

Asocijacija Alumni Centra za interdisciplinarnu postdiplomske studije (ACIPS) je nevladino udruženje eksperata u području evropskih integracijskih procesa, demokracije, ljudskih prava, upravljanja državom, humanitarnih poslova, rodnih studija i religijskih studija. Asocijacija je osnovana u februaru 2003. godine, kao rezultat aktivnosti Centra za interdisciplinarnu postdiplomske studije Univerziteta u Sarajevu. ACIPS je proizvod težnje da se na jednom mjestu okupi intelektualni i liderski potencijal magistara ove obrazovne institucije. Članovi organizacije aktivni su u vladinom i nevladinom sektoru, civilnom društvu i međunarodnim organizacijama u BiH i regionu.

Primarni interes organizacije jeste buđenje i razvijanje javne svijesti o ključnim temama u društvu kroz sprovođenje istraživačkih i studija javnih politika. Osim direktnog angažmana u kreiranju i istraživanju politika, ACIPS također održava redovnu komunikaciju sa političarima, građanima BiH, predstavnicima NVO sektora i medija.

Dugoročni strateški ciljevi ACIPS-a su:

- Identificirati najrelevantnija pitanja u procesima evropskih integracija i izazove sa kojima se BiH danas suočava;
- Ostvariti visok standard nezavisnog istraživanja politika, primjenjivog u kontekstu BiH;
- Širiti rezultate istraživanja politika i proistekle stavove relevantnim interesnim stranama i široj javnosti, te zagovarati implementacije ovih rezultata;
- Ostvarivanje dijaloga i saradnje sa drugim institucijama za istraživanje politika, vladama i organizacijama civilnog društva u BiH i širem regionu.

acips@acips.ba
www.acips.ba

Primjena Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa - mrtvo slovo na papiru

Sadržaj:

SAŽETAK	1
UVOD	2
METODOLOGIJA	2
1. TRENUTNI INSTITUCIONALNI I PRAVNI OKVIR ZA KONSULTACIJE NA DRŽAVNOM NIVOU	3
1.1 Dobro upravljanje	3
1.2 Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa	3
1.3 Šta zapravo znače Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa	4
1.4 Sporazum o saradnji između Vijeća ministara (VM) i nevladinog sektora u BiH	4
2 CIVILNO DRUŠTVO - PARTNERI VLADE U DONOŠENJU ODLUKA?	5
2.1 Civilno društvo – nevladine organizacije	5
2.2 Civilno društvo u Bosni i Hercegovini	5
2.3 Uloga civilnog društva u procesu približavanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji	6
3. KAKO VLADINE INSTITUCIJE I CIVILNO DRUŠTVO VIDE TRENUTNU SARADNJU I IMPLEMENTACIJU PRAVILA	6
3.1 Pozicija, stavovi i gledišta državnih ministarstava o primjeni Pravilnika o konsultacijama	6
3.1.1 Primjer dobre prakse: Ministarstvo pravde BiH	8
3.2 Pozicija, stavovi i gledišta OCD-a u vezi sa primjenom Pravila za konsultacije	8
3.2.1 Mjere za unaprijeđenje saradnje između sektora – prijedlozi organizacija civilnog društva	9
ZAKLJUČCI I PREPORUKE	10
PRILOG 1: Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa	12
PRILOG 2: Spisak ministarstava s kojima je obavljeno istraživanje putem polustrukturiranih upitnika	15
PRILOG 3: Spisak organizacija civilnog društva koje su učestvovala u istraživanju putem polustrukturiranih upitnika	15
PRILOG 4: Međunarodne organizacije s kojima je obavljeno istraživanje putem polustrukturiranih upitnika a koje su aktivne u "policy making-u"	15
BIBLIOGRAFIJA	16
BIOGRAFIJE AUTORICA	16

SAŽETAK

Učešće organizacija civilnog društva u procesima donošenja odluka na državnom nivou u Bosni i Hercegovini je i dalje sporadično, nedovoljno i ad hoc. Postojeći institucionalni okviri za saradnju i razvijanje partnerskih odnosa između vladinog sektora i civilnog društva poput Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa (u daljem tekstu: Pravila) i Sporazuma o saradnji Vijeća ministara BiH sa nevladinim sektorom u BiH još uvijek nisu zaživjeli u praksi. Razlozi za to su višestruki, a treba ih tražiti i na strani državnih ministarstava zaduženih za primjenu Pravila, ali i kod dijela civilnog društva.

Evidentno je da državna ministarstva još uvijek saradnju sa civilnim društvom i javnošću smatraju isključivo deklarativnom obavezom i ne čine dovoljne napore kako bi svoje obaveze sproveli u djelo. Proces konsultacija ili ne postoji ili, ako se sprovodi, onda je ad hoc i bez razvijene svijesti o vrijednosti i neophodnosti uključenja organizacija civilnog društva (u daljem tekstu: OCD) i javnosti u proces izrade pravnih propisa. Ohrabrujući primjer jeste Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine koje svakako prednjači u implementaciji Pravila, naročito u domenu objavljivanja nacrtu zakona na web stranici i dostupnosti drugih podataka i informacija vezanih za proces konsultacija.

Istraživanje koje je sprovedeno za potrebe ove Studije također pokazuje trend da i same OCD nisu dovoljno upoznate sa procesom konsultacija i ulogom koju imaju u tom procesu, te nemaju razvijenu svijest o postojanju zakonskih odredbi za učešće u donošenju odluka. Također, istraživanje potvrđuje rezultate prethodno urađenih analiza u ovoj oblasti koje pokazuju da su organizacije prilično pasivne kad je u pitanju korištenje njihove uloge u procesu konsultacija.

Upravo zato neke od preporuka su pokretanje kampanje sa ciljem informisanja civilnog sektora i kompletne javnosti o Pravilima i njihovog animiranja za veći angažman i uticaj na kreiranje politika i zakona, kao i edukaciju ministarstva o obavezama koje proizilaze iz Pravila u smislu inkluzivnog kreiranja ovakvih akata. Također, preporuka je stvaranje inkluzivnih mehanizama za čitav ciklus javnih politika, te konkretno za monitoring nad primjenom Pravila i redovno izvještavanje Vijeća ministara BiH, Parlamentarne skupštine, ali i kompletne javnosti o rezultatima ovih aktivnosti.

SKRAĆENICE

ACIPS – Asocijacija Alumni Centra za interdisciplinarne postdiplomske studije
BiH – Bosna i Hercegovina
EU – Europska Unija
JSDP – Projekat razvoja sektora pravosuđa (Justice Sector Development Program)
NVO – Nevladina organizacija
OCD – Organizacija civilnog društva
VM – Vijeće ministara

UVOD

Nesumnjivo je da učešće civilnog društva u kreiranju politika i zakonskih normi donosi višestruke koristi i vrijednost, kako procesima, tako i samim mjerama koje se kasnije sprovode. Organizacije civilnog društva, neopterećene institucionalnim procedurama i okvirima, imaju slobodu direktnog pristupa zajednici i njenim grupama, imajući tako priliku da razumiju potrebe, status i mogućnost implementacije ostvarivih mjera i programa. Samom činjenicom da su neovisne i mobilnije, one brže i adekvatnije mogu pružiti podršku, razumjeti i pratiti razvoj svojih ciljnih grupa.

S druge strane, iako institucije vlasti imaju moć donošenja odluka o zakonima, mjerama i programima podrške – ipak, one su, u najvećem broju slučajeva, udaljene od primarnih korisnika ovih mjera. Njihovi proceduralni, administrativni i birokratski okviri često ne dopuštaju vrijeme i prostor za adekvatno bavljenje zajednicama, istraživanje potreba i problema, te promišljanje o mjerama za rješavanje istih.

Stoga, od izuzetnog je značaja uspostaviti i održavati jake partnerske odnose između ova dva sektora, jer su uzajamno povezani, dopunjavaju se i zavise jedni od drugih.

Bosna i Hercegovina je danas još uvijek na početku procesa stvarnog uključivanja civilnog društva u mehanizme donošenja odluka. Organizacije i vlada u najvećoj mjeri djeluju odvojeno jedni od drugih, bez velikih dodirnih tačaka ili zajedničkih projekata. Saradnja između dva sektora se uglavnom svodi na: a) donatorski odnos, gdje vlada putem javnih poziva donira sredstva za određene projekte; b) kritičar – kritikovani, gdje se dva sektora međusobno kritikuju bez konstruktivnih prijedloga ili rješenja za popravljanje trenutnog stanja.

No, jedan od ostvarenih koraka naprijed je usvajanje *Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa*¹, koji daje okvire za konsultacije s javnošću i organizacijama civilnog društva, po kojima postupaju ministarstva i institucije prilikom izrade javnih propisa. Pravila određuju da „svaka institucija vodi spisak organizacija i pojedinaca zainteresovanih za zakonodavne aktivnosti te institucije”², što organizacijama daje mogućnost da uzmu aktivno učešće u donošenju odluka na državnom nivou, te samim tim mehanizme za transparentniji i demokratski pristup donošenju zakona i politika zasnovanih na učešću javnosti.

Ovaj rad se bavi upravo analizom trenutnog statusa im-

plementacije ovih Pravila u smislu uključivanja javnosti i organizacija, kao i pitanjima nivoa uključenosti OCD-a i svijesti o postojanju procedura za učešće u donošenju odluka u institucijama na državnom nivou. Samim tim, rad se fokusira na faktore koji utiču na saradnju i učešće OCD-a, te stavove i vizije oba sektora po ovom pitanju. Od izuzetnog je značaja shvatiti koliko OCD znaju za Pravila i koliko stvarno učestvuju u konsultacijama s jedne strane, a s druge strane, sagledati trenutno stanje i poziciju vladinih institucija, te njihove planove za poboljšanja mehanizama uključivanja javnosti i civilnog društva. Na osnovu analize i razumijevanja trenutnog stanja, prezentirane su i konstruktivne preporuke za jačanje postojećih mehanizama učešća civilnog društva.

METODOLOGIJA

Dokument je pripremljen pažljivim prikupljanjem i analizom relevantnih zakonskih tekstova i pravnih akata, s posebnim osvrtom na dokumente koji se bave odnosom vlade i civilnog društva. Koristili smo se kvantitativnim i kvalitativnim istraživanjem kroz polu-struktuirane ciljane upitnike za predstavnike vladinih institucija³ i predstavnike organizacija civilnog društva.⁴ Imajući na umu da se Pravila isključivo odnose na rad državnih institucija, kontaktirane su organizacije koje se uglavnom bave pitanjima od interesa za državni nivo u Bosni i Hercegovini, te vladine institucije na nivou BiH. Također, kontaktirane su i neke međunarodne organizacije koje imaju aktivnu ulogu u donošenju odluka na državnom nivou. Podaci za potrebe ovog istraživanja prikupljeni su u periodu od januara do aprila 2009. godine.

Osnovni ciljevi anketiranja institucija i OCD-a bili su sljedeći:

- ispitivanje načina na koji vladine institucije kontaktiraju i sarađuju sa organizacijama i zainteresovanim pojedincima,
- razumijevanje mehanizma prijave na spisak institucija za konsultacije, te procesa konsultacija,
- utvrđivanje kvaliteta saradnje ova dva sektora i utvrđivanje u kojoj mjeri je proces konsultacija transparentan i inkluzivan,
- utvrđivanje nivoa do kojeg je nevladinim organizacijama bilo omogućeno da učestvuju u pripremi pravnih akata

Ono što je važno za ovo istraživanje je ustanoviti i kakvi su međusobni stavovi službenika državnih organa i predstavnika organizacija o ulozi OCD-a u procesima donošenja odluka, kao i kakvi su stavovi i preporuke za unapređenje saradnje između ova dva sektora.

