprofitno pravo
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
IBHI	Internacionalni biro za ljudska prava
IPA	Instrument za predpristupnu pomoć
LOD	Jačanje lokalne demokratije
MHRR	Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice
MP	Ministarstvo pravde
NVO	nevladina organizacija
OCD	organizacija civilnog društva
OSCE	Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi
RS	Republika Srpska
SAA	Ugovor o stabilizaciji i pridruživanju
TA	tehnička pomoć
TACSO	Tehnička pomoć organizacijama civilnog društva
TI	Transparency International
USAID	Američka agencija za međunarodni razvoj
CBGI	Projekat izgradnje kapaciteta vladinih institucija

I. Sažetak

1. Civilno društvo i razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini²

Poticažno okruženje za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini uslovljeno je složenim ustavnim okvirom i administrativnom strukturom BiH. U pogledu **osnovnih pravnih garancija sloboda**, zakonski okvir je suvremen i u skladu sa međunarodnim standardima. Međutim, ovi standardi se u pojedinim oblastima ne primjenjuju ili se ne primjenjuju upotpunosti. Fondacije i udruženja osnivaju se i djeluju u skladu sa državnim i entitetskim zakonima o udruženjima građana i fondacijama i zakonom Brčko Distrikt³. Zakonski okvir za djelatnosti udruženja i fondacija uglavnom je harmoniziran, međutim, određene razlike između ovih, i pratećih zakona, dovode do različitog tretmana organizacija civilnog društva u zavisnosti od nivoa na kojem su registrovane.

Razlike u tretmanu organizacija civilnog društva naročito su vidljive kada je riječ o zakonima i procedurama koje regulišu **finansijsku vitalnost i održivost** OCD-a. Iako regulišu istu materiju, entitetski poreski zakoni sadrže različita rješenja u pojedinim područjima i nisu usklađeni sa zakonima o udruženjima i fondacijama. Općenito, izuzeća i olakšice koje se daju za dobrotvorne donacije nisu dovoljne i u praksi su neznatne; društveno odgovorno poslovanje preduzeća se ne podstiče. Sredstva koja država izdvaja za OCD-e su značajna i usmjerena na finansiranje velikog broja OCD-a umjesto na ciljane programe. Pri tome, nedostaje mehanizam za transparentnu podjelu sredstava, uz jasne i definisane procedure za monitoring i evaluaciju učinaka finansiranih programa. Zbog smanjenog priliva stranih ulaganja, OCD-i se sve više oslanjaju na pomoć države, stoga je transparentnost i efikasnost u pružanju podrške države od presudnog značaja za poticaj razvoja civilnog društva.

U pogledu **odnosa između države i OCD-a** može se zaključiti da ne postoji stvarna saradnja niti razumijevanje između vladinog i nevladinog sektora. Sporazum o saradnji između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora⁴ u BiH iz 2007. godine trebao je unaprijediti saradnju, ali nije implementiran. Ni na državnom ni na entitetskom nivou ne postoje adekvatni i nužno potrebni institucionalni mehanizmi koji bi podržavali i omogućavali saradnju i partnerstva između sektorâ. Također, Bosna i Hercegovina nema Strategiju za uspostavu poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva. Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa u BiH⁵ i drugi standardi koji se odnose na uključivanje OCD-a u procese kreiranja javnih politika su definisani, ali djelimično i nisu implementirani upotpunosti. Država još uvijek ne priznaje OCD kao partnere u pružanju usluga, stoga im i ne pruža punu podršku kroz finansijske olakšice ili certificiranje.

² Izvještaj za BiH 2013

³ State and entity laws on associations and foundations, [Zakonom o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine](#) ("Službeni glasnik BiH", br. 32/01), [Zakonom o izmjeni Zakona o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine](#) ("Službeni glasnik BiH" br. 42/03), [Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine](#) ("Službeni glasnik BiH", br. 63/08) i [Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine](#) ("Službeni glasnik BiH", br. 76/11), te u skladu sa [Pravilnikom o načinu vođenja registra udruženja i fondacija Bosne i Hercegovine i stranih i međunarodnih udruženja i fondacija i drugih neprofitnih organizacija](#) ("Službeni glasnik BiH", broj: 44/10); <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4d2f2d862>; http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2002/zakoni/47_bos.htm; <http://www.skupstinabd.ba/zakoni/152/b/Zakon%20o%20udruzenjima%20i%20fondacijama-lokalna%20verzija-B.pdf>

⁴ The Agreement on Cooperation between the Council of Ministers of BH and the Non-Governmental Sector in Bosnia and Herzegovina, 2007, available at:

[at:http://civilnodrustvo.ba/files/docs/Agreement_on_cooperation.pdf?phpMyAdmin=4dbc505c79a6t34771d80r81d7&phpMyAdmin=687c50a0fa0ct42d51eb1r81d7](http://civilnodrustvo.ba/files/docs/Agreement_on_cooperation.pdf?phpMyAdmin=4dbc505c79a6t34771d80r81d7&phpMyAdmin=687c50a0fa0ct42d51eb1r81d7)

⁵ http://www.mpr.gov.ba/web_dokumenti/Pravilnik%20za%20konzultacije%20sa%20javnoscu.pdf

Evidentno je da postojeći zakonski okvir i praksa, u dovoljnoj mjeri ne stvaraju poticajno okruženje za razvijanje kapaciteta organizacija civilnog društva, a koje je potrebno za njihovo dalje osnaživanje i agilnije artikulisanje i djelovanje u interesu građana.

2. Ključni nalazi⁶

Mnoga registrovana udruženja u suštini nisu neprofitne organizacije, kao što su recimo profesionalni sportski klubovi registrovani po Zakonu o udruženjima i fondacijama⁷, mada praksa pokazuje da ona funkcionišu kao profitne organizacije. Status ovih organizacija, konkretno njihov neprofitni karakter, omogućio je nekima od njih da budu izuzete od plaćanja poreza i samim tim da su privilegovane u odnosu na ostale neprofitne organizacije.⁸ Kao dodatna diskriminacija pokazuje se i ona prema ostalim profitnim organizacijama koje ispunjavaju svoje zakonske obaveze plaćanja poreza bez mogućnosti da budu izuzete od te obaveze.

Naredna uočljiva promjena u oblasti finansijske održivosti OCD-a, posebno vezano za ljudske resurse, je oblast volontiranja. Oblast volontiranja je regulirana Zakonom o volontiranju Republike Srpske iz 2013. godine, te Zakonom o volontiranju FBiH iz 2012. godine,⁹ koji definiraju osnovne pojmove volontiranja, principe volontiranja, ugovorne obaveze, prava i obaveze volontera i organizacija koje organiziraju volontiranje, te nadzor nad volontiranjem. Međutim, implementacija ovih zakona još nije na zadovoljavajućem nivou. Praksa pokazuje da su za OCD-e zakoni o volontiranju u velikoj mjeri nepoznati te da ne vide njihov značaj zbog nedovoljne implementacije na terenu. U odnosu na podsticaje za volontiranje, OCD-i su gotovo ujedinjeni u ocjeni da je situacija jako loša u odnosu na transparentnost dodjele istih – pozicija volontera je definisana u Zakonu o radu oba entiteta kao i zakonodavstvu Distrikta Brčko a odnosi se na *de facto* neplaćeni rad, prije nego socijalno koristan angažman. U martu, 2014.godine usvojena je "Strategija o razvoju i unaprijeđenju volontiranja u Republici Srpskoj" od strane Vlade RS¹⁰. Sama Strategija je značajna jer se radi o prvom dokumentu koji strateški tretira volontiranje u BiH, ali je upitno koliko će budžet za 2015. godine podržati njenu implementaciju, sto bi itekako pozitivno utjecalo na daljnji razvoj situacije u oblasti volonterskog rada.

Uključenje OCD-a u procese donošenja politika i odlučivanja ostaje nedovoljno regulisano. Ministarstva nemaju jasnu metodologiju prikupljanja i obrade sugestija, koordinatori rijetko informišu OCD o tome da li su njihove sugestije prihvaćene, skraćene ili odbačene. Stalno odsustvo povratne informacije demotiviše predstavnike OCD od aktivnog učešća u budućim procesima konsultacija. Većina službenika ne prepoznaju Pravila o konsultacijama¹¹ kao obavezujuća stoga je njihova edukacija ključna za implementaciju Pravila. Vijećer ministara je usvojilo nova Pravila za konsultacije u Septembru 2014 godine koja obuhvataju i slijedeće: amandmane na problematične članke; uvođenje disciplinskih mjera za neprovođenje Pravila; redovne godišnje evaluacije primjene Pravila.¹² Na gotovo svim, izuzev u dva slučaja, predstavnici OCD nisu insistirali na dosljednoj primjeni Pravila.¹³

⁶ Nalazi od 1.-3. se odnose na istraživanje provedeno u 2014, 4.-6. su iz Izvještaja za 2013

⁷ Zakon o udruženjima i fondacijama u BiH ("Službeni list BiH", br.: 32/01, 42/03, 63/08 i 76/11

⁸ Parlament Federacije BiH usvojio je Zakon o naplati i djelomičnom otpisu dugovanja sportskim kolektivima u Federaciji BiH

⁹ Brčko Distrikt nema zakon o volontiranju.

¹⁰ Strategy for Improvement and Development of Volunteering in the Republic of Srpska 2014-2018, available at:

<http://www.icnl.org/research/library/files/Bosnia%20and%20Herzegovina/strategy.pdf>

¹¹ It is indicative that in seven years, the BiH Council of Ministers has not once rejected the inclusion of a regulation in the agenda of the Council session on the basis of failure to conduct public consultations.

¹² Zaključci prezentirani na Okruglom stolu "Kako da se poboljša implementacija Pravila o konsultacijama u procesima pripreme zakona u BiH", održanom 28 Oktobra, 2013, organizovanom od Ministarstva pravde BiH.

¹³ U pogledu Zakona o udruženjima u BiH te Zakona o fondacijama u BiH, iz Septembra, 2012, kao i Zakona o slobodnom pristupu informacijama iz Jula, 2013.

Na nivou Federacije BiH i kantona¹⁴, ne postoje Pravila o konsultacijama, mada pojedini kantoni kao i Distrikt Brčko provode konsultacije. Smjernice za postupanje republičkih organa uprave o učešću javnosti i konsultacijama u izradi zakona u Republici Srpskoj uspostavljaju slične odredbe: kada, pod kojim uslovima, te ko će da vodi process javnih konsultacija; kako se sugestije/komentari prikupljaju i obrađuju; zahtjev za odgovor da li su sugestije prihvaćene ili odbačene. Uloga koordinatora je izvan Smjernica, kao postavljene osobe za svaki od zakona. Smjernice su obavezne i moraju ih poštovati svi koji pripremaju legislativu.¹⁵

Br.	Ključni nalazi	Referenca na oblast	
		Oblast	Podoblast
1.	Zakon o plaćanju i djelimičnom otpisu dugova za sportske klubove u Federaciji BiH ¹⁶ obezbjeđuje privilegovani status sportskim organizacijama na štetu ostalih OCD-a	Oblast	2.
		Podoblast	2.1.
2.	Poboljšanja vezana za zakonodavni okvir za volontiranje su uočena u odluci Vlade Republike Srpske za usvajanje dokumenta "Strategija o razvoju i unapređenju volontiranja u Republici Srpskoj". U Federaciji BiH izostale su konkretne aktivnosti na razvoju podzakonskih akata od strane Ministarstva pravde, kao nadležnog organa za implementaciju Zakon o volonterstvu. Distrikt Brčko nema zakonodavstvo koje reguliše volonterski angažman.	Oblast	2
		Podoblast	2.3.
3.	Na nivou Federacije BiH usvojena je <i>Uredba o pravilima za sudjelovanje zainteresirane javnosti u postupku pripreme federalnih pravnih propisa i drugih akata</i> ¹⁷ Poredeći se sa periodom 2012-2013, vidljiv je blagi pomak u primjeni Pravila od strane određenog broja federalnih ministarstava. Učešće predstavnika OCD u radnim grupama za kreiranje pravila nije regulisano bilo kojim zakonskim aktom ali ipak ima dosta primjera za takvo učešće ¹⁸ gdje su OCD bile direktno uključene u radnu grupu za kreiranje određenih pravila/dokumenata ¹⁹	Oblast	3.
		Podoblast	3.2.
4.	Ne postoji unificirani mehanizam za finansiranje OCD iz javnih fondova – postojeći mehanizmi zavise od nivoa vlasti i institucije koja izdvaja sredstva za ovu namjenu. Procedure mogu značajno da se razlikuju u smislu jasnoće i učešća OCD u svim fazama ciklusa finansiranja. Državno finansiranje i dalje je nedovoljno transparentno.	Oblast	2.
		Podoblast	2.2.

¹⁴ Izvješta za 2013

¹⁵ U skladu sa diskusijom sa predstavnicima Republičkog zakonodavnog sekretarijata Vlade RS, svi koji pripremaju legislativu prate Smjernice, a zakoni su uvijek podložni procesu javnih konsultacija.

¹⁶ «Službene novine Federacije BiH», broj 45/14 /6.6.2014./

¹⁷ Bazirano na članu 19. paragrafu 1. Zakona o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine ("Službeni list Federacije BiH", br. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06, 7/06), Vlada Federacije Bosne i Hercegovina na 53. Sjednici održanoj 6. 6.2012.god.

¹⁸ Ministarstvo transporta FBiH u saradnji sa udruženjima potrošača kreirali su Pravila o finansiranju i ko-finasiranju NVO – udruženja potrošača, Mostar, Oktobar, 2014.

¹⁹ Jedan od dobrih primjera za uključivanje OCD u pripremu zakona je učešće NVO 'Vaša prava BiH' u radu radne grupe za pripremu četvrtog nacrtu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći.

5.	Evidentan je nedostatak relevantnih i ažurnih informacija o broju registrovanih OCD u zemlji (pored ostalih aspekata), što vodi ka nedovoljnoj transparentnosti te omogućava zloupotrebu i obezvređivanje doprinosa i značaja civilnog društva	Oblast	1.
		Podoblast	1.1.
6.	Sprrazum o saradnji između Vijeća ministara i NVO u BiH, potpisanog 2007, uspostavio je opšti institucionalni okvir za saradnju i dijalog između države i OCD ali je njegova primjena izostala. Ne postoje funkcionalni institucionalni mehanizmi za saradnju između države i civilnog društva.	Oblast	3.
		Podoblast	3.1.

3. Ključne preporuke

Zakoni o udruženjima i fondacijama na svim nivoima – Bosna i Hercegovina, Federacija BiH, Republika Srpska kao i Distrikt Brčko, moraju biti promijenjeni I modificirani ali takođe i uzajamno usklađeni u cilju izbjegavanja problema u funkcionisanju udruženja i fondacija na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine.

Forme i mehanizmi organizovanja građanskog učešća u procesima donošenja odluka je primarno zadatak parlamenta tako da je odluka o uspostavljanju ureda za saradnju sa OCD unutar svakog od ministarstava i institucija u BiH, monitorisanje i asistencija u njihovom radu kao i pravovremeno uključenje predstavnika OCD u procese donošenja odluka treba da ima apsolutni prioritet i značaj za donosiocje odluka.

Br.	Ključne preporuke	Referenca na oblast	
1.	Entitetski zakoni o porezima na prihod i dobit za pravna lica trebaju biti promijenjeni i usklađeni. Zakoni o aktivnostima od javnog interesa trebaju biti definisani na nivou FBiH.	Oblast	2.
		Podoblast	2.1.
2	Donijeti Zakon o volontiranju u Distriktu Brčko. U saradnji sa Ministarstvom pravde obezbjediti primjenu i promociju Zakona o volonterstvu u FBiH	Oblast	2.
		Podoblast	2.3.
3	Promijeniti i usaglasiti postojeća Pravila o konsultacijama na entitetskom nivou te ih primjeniti na nivou države i entiteta. Usvojiti Pravila o konsultacijama na nivoima kantona	Oblast	3
		Podoblast	3.2.
4.	Uspostaviti mehanizme transparentnog finansiranja programa i projekata OCD iz budžeta što će uključiti i pravilnike o neophodnim fazama u ciklusu za dodjelu u podzakonske akte (zahtjevi za dodjelu, monitoring, forme za izvještavanje, evaluacije, revizorski izvještaji).	Oblast	2.
		Podoblast	2.2.

5.	Promijeniti i uskladiti Zakon o udruženjima i fondacijama na svim nivoima, država, entiteti i Distrikt Brčko. Uspostaviti jedinstveni registar za pružanje informacija OCD-e u BiH te uspostaviti statistiku broja, strukture i svih ostalih relevantnih detalja o OCD-ima	Oblast	1.
		Podoblast	1.1.
6.	Uspostaviti funkcionalan institucionalni mehanizam (Ured za saradnju sa nevladinim sektorom) unutar Vijeća ministara za saradnju sa civilnim društvom, a u skladu sa Sporazumom o saradnji.	Oblast	3.
		Podoblast	3.1.

4. O projektu i Matrici

Izveštaj o poticajnom okruženju za razvoj civilnog društva realizuje se u okviru aktivnosti regionalnog projekta *Pravna stečevina civilnog društva Balkana – Jačanje potencijala i kapaciteta OCD za zagovaranje i monitoring*, finansiranog od strane Evropske unije i Balkanskog fonda za demokraciju (BTD). Izveštaj o poticajnom okruženju za razvoj civilnog društva je drugi ove vrste koji će se objavljivati na godišnjem nivou, makar tokom četverogodišnjeg trajanja projekta. Proces praćenja (monitoringa) je zasnovan na Matrici za praćenje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, te je dio niza izveštaja sedam zemalja iz Zapadnog Balkana i Turske.²⁰ Urađen je i regionalni Izveštaj o poticajnom okruženju za razvoj civilnog društva, i u njemu su sumirani nalazi i preporuke za sve zemlje koje učestvuju u projektu. Dodatno, od marta 2014. godine biti će aktivna i web-platforma, koja će pružiti pregled podataka po zemljama i podoblastima.

Matrica za praćenje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva predstavlja glavne principe i standarde koji su prepoznati kao ključni za razvoj civilnog društva. Njom su obuhvaćene tri glavne oblasti, dalje podijeljene na podoblasti: 1) osnovne pravne garancije sloboda, 2) okvir finansijske vitalnosti i održivosti OCD, i 3) odnos Vlade i OCD.

Načela, standardi i indikatori korišteni u ovom Izveštaju razrađeni su uzimajući u obzir postojeće međunarodne i regionalne pravne standarde i najbolje regulatorne prakse na nivou Evropske Unije i evropskih zemalja. Glavne oblasti definirane su na osnovu ključnih principa, te su dalje razrađene po specifičnim standardima. Cilj Matrice je da utvrdi optimalno okruženje za civilno društvo kako bi se ono funkcionalno i efektivno razvijalo, i da u isto vrijeme postavi realan okvir za praćenje stanja okruženja za razvoj OCD, koji će koristiti i OCD-ima i predstavnicima vlasti. Treba imati u vidu da je osnovni izazov u stvaranju poticajnog okruženja zapravo u implementaciji reformi, te su stoga indikatori i definisani na način da prate razvoj zakonskog okvira i njegovu implementaciju u praksi.

1. Godišnji monitoring izveštaj za 2014. godinu je bazično fokusiran na 12 ključnih standarda:

Oblast 1: Osnovne pravne garancije sloboda; Pod-oblast 1.1. Sloboda udruživanja, standard 2. Organizacije civilnog društva rade slobodno, bez neovlaštenog miješanja države u njihovo interno upravljanje i aktivnosti, standard 3. Za podršku svojim aktivnostima, organizacije civilnog društva mogu slobodno tražiti i obezbjeđivati finansijske resurse iz različitih domaćih i stranih izvora; Pod-oblast 1.2. Povezane slobode, standard 1. Predstavnici OCD-a, pojedinačno ili preko svojih organizacija, imaju pravo na slobodu mirnog okupljanja;

Oblast 2. Okvir finansijske vitalnosti i samoodrživosti, podoblast 2.1. Poreski/fiskalni tretman OCD i njihovih donatora, Standard 1. Poreske olakšice se mogu dobiti na osnovu izvora prihoda OCD-a; Pod-oblast 2.2. Podrška države, standard 1. Javno finansiranje je na raspolaganju za institucionalni razvoj OCD-a, podršku projektima i ko-finansiranje grantova EU i drugih.; standard 2. Javno finansiranje se raspodjeljuje na propisan i transparentan način; Pod-oblast 2.3.: Ljudski resursi, standard 1. OCD-i se tretiraju na isti način kao i drugi poslodavci; standard 2. Postoje podsticajne politike i zakoni o volonterima;

Oblast 3. Vlada – OCD, podoblast 3.1. Okvir za suradnju i praksa, standard 2. Država priznaje, kroz rad institucija, važnost razvoja sektora i saradnje sa njim; Pod-oblast 3.2.: Sudjelovanje u procesima donošenja politika i odluka, standard 1. Postoje standardi koji omogućavaju sudjelovanje OCD-a u donošenju odluka, što dozvoljava blagovremeni input OCD-a; standard 3. Predstavnici OCD-a su ravnopravni partneri u diskusijama u međusektorskim tijelima, a biraju se po jasno definiranim kriterijima i procesima; Pod-oblast 3.3. Saradnja u pružanju usluga, standard 1. Organizacije civilnog društva su angažirane na pružanju različitih usluga i konkuriraju za državne ugovore ravnopravno sa ostalim davaocima.

²⁰ Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska, Kosovo, Makedonija, Srbija i Turska.

Uočljive promjene su registrovane u slijedećim pod-oblastima i standardima – pod-oblast 2.1. Poreski/fiskalni tretman OCD i njihovih donatora, standard 1. Poreske olakšice se mogu dobiti na osnovu izvora prihoda OCD-a; pod-oblast 2.3. Ljudski resursi, standard 2. Postoje podsticajne politike i zakoni o volonterima; pod-oblast 3.2. Sudjelovanje u procesima donošenja politika i odluka, standard 1. Postoje standardi koji omogućavaju sudjelovanje OCD-a u donošenju odluka, što dozvoljava blagovremeni input OCD-a

II. UVOD

1. O Izvještaju o poticajnom okruženju za razvoj civilnog društva

Izvještaj o poticajnom okruženju za razvoj civilnog društva daje pregled poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini za 2014 godinu, u odnosu na zakonodavni okvir i relevantnu praksu, s naglaskom na ključne nalaze i preporuke za unapređenje. Ovaj Izvještaj je u suštini baziran na monitoringu i elaboraciji samo dvije oblasti, Oblast 2. Okvir finansijske vitalnosti i samoodrživosti, pod-oblasti 2.1. Poreski/fiskalni tretman OCD i njihovih donator i 2.3. Ljudski resursi; i Oblasti 3. Vlada – OCD, pod-oblast 3.2. Sudjelovanje u procesima donošenja politika i odluka, iz razloga što su se samo u pomenutim oblastima dogodile neke mjerljive promjene. Ostale oblasti u vezi povoljnog okruženja za civilno društvo u 2014 godini su ostale nepormijenjene i praktično su identične situaciji u 2013 godini u aspektima zakonodavstva i prakse.

2. Matrica za praćenje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva

Okvirni cilj projekta je jačanje kapaciteta OCD-a za monitoring i zagovaranje pitanja vezanih za izgradnju poticajnog okruženja za održiv razvoj civilnog društva na državnom i regionalnom nivou, te izgradnja institucionalnog okvira (struktura i mehanizama) za integraciju i sudjelovanje OCD-a u kreiranju politika EU i u procesu stabilizacije i pristupanja EU na državnom i evropskom nivou.

Ovaj Monitoring izvještaj je dio aktivnosti „Pravne stečevine civilnog društva Balkana – Jačanje potencijala i kapaciteta OCD za zagovaranje i monitoring“, finansiranog od strane EU i Balkan Trust for Democracy (BTD). Izvještaj o poticajnom okruženju za razvoj civilnog društva je drugi ove vrste koji će objavljivati na godišnjem nivou, najmanje tokom četverogodišnjeg trajanja projekta. Proces praćenja (monitoringa) je zasnovan na Matrici za praćenje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, te je dio niza izvještaja sedam zemalja iz Zapadnog Balkana i Turske.²¹ Urađen je i regionalni Izvještaj o poticajnom okruženju za razvoj civilnog društva te sumirani nalazi i preporuke za sve zemlje

koje učestvuju u projektu nalaze se na www.monitoringmatrix.net.

Matrica za praćenje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, predstavlja glavne principe i standarde koji su prepoznati kao ključni za razvoj civilnog društva. Matrica prepoznaje kompleksnost koncepta „poticajno okruženje“ koji sadrži različite oblasti i zavisi od uticaja različitih faktora i faza razvoja društva, pa tako i civilnog društva.

Matrica obuhvata tri glavne oblasti, dalje podijeljene na podoblasti:

- 1) osnovne pravne garancije sloboda,
- 2) okvir finansijske vitalnosti i održivosti OCD, i
- 3) odnos Vlade i OCD.

U tom smislu, Matrica nema za cilj da obuhvati sve probleme poticajnog okruženja, već ističe one probleme za koje stručnjaci smatraju da su najznačajniji za svaku od zemalja. Stoga su standardi i pokazatelji u Matrici definirani s orijentacijom na postojeći stupanj razvijenosti i raznolikosti zemalja Zapadnog Balkana i Turske, i razrađeni na osnovu iskustava OCD-a ovih zemalja u njihovom pravnom okruženju, u praksi i izazovima u svakodnevnom radu. Načela, standardi i indikatori korišteni u ovom Izvještaju razrađeni su uzimajući u obzir postojeće međunarodne i regionalne pravne standarde i najbolje regulatorne prakse na nivou Evropske Unije i evropskih zemalja. Glavne oblasti definirane su na osnovu ključnih principa, te su dalje razrađene po specifičnim standardima. Da bi se lokalnim OCD-ima, donatorima ili drugim zainteresiranim stranama omogućilo da razmatraju i prate pravno okruženje i njegovu praktičnu primjenu, ovi standardi su dodatno objašnjeni kroz indikatore. Cjelokupna Matrica je data u odjeljku VI: Nalazi i preporuke.

²¹ Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska, Kosovo, Makedonija, Srbija i Turska.