Važno je napomenuti da su Upitnici poslani velikom broju OCD-a, kako direktno putem e-maila tako i putem mailing lista. Međutim, odziv na istraživanje je bio mali, te smo uspjeli da dobijemo 25 popunjenih upitnika od predstavnika lokalnih i međunarodnih organizacija (Prilozi 3 i 4), što smatramo jako malim uzorkom za određivanje stanja u ovom sektoru. S druge strane, odgovori koje smo dobili prikazuju trend razmišljanja i stavova NVOa, te su kao takvi i prika-

1 *Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa*, usvojena na 128. Sjednici Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, 7. septembra 2006. godine, Službeni glasnik BiH, br. 81/06.

2 *Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa*. Član 3.

3 Upitnici za ministarstva uključivali su pitanja poput njihove upoznatosti sa Pravilima, upućivanja nacrtu zakona u proces konsultacija i načina upućivanja kojima se eventualno služe u tom procesu, posjedovanja baze podataka organizacija, utiscima o komentarima koje dobijaju od organizacija i slično.

4 Upitnici koji su dizajnirani za organizacije pokrivali su pitanja poput upoznatosti organizacija sa procesom konsultacija, njihovim dosadašnjim iskustvima sa ovim procesom, da li su učestvovali u procesu konsultacija, da li prate zakonodavne aktivnosti ministarstava i daju komentare na nacrt zakona. Tražena su također njihova mišljenja o načinu ne koji se proces konsultacija može unaprijediti i općenito poboljšati saradnju vladinih institucija sa civilnim društvom.

zani u tekstu. Važno je napomenuti da, zbog poštovanja anonimnosti učesnika u istraživanju, nazivi organizacija čija su mišljenja navedena u tekstu nisu navedeni.

Također, jako mali broj vladinih institucija je učestvovao u istraživanju, iako su Upitnici poslani na adrese institucija redovnim putem, te su predstavnici ministarstava i direktno kontaktirani sa molbom za ispunjenje upitnika. Ovaj trend je jako značajan, naročito imajući u vidu temu ovog istraživanja, i jasan je pokazatelj nivoa svijesti institucija o važnosti saradnje sa nevladinim sektorom i transparentnosti i demokratičnosti njihovog rada. Nakon višemjesečnog pokušavanja da dobijemo informacije o temi istraživanja od strane državnih ministarstava, dobili smo šest popunjenih upitnika od ukupno devet državnih ministarstava (Prilog 2).

1. TRENUTNI INSTITUCIONALNI I PRAVNI OKVIR ZA KONSULTACIJE NA DRŽAVNOM NIVOU

1.1 Dobro upravljanje

Vlada koja dobro obavlja svoj posao – dobro upravlja – zasniva svoj rad na donošenju i implementaciji odluka na: učešću, orijentaciji prema konzensusu, odgovornosti, transparentnosti, otvorenosti, efektivnosti i efikasnosti mjera, kao i osiguravanju da su procesi zasnovani na jednakopravnosti i uključivanju, te vladavini prava⁵ (vidi Sliku 1 ispod). Ono što je posebno bitno je da je takva vlast otvorena ka sadašnjim i budućim potrebama društva, te zahtijeva da institucije u procesu budu na usluzi svim zainteresovanim stranama u razumnom vremenskom okviru.⁶ Dobro upravljanje znači kreiranje i primjenu adekvatnih zakonskih okvira te politika koje su donesene na osnovu a) prepoznatih potreba i b) uključivanja svih aktera koji mogu doprinjeti boljem razumijevanju problema te donošenju pravilnih mjera za poboljšanje trenutnog stanja u određenom domenu. Dalje, takve odluke i njihova primjena moraju biti u skladu sa pravilima i regulativama; te osigurati da je pristup informacijama slobodan i direktan onima kojih se dotiču takve odluke i njihova primjena. To također znači da je dovoljno informacija pruženo u lako razumljivom formatu, te da je pružena mogućnost svim zainteresovanim stranama da se uključe u sve pojedinačne faze procesa donošenja odluka i da daju svoj doprinos i komentare za poboljšanje planiranih mjera.

Slika 1: karakteristike dobrog upravljanja*



Izvor: UNESCAP. *What is Good Governance?*

1.2 Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa

Upravo radi uspostave što inkluzivnijeg i demokratičnijeg mehanizma za dobru vladavinu, Vijeće ministara BiH (VM) je u septembru 2006. godine, na prijedlog Ministarstva pravde BiH, donijelo *Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa*. Donošenjem ovih *Pravila* uspostavljen je okvir za institucionalnu saradnju organizacija civilnog društva i državnih ministarstava u oblasti zakonodavne politike.

Samim svojim konceptom, *Pravila* predstavljaju svojevrsan iskorak ka uključivanju OCD-a i kompletne javnosti u procese izrade pravnih akata, te je prvi put ovakav način saradnje institucionaliziran. Usvajanjem *Pravila*, organizacije i pojedinci su po prvi put u mogućnosti da daju komentare i svoje doprinose na pripremljeni nacrt zakona. Ovo svakako predstavlja jedno značajno dostignuće i korak naprijed pri otvaranju ministarstava prema javnosti i njihovoj opredjeljenosti za saradnju sa civilnim društvom.

No, i uz uspostavu *Pravila*, uključivanje civilnog društva i kompletne javnosti se odvija jako kasno u procesu izrade politika, jer su organizacije u prilici da daju svoje komentare na već pripremljeni tekst zakona, dok se njihovo učešće u kreiranju politika, strategija, a tako i određivanje smjernica i kretanja djelovanja na polju zakonodavne politike potpuno isključuje. Jako je važno da organizacije učestvuju od početka u izradi zakona kroz uključivanje u radne grupe, te na taj način utiču na tok priprema nacrt zakona. Ovo za preduslov ima postojanje svijesti ministarskih službenika o kvalitetima i poljima ekspertize OCD-a. Također, bitno je da postoji razvijena svijest unutar ministarstava o civilnom društvu kao potencijalnom ravnopravnom partneru koji može značajno da doprinese izradi kvalitetnih zakona. Kao pozitivan primjer se ovdje može navesti Sektor za civilno društvo pri Ministarstvu pravde BiH, koji je u proces izrade *Nacrta Zakona o volonterima*, već na samom početku kreiranja ovog nacrt zakona uključio relevantne OCD iz ove oblasti.⁷

Također, činjenica je da se mnoge pozitivne stvari u BiH dešavaju na prijedlog i insistiranje neke od međunarodnih organizacija, pa je takav slučaj i sa ovim *Pravilima* koja su rezultat saradnje USAID-ovog Programa razvoja sektora pravosuđa (JSDP)⁸ sa Ministarstvom pravde BiH. No, ne treba zanemariti činjenicu da su također mnogi projekti bili osuđeni na propast upravo zbog nedostatka volje u domaćim institucijama, te ovdje svakako treba pohvaliti i nastojanja Ministarstva pravde BiH da ova *Pravila* sprovede u djelo. Također, bitno je nagasiti da je Ministarstvo pravde BiH u martu 2008. godine usvojilo *Pravilnik za provođenje pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa u Ministarstvu pravde BiH* koji predstavlja interni akt za to ministarstvo i upute kako da se *Pravila* primjenjuju u praksi⁹, što je svojevrsan korak dalje u kreiranju adekvatnih mehanizama za uključivanje civilnog društva i javnosti u procese donošenja odluka. Ostala državna ministarstva nisu još uvijek pristupila izradi ovog internog akta.

⁵ UNESCAP. *What is Good Governance?*

⁶ I u Saopćenju Komisije za Evropsko Vijeće i Parlament, Strategija proširenja i ključni izazovi 2007 - 2008 se kaže da su neophodni stalni napor kako bi se osigurala pravilna provedba Državne strategije za javnu upravu i napredovalo ka uspostavi efikasne, profesionalne, stabilne, transparentne i pouzdane državne službe.

⁷ Proces uključivanja organizacija od samog početka izrade nacrt zakona je podrazumijevao poziv najeminentnijim i najrelevantnijim organizacijama iz oblasti volontiranja koje su zajedno sa formalnim članovima radne grupe učestvovala u izradi prednacrt zakona tokom maja 2009. godine. Planirano je da ovaj prednacrt bude prezentiran širem krugu organizacija aktivnih u oblasti volontiranja na jednom okruglom stolu te da se podstakne na diskusiju i razgovor o ponuđenom nacrtu. Tek nakon provođenja takvog oblika konsultacija, te uvažavanja i uključivanja relevantnih komentara i sugestija, predviđeno je da se nacrt zakona stavi u redovan proces konsultacija putem postavljanja nacrt na web stranici Ministarstva pravde BiH te tako bude dostupan najširoj javnosti za komentare.

⁸ USAID. *Projekat razvoja sektora pravosuđa*.

⁹ Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. *Pravilnik za provođenje pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa u Ministarstvu pravde Bosne i Hercegovine*.

1.3 Šta zapravo znače Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa

Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa jasno definišu kompletan proces konsultacija prilikom izrade nekih pravnih propisa od strane državnih ministarstava te se decidno navode obaveze koje svako državno Ministarstvo mora da sprovede prilikom izrade nacrtu pravnih propisa. Tako je, između ostalog, uređeno pitanje minimalnih obaveza¹⁰ u pogledu konsultacija u prednacrtima pravnih propisa, zatim pitanje provođenja konsultacija o nacrtima zakona koji imaju značajan uticaj na javnost¹¹, pitanje budžeta za konsultacije, te način postupanja sa dobivenim komentarima, i slično.

Nadalje, u skladu sa *Pravilima*, svako ministarstvo je u obavezi da:

- odredi lice koje će biti zaduženo za konsultacije sa javnošću u ime ministarstva tj. koordinatora konsultacija;
- sačini i redovno ažurira listu zainteresovanih lica sa kojima će redovno komunicirati o predloženim pravnim propisima;
- preduzima određene minimalne korake u pravcu upoznavanja javnosti o svakom prijedlogu pravnog propisa;

Pravila predviđaju razne oblike za provođenja konsultacija i upoznavanje javnosti o aktivnostima na nacrtima pravnih propisa, te se tako navode: objavljivanje nacrtu pravnih propisa u štampanim i elektronskim medijima, na web stranici nadležnog ministarstva, upućivanjem nacrtu direktno zainteresovanim osobama i organizacijama, organizovanje radnih grupa, okruglih stolova i sastanaka sa odabranim organizacijama i pojedincima.¹²

Nadalje, *Pravila* zahtijevaju od svakog ministarstva da potvrdi da je njegov nacrt ili prijedlog propisa pripremljen uz poštovanje ovih pravila i ostavljaju mogućnost Vijeću ministara BiH i Parlamentarnoj skupštini BiH da odbiju razmatrati pravni propis, koji ne zadovoljava ove standarde.¹³ Zanimljiva činjenica jeste da je ovim *Pravilima* proces konsultacija prilikom izrade pravnih propisa učinjen obaveznim, dok se u većini evropskih zemalja zahtjev za učestvovanjem javnosti pri izradi pravnih propisa javlja u formi preporuke.¹⁴

No, kako se ova *Pravila* za sada odnose isključivo na zakonodavne aktivnosti državnih ministarstava neophodno ih je prenijeti i na niže nivoe vlasti. To je neophodno jer se kreiranje politika koje se direktno tiču običnih građana znatno više odvija na lokalnom nivou i u tom smislu su građani i organizacije dosta aktivnije u uzimanju učešća u procesu donošenja odluka u oblastima koje su za njih od ključne i često egzistencijalne važnosti. Nadalje, imajući u vidu nadležnosti državnih ministarstava kojih je za sada samo devet (9), i nadležnosti entitetskih i kantonálnih ministarstava u Federaciji BiH, najviše zakonodavnih inicijativa koje se direktno tiču građana odvija se na nižim nivoima vlasti.

1.4. Sporazum o saradnji između Vijeća Ministara (VM) i nevladinog sektora u BiH

Dodatni okvir za unaprijeđenje saradnje civilnog društva sa vladinim sektorom predstavlja i *Sporazum o saradnji između Vijeća ministara i nevladinog sektora u BiH*¹⁵ koji je potpisan u maju 2007. godine. Ovaj *Sporazum* je rezultat velike zagovaračke kampanje preko 300 lokalnih NVO-a uključenih u mrežu "Raditi i uspjeti zajedno" a nosioc cjelokupnog procesa je bila lokalna organizacija Centar za promociju civilnog društva (CPCD).¹⁶ Iako se radi o dokumentu koji nema pravno obavezujuću snagu, njime se nastojalo pomoći izgradnji odnosa između vladinog i nevladinog sektora na svim nivoima, te procese saradnje učiniti lakšim i odgovornijim. S ciljem postizanja efikasnije primjene *Sporazuma* na svim nivoima vlasti, CPCD sprovodi aktivnosti na potpisivanju ovog *Sporazuma* i na općinskim nivoima vlasti u BiH.

Sporazum između ostalog predviđa:

- obavezu VM da više uključuje civilno društvo u procese utvrđivanja politika i konsultacije,
- obavezu države da jedan dio novčanih sredstava usmjeri za potrebe NVO-a,
- obavezu nevladinog sektora da radi i djeluje u skladu sa važećim zakonskim propisima i da uspostavlja standarde i principe koji bi bili garancija kvalitete njihovog djelovanja.

Sporazum također predviđa uspostavu Ureda za saradnju sa NVO sektorom na nivou Vijeća ministara BiH koji bi, između ostalog, bio nadležan i za nadzor provedbe spomenutog *Sporazuma*. Ovaj Ured još uvijek nije uspostavljen, iako je tokom 2008. godine unutar Ministarstva pravde BiH formiran Sektor za saradnju sa nevladinim organizacijama i razvoj civilnog društva.¹⁷

Uspostava ovog Sektora je otvorila mnoga pitanja jer je još uvijek nejasno koja je njegova uloga, odnosno da li je u okviru njegovog mandata samo saradnja sa OCD aktivnim u oblastima za koje je nadležno i koje pokriva Ministarstvo pravde BiH ili i šire, odnosno da li ovaj sektor ustvari treba da ima ulogu Ureda za saradnju sa NVO sektorom na nivou Vijeća ministara BiH. Uvriježeno mišljenje međunarodnih donatora jeste da je nepohodno uspostaviti dodatni Ured za saradnju sa NVO sektorom koji bi imao šire nadležnosti od pomenutog Sektora.

Iz svega prethodno navedenog proizilazi da u BiH postoji jako dobar zakonski okvir za uključivanje civilnog društva i kompletne javnosti u proces izrade zakonskih akata, te ostvarivanje saradnje između nevladinog i vladinog sektora. No, pitanje koje ostaje otvoreno i koje daje dovoljno razloga za zabrinutost je pitanje primjene ovih zakonskih rješenja.

¹⁰ Minimalne obaveze ministarstava jesu da postavie prednacrt pravnog propisa na svoju internet stranicu, ukoliko postoji, 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 prednacrtu pravnog propisa.

¹¹ Pravila u članu 9 - 10 definišu koji su to zakonski propisi koji imaju značajan uticaj na javnost pa se tako navodi da su to oni zakonski propisi koji vode do promjene pravnog statusa (zakoni kojima se utiče na glasačka prava; zakoni kojima se utiče na prava u pogledu državljanstva ili prava stranaca koji borave u BiH, zakoni kojima se utiče na pristup sudovima i slično) ili pak oni koji vode do promjene ekonomskog statusa (zakoni koji se tiču izmjene poreskih i carinskih zakona, izmjene pogodnosti ili subvencija,

¹² Pravila za konsultacije u izradi javnih propisa. Član 17.

¹³ Pravila za konsultacije u izradi javnih propisa. Član 29.

¹⁴ Vežić, Aida "Učešće organizacija građanskog društva u procesu evropske integracije" Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika, Sarajevo, Fond Otvoreno društvo Soroš, 2007/2008.

¹⁵ Vijeće ministara Bosne i Hercegovine. *Sporazum o saradnji između Vijeća Ministara i nevladinog sektora u BiH*.

¹⁶ Centar za promociju civilnog društva. *Resursni centar civilnog društva*.

¹⁷ Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. *Sektor za saradnju sa nevladinim organizacijama i razvoj civilnog društva*.

2. CIVILNO DRUŠTVO - PARTNERI VLADE U DONOŠENJU ODLUKA?

Zašto je važno uključiti organizacije civilnog društva u procese izrade javnih politika i zakonodavstva? Kakvu korist vlade, a i građani imaju od ovog uključivanja? U ovom dijelu ćemo pokušati da odgovorimo na ova pitanja, kroz kratak osvrt na ulogu civilnog društva općenito, na stanje civilnog društva u BiH, te na njegovu ulogu u demokratskim procesima u zemlji i procesu približavanja BiH Evropskoj uniji.

2.1. Civilno društvo – nevladine organizacije

Civilno društvo se najčešće definiše kao *“arena nenasilne zajedničke akcije oko zajedničkog interesa, svrhe ili vrijednosti. Civilno društvo obično obuhvata raznovrsnost prostora, aktera i institucionalnih formi, koje variraju u nivou formalnosti, autonomije i moći.”*¹⁸ Civilno društvo je široki spektar veza i interakcija koje se dešavaju u društvu, a koje se bazi- raju na ljudskim pravima i motivaciji pojedinaca ili grupa da doprinesu razvoju društva. Često u Bosni i Hercegovini čujemo da se civilno društvo minimalizira samo na nevladine i neprofitne organizacije, time isključujući komercijalne organizacije, ugovorne relacije, kao i druge forme dobrovoljne saradnje. Međutim, civilno društvo obuhvata kategorije kao što su dobrotvorna društva, nevladine organizacije (NVO), društvene grupe, religijske organizacije, profesionalne asocijacije, trgovinske unije, grupe za samopomoć, društvene pokrete, asocijacije privrednika, koalicije, zagovaračke grupe, te ostale vidove organizovanja.

Civilno društvo, a posebno nevladine i neprofitne organizacije su od izuzetne važnosti u slučajevima i situacijama kada vlada nije u mogućnosti da pruži usluge ili da se pobrine za određene društvene grupe i probleme, naročito u slučajevima kada su u pitanju problemi kojima nije dat prioritet ili se jednostavno ignorišu. Često su ovi problemi, na primjer, ljudska prava ili demokratija, rad sa isključenim ili marginaliziranim grupama u društvu. U tim slučajevima, nemogućnost ili nedostatak volje vlade da pruži usluge je povezano sa povećanom potražnjom za NVO-ima koji mogu pružiti ove usluge korisnicima.

„Civilno društvo može znatno doprinijeti poboljšanju rada vlade-kao inovatori u oblasti pružanja usluga, autori politike u korist siromašnih, istražitelji slučajeva zloupotrebe vlasti, nadzor i pratioci državnih institucija, te zagovornici prava siromašnih sa ili u ime siromašnih.“

DFID-ov Praktični dokument: Civilno društvo i dobro upravljanje, septembar 2007

No, kvalitet i uticaj civilnog društva na razvoj društva u velikoj mjeri zavisi od kvaliteta rada organizacija civilnog društva, naročito NVO-a, te o nivou zainteresovanosti i motivacije vladinog sektora da sarađuje sa ovim organizacijama.

U razvijenim demokratijama, vlade sarađuju sa NVO-ima

kod programa i usluga nekim grupama i problematikama u kojima vlada nema mogućnosti da direktno utiče i radi uslijed nedostatka kapaciteta, birokratskih ograničenja ili sporih procedura. Tako, na primjer, u Švedskoj i Velikoj Britaniji rad sa nekim marginalizovanim grupama, te implementacija socijalnih projekata je do velike mjere povjerena NVO-ima, kojima vlada pruža novčana sredstva za rad, dok NVO-i pružaju ekspertizu u radu i poznavanje terena i grupa. Sličan primjer saradnje je zastupljen i u Ministarstvu sigurnosti BiH, gdje ministarstvo ima potpisane protokole sa šest (6) organizacija koje pružaju sklonište stranim žrtvama trgovine ljudima i pravnu pomoć, za šta postoji zakonska obaveza ministarstva koje nema kapaciteta za ovaj dio posla pa je svoju nadležnost u ovom segmentu prenijelo na NVO-e. Međutim, ova saradnja između ministarstva i OCD-a se može posmatrati isključivo kao izuzetak koji potvrđuje pravilo.

Također, pored pružanja usluga, u većini evropskih zemalja NVO-i su značajno uključeni i u procese donošenja odluka i kreiranja politika i strategija na svim nivoima vlasti, i njihova ekspertiza, mišljenje i iskustvo se uzimaju u obzir pri pripremi i svakom koraku u okviru ciklusa javnih politika. Pored toga, organizacije, imajući status nevladinih i neovisnih, mogu igrati važnu ulogu „mekog“ političkog lobiranja, konsultacija i širenja informacija, kao i načina alarmiranja međunarodne zajednice u situacijama kada su ljudska prava prekršena.¹⁹

2.2 Civilno društvo u Bosni i Hercegovini

U Bosni i Hercegovini je danas odnos vlade, tj. javnog sektora, i civilnog društva veoma kompleksan, i često je pun međusobnog kritiziranja, potcjenjivanja i nipodaštavanja postignutog. Vladine institucije, s jedne strane, nisu dovoljno transparentne i nemaju dovoljno razumijevanja niti veliku motivaciju da uključe civilno društvo u svoje procese donošenja i implementacije odluka, argumentirajući ove poteze navodnom nemogućnošću pronalaženja adekvatnih partnera u organizacijama civilnog društva, te vremenskim okvirima i rokovima koji se moraju ispoštovati što zahtijeva brži proces.