Razvijanje Matrice za praćenje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva predstavljalo je kolektivni napor stručnjaka i aktivista OCD iz mreže članica i partnera BCSDN, uz stručnu i strategijsku podršku ECNL-a. Jedanaestočlana ekipa eksperata obuhvatila je širok spektar konkretnih znanja i iskustava iz OCD i neprofitnog sektora (kako zakonskih, tako i praktičnih), uz sudjelovanje eksperata iz deset zemalja Balkana. Rad na Matrici uključio je brojne sastanke i rad putem interneta, a njihovi rezultati rada su zatim razmatrani putem fokusnih grupa i javnih konsultacija. Razvitak Matrice podržali su USAID, Pact, Inc. i ICNL u okviru programa Pravno poticajno okruženje (Legal Enabling Environment Program - LEEP)/Grant za pravne inovacije (Legal Innovation Grant) i Balkanski fond za demokraciju (Balkan Trust for Democracy - BTM).

3. Civilno društvo i razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini

Od posljednjeg Izvještaja iz 2013 godine uočljivo je da situacija u bosanskohercegovačkom civilnom društvu nije doživjela značajne promjene. Kao što je navedeno i u prethodnom Izvještaju podatak o broju OCD u BiH datira iz 2009 godine.²² Nikakva relevantna istraživanja nisu preduzimana od tog vremena²³. Šta više, nepostojanje jedinstvenog registra, koji bi pokazao broj i strukturu OCD-a u BiH, i dalje je glavna smetnja bilo kakvoj analizi razvoja civilnog društva. Stoga nedostatak relevantnih izvještaja onemogućava da se prezentira bilo kakva statistika o civilnom društvu u BiH.

Kao dodatni element nedostatku podataka, a jedna je od glavnih slabosti u razvoju civilnog društva, je produžetak ambijenta stalne političke krize u BiH. Stalno prisutna nacionalistička retorika, koncentrisana na zaštitu interesa tri glavne etničke grupacije, direktna opstruiše procese EU integracija Bosne i Hercegovine. Ovaj trend je naveden i u Izvještaju o napretku gdje je jasno stoji: „Tamo (u BiH) i dalje nedostaje kolektivna politička volja u dijelu političkog vođstva da se odgovori na reformske zahtjeve koji su preduslov za napredak na Evropskom putu“²⁴. Isti dokument takođe uočava: „Saradnja sa civilnim društvom na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou ostaje slaba“.²⁵

Naredni izazov sa kojim se OCD susreću je percepcija za zajednice da OCD mogu biti element koji donosi promjene. Široko uvriježeno vjerovanje da ovisnost OCD od donatorskog finansiranja preusmjerava motivaciju OCD od približavanja građanskih zahtjeva ka ispunjavanju donatorskih očekivanja. Izostanak takvog približavanja očekivanjima građana stvara podjelu između OCD i onih čije bi interese OCD trebale da predstavljaju. Nemogućnost da se OCD dublje ukorijene u zajednicu rezultira negativnom percepcijom javnosti usmjerenom prema njima. Kao što je navedeno u Izvještaju za prethodnu godinu ova negativna percepcija koju imaju OCD slabi napore nekolicine posvećenih organizacija da zagovaraju povećanje transparentnosti i odgovornosti vlasti²⁶.

Tokom 2014. godine nije bilo značajnih promjena u legislativi koja reguliše i obezbeđuje poticajno okruženje za razvoj civilnog društva u BiH, što će u narednom tekstu biti i elaborirano, a radi se o ključnim događajima koji su je obilježili i sigurno je da će imati uticaj i konsekvence na budući razvoj i ambijent u kojem se razvija civilno društvo kao i cijela bh društvena zajednica. U nastavku će biti elaborirana tri ključna događaja u 2014 koja pokazuju da je civilno društvo u BiH još uvijek slabo, nedovoljno organizovano kao i bez dovoljne uzajamne solidarnosti između OCD i građana da djeluju kao jaki i samouvjereni partneri prema Vladi. Istovremeno, civilno društvo

²² Izvještaj 2013

²³ Istraživanje iz 2009 pokazuje da postoji 12.189 OCD u BiH. Iz razloga dupliranja koji su rezultat preklapanja registracija na različitim administrativnim nivoima, ovaj broj nemože biti validan. Broj aktivnih OCD iz 2009 je procijenjen na 4,629.

²⁴ EC, "Bosnia and Herzegovina Progress Report 2014" Brussels, 8.10.2014, p. 2,

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-bosnia-and-herzegovina-progress-report_en.pdf

²⁵ Ibid.

²⁶ Izvještaj 2013

nije dovoljno snažno da natjera vlasti da sarađuje i sasluša zahtjeve građana. Međutim, događaji tokom 2014, u koje je bilo uključeno i civilno društvo, pokazali su sve negativne ali i neke pozitivne aspekte za poticaj civilnom društvu, što će u daljem tekstu biti elaborirano.

Prvi od ovih događaja su **februarske demonstracije** koje su već od samog početka i pokretanja u Tuzli nagovještavale sasvim drugačiji, nasilni karakter, različit od svih dosadašnjih viđenih na ovim prostorima. Demonstracije su pokrenute kao izraz krajnjeg nezadovoljstva radnika više fabrika u Tuzlanskom kantonu jer su u procesu privatizacija, koji imaju i svoje nezakonite dimenzije te će svoj epilog sigurno dobiti u pravnoj proceduri na sudu, oni ostali bez posla i plata za period od nekoliko godina. Ostali su bez imovine iz koje bi se stečajnim postupkom dugovanja prema njima mogla izmiriti jer je sva pokretna i nepokretna imovina obezvrijeđena i stavljena pod hipoteku.

Val nemira i nasilnog ponašanja privukao je i veliki broj građana koji nemaju direktnu vezu sa privrednim subjektima čiji su radnici pokrenuli demonstracije ali su generalno i iz mnogih drugih razloga kao što su male penzije, loša bezbjednost, enormna nezaposlenost, itd. željeli svojim prisustvom iskazati protest.

Slični događaji su se vrlo brzo proširili na druge kantone, Sarajevo, Zenica, Bihać, Travnik, Mostar, sa sličnim nasilnim manifestacijama tako da je sve dobilo obrise početka vrlo velikih nemira. U Sarajevu je pored zgrade Kantona i Opštine Centar zapaljena i zgrada Predsjedništva BiH, kao najznačajnije institucije države.

Vrlo brzo se moglo uočiti i uključenje mnogih političkih subjekata, bilo onih koji su bili pozicija ili drugih koji su kao opozicija, koji su željeli kapitalizirati iskazano nezadovoljstvo građana. Epilog je ipak bio u podnošenju ostavki i smjeni Vlada u 4 kantona. Bilo je i jasnih zahtjeva za smjenu Vlade Federacije BiH i članova Predsjedništva BiH ali je tada energija protesta već značajno bila potrošena a počele su i političke manipulacije.

Vrlo brzo su formirani Plenumi građana, kao forma građanskog okupljanja, a imali su svrhu i namjeru da sve različitosti i šarolikost nezadovoljstva objedine, kataliziraju i formulišu kao jasne i konkretne zahtjeve prema vlastima. Međutim, Plenumi su nestručnim i nevješt看 vođenjem procesa vrlo brzo izgubili i legitimitet i efektivnost te se tako većina u potpunosti ugasila već u toku mjeseca marta.

Bez obzira na sve nedostatke, prihvatljivost ili neprihvatljivost nasilnog karaktera, ovi inicijalno radnički pokreti dali su ohrabrenje i ostalim građanima da na ulici iskažu svoje nezadovoljstvo. Pozitivni rezultati su između ostalog i primoravanje dijela vlasti da podnese ostavke i da se odrekne dijela privilegija, ali su rezultati takođe pokazali i ogromne praznine u kulturi vođenja i kapitaliziranja ovakvih društvenih kretanja.

Ozbiljan prigovor se može poslati na adresu sindikata koji su u svemu ovome odigrali ulogu najblaže rečeno zbunjenog i zatečenog aktera koji nije odgovorio svojoj obavezi i očekivanoj konstruktivnoj ulozi. Ako se sve gleda očima običnog građanina ovo je značajan kvantitativni skok, po masovnosti, ali takođe kvalitativni pomak, po prvi put kreiranim tijelima, Plenumima, koja su suštinski građanska, u razvitku nečega što bi trebalo da se nazove probuđenom građanskom svijest o neprihvatanju vlasti koja ne ispunjava osnovne obaveze i zadatke koji ključno utiču na kvalitet života koji se u ovom slučaju spustio gotovo na egzistencijalni minimum. Može se očekivati da će za sve buduće proteste trebati mnogo manji povodi ali da će i sposobnost kreiranja i ispostavljanja konkretnih zahtjeva biti na zrelijem nivou.

Drugi značajan događaj u 2014 su bile velike **majske poplave i klizišta** koja su zahvatila gotovo čitavu sjevernu polovinu BiH. Pored toga što su masivna razaranja stambenih i privrednih objekata pokazala nedostatke angažmana vlasti i nadležnih službi na prevenciji tokom dugog niza godina ona su razgolitila i potpunu nespremnost za adekvatnu reakciju u ovakvim iznenadnim prirodnim nepogodama.

Mnoštvo nevladinih organizacija, udruženja i pojedinaca pokazalo je i sposobnost i svijest za primjeren angažman na sprečavanju nastajanja većih šteta ali i saniranju nastalih, na prikupljanju i distribuciji humanitarne pomoći kao i spremnosti da se angažuju u monitoringu trošenja sredstava Donatorske konferencije za obnovu poplavljenih područja.

Veliko dostignuće civilnog društva i pokazatelj svijesti kako udruženja tako i pojedinaca bilo je između ostalog i to što su i preko postojećih stereotipa da institucionalne granice opština, kantona a naročito entiteta, što značajno uključuje i etničku/nacionalnu komponentu, predstavljaju neprelaznu prepreku pomagali jedni drugima, na mjestima gdje su bili ugroženim pojedinci ili grupe bez obzira sa koje strane tih imaginarnih linija se oni nalazili i kojoj nacionalnoj grupaciji pripadali.

Ovi događaji, koji kao potencijalna opasnost ponovnog plavljenja i klizišta još uvijek postoje, sigurno su značajno podigli i svijest o potrebi da ljudi sami uzmu stvari u svoje ruke te da ne čekaju da se vlast pobrine o nečemu što doduše jeste njihova osnovna zadaća u ovakvim prilikama. To će zasigurno podići i samopoštovanje i samopouzdanje da se sutra mnogo odlučnije traži odgovoran i kompetentan odnos prema zadacima koji će svakoj budućoj izabranoj vlasti biti dodijeljeni.

Treći značajan događaj u kojem je i civilno društvo imalo svoju ulogu bili su **Opšti izbori 2014** održani u mjesecu oktobru koji su u velikoj mjeri odredili i spremnost vlasti da se aktivnije bave promjenama i poboljšanjima legislative vezane i za civilno društvo u vrijeme posljednjih šest mjeseci svoje vlasti. Uz naprijed navedene događaje, sa protestima i poplavama, sasvim je logično da se legislativni ambijent za civilno društvo nije mnogo mijenjao tokom 2014. godine.

Nevladine organizacije okupljene u koaliciju „Pod lupom“ vršile su monitoring i pratile regularnost provođenja izbornog procesa te dale značajan doprinos povećanju odgovornosti i svijesti političkih subjekata da procedure moraju i trebaju biti provedene u skladu sa Izbornim zakonodavstvom. I neke druge koalicije ali i pojedinačne organizacije su tokom predizbornog procesa dale značajan doprinos podizanju svijesti građanstva o potrebi i obavezi izlaska na izbore, korištenju mogućnosti da putem otvorenih lista daju podršku kandidatima prepoznatljivim po postignutim rezultatima iz prethodnog perioda, ohrabrivajući žene da se kandiduju kao i da se biraју kandidatkinje sa neupitnim rezultatima u djelatnostima kojima se bave, itd.

Doduše sami rezultati ne sugerišu orijentaciju birača prema građanskim opcijama nego prije ka nacionalnim ali se isto tako nemože reći da svijest građana nije bila na zavidnom nivou u smjeru kažnjavanja onih političkih opcija koje su u prethodnom periodu izigrale povjerenje birača dato na Opštim izborima 2010. godine. Sigurno je da se u narednom periodu poslije formiranja institucija vlasti može očekivati vrlo kritički pristup i kontrola provođenja obećanih politika iz političkih kampanja.

4. Specifičnosti i izazovi u primjeni Matrice u Bosni i Hercegovini

U toku 2014. godine nije bilo suštinskih promjena u zakonodavnom okviru bilo u primjeni postojećih rješenja koje se reflektuju na civilno društvo i većinu oblasti, po osnovu definisanih indikatora, koje tretira Matrica te je stoga naročita pažnja bila usmjerena na slijedeće:

Oblast 2. Okvir finansijske vitalnosti i održivosti OCD-a, pod-oblast: 2.1. Poreski/fiskalni tretman OCD i njihovih donator (standard 1) te 2.3.: Ljudski resursi (standard 2);

Oblast 3. Vlada – OCD, pod-oblast 3.2.: Sudjelovanje u procesima donošenja politika i odluka (standard 1)

5. Zahvale

Izveštaj o praćenju poticajnog okruženja za razvoj OCD u BiH pripremljen je zajedničkim naporima Centra za promociju civilnog društva (CPCD), ekspertnih OCD i pojedinaca, a za Izveštaj 2014 posebno sa doprinosom Snježane Ninković-Ivandić iz Asocijacije demokratskih inicijativa (ADI), Ante Jurića Marijanovića iz Omladinskog komunikativnog centra (OKC) Banja Luka, i Slaviše Proroka iz CPCD-a.

Zahvaljujemo se Sekretarijatu BCSDN i Evropskom centru za neprofitno pravo (ECNL), za razvoj Matrice kao alata, kao i za razvoj smjernica za primjenu i definisanje izvještajnog formata. Ovo će omogućiti regionalnu usklađenost u izvještavanju, uzimajući u obzir specifičnosti svake od država koje učestvuju u ovom projektu.

Također se zahvaljujemo donatorima, Evropskoj uniji i Balkanskom fondu za demokratiju, za finansijsku pomoć regionalnom projektu „Pravna stečevina civilnog društva na Balkanu – Jačanje kapaciteta OCD za monitoring i zagovaranje“. Posebno se zahvaljujemo USAID-u u BiH za dodatnu podršku koju su nam pružili u našem istraživanju. Njihova pomoć je uveliko doprinijela kvalitetu pripremljenog izvještaja.

III. Metodologija

1. Osvrt na metodološki pristup

Imajući na umu sveobuhvatno istraživanje provedeno za 2013. godinu u kojem je korišten upitnik, intervjui, sastanci, itd. ali istovremeno sa veoma lošim odzivom iz organizacija, kao i prethodno elaboriranu situaciju tokom čitave 2014. godine što je teško pogodilo mnoge organizacije, odlučili smo se za ažuriranje nalaza istraživanja iz 2013. godine, i to u oblastima sugerisanim od strane naših istraživača. Oni su sugerisali takav pristup na osnovu kontinuiranog direktnog kontakta sa relevantnim akterima – predstavnicima OCD i institucija u BiH, domaćim i stranim konsultantima, te predstavnicima projekta EU CBGI “Jačanje kapaciteta vladinih institucija za učešće u političkom dijalogu sa civilnim društvom”.

U okviru pomenutog procesa i komunikacije istraživači su analizirali više zakonskih akata usvojenih tokom 2014. godine, učestvovali na događajima koji su bili fokusirani na pitanja od interesa za ažuriranje Matrice, te direktnim kontaktima sa istaknutim pojedincima iz oba sektora. Svi dostupni izvori informacija kao što su web stranice, internet portal, itd. korišćeni su za prikupljanje i procjenu trenutnog stanja u odnosu na nalaze iz 2013. godine. The all relevant sources for information like webs, portals, etc. were used for collecting and estimation of current status in relation to 2013.

Lista kontaktiranih osoba i događaja je priložena kao Aneks

2. Učešće OCD zajednice

Bazirajući se na iskustvima CPCD sa Upitnikom za pripremu Monitoring izvještaja za 2013. godinu²⁷, te imajući na umu situaciju u BiH tokom 2014. godine i veliki angažman NVO, naročito u područjima pogođenim poplavama i klizištima (nekoliko stotina NVO je bilo direktno pogođeno potpunim uništenjem poslovnih prostora i opreme jer su uglavnom unajmljivali prostorije u podrumima ili prizemljima, gdje su poplave ostavile totalnu štetu), naši istraživači su direktno kontaktirali 10 najistaknutijih NVO u cilju provjere mogućih promjena u donošenju novih ili razlika u primjeni postojećih zakonskih akata.

3. Naučene lekcije

Matrica se dokazala kao sveobuhvatan alat za praćenje stanja poticajnog okruženja za OCD, uzimajući u obzir različite indikatore u okviru svakog standarda (podoblasti). Metodološka relevantnost Matrice je priznata od strane OCD koje su učestvovala u istraživanju i stručnjaka koji su provodili istraživanje. Primjena Matrica, posebno imajući na umu specifičnu administrativnu strukturu BiH, u budućnosti će biti revidirani u skladu sa specifičnim ustavnim uređenjem BiH, a posebno sa nadležnostima i odgovornostima nižih nivoa vlasti, relevantnih za civilno društvo i njegov razvoj.

²⁷ Ukupan broj distribuiranih upitnika je bio 1500; broj prikupljenih odgovora za sve tretirane pod-oblasti je 35, t.j. manje od 3% od ukupnog broja upitnika

Uključivanje raznih aktera i stručnjaka prilikom prikupljanja podataka i informacija označen je kao uspješan pristup koji osigurava kvalitet i relevantnost ali je neophodan mnogo zreliji pristup koji bi omogućio da nalazi Matrice budu osnov za pokretanje kampana zagovaranja za promjenu i poboljšanje ambijenta. Veće učešće OCD i vladinih institucija je od presudne važnosti u stvaranju relevantnog izvještaja u smislu tačnosti nalaza i relevantnosti preporuka, kao i za podizanje svijesti o potrebama za unapređenje poticajnog okruženja za razvoj OCD-a u BiH ali je i izostanak aktivnijeg učešća u 2014. godini u potpunosti razumljiv.

U smislu resursa, može se zaključiti da proizvodnja ovako sveobuhvatnog izvještaja može biti postignuta samo kroz sinergiju inicijativa koje finansiraju različiti donatori. Značaj ove sinergije doprinio je široj upotrebi Matrice kao korisnog alata za monitoring i u drugim inicijativama.

Naučene lekcije iz prve dvije godine primjene Matrice koristiće se za revidiranje i usavršavanje metodologije za naredni monitoring posebno imajući na umu novouspostavljenu vlast poslije Opštih Izborna 2014. godine.

IV. Nalazi i preporuke

Oblast 1: Osnovne pravne garancije sloboda

Ustav BiH (Aneks IV Daytonskog sporazuma) pruža opći pravni okvir zaštite ljudskih prava, uz direktnu primjenu Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP) te njenih protokola kao i supremaciju nad ostalim zakonima u BiH. Član 11. EKLJP propisuje da svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja s drugima, uključujući i pravo osnivanja sindikata i pridruživanja sindikatima zbog zaštite svojih interesa. Pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja je nadalje zagarantirano i regulirano u Ustavima FBiH i RS-a, statutom Distrikta Brčko, Zakonima o udruženjima i fondacijama, Zakonima o javnim skupovima, Zakonom o političkim organizacijama te drugim zakonima relevantnim za političko, sindikalno, omladinsko i vjersko organizovanje i djelovanje, nacionalne manjine i poslovna udruženja, kao i međunarodnim dokumentima prihvaćenim u pravnom sistemu BiH.

Podoblast 1.1: Sloboda udruživanja

Zakonski okvir za djelovanje nevladinih organizacija u BiH određen je državnim i entitetskim zakonima o udruženjima i fondacijama te zakonom o udruženjima i fondacijama Brčko Distrikta.²⁸ Zakoni definiraju organizacije civilnog društva kao udruženja građana i fondacije. Svaka osoba ili pravno lice mogu osnovati udruženje ili fondaciju, u bilo koju svrhu u skladu sa Ustavom i pravnim okvirom. Ciljevi i djelatnosti udruženja ili fondacija ne mogu uključivati angažiranje ili finansiranje političkih stranaka, finansiranje kandidata u predizbornim kampanjama, kao ni prikupljanje sredstava za političke stranke i njihove kandidate. Donošenjem navedenih zakona o udruženjima i fondacijama 2001. i 2002. godine došlo je do značajne harmonizacije zakonskog okvira i okruženja u kojem djeluju OCD-i u BiH. Međutim, određene razlike između ovih i pratećih zakona rezultiraju stvaranjem različitih okruženja za OCD-e, vidljivim već prilikom osnivanja udruženja ili fondacija.

Kao što je navedeno u Izvještaju za 2013. godinu, udruženje kao neprofitnu organizaciju mogu osnovati najmanje tri fizička ili pravna lica kako bi se zadovoljio zajednički ili javni interes. Fondaciju kao neprofitnu organizaciju može zasnovati jedno ili više fizičkih ili pravnih lica za upravljanje konkretnom nekretninom u javnom interesu ili u dobrotvorne svrhe. Upravni odbor fondacije mora imati najmanje tri člana. Za osnivanje fondacije na državnom nivou ili na nivou FBiH predviđen je imovinski cenzus u iznosu od 2,000.00 KM. Početni kapital u Republici Srpskoj za osnivanje fondacije nije određen zakonom. Umjesto toga, navodi se da fondacija mora imati određena finansijska sredstva ili druge vidove imovine. Značajno je istaći da, iako su humanitarne organizacije u RS-u izuzete od plaćanja poreza na profit, ne postoji posebni zakon koji konkretno definiira i uređuje njihov status.²⁹ Takav zakon ne postoji ni na državnom nivou, dok su u FBiH pored Zakona o udruženjima i fondacijama, na snazi pojedini članovi Zakona o humanitarnoj djelatnosti i humanitarnim organizacijama iz 1998. godine.³⁰ Registrirani OCD-i se izuzimaju od oporezivanja i dobijaju određene olakšice i u slučaju dobijanja statusa organizacija od javnog interesa. Međutim, ni ovo statusno pitanje, prema

²⁸ Zakon o udruženjima građana i fondacijama (Službene novine BiH, br. 32/01), Zakon o udruženjima i fondacijama (Službeni glasnik Republike Srpske, br. 52/01), Zakon o udruženjima građana i fondacijama u FBiH (Službene novine FBiH, br. 43/02) i Zakon o udruženjima građana i fondacijama Brčko Distrikta u BiH (Službene novine Brčko Distrikta u BiH, br.12/02).

²⁹ Zakonom o porezu na dobit u RS-u humanitarne organizacije su izuzete od plaćanja poreza na dobit.

³⁰ Zakonom o udruženjima građana i fondacijama u FBiH (Službene novine FBiH, br. 43/02), stavljen je van snage Zakon o humanitarnoj djelatnosti i humanitarnim organizacijama (Službene novine FBiH, br. 35/98), izuzev članova 2, 5, 11, 12, 22. stav 2, 26, 27, 29. stav 2, 30. stav 1, i članova 34, i 35. Prema istim, humanitarne organizacije se osnivaju kao nevladine organizacije radi vršenja humanitarne djelatnosti i imaju svojstvo pravne osobe, a svoju djelatnost obavljaju na načelima humanosti, nepristrasnosti, nezavisnosti i dobrovoljnosti.

mišljenjima OCD-a,³¹ nije dovoljno jasno regulirano postojećim propisima. Dodatno, sam postupak dodjeljivanja statusa udruženja od javnog interesa na državnom i na entitetskim nivoima je različit i dodijeljen je samo malom broju OCD-a. Stoga je nužno jasnije definirati status organizacija od javnog interesa te izvršiti harmonizaciju zakona o udruženjima i fondacijama i njihovo dalje usklađivanje sa poreskim zakonima. Također, potrebno je donijeti legislativu koja bi na adekvatan način regulirala status humanitarnih organizacija i koja bi također bila harmonizirana sa relevantnim zakonima.

Udruženja mogu zasnovati svoje saveze ili druge oblike udruživanja i slobodno se udruživati i sarađivati sa međunarodnim organizacijama radi unapređenja istih prava i interesa. Prema istraživanju koje je 2012. godine sproveo CPCD za TACSO, u BiH postoji preko 50 aktivnih mreža OCD-a.

Registracijom udruženje ili fondacija stječe svojstvo pravnog lica. Registracija OCD-a je dobrovoljna i OCD-i registrirani u jednom entitetu mogu nesmetano djelovati u drugom. U BiH ne postoji jedinstveni registar organizacija civilnog društva i u tom smislu situacija se nije promijenila u odnosu na prošlogodišnju³². Udruženja i fondacije se upisuju u odgovarajuće registre na državnom, entitetskom ili kantonalnom nivou, zavisno od područja njihovog djelovanja određenog statutom.³³ Registri su javni, neki od njih su dostupni i online³⁴. Nepostojanje jedinstvenog registra ili baze podataka svih OCD-a u BiH je ozbiljan nedostatak koji se negativno odražava na ukupno okruženje u kojem djeluju OCD-i, ostavljajući prostor za zloupotrebe i nipodoštavanje doprinosa i značaja civilnog društva. Ukupan broj OCD-a u BiH ne može se utvrditi sa preciznošću. Ne postoje podaci o broju aktivnih OCD-a, niti uporedni podaci o registraciji, klasifikaciji djelatnosti, provedenim projektima, donatorima, godišnjim i finansijskim izvještajima; nema adekvatnog mehanizma za praćenje OCD-a radi ispunjenja obaveza države u borbi protiv pranja novca i terorizma³⁵. Ministarstvo pravde BiH se već nekoliko godina bavilo pitanjem uspostave jedinstvenog registra udruženja i fondacija u BiH.³⁶ Prema zadnjim dostupnim informacijama, moguće rješenje bi se moglo naći potpisivanjem Memoranduma o razumijevanju za uspostavljanje Zajedničkog registra udruženja i fondacija u BiH.³⁷

U odnosu na sam proces registracije, istraživanje koje je sproveo CPCD³⁸ pokazuje da je većina (56% od ispitanih) OCD-a ocijenilo postupak registracije kao jednostavan i moguć u propisanom roku od 30 dana. Međutim, istaknuto je da se prilikom registracije OCD-i još uvijek suočavaju sa različitim ograničenjima, od kojih su najčešći: zahtjevi za dostavljanje dodatnih dokumenata, restrikcije prilikom određivanja imena organizacije³⁹, te različita tumačenja zakona ili samovoljna postupanja državnih službenika koji provode proces registracije. Iako se određene poteškoće mogu javiti na svim administrativnim nivoima, postupak registracije na

³¹ Ovo pitanje je istaknuto na Informativno-konsultativnoj radionici održanoj 15.01.2014. godine, u sklopu širih konsultacija koje je CPCD sproveo za potrebe ovog Izvještaja. Za više informacija, vidi Poglavlje III.

³² Izvješta 2013

³³ Registre vode nadležna ministarstva, konkretno Ministarstvo pravde BiH, Ministarstvo pravde FBiH, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave RS-a i kantonalna ministarstva pravde.

³⁴ http://www.mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/uprava/registracije/udruzenja/RU_06_01_15.pdf

³⁵ Izvješta 2013

³⁶ Ministarstvo pravde BiH je pripremio prednacrt Okvirnog zakona o uspostavljanju zbirnog zajedničkog registra nevladinih, neprofitnih organizacija u BiH u 2013. godini. U 2011. godini, prijedlog zakona o uspostavljanju zbirnog zajedničkog registra nevladinih organizacija u BiH upućen je u parlamentarnu proceduru, ali je odbačen.

³⁷ Vidi: <http://www.mpr.gov.ba/aktuelnosti/propisi/propisi/default.aspx?id=3842&langTag=bs-BA>.

³⁸ Za potrebe izrade Izvještaja, CPCD je izvršio istraživanje na bazi upitnika. Upitnik vezano za procedure registracije i administrativne kontrole, distribuiran je u oktobru 2013. godine putem mreža: Mreža Sporazum plus, Mreža pravde, BH Front 2003, NVO Vijeće, Mreža za izgradnju mira i OKC Banja Luka, dok je 48 OCD-a odgovorilo na isti.

³⁹ Udruženje mora imati naziv koji predstavlja imenicu na B/H/S jeziku i to ne može biti izvedenica iz više riječi. Kako je to istaknuto u USAID-ovom Indeksu održivosti OCD-a za Centralnu i Istočnu Evropu te Evroaziju za 2012. godinu, organi koji se bave registracijom su uveli praksu da organizacijama civilnog društva uskrate pravo da koriste riječi „centar“, „institut“ ili „agencija“ iako zakon to direktno ne zabranjuje.

državnom nivou označen je kao najproblematičniji, sa slučajevima iznimno duge i otežane procedure za registraciju strukovnih udruženja i krovnih asocijacija.⁴⁰

Udruženje ili fondacija može prestati sa radom dobrovoljno ili po sili zakona. Pravni okvir pruža garancije protiv miješanja države u interne stvari udruženja ili fondacija. Prilikom istraživanja, većina organizacija civilnog društva je navela da se vlasti nisu uplitale u njihove interne poslove, iako postoji nekoliko izolovanih primjera direktnog uplitanja države u interne poslove udruženja⁴¹. Do sada nije registriran ni jedan slučaj ukidanja organizacije civilnog društva po sili zakona. Nadzor nad zakonitošću rada udruženja ili fondacija vrši nadležni organ uprave u čije područje spada praćenje stanja u oblasti na koju se odnosi djelatnost udruženja ili fondacije. Iako se u većini slučajeva OCD-i ne susreću sa kontrolom nadležnih organa, postoje primjeri u kojima su određene organizacije bile izložene različitim vrstama pritisaka, najčešće politički motiviranih⁴² i/ili koji su se vršili kroz kroz kontinuirane i razne vidove inspekcija (finansijske, inspekcije rada i poslovanja, i sanitarne inspekcije).⁴³ Sankcije koje su u ovim/sličnim slučajevima snosili OCD-i ili pojedinci najčešće su temeljene na zakonskim odredbama koje se provode iznimno rijetko ili nikako.⁴⁴ Selektivna primjena pozitivnih propisa u ovakvim slučajevima za cilj ima destimulaciju rada OCD-a koje kritiziraju rad vladajućih struktura ili se zalažu za ostvarenje određenih prava. Samo u rijetkim slučajevima su OCD-i pokretali upravne sporove protiv odluka ili rješenja nadležnih organa, iako isti predstavljaju važan korektiv u postupanju nadležnih organa.

Udruženja i fondacije u BiH se finansiraju iz sredstava obezbijeđenih od strane trećih lica iz zemlje ili inostranstva ili vlastitim aktivnostima koje provode u skladu sa statutom⁴⁵. OCD-i mogu obezbijediti finansijska sredstva putem članarina, iz budžeta ili javnih fondova, sponzorstva ili donacija u novcu ili nature, kamata, dividendi i ostalih investicionih prihoda, a u RS-u⁴⁶ i prihoda od nekretnina, prihoda od prodaje ili prenosa dobara, osim dobara koja se koriste ili su se koristila za obavljanje (profitne) djelatnosti. Registrirane organizacije civilnog društva su obavezne primjenjivati entitetske zakone i regulative o računovodstvu, uz primjenu Međunarodnih računovodstvenih standarda te su obavezne slati standardizirane godišnje finansijske izvještaje agencijama za finansijske i informatičke usluge. Obrasci za dostavljanje izvještaja razlikuju se u entitetima i u odnosu na uvažavanje specifične prirode OCD-a. Većina OCD-a spadaju u kategoriju malih pravnih lica i ne podliježu obavezi revizije finansijskih izvještaja.

Glavne preporuke za djelovanje:

- Formiranje jedinstvenog registra organizacija civilnog društva koji bi pružio uvid o svim organizacijama civilnog društva u zemlji i podatke o tačnom broju i strukturi organizacija civilnog društva.
- Ujednačiti procedure i troškove registracije na svim nivoima vlasti za sve organizacije civilnog društva u zemlji.

⁴⁰ Vidi: TACSO, BiH izvještaj za 2011. godinu, te USAID-ov Indeks održivosti OCD-a za 2012. godinu.

⁴¹ Izvještaj 2013

⁴² Posebno rigidni primjeri policijskih pritisaka bili su prema aktivistima građanske inicijative "Glasat ću za Srebrenicu", na šta su upozorili iz Vijeća Evrope i Institucije Ombudsmena za ljudska prava u Sarajevu.

⁴³ Ispitivanje je pokazalo da u većini organizacija civilnog društva nadležne vlasti nisu izvršile nikakvu vrstu inspekcije, međutim, bilo je nekoliko slučajeva u kojima su organi civilnog društva bili predmet uzastopnih posjeta raznih inspekcija (finansijske, inspekcije rada i poslovanja te sanitarne inspekcije), a zbog kritike koju su uputili određenim državnim institucijama/organim.

⁴⁴ Tako je, na primjer, pokrenut postupak protiv dvoje aktivista neformalnog udruženja Akcija građana koji su, dvije godine nakon izbora, neovlašteno uklanjali predizborne plakate. Aktivisti su ukoreni od strane Općinskog suda u Sarajevu i naloženo im je plaćanje sudskih troškova u iznosu od 120 KM. Vidi više na: <http://www.akcijagrajdjana.org/akcije#sthash.5l3Kny6V.dpuf>

⁴⁵ Ova materija je elaborirana u Oblasti 2 Sekcije IV ovoga Izvještaja

⁴⁶ Federacija BiH nema nadležnosti u pogledu poreza na imovinu, već ovo pitanje spada u nadležnost kantona što pogoduje različitim zakonskim rješenjima.

- Donijeti legislativu koja bi regulirala status humanitarnih organizacija u oba entiteta i na državnom nivou.

Podoblast:1.2 Povezane slobode

Duboka socijalna i ekonomska kriza u BiH dovela je do vala javnih protesta, organiziranih i spontanih okupljanja građana. **Sloboda mirnog okupljanja** garantirana je ustavima, pozitivnim propisima i međunarodnim dokumentima. Kao takva, može se ograničiti jedino zakonom. Javnim okupljanjem građana smatra se svako organizirano okupljanje građana koje se održava na primjerenom mjestu, čiji broj i identitet nije unaprijed određen i na kome okupljanje građana ne dovodi do ugrožavanja prava drugih lica, javnog morala, bezbjednosti ljudi i imovine, zdravlja ljudi i ometanja javnog saobraćaja. Uobičajeni vid javnog okupljanja je mirno okupljanje i javni protest, iako su izrazom "sloboda okupljanja" obuhvaćeni i drugi vidovi okupljanja.

U navedenim zakonima, principi koji definiraju slobodu okupljanja u načelu su pravilno postavljeni, međutim, kada je riječ o uvjetima za ostvarivanje ustavno garantiranog prava na okupljanje, isti su preregulirani. U Zajedničkom mišljenju o Zakonu o javnom okupljanju Kantona Sarajevo koje su dali Venecijanska komisija i OSCE/ODIHR (2010. godine) navodi se da: "Zakon treba da manje precizno regulira uvjete za ostvarivanje ustavno garantiranog prava na okupljanje, posebno kad njegovo ostvarivanje ne predstavlja prijetnju javnom redu i kad u stvari intervencija vlasti nije potrebna."⁴⁷ Iako se ova deklaracija odnosi na zakon Kantona Sarajevo, njene preporuke mogu se primijeniti i na ostale primjenjive zakone.

Prema Zakonu o javnom okupljanju RS-a, prostor primjeren za javni skup je javno mjesto koje je pristupačno i pogodno za okupljanje lica. Aktom grada, odnosno općine, određuje se prostor primjeren za javni skup.⁴⁸ Odredba da se mirno okupljanje ne može održavati „u blizini objekata koji se posebno obezbjeđuju na udaljenosti najmanje 50 metara od njih“ ostavlja prostor za mogućnost zloupotrebe vlasti. Dodatno, prema odlukama jedinica lokalne samouprave u RS-u, udruženja su obavezna platiti naknadu za korištenje javnog prostora, bez obzira da li se prostor koristi za neprofitne aktivnosti. Prema Zakonu o javnom okupljanju RS-a, nadležni organ će rješenjem zabraniti održavanje mirnog okupljanja, ako, između ostalog, nije blagovremeno i uredno prijavljeno. Protiv rješenja o zabrani održavanja mirnog okupljanja organizator može podnijeti žalbu.⁴⁹

⁴⁷ Venecijanska komisija i OSCE/ODIHR, Zajedničko mišljenje o Zakonu o javnom okupljanju Kantona Sarajevo (BiH), Venecija: juni 2010. godine, str. 3.

⁴⁸ Izuzev prostora određenog aktom grada, odnosno općine, mirno okupljanje ne može se održavati u blizini: bolnica, dječjih vrtića i osnovnih škola, u nacionalnim parkovima i zaštićenim parkovima prirode, u blizini spomenika kulture. Mirna okupljanja dalje su zabranjena na magistralnim, regionalnim i lokalnim putevima, na način kojim se ugrožava bezbjednost saobraćaja, ili u blizini objekata koji se posebno obezbjeđuju na udaljenosti najmanje 50 metara od njih.

⁴⁹ Nadležni organ dužan je da žalbu sa spisima odmah dostavi ministru unutrašnjih poslova. Rješenje po prijemu žalbe mora se donijeti i dostaviti organizatoru najkasnije u roku od 24 sata od prijema žalbe. Ukoliko ministar u utvrđenom roku ne donese odluku na osnovu žalbe, može se održati mirno okupljanje. Organizator je dužan da odmah po prijemu rješenja kojim se zabranjuje mirno okupljanje obavijesti javnost o tome i, po mogućnosti, ukloni javno istaknuta obavještenja o sazivanju mirnog okupljanja. Protiv ovoga rješenja može se pokrenuti upravni spor pred nadležnim sudom

Građani takođe mogu izraziti nezadovoljstvo kroz spontane proteste, kao što je bio primjer na Februarskim protestima ove godine. Za razliku od ostalih vlada i parlamenata, koji su po svojoj prirodi neizbježno birokratizirani, korumpirani i predstavljaju alatku u rukama političara povezanih sa tajkunima i kapitalistima svih boja, Plenumi su tijela običnih ljudi i prezentiraju njihove interese. Iz ovog razloga, Plenumi predstavljaju najvažniji politički događaj u posljednjoj dekadi, ne samo u Bosni i Hercegovini nego u čitavoj regiji. Značaj Plenuma nije privremen niti predstavlja jednokratni događaj. Međutim pokret se razvija u narednim sedmicama i mjesecima, i niko više neće moći da izbriše tu činjenicu o njihovom formiranju i funkcionisanju iz sjećanja radničke klase.

Najznačajniji uspjeh pokrenutih radničkih protesta u Bosni i Hercegovini je formiranje i dnevne aktivnosti Plenuma u Tuzli. Normalno je da se u gradu gdje su protesti počeli i gdje je od samog početka snaga pokretačke baze bila najjasnije iskazana – a koja je okupila studente, nezaposlene, penzionere - bude i prvo organizovana i predstavljena u javnosti nova politička forma koja treba da posluži onima koji su obespravljeni.

U BiH ne postoje zvanične statistike niti javno dostupne informacije o broju održanih okupljanja ili protesta, kao ni o policijskom uznemiravanju, privođenju i ispitivanju aktivista civilnog društva. Prema raspoloživim informacijama iz medija, u posljednje dvije godine registrirano je nekoliko slučajeva policijskog isljeđivanja i uznemiravanja aktivista civilnog društva, naročito sudionika protesta.⁵⁰

Ostvarivanje slobode okupljanja te promicanje i zaštita mirnih protesta, traže ne samo adekvatan pravni okvir već i stalne napore za njihovo djelotvorno izvođenje. Neophodan dijalog između organizatora protesta, vlasti i policije, te programi obuke o ljudskim pravima za policiju, mogu doprinijeti unapređenju i zaštiti ljudskih prava u kontekstu mirnih protesta⁵¹.

Glavne preporuke za djelovanje:

- Izvršiti analizu i izmjene postojećih zakona o javnom okupljanju vodeći računa o demokratskim standardima, preporukama Venecijanske komisije te principima reguliranja i ostvarivanja ciljeva prava na mirno okupljanje i javni protest.
- Ukinuti općinske naknade za korištenje javnog prostora za neprofitne aktivnosti OCD
- Razviti mehanizam prikupljanja informacija o slučajevima uznemiravanja, privođenja i policijskih saslušanja aktivista civilnog društva, kao i članova različitih grupa na društvenim mrežama novinara, intelektualaca i javnih branitelja ljudskih prava.

Prava na **slobodu izražavanja** te prikupljanja i širenja informacija je zagwarantirano Ustavom BiH, članom 10. EKLJP, kao i zakonima i međunarodnim dokumentima priznatim od strane BiH, koja se kao takva moraju se poštovati od strane svih aktera na javnoj i društvenoj sceni u BiH. BiH je prva zemlja na Zapadnom Balkanu koja je dekriminalizirala klevetu, što je rezultiralo otklanjanjem svake mogućnosti krivičnog kažnjavanja pojedinaca radi javno iznesenog mišljenja i ohrabriranjem profesionalnih aktivnosti novinara i OCD-a. Međutim, veliki broj sudskih slučajeva⁵² koji se odnose na ovo pravo, kao i nedostatak učinkovite prakse u zaštiti prava na pristup informacijama, jasni su pokazatelji problema u implementaciji zakona kojima je zaštićena sloboda dobijanja/prikupljanja, obrade i distribucije informacija. U praksi, postoji veća

⁵⁰ http://bs.wikipedia.org/wiki/Protesti_u_Bosni_i_Hercegovini_%28februar_2014%29

⁵¹ UN Generalna Skupština "Izveštaj Visokog predstavnika za Ljudska prava pri Ujedinjenim Nacijama: Efikasne mjere i dobre prakse radi obezbjeđenja promociju i zaštitu ljudskih prava u sferi mirnoga okupljanja", Januar 2013. <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A.HRC.22.28.pdf>

⁵² U periodu od 2003. do 2013. godine, u sudovima u BiH podneseno je više od 700 tužbi za klevetu, od čega najveći broj protiv novinara i medija (oko 500), zatim protiv političara, sindikalnih aktivista i predstavnika OCD-a. Sudske presude u nekim slučajevima štite javne službenike i javne ličnosti više nego građane.

zakonska i institucionalna zaštita javnih službenika nego građana i aktivista OCD-a. Aktivisti OCD-a i novinari su izloženi brojnim oblicima otvorenih i/ili skrivenih pritisaka i ograničavanja njihovog rada radi kritičkih opservacija o javnoj vlasti, institucijama i pojedincima na značajnim funkcijama⁵³.

Zakonodavni okvir obezbjeđuje ograničenje govora mržnje⁵⁵, ali u njemu nema jasne i sveobuhvatne definicije govora mržnje niti zaštite od istog. Postojeći krivični zakoni ne obuhvataju pozitivne obaveze člana 10. EKLJP i nisu u skladu sa međunarodnim standardima - govor mržnje nije definiran kao krivično djelo,⁵⁶ te poricanje genocida, ratnih zločina ili holokausta nije kažnjivo. Kao posljedica toga, predstavnici OCD-a su u mnogim slučajevima žrtve govora mržnje, verbalnih ili drugih vrsta napada. Organizacije civilnog društva, organizacije koje se bave pitanjima ljudskih prava i zaštitom povratnika, pitanjima LGBT populacije, pravima žena te navijačke skupine su posebno izložene neprijateljstvu, verbalnim napadima, uvredama i diskriminaciji, kao i saslušanjima i informativnim razgovorima u policiji i podizanju sudskih tužbi⁵⁷.

Brojne prijetnje i pritisak izvršen od strane političkih i vjerskih lidera ograničilo je istraživačko novinarstvo. Udruženje BH novinari je evidentiralo 44 slučaja narušavanja slobode izražavanja do novembra 2014, uključujući i 3 fizička napada. U aprilu je predstavnik OSCE-a za slobodu štampe izrazio zabrinutost po pitanju prijetnji za novinare Predraga Lučića iskazanim na internet forumima te Nebojšu Vukanovića, od strane vjerskih lidera i ukupne neprijateljske atmosfere koja se razvija prema novinarima⁵⁴.

Postojeći zakonski okvir nije restriktivan i garantira **slobodu pristupa informacijama** svima, kao i slobodu primanja, prikupljanja i širenja informacija za sve OCD-e i aktiviste. Objavljivanje informacija je pravilo, a neobjavljivanje izuzetak u skladu sa državnim i entitetskim zakonima o slobodnom pristupu informacijama. Međutim, entitetski zakoni nisu u skladu sa državnim zakonom po pitanju sankcija. U skladu sa Izveštajem za 2013. nemogućnost određivanja odgovornosti javnih službenika i nedostatak adekvatnih sankcija za nepružanje informacija, može se ocijeniti kao jedan od oblika "miješanja u stepen realizacije prava na prikupljanje informacija"⁵⁸, što naglašava potrebu usklađivanja entitetskih zakona sa državnim. U odnosu na zadiranja/uplitanja javnih vlasti, političara ili bilo kojih drugih pojedinaca u ostvarivanje prava na slobodu izražavanja različitih grupa ili pojedinaca, u praksi do izražaja dolazi neusklađenost zakona⁵⁹.

U BiH postoji pluralizam medija - oko 250 medija i 2,18 miliona korisnika interneta, što utiče na jačanje pluralizma informacija i mišljenja te diversifikaciju izvora informacija za građane. U praksi (kroz medijske i druge javne kanale komunikacije) nema profilirane i kontinuirane prezentacije i promocije rezultata ODC-a, niti adekvatne javne valorizacije njihovih akcija. Čega je teško kvalitetno i u kontinuitetu pratiti ključne OCD-e⁶⁰

⁵³ Izveštaj 2013

⁵⁴ <http://www.hrw.org/world-report-2014-schedule-publisher-yyyy%5D/world-report-2014-bosnia-and-herzegovina>

⁵⁵ Zakon o zabrani diskriminacije iz 2009. godine zabranjuje zagovaranje nacionalne, rasne ili religiozne mržnje (Član 4, stav 6). Ostaje nejasno kako ta zabrana može biti implementirana u praksi.

⁵⁶ Vlasti u FBiH i RS-u nisu pokazale spremnost da prihvate amandmane na krivične zakone za definiranje zločina iz mržnje, kao što je predložila Koalicija za borbu protiv govora mržnje i zločina mržnje.

⁵⁷ Izveštaj 2013.

⁵⁸ Izveštaj 2013.

⁵⁹ Primjer: Pravilnik Suda BiH o pristupu informacijama određuje anonimizaciju svih sudskih presuda te se na taj način uskraćuje pravo javnosti da dosljedno prati rad Suda BiH, a naročito postupaka koji se vode za djela ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti, a što je od presudnog značaja za proces pomirenja u BiH i javnu satisfakciju žrtava rata i njihovim porodicama. Pravilnik Suda BiH je u skladu sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka koji nije harmoniziran sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama.

⁶⁰ U izvještaju provedenom od Udruženja BiH novinara i Friedrich Ebert Fondacije, cca. 38% intervjuisanih građana slaže se sa mišljenjem da je internet „demokratizirao komunikaciju i obezbjedio pluralizam u stavovima“. Međutim, istovremeno je

U skladu sa zakonom, komunikacijski kanali mogu biti predmet posebnog nadzora sigurnosno-obavještajne i policijskih agencija u BiH. Zahvaljujući tradicionalnim medijima, *online* portalima i Facebooku, akcije praćenja i prisluškivanja aktivista civilnog društva, građana i novinara u Sarajevu i Banja Luci, razotkrivene su široj javnosti,⁶¹ nakon čega je ostalo nejasno da li su iste poduzimane u skladu sa važećim zakonima.⁶² Očito je kako pored dobrog zakonskog okvira, utemeljenog na međunarodnim standardima, u BiH treba mnogo više biti prisutan "civilni nadzor" nad radom obavještajno-sigurnosnih agencija i policije, kako bi se spriječila nepotrebna zadiranja u privatnost i aktivnosti medija i OCD-a te kršenja prava na slobodu izražavanja.

Glavne preporuke za djelovanje:

- Formirati intersektoralnu lobističku grupu OCD-a i medija za zaštitu i javnu odbranu prava na slobodu izražavanja⁶³.
- Usvojiti amandmane na krivične zakone u smislu osiguranja zaštite prava na slobodu izražavanja te preciznog definiranja krivičnih djela „govora mržnje“ i „zločina iz mržnje“.
- Usvojiti amandmane na entitetske Zakone o slobodi pristupa informacijama (ZOSPI) kako bi se usaglasili sa državnim Zakonom u smislu: vremenskih ograničenja, forme komunikacije sa osobama zainteresiranim za saznavanje informacija i sankcija za javne ustanove i odgovornu osobu u slučaju neusaglašavanja.

Oblast 2: Okvir finansijske vitalnosti i održivosti OCD-a

Podoblast 2.1: Porezni/fiskalni tretman OCD-a i njihovih donatora

U odnosu na oporezivanje prihoda udruženja i fondacija isto je uređeno entitetskim zakonima koji iako reguliraju istu materiju imaju različita zakonska rješenja u određenim segmentima. Prema registraciji OCD-a određene su njihove poreske obaveze - od registracije udruženja i fondacija na određenom nivou zavisi i mogućnost apliciranja za finansijska izdvajanja od strane različitih nivoa vlasti (državnog, entitetskog, kantonalnog i općinskog).

Kao što je specificirano u Izvještaju iz 2013 udruženja i fondacije su izuzete od poreza na profit i dohodak ukoliko obavljaju neprofitnu djelatnost za koju su osnovane. U FBiH, udruženja i fondacije generalno su izuzete od primjene odredbi Zakona o porezu na dobit pravnih lica kad je riječ o prihodima koje stiču obavljanjem općekorisnih ili zajedničkih djelatnosti u skladu sa statutom. U Republici Srpskoj Zakon o porezu na profit predviđa da javne institucije i humanitarne organizacije ne plaćaju porez na profit ostvarenu po osnovu prihoda iz budžeta, javnih fondova ili "sponzorstva" u novcu ili naturi. Shodno ovome, ako organizacija u RS-u ne prijavi profit po osnovu grantova/ donacija ne podliježe oporezivanju. Donacije javnim institucijama, humanitarnim, kulturnim i obrazovnim organizacijama priznaju se kao rashod u iznosu do 3% od ukupnog prihoda u toj poreskoj godini, s tim što se donacija koja prelazi taj

32% onih koji ne smatraju da su bolje informisani uprkos povećanom broju internet portala i količini javno dostupnih medijskih sadržaja.

⁶¹ U Sarajevu su tokom 2012. i 2013. godine, u okviru akcije „Patriot“ prisluškivani novinari FTV-a, dok je u akciji „Lutka“ tražen nalog za prisluškivanje telefona u redakciji Oslobođenja i magazina Dani. Vidi više na: www.bhnovinari.ba.

⁶² Agencija za istrage i zaštitu (SIPA), Obavještajno-sigurnosna agencija BiH i Tužilaštvo BiH nisu dali javno objašnjenje o svojim akcijama vezanim za prisluškivanje novinara, prema zahtjevu Linije za pomoć Udruženju BH novinari. Ovim povodom Udruženje BH novinari i Linija za pomoć BH novinarima tražili su posebno zasjedanje Zajedničke komisije Parlamentarne skupštine BiH za nadzor nad radom bosansko-hercegovačke obavještajno-sigurnosne službe u vezi ovih slučajeva.

⁶³ U okviru „Programa za održivost civilnog društva u BiH“ (2013 – 18) 12 sektorskih mreža je formirano i biće podržano od strane projekta

iznos može prenositi u naredne tri godine umanjujući buduće donacije.

Entitetski zakoni predviđaju poreske olakšice za davanja fizičkih lica koja ostvaruju dohodak od nesamostalne djelatnosti i pravnih lica (poreskih obveznika) u novcu, stvarima i pravima. Pokloni i donacije u dobrima i/ili uslugama koje privredni subjekti daju OCD-ima se oporezuju samo kod davatelja takvih poklona i donacija, ukoliko je davatelj registrirani PDV obveznik.⁶⁴ OCD nije obveznik PDV-a na tako primljena dobra ili usluge, kao ni na dalje raspolaganje na ovaj način primljenim dobrima.⁶⁵ Donacije koje državne institucije daju OCD-ima su također neoporezive. Zakonom nije izričito propisan period u kojem se dobijena donacija mora iskoristiti, niti je propisan procenat koji se može koristiti za pokriće administrativnih troškova.