Civilno društvo, s druge strane, ne učestvuje u procesima donošenja odluka i izrade zakona uslijed jednostavne činjenice da nemaju pristup informacijama kada i kako se konsultacije obavljaju, te na koji način one mogu doprinijeti istim. Dodatna otežavajuća činjenica i argument za vladine institucije je i to da su organizacije civilnog društva često orijentirane prema donatorima i projektima i nemaju veliki interes stvarnog i kvalitetnog učešća u procesima donošenja odluka. Rad sa ciljnim grupama na projektnoj osnovi, bez promišljanja o dugoročnim ciljevima i profilisanju organizacija u jednoj određenoj oblasti je primarna vizija velikog broja organizacija, što je dalje podržano i stalnim mijenjanjem fokusa donatora i same međunarodne zajednice. Tako, postoji veliki broj organizacija koje se bave širokim dijapazonom tematika i ciljnih

¹⁸ London School of Economics, Centre for Civil Society. *What is Civil Society?*

¹⁹ Brett, Rachel and Beetham, David. *“The Role of NGOs at the UN”,* 1st. ed.; Politics on Human Rights; Cambridge, Mass; Blackwell Publishers, 1995.

grupa, što ne doprinosi kredibilitetu ni organizacije ni civilnog društva u cjelini, te daje argument vladi da nema adekvatnog partnera u civilnom društvu za ozbiljan rad.

S druge strane, postoje veoma jake i sposobne organizacije koje su se tokom zadnjih godina iskristalisale u svojevrsne izvore znanja, ekspertize i potrebnih vještina u jasno definisanim oblastima. Ove organizacije opet imaju drugačija iskustva u radu sa ministarstvima navodeći da se često dešava da se više puta rade iste strategije, zakoni i slično a da se pritom ne uzimaju u obzir radovi i rezultati prethodnih radnih grupa koje su radile upravo na tim zakonima i strategijama, da se tako uzalud troše budžetska sredstva i slično. Također, ističu da su projekti za koje su bila obezbijedena finansijska sredstva od strane međunarodnih donatora, a čija implementacija je bila jedna od obaveza u datom momentu za državu u skladu sa reformama u cilju približavanja Evropskoj Uniji, vrlo često bili osuđeni na propast zbog nedostatka političke volje u relevantnom ministarstvu.²⁰

Iz ovih razloga, očigledna je potreba za profilisanjem uloge oba sektora, kao i definisanjem ovog odnosa, što uključuje i stvaranje mehanizama pomoću kojih će dva sektora adekvatno saradivati i raditi na dostizanju zajedničkih ciljeva. Također, od izuzetne je važnosti otvoriti vladine institucije prema javnosti u cjelini i stremiti ka tome da sve odluke budu donešene na transparentan, demokratski i inkluzivan način. Ostvarivanjem ovih ciljeva, postiže se veći cilj – kreiranja kvalitetnih, održivih i *user-friendly* politika i regulativa.

2.3. Uloga civilnog društva u procesu približavanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji

Pred BiH stoje mnogi uslovi i reforme koje se moraju sprovesti na putu ka Evropskoj uniji, a uključanje civilnog društva u rad organa vlasti u bilo kojem obliku je svakako jedan od tih. Bosna i Hercegovina je potpisala *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju* sa Evropskom unijom u junu 2008. Ovaj *Sporazum* u svojoj preambuli jasno naglašava potrebu za većim uključanjem civilnog društva u proces evropskih integracija.²¹

Stečena iskustva prilikom petog proširenja Unije pokazuju da civilno društvo mora i treba da ima ključnu ulogu u ispunjavanju pristupnih kriterija i time približavanju jedne zemlje Evropskoj Uniji.²² Ova iskustva i naučene lekcije se nastoje prenijeti i na zemlje Zapadnog Balkana pa tako i na BiH. Također, Evropsko partnerstvo naglašava ulogu civilnog društva jer je uključivanje nevladinih organizacija, civilnog društva i lokalnih vlasti u politike i aktivnost koje podržava EU od velike važnosti.²³

Civilno društvo u procesu približavanja BiH Evropskoj Uniji može da djeluje na razne načine, i to kroz:

- informisanje i educiranje javnosti o procesu evropskih integracija,
- sudjelovanje u procesu pristupnih pregovora te

praćenju i evaluaciji napretka u ispunjavanju uvjeta za približavanja EU,

- provođenje zagovaračkih kampanja za usvajanje određenih reformi, pogotovo onih koje nemaju potpunu podršku javnosti, a neophodne su u smislu ispunjavanja zadatih uslova,
- podsticanje na bolju iskoristivost pretpristupnih fondova EU i snažniju ulogu u budućem korištenju Strukturalnih fondova²⁴.

Imajući na umu sve gore navedeno, od izuzetne je važnosti da sve državne vlasti prepoznaju pozitivnu ulogu civilnog društva i shvate prednosti jakog i razvijenog civilnog društva za cjelokupnu društvenu zajednicu, te da se i istinski, a ne samo deklarativno opredijele za ostvarivanje saradnje sa civilnim društvom. Jedan od načina ostvarivanja saradnje sa civilnim društvom predstavlja upravo i njihovo uključivanje u proces izrade zakonskih propisa i konsultovanje civilnog društva u ovom procesu.

3. KAKO VLADINE INSTITUCIJE I CIVILNO DRUŠTVO VIDE TRENUTNU SARADNJU I IMPLEMENTACIJU PRAVILA

U ovom poglavlju su predstavljani podaci i nalazi do kojih se došlo istraživanjem i prikupljanjem informacija i stavova od strane državnih ministarstava i OCD-a, te njihova analiza. Iznošeni su uglavnom objedinjeni stavovi ispitanika.

3.1 Pozicija, stavovi i gledišta državnih ministarstava o primjeni Pravilnika o konsultacijama

Za potrebe ovog istraživanja dizajnirani su i poslani upitnici svim državnim ministarstvima, uz molbu da se ispunjeni upitnici dostave u što kraćem roku. Na ovaj upit se odazvalo samo jedno ministarstvo i to Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice. Nakon toga, ostalim ministarstvima je poslan pismeni podsjetnik sa zadanim rokom, te su taj rok ispoštovala još dva ministarstva. Ostala ministarstva su kontaktirana telefonom i opet zamoljena da ispune upitnik. Nakon višesedmičnog kontaktiranja putem telefona, faks i e-maila na naš upit su odgovorila samo još dva ministarstva, tačnije Ministarstvo komunikacija i prometa, te Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa. Ono što je bitno naglasiti jeste da ovakav odnos organa uprave prema jednoj organizaciji civilnog društva ne iznenađuje ali i ne opravdava. Naime, čak uzimajući u obzir opterećenost svakodnevnim zadacima i poslovima ministarskih službenika, a imajući na umu da je jedan od principa dobrog upravljanja upravo transparentan, inkluzivan i otvoren rad, i da je veliki broj ministarstava upravo iz ovog razloga imenovao svoje glasnovornike zadužene za odnose sa javnošću, ovakav odnos prema istraživanjima koje sprovode domaći OCD u najmanju ruku zabrinjava.

Na osnovu prikupljenih podataka iz upitnika stiče se dojam da ministarstva donekle jesu upoznata sa *Pravilima*,

²⁰ Iz upitnika sa jednom od organizacija.

²¹ *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane i Bosne i Hercegovine s druge strane.*

²² Ova iskustva pokazuju da su pojedine zemlje na vrijeme usvojile sve potrebne zakone i uskladila svoje zakonodavstvo sa *acquis communautaire*, međutim problem se pojavio kod primjeni ovih zakona i njegovog nadzora. Naime, primijećeno je da bez jakog civilnog sektora koji će biti u mogućnosti da vrši nadzor nad primjenom pojedinih politika i zakona pogotovo u oblasti borbe protiv korupcije i organiziranog kriminala nema ni stvarnog proširenja i uključivanja u EU porodicu.

²³ Solunski program za Zapadni Balkan - Evropsko Partnerstvo - 16. juni 2003. Council Decision on the Principles, Priorities and Conditions Contained in the European Partnership with Bosnia and Herzegovina and Repealing Decision 2006/55/EC, Brussels, 6.11.2007.

²⁴ Za više o ulozi OCD-a u procesu evropskih integracija jedne zemlje, pogledati: „*Nacionalna strategija stvaranja podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2006-2011*“, Ured za Udruge, Zagreb, 2006, strana 52-54.

ali ne ispunjavaju u potpunosti obaveze koje ona pred njih stavljaju. Ovo se prije svega odnosi na neispunjavanje obaveze postavljanja koordinatora za konsultacije, te na nepostojanje baze podataka OCD-a i relevantnih pojedinaca zainteresiranih za zakonodavne aktivnosti datog ministarstva, i slično. Također, proces konsultacija se ne sprovodi u onoj mjeri u kojoj je to neophodno. U potvrdu ovog ide činjenica da je, za sada, samo Ministarstvo pravde BiH imenovalo koordinatora za konsultacije i posjeduje bazu podataka OCD-a i pojedinaca. Ova baza je tek nedavno urađena od strane domaće nevladine organizacije kojoj je ovaj projekat povjeren i finansiran od strane JSDP-a. Nadamo se da će je ministarstvo zaista koristiti za informisanje organizacija i pojedinaca o trenutnim nacrtima zakona koji se nalaze u procesu konsultacija, te da će raditi na njenom stalnom održavanju i ažuriranju.

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH također posjeduje bazu podataka organizacija sa kojima sarađuje i kojima upućuje pozive na konsultacije, s tim što koordinator za konsultacije nije imenovan, a baze podataka postoje za svaki pojedinačni sektor i tematiku, koju vodi zadužena osoba u tom sektoru.

Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa samo neke nacрте upućuje u proces konsultacija i nema imenovanog stalnog koordinatora za konsultacije, već se prilikom izrade nekog nacрта zakona uvijek imenuje koordinator konsultacija za taj nacrt zakona. Najčešće je to predsjedavajući radne grupe.

Do sličnih podataka se došlo i u analizi pripremljenoj od strane SIGMA-e, gdje se kaže da je proces konsultacija tokom izrade nacрта zakona još uvijek nedovoljan, te da su konsultacije sa NVO-ima i dalje rijetke.²⁵ Jedan od razloga za sporo ispunjavanje obaveza postavljenih *Pravilima* je i činjenica da su, ustvari, *Pravila* samo jedan od projekata nametnutih od međunarodnih donatora, te je primijetan nedostatak tzv. osjećaja vlasništva od strane vladinih institucija jer inicijative za pokretanje procesa konsultacija nisu krenule od njih. Također, razlozi se mogu naći i u nejasnim nadležnostima i raspodjeli dužnosti u okviru samog resornog ministarstva, što često rezultira nejasnoćama o tome ko je osoba koja je zadužena za određeno pitanje i da li upravo ta osoba može dati mišljenje u ime ministarstva. Ovo je bio slučaj i u toku samog istraživanja za ovaj članak – većina osoba kontaktiranih povodom istraživanja u većini ministarstava ili nije mogla dati odgovor, ili nije bila sigurna da li ima ovlaštenje dati odgovore u ime ministarstva, ili – u najgorem slučaju, ni sama nije čula ni za *Pravila* ni za ovakvu vrstu saradnje. Imajući sve ovo u vidu, možemo zaključiti da je trenutna primjena *Pravila* uglavnom formalne, a u rijetkim slučajevima i suštinske prirode.