Promjena u ovoj godini u oblasti državne podrške OCD-ima se odnosi na fiskalni tretman sportskih klubova. Parlament Federacije BiH usvojio je u aprilu 2014. godine Zakon o naplati i djelimičnom otpisu dugovanja sportskim kolektivima na području Federacije BiH⁶⁶. Zakon reguliše uslove, modalitete i procedure dospjelih a neplaćenih poreskih obaveza, nastalih do 31.12.2013. godine, te otpis zateznih kamata i troškove prinudne naplate dugova, za sportske klubove u Federaciji BiH. Zakon takođe predviđa i određene modalitete za smanjenje plaćanja glavnice.

Ovaj Zakon je od posebnog značaja za domaći sport i klubove imajući na umu njihov dugogodišnji problem sa dugovanjima koja prelaze višemilionske iznose. Zakon omogućava sportske klubove da saniraju finansijsku situaciju, obezbjede solventnost i kreiraju ambijent i uslove za bolje funkcionisanje.

Glavni problem za sportske klubove je bio taj da je Poreska uprava odbijala da izda licence za međunarodna takmičenja a usvajanjem novih propisa ovaj problem bi se riješio i klubovi bi bili u stanju da učestvuju na takmičenjima

Sa druge strane Zakon sugerise da udruženja u Federaciji BiH nisu jednaka. Sportski klubovi, a neki od njih su profesionalne i profitne organizacija, a registrovane su po Zakonu o udruženjima i fondacijama, su privilegovane u odnosu na ostala udruženja. Neophodno je da se Zakoni o udruženjima i fondacijama promjene i usklade, da se donese zakon o sportu, kao i da se pojasni i opravda situacija sa registaracijom i statusom udruženja i Fondacija na svim nivoima ovlaštenim za registraciju.

Glavne preporuke za djelovanje:

- Entitetski zakoni o porezu na prihod i porezu na profit trebaju biti revidirani i usklađeni. Zakoni o aktivnostima od javnog interesa trebaju biti definisani na nivou FBiH⁶⁷
- Ujednačiti porezni tretman poreskih olakšica za davanja OCD-a od strane fizičkih lica koja ostvaruju dohodak od samostalne djelatnosti (Zakon o porezu na prihod RS, FBiH, BD).
- Zakonom utvrditi da li se poreske olakšice za donacije pravnih lica (poreskih obveznika) odnose i na institucionalne grantove (donacije) za OCD-e koji djeluju u okviru zakona gdje su definirane kao općekorisne svrhe te utvrditi da li se donacija

⁶⁴ Davanje dobara ili vršenje usluga bez naknade ili uz smanjenu naknadu se smatra oporezivim prometom, na koji je davatelj PDV obveznik dužan obračunati PDV (17%), na osnovicu koju čini tržišna vrijednost dobara koja se daju odnosno usluga koje se pružaju bez naknade ili uz smanjenu naknadu.

⁶⁵ Osim u izuzetnim slučajevima u kojima bi se i OCD trebala registrirati za PDV (ta obaveza bi postojala ukoliko bi njen oporezivi promet, koji bi se vršio kao privredna djelatnost i kao konkurencija profitnom sektoru, prelazio vrijednost od 50.000 KM na godišnjem nivou).

⁶⁶ «Službene novine Federacije BiH», broj 45/14 /6.6.2014./

⁶⁷ U okviru "Programa za održivost civilnog društva u BiH" (2013 – 18) vodiće se kampanje za entitetske zakone o porezima na prihod i dobit pravnih subjekata

mora iskoristiti u kalendarskoj godini u kojoj je primljena, kao i dozvoljeni iznos donacije koji se može koristiti za administrativne troškove.

Podoblast 2.2: Podrška države

Opšti trend raspodjele sredstava za nevladin sektor koji se izdvaja iz budžeta na svim nivoima je u posljednjih nekoliko godina opadala i u 2012. godini izdvojeno je 100.006.470,48 KM⁶⁸. Iako je trend smanjenja izdvajanja države za nevladin sektor vidljiv, ova izdvajanja za nevladin sektor su značajna⁶⁹. Tokom posljednje dekade učešće stranih donatora u finansiranju OCD se bitno smanjuje. Pošto se BiH više ne smatra post-konfliktnom zonom mnoge multilateralne agencije, koje su bile značajno uključene u finansiranje, smanjile su svoje učešće ili su potpuno napustile zemlju. Iako se strana pomoć za BiH smanjila tokom posljednje dekade nivo međunarodne pomoći za civilno društvo ostaje relativno visok u odnosu na izdvajanja u regionu. Imajući na umu da međunarodni donatori polako napuštaju region, što takođe pogađa i BiH, državna pomoć postaje sve značajnija i sve traženija⁷⁰.

U 2012. godini, od ukupno 100.006.470,48 KM za nevladin sektor, prema različitim nivoima vlasti izdvojeno je:

- 675.000,00 KM na nivou BiH
- 57.602.954,51 KM na nivou FBiH
- 30.538.566,15 KM na nivou RS
- 11.189.949,15 KM na nivou BD.

Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor znatna su i obimna, ali njihov ključni nedostatak leži u raspodjeli sredstava prema sektorima i području rada i djelovanja OCD-a. Veliki broj poziva nema jasno definiranu oblast i vrstu aktivnosti na koju se odnosi, što rezultira velikim brojem prijava krajnje raznolikih organizacija, nakon čega je teško uspostaviti i primjenjivati unificirane kriterije za ocjenu projekata. Kao rezultat, manji iznosi se dodjeljuju većem broju organizacija što je nedovoljno za kvalitetno provođenje projekata i programskih aktivnosti. S druge strane, javni pozivi u kojima se navode oblasti i aktivnosti koje će biti podržane, veoma često ne odražavaju realne potrebe civilnog društva, što znači da se potrebe ne znaju te da se ne vrši njihova procjena potreba u svrhu raspisivanja javnih poziva⁷¹.

Organizacije kojima se dodjeljuju sredstva mogu se razvrstati u sljedeće skupine: sportska društva/organizacije (38,9% od ukupnih izdvajanja),⁷² udruženja fokusirana na boračko-invalidsku zaštitu (15,2%), udruženja građana fokusirana na socijalne usluge/socijalnu zaštitu (12,2%), i ostale tipove OCD-a (34,4%).⁷³ Za skoro sve kategorije, najviše sredstava se izdvaja

⁶⁸ Fondacija za socijalno uključivanje u BiH u saradnji sa CPCD u 2012, izdala je publikaciju "Pismo – Glava": Izdvajanja vladinog sektora za nevladine organizacije u BiH, u 2012"

⁶⁹ Podaci dobijeni na bazi istraživanja provedenog od strane Fondacije za socijalno uključivanje u BiH u saradnji sa CPCD-om za 2012. godinu, objavljenog u publikaciji „Pismo-glava: Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u BiH za 2012. godinu“. Od 309 vladinih institucija u anketi su učestvovala 303 institucije, čime se došlo do jasne slike i preciznih podataka o podršci države za aktivnosti NVO-a prema nivoima vlasti, sektorima i aktivnostima NVO-a, mehanizmima finansiranja i transparentnosti cijelog procesa.

⁷⁰ Mladen Ostojić, prof. dr Adan Fagan "Donatorske strategije i prakse za podršku civilnom društvu na Zapadnom Balkanu", Balkanska mreža za razvoj civilnog društva, 2014, str. 41 - 47

⁷¹ Izvještaj za 2013

⁷² Ministarstva BiH izdvajaju sredstva samo za sportske organizacije (25%) i druge tipove UG/NVO-a koji ne uključuju udruženja fokusirana na boračko-invalidsku zaštitu, kao i ona fokusirana na socijalne usluge/zaštitu (75%). Unutar institucija FBiH i RS-a od ukupnih izdvojenih sredstava se najviše sredstava izdvaja za sportske organizacije, a najmanje za UG/NVO-e fokusirane na boračko-invalidsku zaštitu u RS-u, odnosno za UG/NVO-e fokusirane na socijalne usluge/zaštitu u FBiH. Za ostale tipove UG/NVO-a se izdvaja oko 30% od dodijeljenih sredstava i od institucija FBiH i od institucija RS-a, a u DB BiH se na ostale tipove izdvaja 76,3% od ukupnih izdvajanja u DB BiH.

⁷³ "Pismo-glava: Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini za 2012. godinu", FSU u BiH i CPCD, Sarajevo, februar 2013. godine, str. 12.

na općinskom nivou, na kojem su ujedno učinjeni značajni pomaci na unapređenju metodologije za dodjelu sredstava.⁷⁴

Sredstva podrške vladinih institucija za nevladine organizacije najčešće se dodjeljuju putem javnih poziva, uvrštavanjem u redovne budžete ili putem javnih nabavki. Sva tri načina raspodjele sredstava zastupljena su na svim administrativnim nivoima. Ministarstva koja imaju planirana sredstva, putem javnog poziva za OCD-e objavljuju uvjete za njihovu dodjelu. Zakonski okvir omogućava pravovremene, transparentne i korektne procedure za raspodjelu sredstava, sa uvidom u tražene podatke⁷⁵.

Važno je istaći i da se, u skladu sa entitetskim zakonima o igrama na sreću, 50% od prihoda ostvarenog po osnovu naknada koje uplaćuju priređivači igara na sreću, izdvaja za finansiranje/sufinansiranje projekata i programa OCD-a. U Federaciji BiH riječ je o budžetskim prihodima koje uplaćuje Lutrija BiH kao javno preduzeće, dok u Republici Srpskoj, pored Lutrije RS-a i drugi priređivači igara na sreću doprinose finansiranju ovih namjena. Sredstva prikupljena na ovaj način se putem Ministarstva finansija, preko posebnog računa u budžetu FBiH i putem Uprave za igre na sreću u RS-u, usmjeravaju nadležnim entitetskim ministarstvima koja raspodjelu vrše putem javnih poziva. Važno je istaći da je u proceduri Prijedlog novog Zakona o igrama na sreću koji bi prema istom modelu sredstava za finansiranje OCD-a uvrstio i naknade prikupljene od svih organizatora igara na sreću, a ne samo od javnog preduzeća Lutrija BiH. Na ovaj način bi se dosadašnja izdvajanja (otprilike 2 mil. KM godišnje) višestruko povećala.

Glavne preporuke za djelovanje:

- Uspostaviti mehanizme za transparentno finansiranje programa i projekata OCD-a iz budžetskih sredstava, koji bi u podzakonske akte uvrstili norme o obaveznim fazama ciklusa dodjele sredstava (uslove za dodjelu, monitoring, formu izvještavanja, evaluaciju, revizorski izvještaj).
- Uvesti javno dostupan, elektronski registar NVO-a koji će objediniti sve OCD-a u BiH i dati podatke o datumu i mjestu osnivanja OCD-a, nivou registracije, implementiranim projektima i donatorima, kao i godišnje programske i finansijske izvještaje.
- Ujednačiti norme o sukobu interesa u zakonima na sva tri nivoa, povećati sankcije i visine novčanih kazni te zadužiti komisije u Parlamentarnim skupštinama da prate provedbu ovih zakona.
- Kreirati Zakon o sportu i isključiti tretman sportskih klubova po Zakonu o udruženjima i fondacijama

Podoblast 2.3: Ljudski resursi

Širom BiH, OCD su još uvijek predmet istog zakonodavnog tretmana kao i ostali uposlenici. Zakoni o radu u RS, FBiH i Brčkom ne sadrže specifične odredbe u pogledu OCD. Dodatno, zakoni o udruženjima i fondacijama ne sadrže bilo kakve specifične odredbe vezane za zapošljavanje pojedinaca u OCD, specifične procedure za zapošljavanje, niti specifična prava

⁷⁴ Omjer izdvajanja na općinskom nivou po kategorijama UG/NVO-a je sličan u FBiH i RS-u. Razlika je nešto veća u izdvajanjima za UG/NVO-e fokusirane na boračko-invalidsku zaštitu. Općine FBiH izdvajaju 2% više sredstava na pomenute UG/NVO-e nego općine RS-a.

U odnosu na raspodjelu sredstava na općinskom nivou, važno je spomenuti da je načinjen značajan napredak u razvijanju transparentnih mehanizama za raspodjelu sredstava za OCD-e te je zahvaljujući projektu *Jačanje lokalne demokratije/demokratije* (LOD) finansiranom od strane EU, ostvaren napredak u primjeni jedinstvene metodologije za raspodjelu općinskih sredstava organizacijama civilnog društva.

⁷⁵ U skladu sa državnim i entitetskim zakonima o Slobodi pristupa informacijama, Zakona o javnim nabavkama u BiH, te državnim i entitetskim zakonima o konfliktu interesa u vladinim institucijama.

radnika⁷⁶. Entitetske službe za zapošljavanje ne posjeduju izvještaje o broju zaposlenih u OCD. Ova informacija je dostupna kod entitetskih Agencija za finansije, informatičke i posredničke usluge ali nisu besplatne. U skladu sa informacijom dobivenom iz Poreske uprave RS ⁷⁷ 380 osoba je zaposleno u 214 članskih organizacija. Ne postoje inicijative za zapošljavanje vezane specifično za OCD. Relevantna ministarstva pokreću inicijative za zapošljavanje iako uslovi za aplikaciju zavise od posebnih poziva.

Iako prethodno navedeni tretman prema OCD nije promijenjen tokom 2014 promjene su uočene u odnosu na 2013u oblasti državne politike koja reguliše volonterstvo. U martu 2014 Vlada RS je usvojila "Strategiju za razvoj i unapređenje volonterstava u RS". Sama Strategija je veoma značajna zato što se radi o prvom dokumentu koji se bavi voloniranjem na strateški način u BiH te takođe reguliše alokaciju posebne budžetske linije Vlade RS za provođenje njenih odredbi što će imati pozitivan uticaj na daljnji razvoj na ovom polju.

Dodatno na već pomenutu Strategiju novi Zakon o volonterstvu je donesen od strane Vlade RS i primjenjuje se od oktobra 2013⁷⁸. Usvajanjem ovog zakona Vlada pokušava da ispravi nedostatke iz prethodnog zakona te da promoviše razvoj volonterstva širom RS. Stoga ovaj zakon, za razliku od prethodnog iz 2008. poništio je obavezu potpisivanja ugovora sa volonterima. Kao rezultat imamo smanjenje nepotrebnih administrativnih prepreka za organizatore volonerskih aktivnosti. Međutim, obaveza potpisivanja ugovora ukinuta u potpunosti. Ostala je u slučajevima gdje su korisnici volonerskog rada specijalne kategorije kao što su djeca, osobe sa onesposobljenjima, stari, osobe sa posebnim potrebama, osobe sa potpunom ili djelomičnom onresposobljenosću za rad. Dodatno ovaj zakon određuje da organizatori volonerskih aktivnosti nisu obavezni da podnose izvještaje o realizaciji volonerskih aktivnosti, nego samo na zahtjev relevantnog ministarstva, što je novina u odnosu na zakon iz 2008.

Oblast voloniranja u FBiH je regulirana Zakonom o voloniranju iz 2012. godine,⁷⁹ koji definišu osnovne pojmove voloniranja, principe voloniranja, ugovorne obaveze, prava i obaveze volonera i organizacija koje organiziraju voloniranje, te nadzor nad voloniranjem. FBiH nije razvila prikladne podzakonske akte što za rezultat ima nemogućnost njegovog provođenja u punoj mjeri.

Glavne preporuke za djelovanje:

- Zahtijevati uvođenje OCD-a kao specijalne kategorije od strane nadležnih zavoda za statistiku koji bi redovno prikupljali podatke o broju uposlenika i platama u OCD-ima.
- Poboljšati implementaciju postojećih zakona o voloniranju od strane institucija i OCD-a, te donijeti zakon o voloniranju u Brčko Distriktu.
- Zahtijevati uvođenje kvalitetnih zakonskih rješenja za priznavanje neformalnog obrazovanja u dijelovima BiH koji to nemaju, te unapređenje postojećih rješenja. (Usvojiti Strategiju za obrazovanje odraslih u BiH i relevantne zakone u svim kantonima.)

Oblast 3. Vlada – OCD

Podoblast 3.1: Okvir za saradnju i praksa

⁷⁶ Udruženja poslodavaca i sindikata su regulisana posebnim odredbama

⁷⁷ Ova informacija je dobivena u february 2014, putem e-mail-a; zahtjev je podnesen u novembru 2013.

⁷⁸ Službeni glasnik RS br. 89/13

⁷⁹ Brčko Distrikt nema zakon o voloniranju.

Situacija u vezi saradnje između države i OCD nije doživjela promjene od 2013. Kao što je naznačeno u prethodnom izvještaju potpisivanjem Sporazuma o saradnji između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora u BiH 2007. godine uspostavljen je opći institucionalni okvir međusobne saradnje i dijaloga države i organizacija civilnog društva u BiH.⁸⁰ Iako Sporazum o saradnji između Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora u BiH (u daljem tekstu: Sporazum) predstavlja ključni mehanizam saradnje između Vijeća ministara i organizacija civilnog društva, uspostavljanje predviđenih institucionalnih mehanizama je izostalo, a samim tim i njegova puna implementacija.

Sporazum predviđa: osnivanje Ureda za saradnju s nevladinim sektorom Vijeća ministara BiH, kao stručnog i savjetodavnog tijela Vijeća ministara BiH, osnivanje Savjeta za nevladin sektor, kao posebne komisije za nadzor nad primjenom Sporazuma, koju čine predstavnici civilnog društva i Vijeća ministara BiH, osnivanje Odbora za civilno društvo – nevladinog sektora u BiH, te donošenje Strategije za uspostavu poticajnog okruženja za razvoj održivog civilnog društva. Međutim, ove i ostale obaveze iz Sporazuma u cijelosti nisu ispunjene ili nisu ispunjene na odgovarajući način. Umjesto Ureda za saradnju sa nevladinim sektorom Vijeća ministara BiH, 2008. godine formiran je Sektor za civilno društvo, kao organizaciona jedinica Ministarstva pravde BiH. Institucionalno vezan za Ministarstvo pravde BiH, Sektor nije mogao djelovati kao zamjena za zajedničko stručno tijelo Vijeća ministara za saradnju sa civilnim društvom i ispunjavati obaveze i za koja je bio zadužen⁸¹ te je na kraju transformiran u Sektor za pravnu pomoć⁸² Ministarstva pravde BiH.

Vijeće ministara je otpočelo proces redefiniranja Sporazuma sa civilnim društvom uspostavljanjem radne grupe sastavljene od državnih i predstavnika oba entiteta.

Strategija i akcioni plan za uspostavu poticajnog okruženja za razvoj održivog civilnog društva, oba inicirana u 2011, su kao i u 2013 još su uvijek na čekanju.

Različiti propisi (strategije, zakoni) na nivou države, entiteta i Brčko Distrikta također čine okvir za saradnju između OCD-a i vlasti. Na entitetskom nivou, saradnja sa OCD-ima je povjerena Ministarstvu pravde FBiH, odnosno Ministarstvu uprave i lokalne samouprave RS-a.

Iako Sporazum nije u potpunosti proveden na državnom nivou važno je istaći da su lokalne te pojedine kantonalne vlasti prihvatile ovaj mehanizam za razvoj i održavanje saradnje sa organizacijama civilnog društva. Sporazum između općinskog vijeća, općinskog načelnika i nevladinih organizacija potpisalo je osamdeset od stotinu četrdeset dvije opština u BiH.

Na kantonalnom nivou potpisani su Sporazumi o saradnji Vlade Kantona Sarajevo i Vlade Bosansko-podrinjskog kantona i nevladinog sektora iz pomenutih kantona kao način podsticanja uključivanja građana i nevladinih organizacija u proces kreiranja javnih politika iz nadležnosti kantona mada je i dalje upitna puna implementacija ovih mehanizama.

Može se zaključiti da je, iako prepoznat kao dobar mehanizam za suradnju vlasti sa civilnim društvom, Sporazum o saradnji između Vijeća ministara i nevladinog sektora u BiH nije donio

⁸⁰ Sporazum je nastao kao rezultat kontinuiranog rada i zalaganja Koalicije NVO „Raditi i uspjeti zajedno“ osnovane 2004. godine, koordinirane od strane Centra za promociju civilnog društva.

⁸¹ Iako su Sektoru za civilno društvo dodijeljena široka ovlaštenja nikakvi dokumenti koji su trebali proizaći iz takvih kompetencija nisu pripremljeni niti dostupni širokoj javnosti. U skladu sa zvaničnom web stranicom Ministarstva pravde Sektor je imao obavezu, između ostalog, ovlaštenja da: pripremi razvojne i strateške dokumente za OCD u BiH; olakša i promoviše učešće OCD-a u konsultacijama pripreme zakonskih rješenja; vrši monitoring saradnje sa OCD-ima na nižim nivoima vlasti u BiH; te da vrši monitoring i pripremu godišnjeg pregleda implementacije Sporazuma. Više o ovome na: <http://www.mpr.gov.ba/ministarstvo/organizacija/default.aspx?id=436&langTag=bs-BA>

⁸² Sektor za pravnu pomoć i dalje ima Sekciju za pravnu pomoć za OCD. Za više informacija o kompetencijama Sektora za pravnu pomoć pogledajte Srednjoročni strateški plan Ministarstva pravde BiH, 2012-2014, revidiranog u Januaru 2014.

očekivane rezultate čak ni poslije 7 godina od potpisivanja. Kao što je naglašeno prošle godine potrebno je uraditi analizu trenutne situacije koja bi definisala novi pristup planiranju i implementaciji ovog procesa. Implementacija Sporazuma traži razvijanje novih modela za vođenje, nove kapacitete i kompetencije.

Glavne preporuke za djelovanje:

- Uspostaviti funkcionalan institucionalni mehanizam za saradnju sa civilnim društvom, tj. Ured za saradnju s nevladinim sektorom Vijeća ministara BiH, u skladu sa Sporazumom.
- U saradnji sa OCD-ima izraditi Strategiju za uspostavu poticajnog okruženja za razvoj održivog civilnog društva, uz Akcioni plan na državnom nivou za njenu implementaciju, monitoring i evaluaciju, vodeći računa o specifičnostima ustavno-pravnog uređenja BiH. Pri izradi Strategije potrebno je jasno definirati metodologiju rada i učesnike u procesu strateškog planiranja.
- Formirati Savjet za razvoj civilnog društva Vijeća ministara BiH te mehanizme na nižim nivoima vlasti koji bi bili slični/isti kao mehanizmi na nivou BiH.

Podoblast 3.2: Sudjelovanje u procesima donošenja politika i odluka

Imajući u vidu da se moderna demokratija temelji na principu koji omogućava građanima da učestvuju u procesima donošenja odluka od izuzetne važnosti da država uspostavi adekvatne institucionalne mehanizme koji bi im omogućili transparentno i inkluzivno učešće u kreiranju javnih politika. Takve javne politike bi u konačnici rezultirale uspostvom odnosa suradnje i povjerenja, ciljevi i prioriteti javnih politika približili bi se stvarnim potrebama građana, povećao bi se njihov legitimitet te zbog veće potpore tako donesenim politikama smanjili bi se transakcioni troškove njihove provedbe⁸³.

Građane i organizacije civilnog društva vlasti mogu uključiti proces kreiranja javnih politika kroz : 1) obavješćavanje o svojim djelatnostima; 2) konsultacije o konkretnim pitanjima od značaja za zajednicu; 3) aktivno uključivanje u procese kroz davanje konkretnih prijedloga i doprinosa diskusiji i biranju prioriteta; te 4) delegiranje ovlaštenja građanima za biranje i odlučivanje po pojedinim pitanjima od značaja.⁸⁴ Ovakav vid suradnje je samo djelimično prepoznat i ostvaren u BiH i od strane vlasti i od strane OCD-a.

Poseban mehanizam koji na nivou BiH omogućava konsultacije građana o zakonskim inicijativama uveden je kroz *Jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa u institucijama BiH* (2005)⁸⁵ koja od osoblja ministarstava zahtijevaju da u procesu izrade pravnog propisa konsultiraju ne samo institucije i upravne jedinice već i privatne osobe koje predstavljaju organizacije civilnog društva, profesionalnu i akademsku zajednicu, javne organe i međunarodne organizacije. Na osnovu ovog propisa, 2006. godine donesena su izrazito važna *Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine*⁸⁶ (u daljem tekstu: Pravila za konsultacije) koja na sistematičan način utvrđuju obaveze institucija na državnom nivou u pogledu konsultacija sa javnošću u procesu izrade pravnih propisa. Pravila za konsultacije formalno obezbjeđuju organizacije civilnog društva da nacrti dokumenata budu

⁸³ CBGI projekat, trening materijal, „ Učešće OCD u keiranju javnih politika“ 5. novembar 2014, Sarajevo

⁸⁴ Zehra Kačapor, Selma Osmanagić – Agović: Učestvujem, dakle - doprinosim! Učešće građana i organizacija civilnog društva u donošenju odluka na entitetskom, kantonalnom i općinskom nivou vlasti u BiH, ACIPS, Sarajevo, 2010. godina

⁸⁵ Jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa u institucijama BiH, dostupna na http://www.mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/pravosudje/Prirucnik%20za%20izradu%20pravnih%20propisa.pdf.

⁸⁶ Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine, dostupna na: http://www.ads.gov.ba/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=98%3Apravila-za-konsultacije-u-izradi-pravnih-propisa&catid=40%3Aother-documents&Itemid=92&lang=bs.

blagovremeno dostupni i da putem komenatara koje dostavljaju u procesu konsultacija OCD-i učestvuju u kreiranju određenog pravnog dokumenta već u fazi nacrt dokumenta. Međutim, u realizaciji Pravila za konsultacije situacija je bitno drugačija. Obaveze predviđene za minimalne konsultacije⁸⁷ obavljaju četiri ministarstva, dok samo tri ministarstva⁸⁸ imaju imenovane koordinateure za javne konsultacije, izrađene spiskove OCD-a i pojedinaca kojima upućuju informacije vezane za proces javnih konsultacija.⁸⁹

Pozitivan pomak u 2014. godini je napravio jedan broj državnih agencija⁹⁰ koje su u prethodnom periodu počele sa primjenom Pravila. Međutim, još uvijek, većina ministarstava i agencija nema donesene Pravilnike o javnim konsultacijama koji bi na jasan način definirali i uredili metodologiju za prikupljanje i obradu komentara⁹¹. Većina državnih službenika Pravila ne smatra obaveznim, stoga je njihova dodatna edukacija neophodna.⁹² Konstatujući nezadovoljavajuću primjenu Pravila za konsultacije u 2013. godini Ministarstvo pravde BiH započelo je proces unapređenja istih sa rješenjima koja uključuju izmjenu spornih članova, utvrđivanje disciplinske odgovornosti zbog neprovođenja i redovnu godišnju evaluaciju primjene Pravila.⁹³ Uz pomoć projekta CBGI⁹⁴ izrađena su Pravila o izmjenama i dopunama Pravila za konsultacije u izradi pravnih koja su i usvojena od strane Vijeća ministara 17. septembra 2014. godine. Jedno od poboljšanja postojeće prakse predstavljat će uspostava veb platforme za onlajn konsultacije koje će omogućiti kvalitetniju primjenu Pravila.

Na nivou Federacije donesena je *Uredba o pravilima za sudjelovanje zainteresirane javnosti u postupku pripreme federalnih pravnih propisa i drugih akata*⁹⁵. U odnosu na period 2012-2013. godine postoji pomak u primjeni Pravila od strane jednog broja federalnih ministarstava⁹⁶. Vlada RS je na sličan način *Smjernicama za postupanje republičkih organa uprave o učešću javnosti i konsultacijama u izradi zakona*⁹⁷ utvrdila pod kojim uvjetima, kad i ko vrši postupak konsultacija sa javnošću, kako se vrši prikupljanje i obrada komentara, te izrada obrazloženja da li su komentari prihvaćeni ili ne. Koordinatora se imenuje za svaki zakon posebno. Smjernice su obavezujućeg karaktera i svi obrađivači zakona ih moraju slijediti.⁹⁸ Na

⁸⁷ Minimalne obaveze ministarstava jesu da postavie nacrt pravnog propisa na svoju internet stranicu, uz pružanje mogućnosti za dostavu komentara putem interneta, da pozovu na dostavu komentara obavještanjem onih koji su na spisku institucije za konsultacije, uz slanje informacija o tome kako mogu doći do primjerka nacrt pravnog propisa. Vrijeme za podnošenje komentara je 21 dan.

⁸⁸ Riječ je o podacima dobijenim analizom upitnika koja su popunila državna ministarstva u oktobru 2013. godine.

⁸⁹ Od toga dva ministarstva nisu sprovela transparentnu proceduru uključivanja OCD-a u baze podataka, niti postoji zvaničan kriterij po kome su te organizacije odabrane.

⁹⁰ Regulatorna agencija za komunikacije BiH, Agencija za sigurnost hrane BiH, Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranja kvaliteta BiH, Agencija za državnu službu BiH na svojim stranicama redovno objavljuju pravne propise i pozivaju zainteresovanu javnost da dostave komentare te na taj način ispunjavaju obaveze u pogledu minimalnih konsultacija.

⁹¹ Od posebnog je značaja da institucije svojim pravilnicima o unutarnjoj sistematizaciji radnih mjesta predvide poziciju koordinatora za javne konsultacije. Time bi izbjegli dosadašnju praksu da se vrši formalno naimenovanje osobe koja u većini slučajeva nema potrebno znanje, a ni vrijeme da se na sistematičan način bavi prikupljanjem i obrađivanjem komentara, te slanjem povratne informacije onima koji su komentare uputili, a na način kako to Pravila predviđaju. Nepostojanje povratne informacije od strane institucije šta se dešava sa komentarima koje građani i OCD upute u procesu konsultacija predstavlja destimulativni faktor za naredne konsultacije.

⁹² Indikativan je podatak da Vijeće ministara BiH za sedam godina nije ni jednom odbilo uvrštavanje propisa na dnevni red sjednice Vijeća ministara zbog nesprovođenja javnih konsultacija.

⁹³ Zaključci izneseni na Okruglom stolu "Kako unaprijediti provedbu pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa u BiH" održanog 28. oktobra 2013. godine, u organizaciji Ministarstva pravde BiH.

⁹⁴ Pojekat "Jačanja kapaciteta državnih institucija za učešće u političkom dijalogu civilnog društva" (CBGI), kojeg finansira EU, a provodi konsultantska firma Kronauer iz Sarajeva.

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

⁹⁶ Federalno ministarstvo trgovine, Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije, Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva,

⁹⁷ Службени гласник Републике Српске" бр. 123/08 i 73/12

⁹⁸ Vlade RS-a svi obrađivači zakona zaista i slijede Smjernice i zakoni prolaze proces konsultacija sa javnošću. Prema razgovoru sa predstavnikom Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo, (primjer Ministarstvo industrije energetike i rudarstva, <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mper/Pages/default.aspx>).

nivou kantona ne postoje Pravila za konsultacije, ali jedan dio kantona⁹⁹ kao i Distrikt Brčko sprovode konsultacije¹⁰⁰.

Kao i u prošloj godini problemi vezani za prikupljanje i obradu komentara ostali su isti. Još uvijek koordinatori rijetko informišu OCD-e da li su njihovi komentari prihvaćeni, promijenjeni ili odbačeni. Stalno odsustvo povratne informacije demotiviše OCD-e od aktivnog učešća u budućim procesima javnih konsultacija. Većina državnih službenika ne prepoznaje Pravila o konsultacijama kao obavezujuća stoga je edukacija državnih službenika ključna za implementaciju Pravila o konsultacijama. Uz izuzeće u samo dva slučaja, OCD-i nisu insistirali na konzistentnoj primjeni Pravila¹⁰¹

Kada je riječ o slobodi pristupa informacijama, institucije ne poštuju propisane rokove, a informacije se ne dostavljaju u potpunosti. Zakon o slobodi pristupa informacijama iz 2000 naznačava da „informacija kontrolišana od strane zvaničnog organa je od javnog interesa i pristup njima promovise veću transparentnost i odgovornost organa te dozvoljava demokratski proces u društvu. Od svakog zvaničnog organa se očekuje da pomogne fizičkoj ili pravnoj osobi u procesu traženja informacija, i očekuje se da imaju službenika za informacije koji će obraditi svaki zahtjev za pristup informacijama“. Nadalje, zvanični organi trebaju da savjetuju svaku osobu koja traži informacije o tome na koji način one mogu biti dobivene, uključujući i formular za zahtjevanje informacija, informacije o kategorijama koje se izuzimaju, podatke o pravnim rješenjima, rokovima, itd. Još uvijek nije usvojen Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa informacijama¹⁰² koji je inicirala Agencije Bosne i Hercegovine za zaštitu ličnih podataka, a koje je Ministarstvo pravde BiH 10. maja 2013. godine objavilo i omogućilo javne konsultacije od 10. do 31. maja 2013 godine.

Konkretni problem kod primjene postojeće regulative je i u tome što u slučaju kršenja Zakona prekršajni postupak protiv državnih organa bi trebalo da pokreće upravna inspekcija, također državni organ.¹⁰³

Najveći broj institucija u BiH još nema razvijene strategije komuniciranja sa građanima, dokumenti se postavljaju na internet stranice koje nisu pregledne ni funkcionalne, a dokumenti se postavljaju sa velikim zakašnjenjem. Izmjene i dopune Zakona o slobodi pristupa informacijama

Učešće predstavnika OCD-a u radu radnih grupa za izradu propisa nije regulirano niti jednim normativom, ali u posljednje vrijeme imamo više primjera gdje su OCD-i bili direktno uključeni u rad radne grupe u izradu određenog propisa/dokumenta¹⁰⁴. Predstavnici OCD-a koji su bili uključeni u rad radnih grupa za izradu propisa imali su mogućnost da izraze svoje stavove, na način da daju komentare na ponuđene tekstove nacrt propisa umjesto da učestvuju u njihovom kreiranju.

⁹⁹ Ministarstvo pravde Unsko –sanskog kantona, Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave i HNK

¹⁰⁰ Javne konsultacije Pravosudna komisija DB „Nacrt pravilnika o vrsti i uvjetima izvršenja krivičnih sankcija rada za opće dobro na slobodi“24/3/2011.

¹⁰¹ U slučaju Zakona o udruženjima i fondacijama u BiH iz septembra 2012, kao i Zakona o slobodi pristupa informacijama iz jula, 2013

¹⁰² Član 4. Nacrta izazvao je najviše kontroverzi u javnosti jer se njime u potpunosti mijenja član 8. Zakona o slobodi pristupa informacijama i uvode ograničenja u pristupu informacijama koje se odnose na zaštitu privatnosti i drugih legitimnih privatnih interesa i, što je najvažnije, ograničava ispitivanje javnog interesa

¹⁰³ Teško je očekivati od državnog organa da će pokrenuti prekršajni postupak protiv npr. Vijeća ministara, što se pokazalo u slučaju šutnje uprave koji je pokrenuo TI BiH protiv Vijeća ministara BiH. U prilog ovoj tezi ide i činjenica da u godišnjim izvještajima 4 institucije Ombudsmana za ljudska prava iz 2010. i 2011. godine, ne postoji nijedan podatak da je bilo kom organu na nivou BiH izrečena novčana kazna. Dodatno, najnovijim izmjenama Zakona o slobodi pristupa informacijama na nivou BiH iz 2011. godine se direktno uskraćuje pravo saznanja svakom građaninu i građanki Bosne i Hercegovine o postojanju prava na žalbu, osim promijenjenog Člana 12. i 14. koji podrazumijeva korištenje žalbe u slučaju nemogućnosti udovoljanja ili odbijanja samog zahtjeva.

¹⁰⁴ Jedan od primjera dobre prakse uključivanja OCD-a u rad radnih grupa za izradu zakona je učestvovanje NVO Vaša prava BiH u radu radne grupe koja je radila na izradi četvrtog nacrt Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći.

I dalje je upitan način selekcije predstavnika OCD-a u radne grupe jer većina institucija ne posjeduje uspostavljene baze podataka o OCD-a. Sa druge strane upitna je legitimnost samih predstavnika OCD-a u radnim grupama jer nerijetko u radne grupe budu izabrane osobe koje ne predstavljaju partikularan već privatni interes. U cilju što ranijeg uključivanja organizacija civilnog društva u proces donošenja zakona, Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, je u maju 2013. godine uz podršku USAID-ovog Projekta jačanja parlamenta u BiH, uspostavio je parlamentarni registar nevladinih organizacija.¹⁰⁵

Preporuke za djelovanje:

- Promijeniti i usaglasiti postojeća Pravila za konsultacije te usvojiti i provoditi Pravila za konsultacije za sve nivoe vlasti na kojima ne postoje.
- Obezbijediti širu i sistematičniju upotrebu Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa ne samo u procesu kreiranja nacrtu zakona i pravnih dokumenata već i u procesu razvoja javnih politika kao jednog od osnovnih analitičkih instrumenata kojim se postiže javnost u procesu izrade javnih politika i pravnih propisa.
- Donijeti odluke o osnivanju jedinica za suradnju sa OCD pri svim ministarstvima i institucijama u BiH koje bi pratile i pomagale njihov rad te ih pravovremeno uključivale u donošenje odluka

¹⁰⁵ Novouspostavljena baza podataka omogućit će predstavnicima oba doma Parlamenta FBiH, zastupnicima i delegatima da na jednom mjestu imaju pregled osnovnih informacija o registriranim nevladinim organizacijama iz cijele zemlje, a koje žele uspostaviti direktnu suradnju s Parlamentom Federacije BiH na izradi zakona, učestvovanju u javnim raspravama i sličnim aktivnostima, u skladu s preporukama Vijeća Evrope i poslovnica oba doma.

Podoblast 3.3: Saradnja u pružanju usluga

Kada je riječ o pružanju usluga, organizacije civilnog društva generalno pružaju različite usluge i to uglavnom marginaliziranim skupinama, mladima i ruralnoj zajednici.¹⁰⁶ Uloga OCD-a je naročito važna kada je u pitanju pružanje osnovnih socijalnih usluga, kao što su javne kuhinje, kućna njega, neformalno obrazovanje i slično. Međutim, vladin sektor je spor u prepoznavanju važnosti OCD -a kao pružalaca usluga i davanju pune podrške, bilo u vidu finansijskih sredstava (u vidu poticaja) ili certificiranja kojima bi se OCD/NVO-ima omogućilo da povećavaju kvalitet i kvantitet pružanja različitih usluga.

Pravni okvir za pružanje usluga iz oblasti socijalne zaštite uređen je entitetskim¹⁰⁷, a u FBiH i kantonalnim zakonima, te Zakonom Brčko Distrikta. Prema članu 4. Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji sa djecom FBiH, djelatnost socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i obitelji sa djecom, mogu obavljati i humanitarne organizacije, udruge građana, vjerske zajednice i organizacije koje osnivaju fizičke ili pravne osobe istovremeno sa postojećim institucijama socijalne zaštite. Zakoni u FBiH ne predviđaju posebne mehanizme za uključenje OCD-a u pružanje usluga, za razliku od legislative u RS-u¹⁰⁸. Članom 8. Zakona o socijalnoj zaštiti RS (2012) definirano je pravo na socijalnu zaštitu koju također može obezbijediti ustanova socijalne zaštite, OCD-i, vjerske zajednice ili drugog pravno lice koje ispunjava uvjete. Obaveze iz oblasti socijalne zaštite raspodjeljuju se između entitetskog nivoa vlasti i općina, a za status ustanove se moraju ispuniti zakonski uvjeti nakon čega se vrši upis u Registar ustanova socijalne zaštite. Uvjeti za davanje ovih socijalnih usluga i procedure se donose podzakonskim aktima (pravilnici, odluke, uputstva). Važno je istaći da su u cilju smanjenja socijalnog isključivanja i ostvarenja principa „jednakih mogućnosti“ na snazi i entitetski zakoni o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba sa invaliditetom.¹⁰⁹

Ugovori za pružanje usluga, sklapaju se u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH ili upravnim procedurama propisanim podzakonskim aktima. Zakon o javnim nabavkama je u velikoj mjeri prilagođen standardima EU i uspostavlja osnovne principe pravedne konkurencije, transparentnosti i jednakog tretmana. Sistem pravnih lijekova utvrđen ovim zakonom osigurava pravnu zaštitu natjecatelja i ponuđača u tenderskoj proceduri. Međutim, iako Zakon o javnim nabavkama obezbjeđuje transparentnost procedura, država usluge od strane OCD -a uglavnom obezbjeđuje putem redovnih proračuna u budžetu ili putem javnih poziva.¹¹⁰ Dodatno, kada govorimo o ugovorima o pružanju usluga, riječ je o uglavnom kratkoročnim ili srednjeročnim ugovorima¹¹¹. Da bi se mogli prakticirati dugoročni ugovori kod pružanja socijalnih usluga (ne manje od 3 godine), bilo bi potrebno uraditi mapiranje socijalnih usluga i izvršiti prioritarno preusmjeravanje sredstava.

Kao i u 2013 iznosi koji se za pruženje usluga dodjeljuju OCD-ima uglavnom su nedovoljni za pokrivanje osnovnih troškova za pružanje usluga za koje su potpisali ugovor te operativnih troškova organizacije.¹¹² Veoma je čest slučaj da OCD-i pružanje određenih usluga finansiraju sredstvima stranih donatora, dok se uloga države svodi na davanje saglasnosti za rad OCD-a u određenoj oblasti. Neki od ugovora koji su namijenjeni izgradnji obrazovne, zdravstvene, kulturne i sportske

¹⁰⁶ Većina pitanja kojima se bave OCD-i zapravo su odraz trenutnih trendova i zahtjeva Evropske unije i ne oslikavaju nužno istinske potrebe i prioritete lokalnog stanovništva.

¹⁰⁷ Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji sa djecom (Službene novine FBiH 36/99,54/04,39/06, 14/09), Zakon o socijalnoj zaštiti RS-a (Službeni glasnik RS-a, br.37/12), Zakon o dječijoj zaštiti RS-a (Službeni glasnik RS-a, 4/02, 17/08, 1/09)

¹⁰⁸ SeCOs, Komparativna analiza o ulozi OCD u pružanju socijalnih usluga u zemljama Zapadnog Balkana, Beograd, November 2013, raspoloživo na: http://www.slideshare.net/saskazek/baseline-study-csf-eng?from_search=1

¹⁰⁹ Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju lica sa invaliditetom (Službene novine FBiH 2/10), Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida (Službeni glasnik RS-a 59/09 - prečišćeni tekst).

¹¹⁰ "Pismo-glava": Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u BiH za 2012. godinu, CPCD i FSU BiH, Sarajevo: februar, 2013. godine

¹¹¹ Između ostalog ugovori su uslovljeni i usvajanjem budžeta na godišnjem nivou, dok tenderska procedura traži dodatno vrijeme za planiranje i za realizaciju procedure

¹¹² Iznosi su često nedovoljni i iz razloga što državne institucije često ne posvjećuju dovoljno pažnje kvalitetu jednog projektnog prijedloga i potrebama primalaca usluga odnosno krajnjih korisnika, već nastoje da sredstva dodijele što većem broju OCD-a.

infrastrukture, ekoloških programa i sl. se realiziraju putem posebnih ugovora o zajedničkom ulaganju ili kao u Republici Srpskoj temeljem Zakona o javno-privatnom partnerstvu(2009). Također, postoje i određeni fondovi koji mogu javnim sredstvima finansirati socijalne usluge, kao što je to Fond za dječiju zaštitu u Republici Srpskoj.

Procedure ugovaranja pružanja usluga te dobijanja licenci ili dozvola za rad prilično su komplicirane i dugo traju.¹¹³ Pri odabiru potencijalnih davalaca usluga, više se pažnje posvećuje ispunjavanju formalnih uvjeta nego kvalitetu usluga.¹¹⁴ Cijena usluga je jedna od važnih komponenti zbog ograničenih sredstava i utvrđena je parametrima javnih fondova ili institucija. Iskustva nekih organizacija pokazuju da su procedure manje zahtjevne ukoliko se radi o nekom poznatom programu i usluzi u čijem pružanju je država već ostvarila saradnju sa civilnim sektorom. Važno je naglasiti da pružanje usluga od strane OCD-a u BiH ima dopunski karakter - ukoliko državne institucije nemaju kapacitete ili resurse da provedu određene aktivnosti ili pruže usluge tada angažuju OCD-e ili privatni sektor kojima dodjeljuju sredstva za provođenje datih aktivnosti ili usluga.

Zakonski okvir omogućava kontrolu i evaluaciju usluga koje pružaju OCD-i. Međutim, ista se najčešće svodi na podnošenje periodičnih izvještaja nadležnim institucijama.¹¹⁵ Situacija u prošloj godini vezano za učešće OCD u procjeni potreba u oblasti socijalnih usluga nije se promijenila uprkos činjenici da one imaju direktan uvid u potrebe ciljnih grupa kojima one pomažu. Tako se i dalje može govoriti da se OCD najčešće angažiraju samo kao izvršiocu usluga.

U svjetlu svjetskih i evropskih okvira, neophodno je izvršiti određene promjene i poboljšanja kako bi se civilnom sektoru u BiH omogućio veći i dugoročniji anagažman u pružanju usluga.

Glavne preporuke za djelovanje:

- Raditi na informiranju o mogućnostima da OCD-i preuzmu pružanje jednog dijela usluga koje su do sada bile u isključivoj nadležnosti državnih institucija ili privatnog sektora.
- Uraditi *cost-benefit* analizu pružanja usluga ili jedne vrste usluge u određenom sektoru kako bi se došlo do podataka o troškovima i efikasnosti pružanja usluga od strane države *versus* OCD-a, na osnovu koje bi se pružanje usluga koje su se pokazale jeftinijim i efikasnijim ukoliko ih pružaju OCD-i, alociralo civilnom sektoru, a sredstva preusmjerila za neke druge potrebe.
- Pojačati monitoring i evaluaciju pružanja usluga OCD-a od strane državnih institucija koje dodjeljuju sredstva i koje su nadležne za datu oblast.

¹¹³ Primjer koji se često navodi jeste otvaranje sigurne kuće što je kompleksan i dugotrajan proces. Drugi primjer odnosi se na oblast obrazovanja, gdje jedna organizacija civilnog društva provodi program rodne ravnopravnosti u osnovnim i srednjim školama za što mora dobiti saglasnost kantonalnog ministarstva za obrazovanje i Pedagoškog zavoda.

¹¹⁴ Što se tiče organizacija iz oblasti zdravstva, cijena usluga je jedna od važnih komponenti zbog ograničenih fondova i utvrđena je parametrima javnih fondova ili institucija (npr. ugovori sa privatnim ljekarnama, ordinacijama ili domovima za smještaj starih osoba). U oblastima obrazovanja, postoje standardi za rad, ali ima mnogo poteškoća u radu javnih obrazovnih ustanova svih nivoa. U oblasti socijalnih usluga teži se cilju da se zadovolji potrebni kvantitet zbog ogromnih potreba društva za istim, a istovremeno se manje prati sam kvalitet. Najteže stanje je u području zaštite prava radnika odnosno sindikalnih organizacija.

¹¹⁵ Na primjer, kada su u pitanju OCD/NVO-i koji imaju sigurnu kuću, njihova dužnost je da podnose narativne, finansijske i revizorske izvještaje nadležnom ministarstvu ili, ako je riječ o terapijskoj zajednici, onda ona podliježe svim kontrolama kao i druga pravna lica.

V. Nalazi i preporuke (Tabela)

Oblast 1: Osnovne pravne garancije sloboda			
Podoblast 1.1: Sloboda udruživanja			
Princip: Sloboda udruživanja je svima zagwarantirana i na nju svi imaju puno pravo			
STANDARDI	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD
2. Organizacije civilnog društva rade slobodno, bez neovlaštenog miješanja države u njihovo interno upravljanje i aktivnosti.	Legislativa: 1) Pravni okvir obezbjeđuje garancije protiv miješanja države u interne stvari udruženja, fondacija i drugih vrsta neprofitnih subjekata. 2) Država obezbjeđuje zaštitu od miješanja sa strane trećih lica. 3) Pravila finansijskog izvještavanja (uključujući i pravila o pranju novca) i računovodstva uzimaju u obzir specifičnu prirodu OCD-a i u srazmjeri su sa veličinom organizacije, kao i vrstom/obimom njenih aktivnosti. 4) Sankcioniranje povreda zakonskih zahtjeva treba da se zasniva na primjenljivom zakonodavstvu te da slijedi principe proporcionalnosti. 5) Restrikcije i pravila koja se odnose na raspuštanje i prestanak rada zadovoljavaju standarde međunarodnog prava i zasnivaju se na objektivnim kriterijima koji ograničavaju arbitrarno donošenje odluka.	Legislativa: • Pravni okvir obezbjeđuje garancije protiv miješanja države u interne stvari udruženja i fondacija. • Nadzor nad zakonitošću rada udruženja i fondacija vrši nadležni organ uprave (inspekcija) u čije područje rada spada praćenje stanja u oblasti na koju se odnosi djelatnost udruženja ili fondacije. • Registrovane organizacije civilnog društva su obavezne primjenjivati entitetske zakone i regulative o računovodstvu, uz primjenu Međunarodnih računovodstvenih standarda te su obavezne slati standardizovane godišnje finansijske izvještaje agencijama za finansijske i informatičke usluge. Obrasci za dostavljanje izvještaja razlikuju se u entitetima i u odnosu na uvažavanje specifične prirode OCD-a. Većina OCD-a spadaju u kategoriju malih pravnih lica i ne podliježu obavezi revizije finansijskih izvještaja.	Legislativa:

		• Ne postoje eksplicitne pravne odredbe o zaštiti od uplitanja trećih lica u ostvarivanju slobode udruživanja. • Udruženje ili fondacija može prestati sa radom dobrovoljno ili silom zakona.	
	Praksa: 1) Nema slučajeva miješanja države u interne stvari udruženja, fondacija i drugih vrsta neprofitnih subjekata. 2) U praksi nema invazivnog nadzora kojim se nameću opterećujući zahtjevi u vezi sa izvještavanjem. 3) Sankcije se primjenjuju u rijetkim/krajnjim slučajevima. One su srazmjerne i podliježu sudskoj provjeri. Smatra se da su odluke na tenderima poštene, a da su situacije sa sukobom interesa najavljene unaprijed.	Praksa: • Postoje pojedinačni slučajevi miješanja organa vlasti u interne stvari udruženja. Nije zabilježen primjer prestanka sa radom OCD-a po sili zakona. • Postoje primjeri u kojima su OCD-i izloženi različitim vrstama kontrole i pritiska, najčešće politički motiviranih i uglavnom izraženih kroz kontinuirane i razne vidove inspekcija (finansijska, radna, tržišna, sanitarna). Sankcije koje u takvim slučajevima snose OCD-i ili pojedinci, najčešće se temelje na zakonskim odredbama koje se provode iznimno rijetko ili nikako. S druge strane, većina OCD-a nije imala nikakvu kontrolu od strane kompetentnih tijela • OCD-i najčešće ne pokreću upravne sporove protiv odluka i sankcija nadležnih organa.	Praksa: • Educirati registrovane i neformalne OCD-e o načinima zaštite njihovih prava.
STANDARDI	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD
3. Za podršku svojim aktivnostima, organizacije civilnog društva mogu slobodno tražiti i obezbjeđivati finansijske resurse iz različitih domaćih i stranih izvora.	Legislativa: 1) Zakon dozvoljava OCD-ima da se angažuju u ekonomskim aktivnostima. 2) OCD-ima je dozvoljeno da budu finansirane izinostranstva. 3) OCD-ima je dozvoljeno da budu finansirane od strane pojedinaca, korporacija i iz drugih izvora.	Legislativa: • OCD-i u BiH imaju mogućnost ostvarivanja prihoda kroz obavljanje privredne djelatnosti, koja je u FBiH neoporeziva dok je u RS oporeziva. • Za obavljanje nesrodnih privrednih aktivnosti, OCD-i posluju kao subjekt profitnog sektora. Dobit je dopušteno koristiti isključivo za ciljeve utvrđene statutom. • OCD-i se mogu finansirati iz inostranstva te od strane pojedinaca, korporacija i drugih izvora.	Legislativa: • Ujednačiti entitetsku legislativu, dakle Republike Srpske i Federacije BiH, s obzirom da je pitanje direktnog oporezivanja saglasno Ustavu BiH (oporezivanje prihoda, dobiti i imovine) u nadležnosti entiteta.