Ministarstva koja upućuju nacrt pravnog propisa na konsultacije, kao metode upoznavanja javnosti sa nacrtom pravnog propisa i pozivanja na učešće u procesu konsultacija, obično objavljuju nacрте zakona na web stranici ministarstva ili direktnim upućivanjem nacрта pravnog propisa na e-mail određenih organizacija i pojedinaca koje imaju u

svojoj bazi podataka. Ovaj postupak se može smatrati dobrim i transparentnim, mada bi ministarstva trebala tražiti načine kako da uključe širi dijapazon javnosti i kroz organizovanje okruglih stolova ili javnih rasprava na kojim će se dati prilika i angažovanim pojedincima, građanima i ostalim zainteresovanim stranama, svim onima koji nemaju pristup internetu da učestvuju i daju svoj doprinos. Slični procesi se organizuju na lokalnom nivou kod donošenja niza odluka (budžeti, infrastrukturni projekti, itd.), te oni mogu biti dobar primjer kako se na transparentan i otvoren način može organizovati proces donošenja odluka.

Što se tiče postupanja na osnovu komentara koje Ministarstva dobiju na nacрте pravnih propisa, ispitana ministarstva su istakla prilično jednak postupak koji podrazumijeva ugrađivanje opravdanih komentara u nacrt zakonskog propisa, dok se neopravdani komentari ne uzimaju u obzir. Neka ministarstva su navela da nemaju obavezu da obrazlažu svoju odluku o prihvatanju ili odbijanju komentara OCD-ima ili pojedincima.

Dalje, načelno zapažanje ispitanih predstavnika ministarstva je da većina nevladinih organizacija nije dovoljno upoznata sa procedurama pripreme i predlaganja pojedinih pravnih akata, te da su komentari koje dobijaju najčešće lošeg kvaliteta i nestručni. Ovo je jako važan nalaz za analizu jer postavlja hipotezu da su komentari koje OCD daju često neadekvatni i nemaju argumentaciju. S druge strane, pitanje je koliko su vladine institucije spremne da u nacрте uključe i argumente koji se možda ne uklapaju u mišljenja i vizije o nekoj javnoj politici ili zakonu.

Također, ispitani predstavnici ministarstava smatraju da NVO-i ne koriste sve raspoložive mogućnosti da daju svoje konkretne i direktne prijedloge o nekim zakonskim, pravnim i planskim dokumentima, te da se najčešće odazivaju pozivu na javne rasprave, a veoma rijetko dostavljaju pismene primjedbe i sugestije.²⁶ U skladu s tim, Ministarstvo pravde BiH namjerava da sačini metodologiju izrade komentara na nacрте pravnih propisa koja će se primjenjivati u svim ministarstvima. Upravo iz tog razloga, a imajući na umu i činjenicu da unutar ministarstava postoje ona koja su manje upoznata sa odredbama *Pravila* od drugih, te da je evidentan nedostatak znanja o procesu konsultacija unutar jednog dijela civilnog društva, neophodno je organizovati edukacije i treninge o procesu konsultacija kako za organizacije tako i za ministarske službenike.

Uopšteno gledajući, ministarstva trebaju da učine dodatne napore na ispunjavanju uslova koje pred njih stavljaju *Pravila*, a tiču se određivanja koordinatora za konsultacije, organizaciju javnih rasprava, određivanje budžeta za konsultacije, izrađivanje baza podataka relevantnih OCD-a i pojedinaca, te objavljivanja nacрта zakona na web stranici i dostavljanje nacрта zainteresiranim i relevantnim OCD i pojedincima, posebno ako se ima u vidu činjenica da neka ministarstva objavljivanjem nacрта zakona na svojoj web stranici smatraju svoju obavezu informisanja javnosti završenom. Zbog evidentno slabog poznavanja civilnog

²⁵ SIGMA. *General Administrative Law Framework Assessment*. SIGMA, Sarajevo, 2008, strana 9.

²⁶ Iz upitnika sa jednim ministarstvom uključenim u istraživanje.

sektora unutar ministarstava, smatramo da bi se ovaj posao izrade baze podataka organizacija i pojedinaca relevantnih za pojedina ministarstva trebao povjeriti lokalnim OCD-ima. Zbog dobrog poznavanja sektora, lakšeg pristupa informacijama kroz razne mreže i resursne centre, one će biti u mogućnosti da vrlo lako i uz manje napore izrade baze podataka koje će biti relevantne za konkretno ministarstvo, dok se redovno ažuriranje ove baze treba povjeriti koordinatoru konsultacija u tom ministarstvu.

3.1.1. Primjer dobre prakse: Ministarstvo pravde BiH

Kao primjer dobre prakse može se sa sigurnošću navesti Ministarstvo pravde BiH, tačnije Sektor za strateška planiranja i evropske integracije koji je, zajedno sa JSDP-USAID-om, bio nosilac izrade ovih *Pravila*. U skladu s tim, evidentno je da ovo ministarstvo prednjači u odnosu na ostala ministarstva u primjeni *Pravila*. Naime, web stranica ovog ministarstva je zasigurno najinformativnija u odnosu na ostala ministarstva i obezbjeđuje veliki broj podataka i informacija, kako o radu ministarstva tako i o zakonodavnim aktivnostima i primjeni konsultacija. Jedan poseban dio je posvećen konsultacijama i tu se mogu naći zakoni koji su u fazi konsultacija, informacije o okončanim konsultacijama te pripadajuća pravila i smjernice, interni pravilnik te formulari za komentare na nacrtu zakona koji su u fazi konsultacija.²⁷ No, ovdje i dalje ostaje otvoreno pitanje informisanja onih građana i organizacija o procesu konsultacija koji nemaju svakodnevno pristup internetu.

Također, ministarstvo je imenovalo koordinatora za konsultacije, kontakti te osobe nalaze se na portalu ministarstva, ministarstvo zatim posjeduje i bazu podataka OCD-ova i pojedinaca koje je neophodno kontaktirati vezano za davanje komentara na nacrtu zakona. Pored toga, Ministarstvo pravde BiH je izradilo interni Pravilnik o provedbi *Pravila za konsultacije* koji predstavlja smjernice za provođenje istih.

Svakako treba spomenuti i proces izrade Strategije za reformu sektora pravde u BiH,²⁸ prilikom čije izrade je ovaj sektor iz Ministarstva pravde BiH proveo sveobuhvatne konsultacije sa OCD-ovima i relevantnim pojedincima širom BiH. Ovaj proces je također podržan od strane ATOS Consultinga²⁹ u vidu pružanju tehničke podrške za realizaciju ovog projekta.

No upravo iz razloga što je Ministarstvo pravde BiH bilo, uz JSDP, nosilac izrade *Pravila*, na to ministarstvo se stavlja poseban teret u primjenjivanju *Pravila*, ali ne samo formalno već i suštinski. Naime, evidentno je da je Ministarstvo pravde najdalje došlo u primjenjivanju *Pravila*, ali i dalje ostaje mnogo toga da se uradi pored ispunjavanja formalnih uslova koji proizilaze iz *Pravila*. Ipak, ovakav primjer bi trebao poslužiti drugim institucijama na ovim nivoima vlasti kao inicijativa za uspostavljanje dijaloga sa drugim akterima u društvu.

3.2. Pozicija, stavovi i gledišta OCD-a u vezi sa primjenom Pravila za konsultacije

U sklopu istraživanja sprovedenog u svrhu ove Studije, dizajnirani su upitnici za OCD-e i poslani velikom broju organizacija, kako direktno, putem faksa i emaila, tako i preko mailing lista. U direktnim kontaktima sa organizacijama, vođeno je računa o teritorijalnoj zastupljenosti organizacija iz cijele BiH, te o prisustvu raznih formi organizacija poput *watch dog* organizacija, pružaoca usluga, *think tank* organizacija, strukovnih udruženja i ostalih. Također, korištene mailing liste služe za distribuciju informacija velikom broju organizacija i pojedinaca u Bosni i Hercegovini. Ukupan broj organizacija koje su odgovorile na Upitnik je 20 (dvadeset), s dodatkom pet (5) međunarodnih organizacija koje su popunile upitnik (Prilozi 3 i 4).

Potrebno je reći da je sam odgovor na istraživanje prilično razočaravajući, ali i indikativan, imajući u vidu važnost tematike i činjenicu da nevladine organizacije stalno skreću pažnju na nedostatak adekvatnog načina pristupa vladinih institucija civilnom društvu. Istovremeno, NVO-i ne prepoznaju važnost njihovog doprinosa nastojanjima da se takva situacija promijeni.

Istraživanje pokazuje da sve organizacije koje su intervjuisane sarađuju sa vlastima do neke određene instance. Uglavnom je to saradnja na određenim projektima od lokalne/regionalne važnosti, kao i kod razmjene informacija i podrške u pojedinačnim aktivnostima i inicijativama. No, ono što je bitno istaći je da organizacije smatraju da je ta saradnja uglavnom inicirana i održavana od strane organizacija dok je manje interesa pokazano od strane vladinih institucija.

Različit je nivo poznavanja *Pravila* o mogućnosti učešća u odnosu na nivo uticaja i rada organizacija. Organizacije civilnog društva koje su više uključene u rad na nižim nivoima vlasti nisu u dovoljnoj mjeri upoznate sa *Pravilima*, dok su organizacije koje su aktivne na državnom nivou više poznaju ove procedure. Tako, trinaest (13) od dvadeset i pet (25) organizacija koje su ispunile upitnik nije nikad čulo ili nije dovoljno upoznato sa *Pravilima*, dok organizacije koje su učestvovalе u konsultacijama i znaju za *Pravila*, primjećuju da se „mnoge institucije ne pridržavaju ili veoma loše pridržavaju odredaba ovih *Pravila*.”³⁰ Također, organizacije smatraju da *Pravila* „još uvijek nisu postala dio institucionalne memorije i prakse ne samo svih ministarstava unutar Vijeća ministara, već ni u Ministarstvu pravde”³¹, te da je neophodno uspostaviti monitoring i evaluaciju primjene ovih *Pravila*, koje bi u partnerstvu izvodili predstavnici vladinog i nevladinog sektora.

Također, istraživanje pokazuje alarmantan podatak da organizacije ili nisu, ili ne znaju da li su uključene u baze podataka vladinih institucija (16 organizacija je odgovorilo da nije ili ne zna da li se nalazi u bazi podataka).³² Razlog koji je jedna organizacija navela za ovo je da na poslanu prijavu nisu dobili povratnu informaciju. S druge strane, organizacije jesu pozivane na konsultacije od vladinih tijela po različitim pitanjima i uglavnom nevezano za *Pravila* (šesnaest organizacija), i to državnih ministarstava,

27 Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. *Javne konsultacije*.

28 Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. *Strategija za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period od 2008. do 2012.*

29 Atos Consulting je vodeća konsultantska kuća u pružanju konsultantskih usluga državnim vladama širom svijeta. U BiH djeluju od 2002. godine implementirajući projekte iz oblasti sigurnosti, pristupa pravdi, izgradnji kapaciteta unutar ministarstava i pružanje podrške za uključivanje civilnog društva. Više o ovoj konsultantskoj kući na: http://www.uk.atosconsulting.com/en-k/markets/international_funding_agencies

30 Iz upitnika jedne od organizacija uključenih u istraživanje.

31 Ibid.

32 Ova pasivnost ili neinformisanost kada je riječ o učešću u procesu konsultacija je također identificirana u prijašnjim analizama. Izvještaj koji je uradio Atos Consulting a koji se odnosi na saradnju civilnog društva i Ministarstva pravde BiH i Ministarstva sigurnosti BiH, podaci do kojih se došlo pokazuju veoma slabu upoznatost ispitanih organizacija civilnog društva sa radom Ministarstva sigurnosti BiH i Ministarstva pravde BiH. (Atos Consulting. *Podrška angažmanu civilnog društva vezano za rad Ministarstva pravde BiH i Ministarstva sigurnosti, Izvještaj o prvoj fazi projekta*. 2008.)

te entitetskih i kantonalnih vlada. No, organizacije koje su učestvovala daju različite odgovore na nivo zadovoljstva konsultacijama, tako je osam (8) organizacija potvrdilo da je bilo zadovoljno, pet (5) nije bilo zadovoljno, jedna organizacija je bila djelimično zadovoljna, dok se ostatak nije izjašnjavao. Također, organizacije koje su bile zadovoljne konsultacijama, naglašavaju da postoji dosta prostora za poboljšanje ovih procesa uključivanja. Ovdje dolazimo do prilično kontradiktornog podatka da organizacije – iako nisu ili ne znaju da jesu u bazi podataka, ipak učestvuju u konsultacijama u velikoj mjeri, što je ohrabrujuća činjenica kada razmišljamo o koracima naprijed u izgradnji demokratskih institucija. Međutim, devet (9) organizacija smatra da je rad institucija netransparentan dok su ostale uglavnom bile bez komentara. Ovo pokazuje da je jako teško istinski uticati i dati doprinos stvaranju adekvatnih mjera. Vladine institucije su zatvorene i opterećene teškim administrativnim aparatima koji otežavaju kreiranje procesa koji su inluzivni i transparentni, što je činjenica koja mora biti od izuzetne važnosti za institucije ukoliko istinski žele da poboljšaju svoju saradnju sa ostalim sektorima.

3.2.1. Mjere za unaprijeđenje saradnje između sektora – prijedlozi organizacija civilnog društva

Prijedlozi koje su organizacije navele za unaprijeđenje trenutne saradnje variraju od prijedloga da građani izađu na ulice – socijalnih nemira kao najagresivnijeg načina zagovaranja, do mjera konsultacija i izgradnji kapaciteta oba sektora radi postizanja stvarnog poboljšanja. Sljedeći segment ima za cilj dati presjek prijedloga.

Ekspertne konsultacije. Organizacije smatraju da je od izuzetne važnosti uključiti relevantne organizacije u proces izrade politike ili zakonodavstva, upravo radi dobijanja tačnih i na činjenicama baziranih inputa od reprezenata ciljnih grupa kojima je politika ili zakon namijenjen. Smatraju da vladine institucije trebaju biti inicijator i proaktivniji učesnik i motivator saradnje i nastojanja OCD-ova da se nametnu kao ravnopravan partner, kroz angazman eksperata iz NVO sektora koji mogu pomoći u kvalitetnijem kreiranju zakona i strategija ministarstava i korištenje dokumenata, analiza, preporuka i strategija proizašlih iz rada civilnog sektora.

Transparentnost u radu kako vladinih institucija, tako i civilnog društva. Prije svega, neophodno je upoznati civilno društvo u BiH sa samim procesom i ciljevima konsultacija, te u tom smislu predstaviti budućim učesnicima korist koju će dugoročno ostvariti kroz ovakav proces. Također, državne institucije trebaju otvoriti konsultacije za što veći broj organizacija civilnog društva (sa iskustvom i znanjem u datoj oblasti), te osigurati da se OCD u što većem broju odazivaju na te pozive i aktivno sudjeluju. U skladu s tim, jednom doneseni zakonski akti i javne politike trebaju biti dostupne svima kroz stalno ažuriranje web-stranica i ostalih informativnih biltena. Logično, organizacije civilnog

društva, da bi bile adekvatni partneri vlade moraju također raditi na svojoj transparentnosti i otvorenosti za rad sa svim sektorima društva.

Istinska implementacija Pravila u smislu kreiranja i stalnog ažuriranja baze podataka, ostvarivanja saradnje sa organizacijama civilnog društva koje se bave istim ili sličnim aktivnostima, a koje potpadaju pod resor relevantnog ministarstva, redovitim sastancima vladinih institucija i organizacija relevantnih za njihov rad, radi blagovremenog upoznavanja sa planovima, potrebama, inicijativama i rezultatima, čime se otvara prostor za kvalitetnu pripremu za konsultacije. Na taj način bi se bolje upoznale sa međusobnim mogućnostima i personalizirala bi se saradnja što je potrebno za kvalitetan i kontinuiran odnos.

Jedna od intervjuisanih organizacija navodi da rad Direkcije za ekonomsko planiranje (DEP) predstavlja „dobar institucionalni mehanizam za uključivanje civilnog društva u procese konsultacija, naročito putem organizovanja javnih tribina, okruglih stolova i masovnije upotrebe medija u te svrhe.”³³ Ovakvu vrstu saradnje i konsultacija također treba prihvatiti kao primjer dobre prakse, i uvesti ga kao praksu i u druge institucije na svim nivoima vlasti.

Razmjena iskustava. Organizacije su svjesne potrebe da unaprijede ovaj proces proaktivnom ulogom i davanjem svog doprinosa radu vladinim institucijama. Organizacije smatraju da je najveća vrijednost njihovog uključivanja i doprinosa procesima mogućnost davanja inicijativa, postavljanje agende za javnu politiku, te predstavljanje i argumentacija potreba, mjera i konsekventnih rezultata. Istovremeno, organizacije civilnog društva mogu poslužiti kao „svojevrsan most u dvosmjernom prijenosu informacija na relaciji institucije – građani pri formulisanoj realno ostvarivih potreba u oblasti našeg djelovanja. Ujedno, kroz dosadašnju praksu smatramo da imamo dobro iskustvo koje možemo da podijelimo i ukažemo na pozitivne prakse saradnje vladinog i nevladinog sektora.”³⁴ Organizacije smatraju da je od velike koristi mogućnost prenošenja dobrih praksi sa nižih nivoa vlasti, te mogućnost pružanja raznih vidova podrške (analize, treninzi, direktne konsultacije, preporuke) ministarstvima i drugim državnim tijelima kroz adaptaciju, primjenu rezultata istraživanja i izradu ciljanih analiza u relativno kratkom vremenskom periodu na narudžbu i za potrebe državnih ministarstava i drugih tijela.³⁵

Na kraju, samim učešćem u procesima kreiranja politika, organizacije mogu doprinijeti motivaciji i „javnim saznanjima i svijesti o značaju građanske participacije u donošenju odluka koje utiču na život [kao i] senzibilizacije državnih službenika o pristupima javnim politikama i građanima.”³⁶

Samokritičnost i dalja specijalizacija. No, ono što je bitno istaći je da organizacije moraju samokritično analizirati svoju ulogu i motivaciju za uključivanje u procesima donošenja odluka. One moraju biti asertivnije i istinski pokazati institucijama svoju ekspertizu i motivaciju za učešće,

33 Iz upitnika jedne od organizacija uključenih u istraživanje.

34 Iz upitnika sa jednim ministarstvom uključenim u istraživanje

35 Ibid.

36 Ibid.

stalnim radom i doprinosom razvoju određene tematike, te pružanjem smislenih, na argumentima baziranih komentara za kreiranje politike. Također, organizacije se trebaju profilisati za neku određenu oblast i, koliko je to moguće, pokušati da izbjegniju mijenjanje fokusa jer to može samo da prolongira proces njihove institucionalizacije i profilisanja kao kredibilnog partnera u kreiranju politika. Ovome u prilog ide i činjenica da predstavnici institucija smatraju da NVO-i ne koriste sve raspoložive mogućnosti da daju svoje konkretne i direktne prijedloge o nekim zakonskim, pravnim i planskim dokumentima, te da se najčešće odazivaju pozivu na Javne rasprave, ali veoma rijetko dostavljaju pismene primjedbe i sugestije.³⁷ Također, i kada ih i dostave, ti komentari često nisu dobro argumentirani i nisu dovoljno profesionalno urađeni.

Ova činjenica treba biti polazna tačka za proaktivnije osmišljavanje uloge i doprinosa organizacija, te izgradnju kapaciteta organizacija za kvalitetno učešće u procesima donošenja odluka. Ovaj proces mora biti dvosmjern, tako da i vladine institucije i same organizacije zajednički rade na izgradnji ljudskih i intelektualnih resursa za saradnju i kreiranje dugoročnih, kvalitetnih i na argumentima zasnovanih legislativa, politika i strategija.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Ovo istraživanje je pokazalo kako je primjena *Pravila za konsultacije* i uključanje civilnog društva u procese odlučivanja i dalje zanemarljivo i neznatno. Kako bi se osigurala potpuna i efikasna primjena *Pravila* i u skladu s tim povećao nivo uključenosti OCD-a i kompletne javnosti, te izgradilo povjerenje u rad državnih ministarstava, potrebno je poduzeti značajne napore i kod ministarstava koja su zadužena za primjenu *Pravila*, ali i kod organizacija koje trebaju da imaju aktivnu ulogu u tom procesu.

Organizacije i pojedinci trebaju da prihvate proaktivan pristup pri informisanju i praćenju rada organa vlasti. Treba da poboljšaju način i metod dijeljenja informacija između sebe, kao i da prihvate ideju o neophodnom strukovnom udruživanju u mreže, forume ili neke druge oblike zajedničkog djelovanja gdje će njihova zagovaračka moć biti jača, prepoznatljivija i uticajnija.

Naime, ni vladine institucije niti OCD nemaju povjerenje u znanja, vještine i kapacitete onog drugog. Koliko god je važno dokazati da kapaciteti postoje, još je važnije stalno raditi na jačanju kapaciteta civilnog društva za kvalitetno učešće u ovim procesima, prije svega širenjem informacija o *Pravilima za konsultacije*, kao i zakonodavnim procedurama, te načinima sistemskog rješavanja problema s jedne strane, i jačanjem institucionalnih i svih ostalih resursa vlade da adekvatno radi na poboljšanju stanja u relevantnim područjima s druge strane.

U skladu s tim, preporuke se odnose na obje strane u procesu konsultacija.

Generalne preporuke:

- Jača saradnja između civilnog i javnog sektora je od izuzetne važnosti za cjelokupan razvoj Bosne i Hercegovine, a naročito za poboljšanje statusa marginaliziranih grupa, te se mora raditi na jačanju veza, partnerstava i zajedničkog rada.
- Vladine institucije moraju preuzeti sve potrebne korake da učine svoj rad transparentnim, demokratskim i zasnovanim na učešću. Usvajanje i kvalitetna implementacija *Pravila* je jedan od koraka na tom putu.
- Organizacije civilnog društva trebaju ozbiljno pristupiti aktivnom učešću u procesima donošenja odluka, te argumentiranim i kvalitetnim komentarima doprinijeti rješavanju problema svojih ciljnih grupa kao i ukupnom razvoju Bosne i Hercegovine.