	Praksa: 1) Zakon o angažovanju OCD-a u ekonomskim aktivnostima se primjenjuje i nije opterećujući za OCD. 2) Ne postoje restrikcije (npr. administrativno ili finansijsko opterećenje, unaprijed data odobrenja ili kanalisanje takvih sredstava putem određenih tijela) koje se odnose na OCD-e u vezi sa dobijanjem finansija iz inostranstva. 3) Primanje finansija od pojedinaca, korporacija i iz drugih izvora je lako, efektivno i bez ikakvih nepotrebnih troškova ili administrativnih opterećenja.	Praksa: • Finansiranje OCD-a se vrši u skladu sa državnim, entitetskim i kantonalnim propisima. • Ne postoje ograničenja za OCD-e u primanju inostranog finansiranja.	Praksa:
Podoblast 1.2: Povezane slobode			
Princip: Sloboda okupljanja i izražavanja je svima zagantirana			
STANDARDI	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD
1. Predstavnici OCD-a, pojedinačno ili preko svojih organizacija, imaju pravo na slobodu mirnog okupljanja.	Legislativa: 1) Zakonski okvir se zasniva na međunarodnim standardima i obezbeđuje pravo na slobodu okupljanja svima, bez ikakve diskriminacije. 2) Zakon priznaje i ne ograničava spontana, istovremena okupljanja i kontraokupljanja. 3) Ostvarivanje tog prava ne podliježe prethodnom dobijanju dozvole od vlasti, već je najčešće potrebna prethodna najava, što ne predstavlja tešku proceduru. 4) Organizatori se mogu žaliti na sve restrikcije prava koje je zasnovano na zakonu i propisano od strane regulatornog tijela.	Legislativa: • Sloboda mirnog okupljanja garantirana je ustavima, EKLJP, pozitivnim propisima i međunarodnim dokumentima i može se ograničiti samo zakonom. • Mirna javna okupljanja regulirana su Zakonom o javnom okupljanju u RS-u, a u FBiH kantonalnim zakonima o javnom okupljanju. Zakoni prepoznaju mirno i organizovano okupljanje, ali sadrže širok dijapazon restrikcija u smislu određenja javnog prostora na kojem građani mogu realizirati svoja prava na slobodno okupljanje. • Održavanje javnog skupa može se zabraniti u skladu sa zakonima.	Legislativa: • Izvršiti analizu i izmjene postojećih zakona o javnom okupljanju, uzimajući u obzir preporuke Venecijanske komisije te demokratske standarde i principe reguliranja i ostvarivanja ciljeva prava na mirno okupljanje i javni protest. • Ukidanje općinskih naknada za korištenje javnog prostora za neprofitne aktivnosti OCD-a u RS-u.

	Praksa: 1) Ne postoje slučajevi zadiranja u pravo na slobodu okupljanja i svaka grupa ljudi može da se okupi na željenom mjestu i u željeno vrijeme, u skladu sa zakonskim odredbama. 2) Restrikcije se pravdaju objašnjenjem razloga za svaku od njih, što se odmah dostavlja organizatoru u pismenom obliku, da bi se garantirala mogućnost žalbe. 3) Istovremena, spontana okupljanja i kontraokupljanja mogu se održati, a država im olakšava da ostvaruju svoje pravo i štite grupe od lica čiji je cilj da spriječe ili prekinuti takvo okupljanje. 4) Postoje slučajevi slobode okupljanja koje su organizovale OCD-i (pojedinačno ili preko svojih organizacija) bez prethodnog dobijanja dozvole; kad se zahtijeva obavještanje nadležnih organa, ono se podnosi u kratkom vremenskom roku i ne ograničava mogućnost da se okupljanje organizira. 5) Organi za primjenu zakona nisu koristili pretjeranu silu, uključujući preventivno pritvaranje organizatora i učesnika. 6) Mediji trebaju da imaju što veći mogući pristup okupljanju.	Praksa: • Protesti i organizirana okupljanja u BiH su sve češći, kao i primjeri spontanih protesta i okupljanja građana. • U većini slučajeva, procedura za dobijanje dozvole za održavanje okupljanja je jasna. U skladu sa zakonom, okupljanje se može zabraniti, a organizator može uložiti žalbu protiv takve odluke. • Prema raspoloživim informacijama iz medija, u posljednje dvije godine registrirano je nekoliko slučajeva privođenja i ispitivanja aktivista civilnog društva i građana od strane policije, a koja se odnose na njihovo učestvovanje u mirnim protestima. • U većini slučajeva, organi za primjenu zakona ne koriste prekomjernu silu. • Okupljanja su medijski praćena.	Praksa: • Razviti mehanizam prikupljanja informacija o slučajevima uznemiravanja, privođenja i policijskih saslušanja aktivista civilnog društva, kao i intelektualaca i javnih branitelja ljudskih prava. • Unaprijediti saradnju OCD-a i policije kroz dobre prakse, te jačanje mehanizama civilnog nadzora nad radom policije. • Izvršiti edukaciju pripadnika policijskih i sigurnosnih agencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama.
--	--	---	---

Oblast 2: Okvir finansijske vitalnosti i održivosti OCD-a

Podoblast 2.1: Poreski/fiskalni tretman OCD-a i njihovih donatora

Princip: OCD i donatori uživaju povoljan poreski tretman

STANDARD 1	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD
1.Poreske olakšice se mogu dobiti na osnovu izvora prihoda OCD-a.	Legislativa: 1) Zakon obezbjeđuje tretman neplaćanja poreza na sve grantove i donacije koji podržavaju neprofitne aktivnosti OCD-a. 2) Zakon obezbjeđuje poreske olakšice za ekonomske aktivnosti OCD-a. 3) Zakon obezbjeđuje poreske olakšice za pasivne investicije OCD-a. 4) Zakon dopušta osnivanje i obezbjeđuje poreske olakšice za zadužbine/zaklade/vakufe.	Legislativa: • U Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH) Zakon izuzima udruženja i fondacije od primjene poreza na dobit i dohodak dok su u Republici Srpskoj (RS) izuzete samo javne institucije i „humanitarne organizacije“. • Novčane donacije nisu direktno oporezive, niti kod davaoca, niti kod OCD-a kao primaoca. • Pokloni i donacije u dobrima i/ili uslugama koje privredni subjekti daju OCD-ima se oporezuju samo kod davaoca takvih poklona i donacija ako je davalac u sistemu PDV-a. • Novčane donacije fizičkih lica, kao i novčane donacije te pokloni u robama i uslugama koje razne institucije daju NVO-ima su neoporezive. • U FBiH prihodi od članarina se ne oporezuju dok je u RS-u prihod od članarine oporeziv. • OCD-i su u potpunosti izjednačene sa profitnim sektorom. • Zakoni o udruženjima i fondacijama na nivou BiH i FBiH propisuju minimalni cenzus za osnivanje fondacije u iznosu od 2.000,00KM (cc 1.000,00 EUR), dok u RS-u zakon ne utvrđuje nikakav imovinski cenzus neophodan za osnivanje fondacije. • Parlament Federacije BiH usvojio je “Zakon o naplati i djelimičnom otpisu dugovanja sportskim kolektivima na području Federacije BiH”	Legislativa: • Ujednačiti porezni tretman za NVO u oba entiteta u BiH - FBiH i RS. • S obzirom da su u RS od poreza na dobit izuzete samo humanitarni OCD-i te da su davanja fizičkih i pravnih lica poreskih obaveznika/ca ograničena uskom kategorizacijom OCD-a kojima mogu donirati sredstva, a na osnovu kojih se može ostvariti poresko oslobođenje, neophodno je da entitetski zakoni šire definišu krug OCD-a za koje je predviđeno poresko oslobođenje. • Izmijeniti zakone u smislu ukidanja imovinskog cenzusa za osnivanje fondacija u BiH i FBiH. • Smanjiti i ujednačiti cijene taksi prilikom registracije ili preregistracije.

	Praksa: 1) Nema direktnih ili indirektnih (prikrivenih) poreza na prijavljene grantove. 2) Poreske olakšice za ekonomske aktivnosti OCD-a su djelotvorne i podržavaju rad OCD-a. 3) OCD-i koriste pasivne investicije i za to ne snose nikakve sankcije. 4) Zadužbine/zaklade/vakufi se osnivaju bez velikih proceduralnih poteškoća i rade slobodno, bez administrativnog opterećenja ili velikih finansijskih troškova.	Praksa: • U skladu sa odredbama zakona o porezu na dobit FBiH, OCD-i ne plaćaju porez na dobit ostvaren obavljanjem srodnih privrednih djelatnosti dok u RS-u srodne privredne djelatnosti ne mogu imati komercijalni karakter. Izuzetak su humanitarne organizacije. • Generalno gledano, OCD-i su sasvim izjednačene sa profitnim sektorom u pogledu obavljanja ekonomskih aktivnosti. • Izuzeće sportskih klubova od plaćanja poreza i djelimični otpis dugova – stvaranje nejednakosti među udruženjima registrovanim poistom zakonu	Praksa: • Povesti široku debatu o razlikama u prirodi obavljanja ekonomskih srodnih aktivnosti neprofitnog i prirodi profitnog sektora. • Potrebno je voditi statistiku uposlenih u neprofitnom sektoru i doprinosu neprofitnog sektora prema ukupnom BDP-u. • Precizirati određene poreske olakšice koje će olakšati djelovanje NVO sektora i koje neće narušiti tržišnu konkurenciju te sistem efikasnih provjera od strane nadležnih organa • Promijeniti i uskladiti Zakon o udruženjima i fondacijama na svim nivoima – BiH, FBiH, RS, Distrikt Brčko
--	--	--	---

Oblast 2: Okvir finansijske vitalnosti i održivosti OCD-a

Podoblast 2.2: Podrška države

Princip: Podrška države obezbjeđuje se na transparentan način, a sredstva se troše na odgovoran način

STANDARDI	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD
-----------	------------	--------	-----------------------

1. Javno finansiranje je na raspolaganju za institucionalni razvoj OCD-a, podršku projektima i ko-finansiranje grantova EU i drugih.	Legislativa: 1) Postoji zakon ili nacionalna politika (dokument) koja regulira podršku države institucionalnom razvoju OCD-a, podršku projektima i kofinansiranju projekata koje finansira EU. 2) Postoji mehanizam na nacionalnom nivou za raspodjelu javnih sredstava OCD-ima. 3) Javna sredstva za OCD-e su jasno planirana u okviru državnog budžeta. 4) Postoje jasne procedure za učešće OCD-a u svim fazama ciklusa javnog finansiranja.	Legislativa: • Postoje Strategije iz više oblasti koje sadrže i opredjeljenje državne politike prema institucionalnom razvoju OCD-a te podršku i sufinansiranje projekata koji tome doprinose. • Ne postoji unificiran mehanizam za podjelu sredstava za OCD-e u BiH. Mehanizmi/načini dodjele sredstava koji zavise od institucije koja dodjeljuje sredstva i nivoa vlasti, a baziraju se na raspisivanju javnih poziva i redovnim budžetskim izdvajanjima za organizacije civilnog društva. • Javna sredstva za OCD-e se planiraju u okviru budžeta na različitim nivoima vlasti. • Procedure variraju od nivoa vlasti i institucije koja dodjeljuje sredstva i raspisuje javne pozive za finansiranje. Neke od tih institucija imaju jasne i razvijene procedure, a neke ne.	Legislativa: • Uspostaviti unificiran i funkcionalan mehanizam za podjelu sredstava za organizacije civilnog društva na nivou BiH ili entiteta. • Uspostaviti jedinstveni sistem prikupljanja i objavljivanja svih relevantnih podataka o projektima, projektima EU pomoći, javno dodijeljenim sredstvima (zaduživanjem državnog organa ili upostavom jedinstvenog web portala). • Uvesti praksu donošenja okvirnih planova potrebnih budžetskih sredstava prilikom donošenja strategija ili zakona koji će obuhvatiti višegodišnji period. • Omogućiti veće učešće OCD-a ne samo u raspodjeli sredstava već i u planiranju budžetskih sredstava za tu namjenu • Uspostaviti jasne procedure za učešće OCD-a u ciklusu javnog finansiranja na svim nivoima vlasti.
	Praksa: 1) Raspoloživa javna sredstva odgovaraju na potrebe sektora OCD-a. 2) Postoje državni organi sa jasnim mandatom za raspodjelu i/ili monitoring raspodjele državnog finansiranja. 3) Finansiranje je predvidivo, ne smanjuje se drastično iz jedne godine u drugu; a sumu u budžetu za OCD-e je lako identificirati. 4) Učešće OCD-a u ciklusu javnog finansiranja je transparentno i značajno.	Praksa: • Raspoloživa javna sredstva odgovaraju na potrebe organizacija civilnog društva obimom i iznosima (npr. za 2012. godinu NVO-ima je dodijeljeno 100.006.470,48 KM), ali ne odgovaraju na potrebe OCD-a u pogledu podjele prema oblasti djelovanja OCD-a, prioritetnim pitanjima i problemima civilnog društva te društva uopće. Najveći dio sredstava dodjeljuje se sportskim organizacijama (38,9 %). • U skladu sa entitetskim zakonima o igrama na sreću, 50% od prihoda ostvarenog po osnovu naknada koje uplaćuju priređivači igara na sreću izdvaja se za finansiranje i sufinansiranje projekata i programa OCD-a. • Ne postoje državni organi sa jasnim mandatom za podjelu i/ili monitoring raspodjele državnog	Praksa: • Unaprijediti raspodjelu sredstava OCD-ima na osnovu oblasti djelovanja i prioritetnih pitanja u civilnom društvu i društvu generalno. Napraviti razliku između raspodjele sredstava za sportske organizacije i ostale OCD-e. • Raspodjelu sredstava bazirati na osnovu procjene potreba u različitim oblastima i sektorima. • Procjenu potreba vršiti prije planiranja budžeta, raspisivanja javnih poziva i podjele sredstava. • Definirati okvir za monitoring i evaluaciju za dodjelu sredstava na svim nivoima vlasti. • Uspostaviti organ/tijelo na državnom ili entitetskom nivou koje će biti nadležno za

		finansiranja. • Monitoring podjele i utroška sredstava se vrši od strane institucija koje dodjeljuju sredstva i zavisi od date institucije te putem izvještavanja od strane OCD-a koje koriste data sredstva. • Finansiranje je uglavnom predvidivo. • Unazad pet godina se može pratiti smanjenje izdvajanja za civilni sektor odnosno NVO-e. 2007. godine sredstva izdvojena za NVO-e iznosila su 107.219.316,05 KM, u 2008. godini 118.033.39,43 KM, u 2010. godini 114.078.193,73 KM, dok je u 2012. godini taj iznos bio 100.006.470,48 KM. • Sume izdvojene za NVO-e se mogu identificirati u budžetu. • Učešće OCD-a u ciklusu javnog finansiranja je transparentno u smislu da se pozivi za dodjelu sredstava uglavnom objavljuju javno i da su dostupni svim OCD-ima, da se imena OCD-a kojima se dodjeljuju sredstva finansijske podrške uglavnom javno objavljuju. • Međutim, nema uvida u proces odabira projektnih prijedloga i preciznih razloga i objašnjenja zašto su neki prijedlozi odabrani, a neki nisu, te nije značajno u smislu učešća u procesu odabira projektnih prijedloga i donošenja odluka o dodjeli sredstava OCD-ima.	podjelu i monitoring podjele državnog finansiranja. • Nadležnom tijelu OCD-i će dostavljati narativne i finansijske izvještaje o utrošku sredstava u utvrđenim rokovima, te revizorski izvještaji kada dodijeljena sredstva dozvoljavaju obavljanje eksterne revizije • Održavati konstantan nivo izdvajanja finansijskih sredstava za OCD/NVO-e. • Povećavati nivo izdvajanja u skladu sa rastom troškova koje imaju OCD-i/NVO-i (administrativno-operativni troškovi). • Povećati dostupnost informacija o raspisivanju javnih konkursa za dodjelu sredstava kako bi bila dostupna što većem broju OCD-a i potencijalnih aplikanta. • Omogućiti uvid i povratne informacije zainteresiranim OCD-ima o tačnim razlozima odobravanja ili odbijanja pojedinih projektnih prijedloga. • Uključiti predstavnike/ce OCD-a iz kompetentnih oblasti u proces selekcije projektnih prijedloga za dodjelu državnog finansiranja.
--	--	--	---

STANDARDI	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD
2. Javno finansiranje se raspodjeljuje na propisan i transparentan način.	Legislativa: 1) Procedura za raspodjelu javnih sredstava je transparentna i zakonski obavezujuća. 2) Kriteriji za izbor su jasni i objavljeni unaprijed. 3) Postoje jasne procedure koje se bave pitanjima sukoba interesa pridonosenju odluka.	Legislativa: • Procedura za raspodjelu javnih sredstava je transparentna u smislu da se određeni dio sredstava na svim nivoima vlasti dodjeljuje putem objavljivanja javnih poziva. • Kriteriji koji se objavljuju u javnim pozivima su	Legislativa: • Uskladiti zakone o konfliktu interesa sa povećanjem sankcija i supervizije od strane parlamenata nad njihovom primjenom • U podzakonskim aktima - procedurama za javne pozive, definirati norme o sukobu

STANDARDI	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD
		najvećim dijelom jasni i objavljeni na vrijeme. Zakonima o sukobu interesa u institucijama vlasti (BiH, FBiH, RS) utvrđeni su slučajevi zabranjenog djelovanja u slučaju sukoba interesa.	interesa i procedure nadzora. - U procedurama interventne dodjele pomoći, učiniti dostupnim i transparentnim kriterije za dodjelu, uvjete i način apliciranja. - Unaprijediti preciznost kriterija za raspodjelu sredstava. - Produžiti rokove za apliciranje odnosno period između objave poziva i roka za podnošenje prijedloga. - Učiniti javno i <i>online</i> dostupnim sve procedure, kriterije i rokove. - Izmijeniti podzakonske akte kako bi se uvele jasne procedure o sprječavanju sukoba interesa pri donošenju odluka o raspodjeli javnog finansiranja na svim nivoima vlasti i u svim institucijama, uz obavezu svih članova komisija za davanje izjave o nepostojanju sukoba interesa. - Donijeti Zakon o sportu
	Praksa: - Informacije u vezi sa procedurama za finansiranje i informacije o projektima koji se finansiraju su dostupne javnosti. - Državni organi prate proceduru i primjenjuju je na usklađeni način. - Uslovi za podnošenje zahtjeva nisu previše teški za OCD-e. - Smatra se da su odluke na tenderima poštene, a da su situacije sa sukobom interesa najavljene unaprijed.	Praksa: - Informacije u vezi s procedurama za finansiranje su dostupne javnosti, s tim da su ograničene na informacije koje se objavljuju tokom raspisivanja javnog poziva. Postoje slučajevi kada dokumenti koje aplikant treba dostaviti prilikom prijave na poziv za dodjelu sredstava finansiranja nisu precizno objašnjeni, a državni službenici nisu u mogućnosti dati precizno dodatno objašnjenje. - Informacije o rezultatima javnih poziva su uglavnom javno dostupne. - Informacije o implementaciji projekta na terenu, rezultatima i utjecajima projekata uglavnom nisu dostupne.	Praksa: - Omogućiti uvid u tok implementacije projekta prema fazama, kao i ostvarene rezultate, promjene i poboljšanja u lokalnoj zajednici, kod ciljne grupe projekta ili na rješavanju određenih pitanja na koja se projekt fokusirao. - Uvesti praksu redovnog objavljivanja spiska organizacija i projekata kojima su dodijeljena javna sredstva na web stranici i sl. - Uvesti i primjenjivati usklađen način praćenja procedure finansiranja projekata OCD-a i informiranja o projektima za sve državne institucije koje dodjeljuju sredstva OCD-ima. - Obučiti nadležne državne službenike/ce da

STANDARDI	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD
		• Ne postoji usklađen način praćenja procedure - praćenje varira od institucije i nivoa vlasti. • Uvjeti uglavnom nisu teški, iako to zavisi od kapaciteta pojedinačnih OCD-a. • Smatra se da veliki broj odluka na tenderima nije donesen transparentno i pošteno te da su odluke velikim dijelom donesene na osnovi personalnih odnosa i ličnih poznanstava. • Situacije sa sukobom interesa nisu najavljene unaprijed.	moгу dati jasne i precizne dodatne informacije, smjernice i pojašnjenja potencijalnim aplikantima. • Raditi na jačanju kapaciteta OCD-a za apliciranje na javne pozive za dodjelu sredstava putem organizovanja obuka i info-dana za OCD-e. • Uspostaviti sekciju za učestala pitanja na internetskoj stranici institucije koja objavljuje javni poziv putem koje će organizacije civilnog društva moći postavljati pitanja i tražiti dodatna objašnjenja o javnom pozivu. • Pojačati i unaprijediti transparentnost donošenja odluka o dodjeli sredstava javnog finansiranja. • Uključiti predstavnike/ce OCD-a u proces dodjele sredstava javnog finansiranja. • Omogućiti OCD-ima uvid u razloge/kriterije na osnovu kojih su neki projektni prijedlozi odobreni, a neki odbijeni.

Podoblast 2.3: Ljudski resursi

Princip: Podrška države obezbjeđuje se na transparentan način, a sredstva se troše na odgovarajući način

STANDARDI	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD
-----------	------------	--------	-----------------------

1. OCD-i se tretiraju na isti način kao i drugi poslodavci.	Legislativa: 1) Zakon i politike tretiraju OCD-e na isti način kao i druge poslodavce.	Legislativa: • Legislativa tretira OCD-e na isti način kao i druge poslodavce u skladu sa zakonima i podzakonskim aktima.	Legislativa:
	Praksa: 1) Ako postoje programi podsticajnih mjera za zapošljavanje, OCD-i se tretiraju kao i sviostali sektori. 2) Vode se redovne statistike o broju zaposlenih u neprofitnom sektoru.	Praksa: • Većina OCD-a smatra da ih se ne tretira isto kao i druge poslodavce. • Primjetno je da se ne vode redovne statistike (od strane entitetskih zavoda za zapošljavanje) o broju zaposlenih u neprofitnom sektoru. Zavodi ne obezbjeđuju dostupne podatke o ukupnom broju uposlenika u OCD.	Praksa: • Povećati učešće OCD-a u programima podsticaja, kao i korištenje OCD-a i njihovih mreža kao resursa za promoviranje raznih vidova podsticaja za zapošljavanje. • Zahtijevati uvođenje OCD-a kao posebne kategorije od strane nadležnih zavoda za statistiku koji redovno prikupljaju podatke o broju zaposlenih iznosima plaća u OCD-ima.
STANDARDI	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD
2. Postoje podsticajne politike i zakoni o volonterima.	Legislativa: 1) Zakon stimulira volonterizam i u njega su ugrađene najbolje regulatorne prakse, dok se istovremeno dopuštaju spontane volonterske prakse. 2) Postoje podsticajne mjere i programi za razvoj i promociju volonterizma koje podržava država. 3) Postoje jasno definirani ugovorni odnosi i zaštite koje pokrivaju organizovan volonterizam.	Legislativa: • 2008. godine donesen je Zakon o volontiranju RS, a 2011. godine Zakon o volontiranju FBiH. U Brčko Distriktu je evidentno nepostojanje zakonske regulative o volontiranju. • Zakonima su regulisani osnovni pojmovi volontiranja, principi volontiranja, ugovorne obaveze, prava i obaveze volontera i organizacija koje organiziraju volontiranje, te nadzor nad volontiranjem. Međutim, za organizacije civilnog društva zakonska regulativa volontiranja još uvijek velika nepoznanica i vidljiva je njena nedovoljna implementacija na terenu. • Pojam “pripravnik – volonter” koji postoji u drugim zakonima o radu omogućava neplaćeni	Legislativa: • Poboljšati implementaciju postojećih zakona o volontiranju u FBiH. • Donijeti zakon o volontiranju u Brčko Distriktu. • Usklađivanja podsticaja za volontiranje sa trenutnom volonterskom legislativom, kao i promoviranje dobrih volonterskih praksi kroz nagrade za najbolje volontere/ke i organizatore volontiranja na lokalnim, kantonalnim i entitetskim nivoima vlasti. • Uspostavljanje jednostavnih lokalnih i regionalnih mehanizama koje bi OCD-i (kao i drugi organizatori volontiranja) mogli koristiti oko definiranja ugovornih odnosa i zaštita sa volonterima. •

		pripravnički rad. • Podsticaji se većinom dodjeljuju na lokalnom nivou, dok u Republici Srpskoj postoje i entiteski mehanizmi za dodjelu podsticaja. • Postoje jasni ugovorni odnosi u RS-u i FBiH, ali ne postoje u Brčko Distriktu. • Vlada Republike Srpske usvojila je "Strategiju za razvoj i unapređenje volonterstva u Republici Srpskoj"¹¹⁶	
	Praksa: 1) Podsticajne mjere i programi su transparentni i lako dostupni OCD-ima, a politika/strateški dokument/zakon se u potpunosti primjenjuju, prate i procjenjuju periodično i na participativni način. 2) Administrativne procedure za organizatore volonerskih aktivnosti nisu komplikovane i nemaju nepotrebnih troškova. 3) Volonterizam može biti u svakom obliku; nema slučajeva pritužbi na restrikcije volonterizma.	Praksa: • OCD-i su gotovo ujedinjeni u ocjeni da je situacija jako loša kod transparentnosti dodjele volonerskih podsticaja. • Administrativne procedure kod volontiranja izazivaju konfuziju kod ispitanih OCD-a. Samo 45% OCD-a koje poznaju procedure, tvrde da one nisu komplicirane. • Tema restrikcija kod volontiranja izaziva konfuziju kod ispitanih OCD-a. Većini nisu poznati slučajevi pritužbi.	Praksa: • Povećati aktivnosti promocije dodjele samih podsticaja, kao i uspostavljanje kvalitetnijih i jasnijih kriterija prilikom odabira korisnika tih podsticaja. • Treba raditi na konstantnoj edukaciji svih organizatora volontiranja (ne samo OCD-a) o načinima kako koristiti postojeće zakonski definirane ugovorne odnose za realizaciju volonerskih aktivnosti. • Više edukacije i promocije za organizatore volonerskih aktivnosti o raznovrsnim mogućnostima volonerskih angažmana kod organizatora volontiranja. Povećati broj aktivnosti na promociji podrške, i obezbjeđenja efektivnijih i jasnijih kriterija za selekciju učesnika. • Poboljšati implementaciju postojećih zakona o volonterstvu, od strane OCD i relevantnih institucija te staviti u procedure Zakon o volonterstvu u Distriktu Brčko.