Specifične preporuke:

- **Pokrenuti informativnu i zagovaračku kampanju za informisanje i edukaciju ministarstva i OCD-a o njihovim obavezama koje proizilaze iz *Pravila za konsultacije* u izradi nacrtu zakona.**

Imajući na umu slabu i nedovoljnu upoznatost ministarskih službenika o postojanju *Pravila za konsultacije* i obavezama koje proizilaze za njih, kao i sa Sporazumom o saradnji VM sa nevladinim sektorom s jedne strane, ali i nedostatak znanja o procesu konsultacija unutar jednog dijela civilnog društva s druge, neophodno je organizovati kampanju za podizanje svijesti kod ministarskih službenika u vezi ova dva institucionalna okvira za saradnju. Naravno, ova kampanja bi trebala i da utiče na svijest i razmišljanje pojedinih OCD-a u smislu shvatanja uloge koju imaju u procesu konsultacija, i adekvatno iskorištavanje te mogućnosti.

Idealno i prirodno bi bilo da ovu informativnu kampanju vodi Ministarstvo pravde BiH koje je i iniciralo izradu ovih *Pravila* i koje prednjači u njihovoj primjeni, ali je to gotovo neizvodljivo s obzirom na nedostatak budžetskih sredstava za informativne i zagovaračke kampanje u ministarstvima i zbog nedostatka kapaciteta i kadrovske osposobljenosti za jednu snažnu i svobuhvatnu kampanju u cijeloj BiH. Kao rješenje se nameće razvijanje saradnje vezano za ovu kampanju, između Ministarstva pravde BiH sa relevantnom i zagovarački jakom organizacijom civilnog društva koja bi bila u mogućnosti, uz podršku Ministarstva pravde, da u svrhu kampanje obezbijedi finansijska sredstva od međunarodnih donatora. Ova kampanja bila bi mnogo više od pukog štampanja brošura, letaka i plakata. Trebala bi da obuhvata prezentacije *Pravila* ali i Sporazuma o saradnji Vijeća ministara sa nevladinim sektorom na nekom od zajedničkih skupova i sastanaka visoko rangiranih ministarskih službenika i organizacija civilnog društva. Kampanja bi trebala da obuhvata radionice na ovu temu za ministarstva i za OCD-e, kao i druge slične aktivnosti.³⁸

37 Ibid.

38 Do sličnih zaključaka se je došlo i na konferenciji: "Jačanje demokratske kulture dijaloga i saradnje institucija vlasti i civilnog društva u BiH primjena sporazuma o saradnji između vijeća ministara BiH i NVO sektora u BiH" održanoj u Sarajevu, 31.03.2009.

- **Pokrenuti civilni sektor u smjeru većeg angažmana i uticaja na kreiranje politika i zakona.**

Jako je važno pokretanje civilnog sektora i njegov veći angažman u kreiranju politika i zakonske regulative.

Ovom procesu treba ozbiljno pristupiti i pored izgradnje kapaciteta organizacija za učešće, vladine institucije također trebaju jasno pokazati da vide civilno društvo kao adekvatnog partnera kroz sljedeće:

- Konsultacije sa organizacijama koje se bave pitanjima relevantnim za rad navedenog ministarstva;
- angažman eksperata iz NVO sektora koji mogu pomoći u kvalitetnijem kreiranju zakona i strategija ministarstava;
- korištenje dokumenata, analiza, preporuka i strategija proizašlih iz rada civilnog sektora;
- javne debate o predloženim zakonskim rješenjima sa posebnim osvrtom na uključivanje civilnog sektora u debatu prije i tokom, a ne nakon usvajanja zakonskih rješenja, te njihove implementacije;
- redoviti sastanci vladinih institucija i organizacija relevantnih za njihov rad, radi blagovremenog upoznavanja sa planovima, potrebama, inicijativama i rezultatima, čime se otvara prostor za kvalitetnu pripremu za konsultacije. Na taj način bi se bolje upoznale sa međusobnim mogućnostima i personalizirala bi se saradnja što je potrebno za kvalitetan i kontinuiran odnos;
- priznavanje ekspertize i znanja organizacija, te njihovo uključivanje u rad. Potrebni su odbori na svim nivoima vlasti u kojem će biti predstavnici civilnog društva, kako bi direktno učestvovali u donošenju odluka; od mapiranja potreba preko savjetovanja do donošenja relevantnih politika i praćenja provedbe istih.

- **Potencirati proaktivniji pristup OCD-a u praćenju rada ministarstava i davanju komentara na nacrtne pravnih akata, te uspostaviti monitoring provođenja *Pravila za konsultacije* kroz oživljavanje *watch dog* uloge organizacija civilnog društva.**

Kako je ovo istraživanje pokazalo da primjena *Pravila* nije na zavidnom i očekivanom nivou ni tri godine nakon njihovih usvajanja, neophodno je uspostaviti mehanizam za praćenje primjene ovih *Pravila* u svih devet državnih ministarstava. Monitoring primjene *Pravila* se može organizovati kroz „policy monitoring“ – praćenje rada institucija u svim fazama *policy* ciklusa, kroz izvještaje, praćenje konsultacija i implementacije politika. Na taj način, organizacije će aktivno raditi na praćenju rada ministarstava i davanju komentara na nacrtne pravnih akata, kao i uspostaviti

mehanizme za monitoring nad primjenom *Pravila* i redovno izvještavanje Vijeća ministara BiH, Parlamentarne skupštine ali i kompletne javnosti o nalazima i podacima do kojih se došlo tokom monitoringa. Znači, bitno je osigurati adekvatan i inkluzivan monitoring i evaluaciju programa i mjera implementacije, te integrirati dobijene nalaze u prilagođavanje politika i poboljšanje daljeg rada po određenoj tematici.

- **Raditi na izgradnji kapaciteta organizacija za kvalitetno učešće u procesima donošenja odluka.**

Ovaj proces mora biti dvosmjernan, tako da i vladine institucije i same organizacije zajednički rade na izgradnji ljudskih i intelektualnih resursa za saradnju i kreiranje dugoročnih, kvalitetnih i na argumentima zasnovanih legislativa, politika i strategija kroz treninge, radionice, te razmjene mišljenja, iskustava i znanja o relevantnim oblastima.

- **Profiliranje organizacija i (samo)kritički pristup davanju komentara i preuzimanju uloge u procesima donošenja odluka.**

Kao što smo napomenuli u tekstu, organizacije moraju samokritično analizirati svoju ulogu i motivaciju za uključivanje u procese donošenja odluka. Odnosno, kako bi stekle kredibilitet među vladinim institucijama, ali i među građanima, OCD-i moraju pristupiti izgradnji svojih kapaciteta u jednoj određenoj oblasti. Naime, često zbog finansijske ovisnosti o međunarodnim donatorima i stalnog osluškivanja njihovih trenutnih fokusa i prioriteta koji se mijenjaju veoma često, organizacije su ostavile po strani izgradnju svojih kapaciteta i profilisanja u jednoj određenoj oblasti. One moraju sa principa rada okrenutog prema donatorima (*donor driven*) preći na princip rada okrenutog prema potrebama i interesima ciljnih grupa (*mission driven*), odnosno da imaju jasno izraženu misiju i viziju svog rada i da u skladu s tim i djeluju, te da suze fokus svog djelovanja na jasno definisane oblasti. Ovo će svakako doprinijeti njihovoj kredibilnosti među vladinim institucijama, međunarodnim donatorima, ali i među građanima te ih isprofilisati kao ravnopravnog partnera u razvijanju političkog dijaloga sa vladinim institucijama.

- **Prenijeti *Pravila za konsultacije* u izradi pravnih propisa i na niže nivoe vlasti**

Kako bi se osigurala potpuna uključenost OCD-a i uopšte građana na svim razinama vlasti i u procesu donošenja odluka koje su od izuzetne važnosti, a koje se, kao što smo naveli već u tekstu, najviše odvijaju na nižim razinama vlasti, neophodno je stvoriti pravni

okvir za provođenje konsultacija i na tim nivoima. Ove konsultacije bi trebale da budu dosta šireg okvira od javnih rasprava koje se trenutno sprovode na lokalnom nivou. Preporučljivo bi bilo da se *Pravila* u prikladnoj formi prenesu sa državnog nivoa na niže nivoe vlasti i da se ne kreiraju posebna *Pravila* za svaku pojedinu administrativnu i teritorijalnu jedinicu. Time bi se doprinijelo sistematičnosti i harmonizaciji postupanja u procesima uključivanja civilnog društva.

Posljednja, generalna preporuka, jeste da je od posebne važnosti i sakupiti znanja iz drugih zemalja u regionu i šire o mjerama vlada za saradnju i konsultacije sa civilnim društvom, koje bi doprinijelo daljem unaprijeđenju razumijevanja važnosti, dodatne vrijednosti i obostrane koristi oba sektora, a prvenstveno ciljnih grupa, ukoliko se istinska saradnja u Bosni i Hercegovini ostvari.

PRILOG 1: Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa

Na osnovu člana 17. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 30/03 i 42/03) i člana 75. stav 2. Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 11/05), Vijeće ministara Bosne i Hercegovine na 128. sjednici održanoj 7.9.2006. godine, donijelo je

PRAVILA ZA KONSULTACIJE U IZRADI PRAVNIH PROPISA

Član 1. (Predmet)

Ovim pravilima propisuju se procedure za konsultacije sa javnošću i organizacijama, po kojima postupaju ministarstva i druge institucije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: institucije) prilikom izrade pravnih propisa.

Član 2. (Definicije)

U smislu ovih pravila:

- a) Javnost označava javnost uopće,
- b) Organizacije podrazumijevaju pravna lica i grupe građana koji ne pripadaju vladinom sektoru.

Član 3. (Vođenje spiska)

- (1) Svaka institucija vodi spisak organizacija i pojedinaca zainteresiranih za zakonodavne aktivnosti te institucije. Spisak je na raspolaganju svima koji ga pismenim putem zatraže.
- (2) Institucija na spisak dodaje imena svih pojedinaca ili organizacija koji podnesu pismeni zahtjev.

Član 4.

(Kordinatori za konsultacije)

- (1) Svaka institucija određuje kordinatora za konsultacije koji je odgovoran za koordiniranje svih obaveza institucije u pogledu konsultacija, uključujući minimalne obaveze u pogledu konsultacija iz člana 6. ovih pravila i obavezu pripreme izjave iz člana 24. ovih pravila.
- (2) Svaka institucija može odrediti službenika koji učestvuje u izradi nacrtu određenog pravnog propisa da bude odgovoran za vođenje konsultacija koje su obaveza u skladu sa ovim pravilima.

Član 5.

(Objavlivanje planiranih normativno-pravnih poslova)

- (1) Kada institucija sačini spisak planiranih normativno-pravnih poslova, kao dio godišnjeg plana rada, stavlja ga na internet stranicu. U ovom spisku institucija će posebno navesti koji od pravnih propisa imaju značajan uticaj na javnost u skladu sa članom 8. ovih pravila.
- (2) Svaka institucija dostavlja primjerak spiska planiranih normativno-pravnih poslova onima koji su na spisku za konsultacije, kao i ostalima koji ga pismenim putem zatraže.

Član 6.

(Minimalne obaveze u pogledu konsultacija o prednacrtima pravnih propisa)

- (1) Svaka institucija ispunjava minimalne obaveze u pogledu konsultacija o prednacrtima pravnih propisa.
- (2) Minimalne obaveze institucije u pogledu konsultacija su da nakon utvrđivanja teksta prednacrtu pravnog propisa:
 - a) Postave prednacrt pravnog propisa na svoju internet stranicu, ukoliko postoji, uz pružanje mogućnosti za dostavu komentara putem interneta; i
 - b) Pozovu na dostavu komentara, obavještanjem onih koji su na spisku institucije za konsultacije, uz slanje informacija o tome kako mogu doći do primjerka prednacrtu pravnog propisa.
- (3) Rok za dostavljanje ovih komentara je najmanje 21 dan.