STANDARD 3	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD
------------	------------	--------	-----------------------

¹¹⁶ <http://www.volontiram.ba/wp-content/uploads/2014/09/Strategija-volontiranje-RS-2014-2018.pdf>

Oblast 3: Vlada – OCD			
Podoblast 3.1: Okvir za saradnju i praksa			
Princip: Postoji strateški pristup daljoj saradnji između države i OCD-a, kao i razvoju OCD-a			
STANDARDI	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD
2. Država priznaje, kroz rad institucija, važnost razvoja sektora i saradnje sa njim.	Legislativa: 1) Postoji institucija na nacionalnom nivou ili mehanizam čiji je mandat da se olakša saradnja sa organizacijama civilnog društva (npr. jedinica/kancelarija za saradnju; kontaktne tačke u ministarstvima; savjet). 2) Postoje obavezujuće odredbe o uključenju OCD-a u odluke koje donose kompetentna institucija ili mehanizam (mehanizmi).	Legislativa: • Na nivou BiH, u sklopu Ministarstva pravde BiH, djeluje Sektor za pravnu pomoć (dosadašnji Sektor za civilno društvo do kraja 2013) nadležan za provođenje aktivnosti s ciljem stvaranja povoljnog okruženja za razvoj civilnog društva u BiH. • Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa u institucijama BiH osiguravaju učešće građana i OCD-a u konsultiranju ili učešću u oblikovanju i provođenju javnih politika. • Vijeće ministara otpočelo je sa procesom redefinisanja Sporazuma sa civilnim društvom uspostavljanjem radne grupe sastavljene od državnih i predstavnika oba entiteta.	Legislativa: • U skladu sa Sporazumom, uspostaviti funkcionalan mehanizam Vijeća ministara za saradnju sa civilnim društvom (Ured za saradnju sa nevladinim sektorom). • Formiranje Savjeta za razvoj OCD-a Vijeća ministara BiH te mehanizama na nižim nivoima vlasti koji bi bili slični/isti kao mehanizmi na nivou BiH. • Uspostavljanje efikasnijih i inkluzivnih modela/mehanizama za konsultacije sa OCD-ima u vezi s ključnim reformskim pitanjima procesa stabilizacije i pridruživanja BiH u EU.

	Praksa: 1) Institucija ili mehanizam (mehanizmi) na nacionalnom nivou ima dovoljno resursa i ovlaštenja da facilitira dijalog između OCD-a i vlade, diskutujući o izazovima i predlažući osnovne politike za razvoj civilnog društva. 2) OCD-i se redovno konsultiraju i uključuju u procese i donošenje odluka od strane kompetentnih institucija ili mehanizma/mehanizama.	Praksa: • Resursi i ovlaštenja nekadašnjeg Sektora za civilno društvo (sada Sektora za pravnu pomoć) pri Ministarstvu pravde BiH nisu bili/niti su dovoljni za facilitiranje dijaloga OCD-a i Vlade. Sektor nije zajedničko stručno tijelo Vijeća ministara za saradnju sa civilnim društvom već djeluje u okviru Ministarstva pravde. • Ne postoji izrađen i adekatan sistem komunikacije i saradnje sa OCD-ima, niti se radi redovno izvještavanje, odnosno monitoring o stanju civilnog društva u BiH. U izradi relevantnih dokumenata Sektor se oslanja na resurse stranih projekata ili vanjskih eksperata. • OCD-i se povremeno i selektivno konsultiraju i uključuju u procese i donošenje odluka od strane institucija.	Praksa: • Omogućiti sistematsko uključivanje OCD-a u rad nadležnih institucija kroz različite oblike neformalne razmjene informacija i konsultacija (forumi, fokusne grupe, radionice, okrugli stolovi i sl.) te kroz uključivanje predstavnika/ca civilnog društva u stalna i povremena radna tijela, komisije i sl. • Pomoći razvoj tehničkih i institucionalnih kapaciteta vladinih institucija i OCD kroz promotivne i obrazovne programe i projekte kao i kroz uključivanje koncepta i praksi iz Sporazuma u trening programe za državne službenike i uposlenike provedene od strane nevladinih agencij+
--	---	---	--

Podoblast 3.2: Sudjelovanje u procesima donošenja politika i odluka

Princip: Organizacije civilnog društva su efektivno uključene u procese donošenja politika i odluka

STANDARDI	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD
1. Postoje standardi koji omogućavaju sudjelovanje OCD-a u donošenju odluka, što dozvoljava blagovremeni input OCD-a.	Legislativa: 1) Postoje jasno definirani standardi o sudjelovanju OCD-a u procesima donošenja politika i odluka, u skladu sa najboljim regulatornim praksama koje propisuju minimum zahtjeva koje treba da ispuni svaki proces donošenja politike. 2) Državne politike obezbjeđuju obrazovne programe/obuku za državne službenike o sudjelovanju OCD-a u radu javnih institucija. 3) Prema internim propisima, zahtijevaju se određene jedinice ili službene osobe u vladi, ministarstvima ili drugim vladinim agencijama da koordiniraju, prate i izvještavaju o sudjelovanju	Legislativa: • U postojeće standarde o sudjelovanju OCD-a u procesima donošenja odluka spadaju: pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa u institucijama BiH; jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa u institucijama BiH; smjernice za postupanje republičkih organa uprave o učešću javnosti i konsultacijama u izradi zakona; javna rasprava; inicijativa za predlaganje zakona; javna saslušanja; mjesna zajednica; dani otvorenih vrata načelnika/ca općina (statuti općina) te prisustvo sjednicama općinskih vijeća/skupština (statuti općina). • Postojeći obrazovni programi i obuke nisu usklađeni sa potrebama državnih službenika da aktivno	Legislativa: • Izmijeniti i usaglasiti postojeća pravila za konsultacije sa smjernicama na entitetskom nivou te ih usvojiti na nivou kantona. • Donijeti izmjene odredbi poslovnika o radu skupština kojima se regulira održavanje javnih rasprava. • U postojeće Strategije obuke i razvoja državnih službenika/ca uvesti program pod nazivom „Civilno društvo“ sa naglaskom na temu značaja učešća OCD-a u procesu konsultacija.

	OCD-a u njihovom radu.	uključuje organizacije civilnog društva u donošenje odluka. • Strategija za usavršavanje državnih službenika FBiH ne prepoznaje ovu tematiku u svom akcionom planu. Na osnovu uvida u programe edukacije Agencije za državnu službu za 2014. godinu utvrđeno je da ne postoji specifičan program obuke za državne službenike o sudjelovanju OCD-a u radu javnih institucija, međutim projekat CBGI je u protekloj godini sproveo sistematičnu obuku državnih službenika na pomenutu temu • Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa Vijeća ministara BiH, Uredba o pravilima za sudjelovanje zainteresisane javnosti u postupku pripreme federalnih pravnih propisa i drugih akata i Smjernice za postupanje republičkih organa uprave o učešću javnosti i konsultacijama u izradi zakona zahtijevaju imenovanje i ulogu koordinatora u procesu pozivanja OCD-a na konsultacije. • Vijeće ministara BiH usvojilo je nova Pravila o konsultacijama u septembru 2014	• Organizirati i provoditi kontinuirane zajedničke obuke OCD i predstavnika/ca državnih institucija u cilju unapređenja primjene postojećih mehanizama učešća OCD u radu javnih institucija. • Donijeti odluke o osnivanju jedinica te imenovanju državnih službenika/ca za saradnju sa OCD-ima pri svim ministarstvima i institucijama u BiH koje bi uspostavile saradnju sa OCD-ima te pratile i pomagale njihov rad. • Izmjenama i dopunama internih akata o unutrašnjoj organizaciji ministarstava i drugih institucija na svim nivoima BiH u praksi omogućiti uspostave jedinica za saradnju sa civilnim društvom, te usaglasiti način izbora koordinatora/ice za javne konsultacije. • Definisati odgovornosti i sankcije za službenike i odjele koji se ne pridržavaju sa internim pravilima koja regulišu primjenu Pravila o konsultacijama
	Praksa: 1) Javne institucije rutinski pozivaju sve zainteresovane OCD-e da u ranoj fazi daju svoje komentare na inicijative koje se odnose na politiku/zakon. 2) OCD-i dobijaju adekvatne informacije o sadržaju nacрта dokumenta i o detaljima konsultacije, uz dovoljno vremena za odgovor. 3) Povratnu informaciju o rezultatima konsultacija, u pismenom vidu, javne institucije daju javnosti na uvid, uz iznošenje razloga zašto neke preporuke nisu u to uključene. 4) Većina državnih službenika zaduženih za	Praksa: • Institucije ne pozivaju rutinski sve zainteresirane OCD-e da daju svoje komentare u procesu kreiranja politika i zakona. Spisak zainteresiranih OCD-a imaju tri državna ministarstva i djelimično ispunjavaju obaveze proistekle iz Pravila za konsultacije. Ministarstva iz RS-a poštuju Smjernice za postupanje republičkih organa uprave o učešću javnosti. Konsultacije se obavljaju samo za zakone i propise koji imaju utjecaj na javnost. Dio kantona obavlja također konsultacije sa OCD-ima, a neki od njih to radi za sve zakone. Parlament Federacije posjeduje bazu podataka OCD-a, ali ona do sada	Praksa: • Obezbijediti širu i sistematičniju upotrebu Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa ne samo u procesu kreiranja <i>ad-hoc</i> nacрта zakona i pravnih dokumenata već i u procesu razvoja javnih politika. • Uspostaviti interaktivne baze podataka OCD-a prema njihovom polju djelovanja za sve institucije i ministarstva u BiH. • Uspostaviti obavezu redovnog izvještavanja o saradnji ministarstava/institucija i OCD-a u pogledu

	pravljenje nacrtu javnih politika uspješno je završila neophodne obrazovne programe/obuku. 5) Većina jedinica/slужbenih osoba koje koordiniraju i prate javne konsultacije funkcionalna je i posjeduje dovoljno kapaciteta.	još nije korištena. • Pravila i Smjernice predviđaju objavljivanje sadržaja nacrtu dokumenta na internetskoj stranici institucije. U praksi ovu obavezu u potpunosti ispunjavaju tri državna ministarstva te sva ministarstva u Vladi RS-a. Iako nemaju usvojena pravila/smjernice, dokumente na svojim internetskim stranicama objavljuje većina kantona i općina te Distrikt Brčko. U općinama/MZ prilikom organizacije Zbora građana/ki općina omogućava uvid u nacрте dokumenata. Rok za dostavu komentara je 21 dan, što ponekad u praksi nije dovoljno za pisanje kvalitetnih komenatra koji zahtijevaju dodatne analize. • Samo u rijetkim slučajevima institucije šalju povratnu informaciju podnosiocima komentara u pisanom obliku koja uključuje informaciju zašto neke preporuke nisu uzete u obzir, koje su preporuke uzete u obzir, da li su preporuke sažete i zajedno obrađene sa komentarima drugih OCD-a. • Kapaciteti i procedure za strateško planiranje, koordinaciju i razvoj javnih politika, monitoring i evaluaciju na svim nivoima vlasti, i pored određenih unapređenja, i dalje su vrlo ograničeni i nedovoljni. • Imenovanim osobama na mjesto koordinatora/ice u procesu konsultacija zadaci i obaveze koje proističu iz ovog procesa su pridodati postojećim zadacima i obavezama. Evidentan je nedostatak adekvatne obuke koji bi unaprijedio njihov rad sa OCD-ima. Vrijeme koje je planirano za obavljanje poslova koordinatora/ce nerealno je planirano u odnosu na obim i važnost zadataka, postoji nedostatak i u materijalnim resursima.	uključivanja OCD-a u donošenje javnih politika/pravnih propisa. • Osposobiti OCD-e da koriste postojeće mehanizme za učešće u kreiranju javnih politika/pravnih propisa kroz kontinuiranu obuku. • Donijeti strategije za komuniciranje sa javnostima na nivou svih ministarstava/institucija kako bi se povećala transparentnost u donošenju politika, propisa i odluka. • Usaglasiti procedure za dostavu dokumenata koje će pri tome osigurati minimalne standarde po pitanju ažurnosti, objektivnosti, transparentnosti i nepristasnosti i produžiti rok za dostavu komentara u pogledu minimalnih konsultacija. • Jačati kapacitete OCD-a za uključivanje i analitički pristup u kreiranju komentara i korištenju nomotehničkih pravila za izradu istih. • U skladu sa Strategijom reforme javne uprave potrebno je da sva ministarstva i institucije u BiH urade analizu postojećih organizacijskih i kadrovskih kapaciteta za vršenje poslova razvoja javnih politika, te da na temelju takve analize osiguraju uspostavu obuka koje će omogućiti efikasno vršenje navedenih funkcija. • Obezbijediti adekvatne informativne i edukativne programe za edukaciju državnih službenika i vršilaca funkcija.
STANDARDI	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD

3. Predstavници OCD-a su ravnopravni partneri u diskusijama u međusektorskim tijelima, a biraju se po jasno definiranim kriterijima i procesima.	Legislativa: 1) Postojeće zakonodavstvo zahtijeva od javnih institucija da pozivaju predstavnike OCD-a u različita tijela u kojima se donose odluke i/ili u savjetodavna tijela koja osnivaju javne institucije. 2) Postoje jasne smjernice o tome kako osigurati da civilno društvo bude predstavljeno na odgovarajući način, a na osnovu transparentnih i unaprijed određenih kriterija.	Legislativa: • Nema zakonske obaveze kojom se institucije obavezuju uključiti organizacije civilnog društva u rad savjetodavnih ili drugih tijela. • Sporazum o saradnji Vijeća ministara BiH i nevladinog sektora utvrđuje obaveze Vijeća i smjernice koje se odnose na procjenu politika i procedura te konsultacija sektora civilnog društva.	Legislativa: • Donošenje pravne regulative kojom bi se obezbijedilo učešće predstavnika/ca OCD-a u različitim tijelima u kojima se donose odluke na osnovu jasnih i transparentnih kriterija na svim nivoima vlasti. • Insistirati na dosljednoj primjeni Sporazuma u što kraćem vremenskom roku kako bi Vijeće ministara BiH poštovalo sve svoje preuzete obaveze po pitanju uspostave Ureda za civilno društvo kao stručnog i savjetodavnog tijela Vijeća ministara BiH te osnivanju Savjeta za razvoj civilnog društva u BiH. • U pogledu IPA programiranja predstavnici vlasti/institucija i OCD-i treba zajednički da rade na jačanju SECO mehanizma i uključivanju što većeg broja organizacija u procese planiranja.
	Praksa: 1) Savjetodavna tijela i ona koja donose odluke o pitanjima i politikama relevantnim za civilno društvo u cjelini, uključuju predstavnike OCD-a. 2) Predstavnicima OCD-a u ovim tijelima je omogućeno da slobodno predstavljaju i brane svoje stavove i da za to ne budu sankcionirani. 3) Predstavници OCD-a se biraju putem procesa selekcije, koji se smatraju poštenim i transparentnim. 4) Učešće u ovim tijelima ne sprečava OCD-e da koriste alternativne načine javnog zagovaranja ili promoviranja alternativnih stavova, koji nisu u skladu sa stavom dotičnog tijela.	Praksa: • Postoje primjeri dobre prakse (Ministarstvo pravde BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice) uključivanja OCD-a u rad radnih grupa za izradu pojedinih zakona, strategija ili pravilnika. Uprkos ovim primjerima i dalje ne postoje jasni i transparentni mehanizmi kojim se predstavnici OCD biraju da rade u tijelima koja donose odluke ili kreiraju politike • Predstavnicima/ama OCD-a u ovim tijelima je bez sankcija omogućeno slobodno predstavljati i braniti svoje stavove. • Učešće u ovim tijelima ne sprečava OCD-e da koriste alternativne načine javnog zagovaranja ili promoviranja svojih stavova. • U cilju jačanja saradnje između vlasti i civilnog društva uspostavljanje SECO mehanizama (neinstitucionalnih) inicirano je za pet sektora kako bi	Praksa: • Zagovaranjem izmijenjena i dopuna postojeće legislative omogućiti veću zastupljenost predstavnika/ca OCD u radu savjetodavnih tijela. • Potrebno je samoorganizovanje OCD-a u okviru sektorskih mreža, jačanju partnerstava i kreiranju zajedničkih zagovaračkih strategija kako bi se adekvatno uključile u procese donošenja odluka. • Potrebno je uvođenje transparentnih kriterija koji će omogućiti da najkompetentniji predstavnici/ce OCD-a koji ujedno uživaju ugled u zajednici budu članovi savjetodavnih tijela.

		bili uključeni u procese konsultacija za IPA fondove II (2014 – 2020)	
--	--	---	--

Podoblast 3.3: Saradnja u pružanju usluga

Princip: Postoji okruženje koje podržava sudjelovanje OCD-a u pružanju usluga

STANDARDI	INDIKATORI	NALAZI	PREPORUKE ZA STANDARD
2. Organizacije civilnog društva su angažirane na pružanju različitih usluga i konkuriraju za državne ugovore ravnopravno sa ostalim davaocima usluga.	Legislativa: 1) Postojeći zakoni dopuštaju OCD-ima da pružaju usluge u različitim oblastima, kao što su obrazovanje, zdravstvo, socijalne usluge. 2) Nema prepreka da OCD-i pružaju usluge koje nisu definirane zakonom („dodatne“ usluge). 3) Postojeći zakoni ne nameću OCD-ima dodatne opterećujuće zahtjeve koji ne postoje za druge davaoce usluga.	Legislativa: • Zakoni u BiH dopuštaju OCD-ima pružanje određenih usluga. Najviše mogućnosti je u oblasti socijalnih usluga, zatim zdravstvenih i obrazovnih. • Usluge koje izlaze van registrirane djelatnosti nevladinih organizacija i imaju profitni cilj, mogu se pružati samo preko posebnog pravnog subjekta. • Za zdravstvene i obrazovne ustanove nema prepreka za sve usluge koje su u vezi s osnovnom djelatnosti. • Tenderska procedura se sprovodi u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH. • Poslovanje OCD-a je izjednačeno sa drugim subjektima.	Legislativa: • Raditi na stvaranju mogućnosti da OCD-i preuzmu pružanje jednog dijela usluga koje su ranije bili u isključivoj nadležnosti državnih institucija ili privatnog sektora. • Izvršiti izmjene zakona u smislu ujednačenja administrativne takse, ostvariti veću saradnju OCD-a i vlasti u oblasti usluga obrazovanja i zdravstva. • Uvesti jednostavnije procedure i skratiti rokove za registriranje svih oblika pravnih subjekata za pružanje usluga. • Uvesti jednostavniju proceduru i registar za pravne subjekte koji bi se bavili djelatnostima u socijalnom poduzetništvu. • Uvesti licence sa periodičnim rokom i obavezom ispunjavanja standarda kvaliteta. • Provoditi permanentni nadzor nad

			organizacijama koje pružaju obrazovne i zdravstvene usluge.
	Praksa: 1) OCD-i su sposobni da dobiju ugovor u konkurenciji sa ostalim davaocima usluga i angažirane su za pružanje raznovrsnih usluga (npr. obrazovanje, zdravstvo, istraživanje i obuka). 2) OCD-i su uključeni u sve faze razvoja i pružanja usluga (utvrđivanje/procjena potreba, određivanje usluga koje na najbolji način zadovoljavaju te potrebe, monitoring i evaluaciju). 3) Kad se traži prethodna registracija/dobijanje licence, procedura za dobijanje istih nije pretjerano komplicirana.	Praksa: • OCD-i su sposobni dobiti ugovor u konkurenciji smislu posjedovanja potrebne ekspertize i vještina. Međutim, Pružanje mnogih usluga (obrazovanje, zdravstvo, socijalna zaštita) je u nadležnosti države. OCD-i se u pružanju najčešće javljaju kao suplement državnih institucija i angažiraju na projektnoj osnovi. • OCD-i uglavnom nisu uključeni u procjenu potreba, pojačavanje specifičnih usluga te monitoring i evaluaciju. • Procedura registracije/dobijanja licence zavisi od nadležne institucije od koje se ista traži. • Ukoliko su u pitanju licence i programi sa kojima se nadležne institucije nisu ranije susretale onda su procedure kompliciranije i traju duže.	Praksa: • Uraditi <i>cost-benefit</i> analizu pružanja usluga ili jedne vrste usluge u određenom sektoru kako bi se došlo do podataka o troškovima i efikasnosti pružanja usluga od strane države <i>versus</i> OCD-a. • Raditi na prepoznavanju OCD-a kao organizacija od javnog značaja i interesa te ravnopravnih partnera države u pružanju usluga. • Omogućiti učešće OCD-a u fazi procjene potreba s obzirom na njihovu ekspertizu, iskustvo u radu na terenu i sa ciljnim skupinama koje su korisnici datih usluga.

VI. Bibliografija

1. Lista analiziranih propisa:

- Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks 4 Daytonskog mirovnog sporazuma
- Ustav Federacije Bosne i Hercegovine
- Ustav Republike Srpske
- Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama - dostupna na: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_BOS.pdf
- Zakon o udruženjima građana i fondacija (Službene novine BiH br. 32/01).
- Zakon o udruženjima i fondacijama (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 52/01).
- Zakon o udruženjima građana i fondacijama (Službene novine FBiH, br 43/02.)
- Zakon o udruženjima građana i fondacijama Brčko Distrikta u BiH (Službene novine Brčko Distrikta u BiH, br.12/02).
- Zakon o humanitarnoj djelatnosti i humanitarnim organizacijama (Službene novine Federacije BiH, broj 35/98)
- Zakon o javnom okupljanju, (Službeni glasnik RS-a, br. 118/08).
- Izborni zakon, dio 16, Pravilnik o medijskom predstavljanju političkih partija i kandidata u periodu od objave izbora pa sve do izbornog dana
- Krivični zakon, na svim nivoima: Bosna i Hercegovina, Federacija BiH i Republika Srpska
- Odluka o slobodi informisanja i ukidanja krivičnih kazni za uvredu i klevetu, 1999. godina, Visoki predstavnik u Bosni i Hercegovini (Službeni glasnik BiH, br. 14/99)
- Opšti kolektivni ugovor za Republiku Srpsku (Službeni glasnik RS 40/10) i Opšti kolektivni ugovor za FBiH (Službene novine FBiH 54/05,62/08)
- Zakon o državnoj agenciji za istrage i zaštitu (SIPA) (Službeni glasnik BiH 27/04, 63/04, 35/05, 49/09, 40/12), dostupan na: <http://www.msb.gov.ba/PDF/Zakon%20o%20SIPA-i%20integralni%20tekst.pdf>
- Zakon o javnim preduzećima u RS-u (Službeni glasnik RS-a, 78/11)
- Zakon o Javnom radio-televizijskom servisu FBiH (Službene novine FBiH, 48/08)
- Zakon o Javnom radio-televizijskom servisu Republike Srpske (Službeni glasnik RS-a, 49/06)
- Zakon o Javnom radio-televizijskom sistemu BiH (Službeni glasnik BiH, 78/05),
- Zakon o javnim preduzećima u FBiH (Službene novine FBiH, 8/05,81/08,22/09,109/12)
- Zakon o javnim preduzećima u FBiH (Službene novine FBiH 8/05,81/08,22/09,109/12)
- Zakon o jednakopravnosti spolova, (Službeni glasnik, br. 16/03, 102/09 32/10, dostupan na: <http://www.arsbih.gov.ba/bhs/pravni-okvir/zakon-o-jednakosti-spolova-u-bih>)
- Zakon o komunikacijama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, br. 21/02, 31/03, 75/06 i 32/10).
- Zakon o lokalnoj samoupravi, (Službeni glasnik RS-a, br.101) dostupan na: http://www.alvrs.com/v1/media/djcatalog/2004-11-18-Sl_glasnik_br_101-Zakon_o_lokalnoj_samoupravi_RS.pdf, (Službeni glasnik RS-a, br.101) posjećeno 16/10/2013. godine
- Zakon o obavještajno-sigurnosnoj agenciji (OSA) (Službeni glasnik BiH 27/04, 35/05, 49/09), dostupan na: <http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/pdf/bos%20intelligence%20law.pdf>
- Zakon o obligacionim odnosima (Službeni glasnik SFRJ, br. 29/78, 39/85 i 57/89 ; Službeni glasnik RBiH, br. 2/92 ; 13/93 i 13/94, i Službeni glasnik Republike Srpske, br. 17/93 and 3/96)
- Zakon o osnovama sistema javnog emitovanja (Službeni glasnik BiH, br. 37/03)
- Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji sa djecom (Službene novine FBiH, br. 36/99,54/04,39/06, 14/09)
- Zakon o socijalnoj zaštiti RS (Sl.glasnik RS, br.37/12)
- Zakon o dječijoj zaštiti RS-a (Službeni glasnik RS-a, 4/02, 17/08, 1/09)
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju lica sa invaliditetom (Službene novine FBiH, 2/10)
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida (Službeni glasnik RS-a, 59/09 - prečišćeni tekst)
- Zakon o računovodstvu i reviziji FBiH (Službene novine FBiH, 83/09)
- Zakon o računovodstvu i reviziji RS-a (Službeni glasnik RS-a, 36/09)
- Zakon o radu FBiH (Službene novine FBiH 43/99,32/00,29/03)
- Zakon o zaštiti na radu (Službeni list BiH 22/90)
- Zakon o radu RS (Službeni glasnik RS-a, 55/07)

- Zakon o zaštiti na radu RS-a (Službeni glasnik RS, 1/08)
- Zakon o slobodi pristupa informacijama (Službene novine FBiH, br. 32/01) dostupan na: <http://fmrsp.gov.ba/s/images/stories/zakoni/zakon%20o%20slobodnom%20pristupu%20informacijama.pdf>
- Zakon o sprečavanju sukoba interesa u organima vlasti RS-a (Službeni glasnik RS-a, 73/08)
- Zakon o sukobu interesa u institucijama vlasti BiH (Službeni glasnik 16/02,14/03,12/04,63/08)
- Zakon o sukobu interesa u institucijama vlasti FBiH (Službene novine FBiH 70/08)
- Zakon o štrajku (Službene novine FBiH, 14/00) i Zakon o štrajku RS-a (Službeni glasnik RS-a, 111/08)
- Zakon o udruženjima i fondacijama RS-a (Službeni glasnik, 52/01,42/05)
- Zakon o udruženjima i fondacijama FBiH (Službene novine FBiH 45/02)
- Zakon o udruženjima i fondacijama BiH (Službeni glasnik, 32/01, 42/03,63/08, 76/11)
- Zakon o volontiranju (Službeni glasnik RS-a, 73/08, Službene novine FBiH, 110/12)
- Zakon o Vijeću ministara (Službeni glasnik BiH, 30/03,42/03,81/06,76/07,81/07,24/08)
- Zakon o zabrani klevete u Federaciji BiH (Službeni glasnik FBiH, br. 59/02)
- Zakon o zabrani klevete u RS-u (Službeni glasnik RS-a, br. 37/01)
- Zakon o zabrani klevete u Brčko Distriktu (Službeni glasnik BD BiH, br. 0-02-022-213/03)
- Zakon o zaštiti ličnih podataka (Službeni glasnik BiH, br.49/06) - dostupan na: <http://www.azlp.gov.ba>
- Zakon o naplati i djelimičnom otpisu dugovanja sportskim kolektivima na području Federacije BiH, Službeni list FBiH, 45/14 /6.6.2014./

Prilog 1

SPISAK UČESNIKA U AŽURIRANOM ISTRAŽIVANJU

1. Emina Bećirević Centar za razvoj civilnog društva Doboj, 25/4/ 2014,
2. Emir Prcanović, direktor NVO Vaša prava, član radne grupe za izradu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH, 12/9/2014,
3. Momir Savić, sekretar udruženja Centza za informativno pravnu pomoć (CIPP) Zvornik, 17/9/2014,
4. Tamara Zrnović, Helšinski odbor za ljudska prava RS, 22/9/2014,
5. Niko Grubešić, Pomoćnik ministra Sektor za strateško planiranje, koordinaciju i evropske integracije MP BiH, 10/10/2014, Sarajevo,
6. Sadeta Škaljić, Pomoćnica ministra, u sektoru za pravnu pomoć (odjel za civilno društvo), 14/11/2014,
7. Predrag Golubović, Ministarstvo lokalne uprave i samouprave RS, 20/11/2014.

Prisustvo događajima koji su za temu imali primjenu postojećih mehanizama ja učešće OCD u procesima donošenja odluka

- Na okruglom stolu u junu 2014. godine, organiziranom od strane USAID-ovog projekta „Jačanje procesa upravljanja i institucija” koji se bavio temom javnih konsultacija i mehanizama učestvovanja javnosti u procesima donošenja odluka godine učestvovala u diskusiji sa predstavnicima organizacija (KULT Sarajevo, Prava za sve i Luna Rudo) te predstavnicima državnog Ministarstva pravde BiH i entitetskih MP.

- Na konferenciji u sklopu projekta „ Izgradnja kapaciteta institucija vlasti za uključivanje u dijalog sa civilnim društvom pri utvrđivanj politika u BiH” (CBGI) koju sprovodi konsultantska firma Kronauer učestvovala u diskusiji sa predstavnicima 8 državnih i 13 entitetskih ministarstava na temu“ Primjena Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH“, 3/6/2014.
- Povodom donošenja zakona o zaštiti logoraša iniciranog od strane udruga boraca i invalida u FBiH obavljen razgovor sa, Anđelkom Kvesićem predsjednikom Udruge logoraša SBK i Zlatkom Prkićem predsjednikom Udruge logoraša domovinskog rata BiH 3/7/ 2014,
- Na sastanku Upravnog odbora Mreže sporazum + o primjeni Sporazuma i pravila za konsultacije obavljen razgovor sa Murisom Marić, predsjedavajućom UO Mreže sporazum + i direktoricom NVO DON Prijedor, Snežanom Šešlijom, direktoricom UG TOPER Doboj, Milanom Mrđom, menadžerom projekta Centra za promociju civilnog društva i Slavišom Prorokom, koordinator Mreže sporazum +, Centar za promociju civilnog društva, 11/10/2014,
- Na sastanku u Mostaru koji je organiziralo Federalno ministarstvo trgovine učestvovala u raspravi kako pravila za konsultacije koristiti kao pravni oblik za uključivanje Udruženja potrošača u kreiranje strateških dokumenta ministarstva.

Prilog 2

Upitnici

Osnovni podaci:

Naziv organizacije:

Sjedište organizacije (adresa i mjesto):

Kontakt telefon/e-mail adresa/web stranica:

Odgovorna/kontakt osoba:

1. Upitnik za oblast 1.1.

Oblast: Pravne garancije sloboda - sloboda udruživanja

1. Na kojem nivou je registrirana Vaša organizacija:
☐ BiH ☐ FBiH ☐ RS
☐ Kantonalni nivo ☐ Djelujete kao neformalna organizacija/mreža
2. Po Vašem mišljenju, postupak registracije/promjena upisa Vaše organizacije je bio:
☐ Brz i jednostavan u skladu sa zakonskim rokom od 30 dana
☐ Spor i neefikasan, opterećen mnogim administrativnim zaprekama i nepotrebnim zahtjevima
☐ Drugo (molim dopišite)
3. Da li ste prije registracije djelovali kao neformalna organizacija/mreža/grupa?
☐ Da ☐ Ne
4. Koliki su bili administrativni troškovi za registraciju/promjenu upisa Vaše organizacije?
Molimo navedite iznos/e :
5. Po Vašem mišljenju, troškovi osnivanja/upisa promjene su
☐ Realni i primjereni
☐ Nerealni i visoki
6. Da li Vam je prilikom registracije postavljen neki zahtjev koji je po Vama neosnovan, nepotreban i/ili suvišan i otežavajući?

Molimo objasnite:

7. Da li se Vaša organizacija u svom radu i djelovanju nekada suočila sa neopravdanim i neprimjerenim miješanjem državnih organa?

☐ Da, često ☐ Da, u rijetkim slučajevima ☐ Ne, nikada

U slučaju da ste potvrdno odgovorili na prvo ili drugo pitanje, molimo obrazložite:

8. Da li je nad Vašom organizacijom vršena neka vrsta inspekcijskog nadzora?

☐ Da

☐ Ne

Ukoliko ste potvrdno odgovorili na ovo pitanje, molimo navedite o kojoj vrsti nadzora je bilo riječi (finansijska policija, upravni nadzor, inspekcija rada):

9. Da li je prema Vašoj organizaciji nekada izrečena sankcija/mjera nadležnih državnih organa?

☐ Da

☐ Ne

Ukoliko ste potvrdno odgovorili na ovo pitanje, molimo odgovorite:

- a) Jeste li imali mogućnost žalbe?

☐ Da ☐ Ne

- b) Da li ste koristili žalbu ili pokrenuli upravni spor?

☐ Da ☐ Ne

- c) Kakav je bio ishod nakon ulaganja žalbe/pokretanja upravnog spora?

☐ Odluka na koju smo se žalili/pokrenuli upravni spor je potvrđena

☐ Odluka na koju smo se žalili/pokrenuli upravni spor je izmijenjena

10. Smatrate li da je Vaša organizacija diskriminirana nekom odlukom ili postupanjem državnog/upravnog organa? Ako da, obrazložite!

2. Upitnik za oblast 2.2.

1. Da li smatrate da u BiH postoji mehanizam za raspodjelu sredstava iz vladinog sektora za OCD-e?
- ☐ Da ☐ Ne

Ukoliko ste dali potvrđan odgovor, molimo da objasnite šta podrazumijevate pod tim mehanizmom?

2. Da li smatrate da raspoloživa sredstva iz vladinog sektora odgovaraju na potrebe OCD-a?
- ☐ Da ☐ Ne
3. Da li je učešće OCD-a u procedurama dodjele sredstava iz vladinog sektora transparentno?
- ☐ Da ☐ Ne
4. Da li su uslovi i kriteriji za dodjelu sredstava iz vladinog sektora jasni, jednostavni, objavljeni na vrijeme i slično?
- ☐ Da ☐ Ne
5. Da li se odluke o finansijskoj podršci OCD-ima donose transparentno i bez sukoba interesa od strane vladinog sektora?
- ☐ Da ☐ Ne
6. Šta mislite o procesu kontrole/monitoringa i evaluacije koje vladin sektor vrši nad OCD-ima kojima su dodijeljena sredstva od vladinog sektora (pod ovim podrazumijevamo da li se vrši stalni/redovni monitoring i evaluacija korištenja i uticaja javnih sredstava, da li se monitoring vrši prema unaprijed utvrđenim kriterijima i indikatorima i da li postoje sankcije za zloupotrebu sredstava od strane OCD-a i slično)?
7. Da li OCD-i imaju mogućnost da koriste i nefinansijsku podršku od vladinog sektora?
- ☐ Da ☐ Ne
- Ukoliko ste potvrdno odgovorili na ovo pitanje, molimo navedite neke vrste nefinansijske podrške (besplatne prostorije, obuke i slično)?
8. Da li se pri dodjeli nefinansijske podrške od strane vladinog sektora OCD-i tretiraju jednako kao i drugi korisnici nefinansijske podrške?
- ☐ Da ☐ Ne
9. Da li mislite da postoje slučajevi diskriminacije OCD-a pri dodjeli nefinansijske podrške od strane vladinog sektora?
- ☐ Da ☐ Ne

Ukoliko ste potvrdno odgovorili na ovo pitanje, molimo vas da navedete neke vidove diskriminacije!

3. Upitnik za oblast 2.3.

Molimo Vas da proučite ovu tabelu i da ocijenite legislativu i praksu prema ocjenama koje označavaju određeno stanje opisano u zaglavlju tabele. Zaokružite jedno od ponuđenih stanja tj. ocjena posebno za legislativu i posebno za praksu.

LEVEL REJTINGA	PRIJETEĆE I NEFUNKCIONALNO OKRUŽENJE	PRIJETEĆE OKRUŽENJE	UMJERENO STIMULATIVNO OKRUŽENJE	STIMULATIVNO OKRUŽENJE	POTPUNO STIMULATIVNO OKRUŽENJE
PODRUČJE					
Legislatura	Legislatura je nefunkcionalna i prijeteca	Legislatura ne garantira standard i prijeteca je	Legislatura sadrži minimalne standarde (nije prijeteca i nefunkcionalna)	Optimalna legislativa garantira razvoj civilnog sektora	√
OCJENA	1	2	3	4	5
Praksa	Zloupotreba je česta, prijetec civilnom sektoru i utječe na rad OCD-a	Zloupotrebe se prijavljuju i prijetnje radu OCD-a rastu	Zloupotrebe se prijavljuju periodično	Zloupotrebe se ne prijavljuju, ali ima prostora za poboljšanje	√
OCJENA	1	2	3	4	5

1. DIO – ZAPOSŁJAVANJE U OCD-ima (drugi nazivi za OCD-e su udruženja građana ili nevladine organizacije)

1.1. Ocijenite zakonski okvir za zapošljavanje ljudi u organizacijama civilnog društva (udruženjima građana)!

1 – Zakonski okvir ne tretira OCD-e na isti način kao i druge poslodavce, stanje je upozoravajuće i vodi ka nefunkcionalnosti

2 – Zakonski okvir ne garantira standarde zapošljavanja u OCD-ima i situacija je prijeteca

3 – Zakonski okvir je jednak za OCD-e i poslodavce

4 – Zakonski okvir je optimalan i garantuje daljnji razvoj

5 – Zakonski okvir je najbolji moguć

Ocjena: (navedite redni broj jednog od gore ponuđenih odgovora) _____

Komentar:

1.2. Ocijenite podsticajne mjere za zapošljavanje i odgovorite na pitanje: da li se OCD-i tretiraju kao i drugi poslodavci!

1 – Podsticajne mjere ne tretiraju OCD-e na isti način kao i druge poslodavce, te postoji prijetnja za OCD-e koja vodi ka nefunkcionalnosti OCD-a

2 – Podsticajne mjere nisu jednake, OCD-i to prijavljuju te im to ugrožava njihov rad

3 – Podsticajne mjere su jednake za OCD-e i poslodavce

4 – Podsticajne mjere su jednake za OCD-e i poslodavce, mjere se posebno prilagođene za OCD-e

5 – Podsticajne mjere su najbolje moguće

Ocjena: (navedite redni broj jednog od gore ponuđenih odgovora) _____

1.3. Ocijenite vođenje redovne statistike o broju zaposlenih u OCD-ima!

- 1 – Ne vode se redovne statistike o broju zaposlenih u OCD-ima - to je predstavlja prijetecu opasnost za OCD-e koja vodi ka nefunkcionalnosti OCD-a
 - 2 – Ne vode se redovne statistike o broju zaposlenih u OCD-ima, OCD-i to prijavljuju te im to ugrožava njihov rad
 - 3 – Vode se redovne statistike o broju zaposlenih u OCD-ima
 - 4 - Vode se redovne statistike o broju zaposlenih u OCD-ima, obrađuju se podaci što vodi ka razvoju
 - 5 – Vode se redovne statistike o broju zaposlenih u OCD-ima na najbolji mogući način
- Ocjena: (navedite redni broj jednog od gore ponuđenih odgovora) _____
- Komentar:

2. DIO – VOLONTIRANJE

2.2. Ocijenite Zakonski okvir za volontiranje!

- 1 – Zakonski okvir nije dobar, stanje je prijetecu i vodi ka nefunkcionalnosti
 - 2 – Zakonski okvir ne garantira standarde u volontiranju i prijeteci je
 - 3 – Zakonski okvir je dobar
 - 4 - Zakonski okvir je dobar i omogućava dalji razvoj volonterizma
 - 5 – Zakonski okvir je najbolji mogući i u njega su ugrađene najbolje prakse
- Ocjena: (navedite redni broj jednog od gore ponuđenih odgovora) _____
- Komentar:

2.2. Ocijenite podsticajne mjere od strane države za razvoj i promociju volonterizma!

- 1 – Podsticajne mjere ne postoje, stanje je prijetecu i vodi ka nefunkcionalnosti
 - 2 – Podsticajne mjere ne postoje, OCD-i to prijavljuju i to ugrožava njihov rad
 - 3 – Podsticajne mjere postoje, ali su nedovoljno razvijene
 - 4 - Podsticajne mjere postoje i omogućuju dalji razvoj volonterizma
 - 5 – Podsticajne mjere postoje i najbolje su moguće
- Ocjena: (navedite redni broj jednog od gore ponuđenih odgovora) _____
- Komentar:

2.3. Jasno su definirani ugovorni odnosi i zaštite u organiziranom volontiranju.

- 1 – Nisu jasno definirani ugovorni odnosi, stanje je prijetecu i vodi ka nefunkcionalnosti
 - 2 – Nisu jasno definirani ugovorni odnosi, OCD-i to prijavljuju te im to ugrožava njihov rad
 - 3 – Jasno su definirani ugovorni odnosi i zaštite u organiziranom volontiranju
 - 4 - Jasno su definirani ugovorni odnosi i zaštite u organiziranom volontiranju i otvoren je prostor za dodatne dogovore između volontera i organizatora volontiranja
 - 5 – Ugovorni odnosi i zaštite u organiziranom volontiranju su vrlo jasni i optimalno definirani
- Ocjena: (navedite redni broj jednog od gore ponuđenih odgovora) _____
- Komentar:

2.4. Ocijenite primjenu podsticajnih mjera za volontiranje, njihovu transparentnost te koliko se politike i zakoni primjenjuju!

- 1 – Podsticajne mjere i zakoni se ne primjenjuju, stanje je prijetecu i vodi ka nefunkcionalnosti
- 2 – Podsticajne mjere i zakoni se selektivno primjenjuju, OCD-i to prijavljuju
- 3 – Podsticajne mjere i zakoni se primjenjuju

4 - Podsticajne mjere i zakoni se primjenjuju na dobar način i omogućen je daljnji razvoj

5 – Podsticajne mjere i zakoni se primjenjuju na najbolji mogući način

Ocjena: (navedite redni broj jednog od gore ponuđenih odgovora) _____

Komentar:

2.5. Ocijenite administrativne procedure za organizatore volonterskih aktivnosti!

1 – Suviše su komplicirane procedure i ima dosta nepotrebnih troškova, stanje je prijeteće i vodi ka nefunkcionalnosti

2 – Procedure su komplicirane, OCD-i to prijavljuju i to ugrožava njihov rad

3 – Procedure nisu komplicirane

4 - Procedure nisu komplicirane i razvijaju se na bolje

5 – Procedure nisu komplicirane, nema troškova i ne mogu biti bolje

Ocjena: (navedite redni broj jednog od gore ponuđenih odgovora) _____

Komentar:

2.6. Ocijenite restrikcije koje potencijalno postoje prema volonterizmu (volonterizam se pojavljuje u svim oblicima)!

1 – Restrikcije su česte, volonterizam se ne pojavljuje u svim oblicima, stanje je prijeteće i vodi ka nefunkcionalnosti

2 – Restrikcije postoje, OCD-i ih prijavljuju i to ugrožava rad OCD-a

3 – Nema pritužbi na restrikcije volonterizma, volontiranje se pojavljuje u skoro svim oblicima

4 - Nema pritužbi na restrikcije volonterizma, razvijaju se novi oblici volonterizma

5 – Nema nikakvih pritužbi na restrikcije volonterizma - volontiranje se pojavljuje u svim oblicima

Ocjena: (navedite redni broj jednog od gore ponuđenih odgovora) _____

Komentar:

3. DIO - NEFORMALNO OBRAZOVANJE

3.1. Ocijenite promoviranje neformalnog obrazovanja kroz postojeće zakone, strategije i politike!

1 – Zakonski okvir/politike/strategije ne promoviraju neformalno obrazovanje, stanje je prijeteće za dalji razvoj neformalnog obrazovanja i vodi ka nefunkcionalnosti

2 – Zakonski okvir/politike/strategije ne promoviraju neformalno obrazovanje, OCD-i rade samo sporadično na toj temi

3 – Zakonski okvir/politike/strategije promoviraju neformalno obrazovanje

4 - Zakonski okvir/politike/strategije promoviraju neformalno obrazovanje i omogućuju jednostavan dalji razvoj

5 – Zakonski okvir/politike/strategije promoviraju neformalno obrazovanje na najbolji mogući način

Ocjena: (navedite redni broj jednog od gore ponuđenih odgovora) _____

Komentar:

3.2. Ocijenite koliko je neformalno obrazovanje kroz predmete uključeno u formalno obrazovanje na svim nivoima!

- 1 – Neformalno obrazovanje nije uključeno u formalno obrazovanje na svim nivoima, stanje je prijeteće za daljnji razvoj neformalnog obrazovanja i vodi ka nefunkcionalnosti
- 2 – Neformalno obrazovanje nije uključeno u formalno obrazovanje na svim nivoima, OCD-i rade samo sporadično na promoviranju uključivanja neformalnog obrazovanja u formalno obrazovanje
- 3 – Neformalno obrazovanje nije uključeno u formalno obrazovanje na svim nivoima, ali OCD-i rade intenzivno na njegovom uključivanju
- 4 – Neformalno obrazovanje je uključeno u formalno obrazovanje na svim nivoima, postoji potencijal za razvoj
- 5 – Neformalno obrazovanje je uključeno u formalno obrazovanje na svim nivoima na najbolji mogući način

Ocjena: (navedite redni broj jednog od gore ponuđenih odgovora) _____

Komentar:

3.3. Ocijenite koliko formalni obrazovni okvir sadrži mogućnosti za građanski angažman u OCD-ima!

- 1 – Formalno obrazovanje na svim nivoima ne sadrži mogućnosti za građanski angažman, stanje je prijeteće za dalji razvoj građanskog angažmana
- 2 – Formalno obrazovanje na svim nivoima ne sadrži mogućnosti za građanski angažman, OCD-i imaju sporadične saradnje sa institucijama formalnog obrazovanja
- 3 – Formalno obrazovanje na svim nivoima sadrži mogućnosti za građanski angažman, OCD-i imaju sporadične saradnje sa institucijama formalnog obrazovanja
- 4 – Formalno obrazovanje na svim nivoima sadrži mogućnosti za građanski angažman, OCD-i imaju stalne saradnje sa institucijama, saradnja OCD-a i institucija obrazovanja je perspektivna
- 5 – Formalno obrazovanje na svim nivoima sadrži mogućnosti za građanski angažman, OCD-i imaju stalne saradnje sa institucijama, maksimalna je iskorištenost saradnje

Ocjena: (navedite redni broj jednog od gore ponuđenih odgovora) _____

Komentar:

3.4. Ocijenite koliko se priznaje neformalno obrazovanje organizirano od OCD-a

- 1 – Neformalno obrazovanje organizirano od OCD-a se ne priznaje, stanje je prijeteće za daljnji razvoj neformalnog obrazovanja
- 2 – Neformalno obrazovanje organizirano od OCD-a se ne priznaje, OCD-i organiziraju neformalno obrazovanje i nije razvijena standardizacija neformalnog obrazovanja
- 3 – Neformalno obrazovanje organizirano od OCD-a se ne priznaje, OCD-i organiziraju neformalno obrazovanje, standardi u neformalnom obrazovanju su dobri
- 4 – Neformalno obrazovanje organizirano od OCD-a se priznaje, OCD-i organiziraju neformalno obrazovanje, budućnost neformalnog obrazovanja je perspektivna
- 5 – Neformalno obrazovanje organizirano od OCD-a se priznaje, OCD-i organiziraju neformalno obrazovanje, saradnja institucija formalnog obrazovanja i OCD-a je odlična

Ocjena: (navedite redni broj jednog od gore ponuđenih odgovora) _____

Komentar:

4. Upitnik za oblast 3.2.

Pitanja:

1. Da li je vaša organizacija do sada učestvovala u javnim konsultacijama koje je organizirala neka od institucija kako je to predviđeno Pravilima za konsultacije pri izradi pravnih propisa u BiH¹¹⁷?

Da Ne

2. Ako je odgovor potvrđan, koliko puta ste učestvovali na konsultacijama?

Br:

3. Da li ste dostavljali pisane komentare na pravne propise koji su bili u proceduri javnih konsultacija?

Da Ne

4. Da li je vaša organizacija zaključila sporazum sa nekom od institucija, a koji se tiče uključivanja u procesa javnih konsultacija?

Da Ne

5. Da li je vaša organizacija registrirana u nekoj od postojećih baza podataka koje vode institucije za potrebe javnih konsultacija?

Da Ne

6. Da li ste od institucije kojoj ste slali komentare dobili obrazloženje koje govori da su vaši komentari usvojeni/odbačeni?

Da Ne

7. Po vašem mišljenju, da li institucije imaju jasno razrađenu metodologiju za prikupljanje i obradu komentara koje dobije u toku konsultacija?

Da Ne

8. Da li institucije objavljuju spisak normativno-pravnih poslova na internet stranici i dostavljaju ih zainteresiranim organizacijama i pojedincima sa spiska i onima koji to zatraže pismenim putem (Član 5 i Član 7 PJK)?

Da Ne

9. Da li je vaša organizacija bila pozvana od strane institucije/ja da učestvuje u radu radnih grupa koje su kreirale pravne propise?

Da Ne

10. Da li je postojeći mehanizam javnih konsultacija, po vašem mišljenju, dobro iskorišten?

Da Ne

5. Upitnik za oblast 3.3.

¹¹⁷ Pravila za konsultacije pri izradi pravnih propisa, www.mpr.gov.ba/userfiles/file/Javne%20konsultacije/Pravila%20za%20konsultacije.pdf

1. Da li ste upoznati sa zakonskim mogućnostima i odredbama kojima se OCD-ima omogućava da pružaju određene usluge (obrazovanje, zdravstvo, socijalne usluge i slično)?

Da

Ne

2. Da li postoje određene prepreke za OCD-e za pružanje usluga koje nisu definirane zakonom?

Da

Ne

Ukoliko je odgovor potvrđan, napišite šta mislite koje su to moguće prepreke?

3. Da li OCD-i moraju ispuniti dodatne zahtjeve ukoliko žele da pružaju neke od ovih usluga?

Da

Ne

Ukoliko je odgovor potvrđan, molimo da objasnite koji su to zahtjevi?

4. Da li OCD-i mogu dobiti ugovor od vladinog sektora da pružaju određene usluge u konkurenciji sa drugim davateljima usluga?

Da

Ne

5. Da li su OCD-i uključeni u sve faze razvoja i pružanja usluga i koje su to faze (npr. procjena potreba, određivanje specifičnih usluga, monitoring i evaluacija)?

6. Da li poznajete procedure dobijanja licenci/dozvola za OCD-e za pružanje određenih usluga (npr. otvaranje sigurne kuće, terapijske zajednice, kućna njega i pomoć) i kako ocjenjujete te procedure (npr. komplicirane, dugo traju)?

7. Na koji način vladin sektor obezbjeđuje finansiranje usluga koje pružaju OCD-i?

8. Postoje li zakonske prepreke da OCD-i dobiju ugovor od vladinog sektora za pružanje određenih usluga?

Da

Ne

Ukoliko je odgovor potvrđan, koje su to prepreke?

9. Kakvu vrstu ugovora za pružanje usluga OCD-i potpisuju sa vladinim sektorom ukoliko im se dodijeli ugovor (kratkoročni, srednjeročni, dugoročni)?

10. Da li OCD-i dobijaju dovoljno sredstava od vladinog sektora za pokrivanje osnovnih troškova usluga za koje su potpisali ugovor, uključujući i srazmjerne troškove organizacije?

Da

Ne

Ukoliko je odgovor potvrđan, molimo da pojasnite kakva je dinamika uplate tih sredstava?

11. Šta mislite o procedurama i kriterijima na osnovu kojih se dodjeljuju sredstva za finansiranje određenih usluga (procedure su jasne i transparentne, cijena je glavni kriterij za odabir ponuđača, kvalitet usluge je glavni kriterij za odabir ponuđača, ne postoje mogućnosti sukoba interesa, kandidat ima pravo da podnese žalbu protiv rezultata konkursa i slično)?

12. Da li smatrate da su konkursi raspisani od strane vladinog sektora za pružanje usluga od strane OCD-a poštjeni i transparentni?

Da

Ne

13. Da li smatrate da su službenici u vladinom sektoru kompetentni za organiziranje procedura i konkursa za dodjeljivanje usluga OCD-ima?

Da

Ne

14. Da li postoje zakonske mogućnosti za vršenje monitoringa pružanja usluga i kakvim kontrolama i evaluacijama podliježu OCD-i koji pružaju usluge?

15. Da li postoji kontrola kvaliteta usluga koje pružaju OCD-i i da li su te informacije dostupne javnosti?

Da

Ne

Ukoliko je odgovor potvrđan, koji su to mehanizmi kontrole i na koji način su ti podaci dostupni javnosti?