Član 7.

(Izjava o svrsi)

Uz svaku obavijest koja se šalje organizaciji ili pojedincu, uz poziv da daju komentare u skladu sa ovim pravilima, prilaže se kratka Izjava o svrsi pravnog propisa.

Član 8.

(Pravni propisi koji imaju značajan uticaj na javnost)

Prilikom određivanja koji se pravni propisi trebaju izraditi, svaka institucija utvrđuje da li će pravni propis imati „značajan uticaj na javnost“ primjenjujući kriterije navedene u članovima od 9. do 13. ovih pravila. Pored minimalne obaveze u pogledu konsultacija iz člana 6. pravni propisi koji imaju značajan uticaj na javnost podliježu i do-

datnim konsultacijama iz članova od 15. do 23. ovih pravila.

Član 9. (Pravni propisi koji vode do promjene pravnog statusa)

Pravni propisi kojima se mijenja pravni status lica u pogledu njihovih eventualnih prava ili povlastica imaju značajan uticaj na javnost, kao na primjer:

- a) Krivični zakoni i zakoni o krivičnom postupku;
- b) Zakoni kojima se ograničavaju ili proširuju mogućnosti sticanja prava na pogodnosti;
- c) Zakoni kojima se utiče na glasačka prava;
- d) Zakoni kojima se utiče na prava u pogledu državljanstva ili prava stranaca koji borave u BiH;
- e) Zakoni kojima se utiče na pristup sudovima;
- f) Zakoni kojima se mijenjaju pravna načela iz prošlosti.

Član 10. (Pravni propisi koji vode do promjene ekonomskog statusa)

Pravni propisi koji imaju uticaja na ekonomski status lica, uključujući i one sa manjim uticajem na veliki broj lica, kao i one sa značajnim uticajem na ograničen broj lica, mogu imati značajan uticaj na javnost, kao na primjer:

- a) izmjene poreskih i carinskih zakona;
- b) izmjene pogodnosti ili subvencija;
- c) izmjene propisa o ugovorima koje zaključuje zakonodavna i izvršna vlast;
- d) izmjene zakona o obligacionim odnosima;
- e) izmjene zakona koji reguliraju radni odnos;
- f) izmjene zakona koji se odnose na fiskalnu i ekonomsku politiku; ili
- g) izmjene u zakonima koji utiču na imovinska prava.

Član 11. (Usklađivanje pravnih propisa sa međunarodnim standardima)

Pravni propisi, koji se moraju donijeti da bi država ispunila međunarodne obaveze ili da bi se primijenili međunarodni standardi, mogu imati značajan uticaj na javnost, kao na primjer:

- a) Zakoni u cilju usklađivanja sa evropskim direktivama; ili
- b) Zakoni u cilju poštivanja ili ispunjavanja obaveza koje proizilaze iz međunarodnih sporazuma i konvencija.

Član 12. (Pravni propisi koji imaju ekološki uticaj)

Pravni propisi koji utiču na prirodnu sredinu, uključujući kvalitet vode i zraka i kojima se nameću ili smanjuju obaveze vezane za korištenje zemljišta i drugih prirodnih resursa mogu imati značajnog uticaja na javnost, kao na primjer:

- a) Zakoni kojima se ograničavaju ispuštanja (plina i sl.) u prirodnu sredinu;
- b) Zakoni kojima se određuju odštete ili kazne za zagađivanje prirodne sredine;
- c) Zakoni kojima se ograničava korištenje zemljišta iz

ekoloških razloga; ili

- d) Zakoni kojima se utvrđuju iznimke od pravnih propisa o zaštiti prirodne sredine.

Član 13. (Ostali faktori)

Prilikom razmatranja nivoa uticaja na javnost, institucije mogu u obzir uzeti i razne druge faktore, kao na primjer:

- a) Da li zakon predstavlja novinu;
- b) Da li je svrha tog zakona usavršavanje zakona;
- c) Da li je svrha zakona prilagođavanje tehnološkim promjenama;
- d) Da li su te promjene rezultat sudskih odluka, kojima se prethodni zakon proglašava nevažećim;
- e) Broj osoba u zemlji, regiji ili zajednici, na koje utiče promjena; te
- f) Finansijski uticaj na zemlju, regiju ili privrednu granu.

Član 14. (Pravni propisi koji nemaju značajnog uticaja na javnost)

Za neke vrste pravnih propisa se može pretpostaviti da nemaju značajan uticaj na javnost, izuzev ako okolnosti ne nagovještavaju suprotno, te isti podliježu samo minimalnoj obavezi u pogledu konsultacija iz člana 6. pravila, kao na primjer:

- a) Izmjene i dopune radi ispravljanja pravopisnih ili drugih gramatičkih grešaka;
- b) Pravni propisi kojima se vrši kodifikacija ili na drugi način objedinjuju ili reorganiziraju odredbe ili se prebacuju u druge dijelove pravnog propisa bez sadržajnih izmjena.

Član 15. (Konsultacije o pravnim propisima koji imaju značajan uticaj na javnost)

Kada institucija utvrdi da će neki pravni propis imati značajan uticaj na javnost, tada se vrše opsežnije konsultacije nego što je to predviđeno članom 6. pravila primjenjujući postupak reguliran članovima od 16. do 18. Institucija donosi odluku o tome koga bi trebalo konsultirati i na koji način bi trebalo obaviti konsultacije.

Član 16. (Organizacije i pojedinci koji učestvuju u konsultacijama)

Institucija će razmotriti koje organizacije i pojedince će najvjerojatnije interesirati ili će na njih uticati pravni propis i koji mogu dati korisne komentare, te će to od istih zatražiti. U takve organizacije i pojedince, spadaju na primjer:

- a) javnost i organizacije iz člana 2 ovih pravila,
- b) eksperti, uključujući i one iz akademske i istraživačke zajednice, kao i iz stranih zemalja,
- c) mediji,
- d) vladini organi, te
- e) pravna zajednica, uključujući advokate, tužioce, sudije i stručna udruženja.

Član 17.

(Oblici konsultacija)

Institucija će se odlučiti za oblik konsultacije, putem kojeg će najvjerojatnije dobiti relevantne smjernice za izradu pravnog propisa. Ti oblici konsultacija obuhvataju traženje pismenih i usmenih komentara putem:

- Obavijesti ili objavljivanja prednacrtu pravnog propisa u štampanim medijima;
- Informiranja i educiranja o prednacrtu pravnog propisa putem radija i televizije;
- Obavijesti i objavljivanja prednacrtu pravnog propisa na internetu;
- Direktnog dostavljanja prednacrtu pravnog propisa organizacijama i pojedincima;
- Javnih sastanaka ili okruglih stolova sa odabranim organizacijama i pojedincima; te
- Radnih grupa koje uključuju eksperte i predstavnike organizacija i pojedinaca.

Član 18.

(Odgovarajuća procedura)

Institucija određuje odgovarajući oblik konsultacija, uzimajući u obzir:

- vremensko ograničenje za usvajanje pravnog propisa;
- mogućnosti organizacija i pojedinaca da učestvuju u konsultacijama, te
- novine ili tehničku složenost teme obrađene u prednacrtu pravnog propisa.

Član 19.

(Budžet za konsultacije)

Svaka institucija će planirati dovoljna sredstva u budžetu za ispunjavanje svojih obaveza u pogledu konsultacija, u skladu sa ovim pravilima.

Član 20.

(Vremenski okvir za konsultacije)

Institucija može vršiti konsultacije u bilo kojoj fazi izrade prednacrtu pravnog propisa, ali će ostaviti dovoljno vremena za završetak konsultacija, prije dostavljanja nacrtu pravnog propisa Vijeću ministara Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vijeće ministara).

Član 21.

(Pismeni komentari)

Institucija ostavlja organizacijama i pojedincima period od najmanje 30 dana za dostavu komentara, kada oblik konsultacije omogućava pismene komentare.

Član 22.

(Usmeni komentari)

Institucija snima komentare audio ili drugim sredstvima i priprema sažetak tih komentara, u slučaju kada oblik konsultacije omogućava usmeno iznošenje komentara.

Član 23.

(Korištenje komentara)

(1) Institucija uzima u obzir komentare, bilo pismene ili usmene, prilikom pripreme nacrtu pravnog propisa za Vijeće ministara.

(2) Komentari se mogu grupirati i sažeti, da bi se izbjeglo suvišno ponavljanje.

(3) Institucija može odlučiti da prihvati ili odbaci bilo koji komentar, ali pripremit će pismeni izvještaj, koji sadrži razloge za takvu odluku. Taj izvještaj je dio izjave koju institucija podnosi Vijeću ministara.

Član 24.

(Izjava koju institucija podnosi Vijeću ministara)

Prilikom podnošenja nacrtu pravnog propisa Vijeću ministara na usvajanje, institucija:

- izjavljuje da su ispunjene minimalne obaveze u pogledu konsultacija;
- izjavljuje da li nacrt pravnog propisa ima značajnog uticaja na javnost ili ne, te obrazlaže svoj zaključak;
- obrazlaže odluku o obliku konsultacija koju je donijela i opisuje konsultacije koje je izvršila; te
- izjavljuje da je institucija postupila sa primljenim komentarima u skladu sa ovim postupkom, te da je dostavila potrebni izvještaj, u skladu sa članom 23. stav 3. ovih pravila.

Član 25.

(Dostupnost izjave široj javnosti)

Svaka institucija će svima koji pismenim putem zatraže primjerak izjave iz člana 24. ovih pravila omogućiti da je dobiju.

Član 26.

(Izuzimanje)

(1) U izuzetnim okolnostima, rukovodilac institucije može izuzeti instituciju od obaveze da izvrši konsultacije, ukoliko ocijeni da uslijed jednog ili više dolje navedenih razloga izuzimanje potrebno:

- hitne okolnosti;
 - nepredviđene međunarodne obaveze; ili
 - sudskog poništenja dijela ili cjelokupnog zakona.
- (2) Rukovodilac institucije dostavlja Vijeću ministara detaljne razloge za ovakvo izuzimanje.
- (3) Izuzimanjem se institucija ne oslobađa ispunjenja minimalnih obaveza u pogledu konsultacija, koje proizilaze iz ovih pravila.

Član 27.

(Prosljeđivanje prijedloga zakona Parlamentarnoj skupštini)

Prilikom prosljeđivanja prijedloga zakona Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine na usvajanje, Vijeće ministara prilaže izjavu datu u skladu sa članom 24. ili odluku o izuzimanju donesenu u skladu sa članom 26. ovih pravila.

Član 28.

(Ispunjavanje sporazuma koje predviđaju konsultacije)

Institucija može sklapati sporazume sa organizacijama i pojedincima koji će vršiti konsultacije u skladu sa ovim pravilima.

Član 29.

(Odbijanje uvrštavanja u dnevni red sjednice)

Vijeće ministara može odbiti da uvrsti nacrt pravnog propisa na dnevni red sjednice Vijeća ministara, ukoliko institucija nema potrebnu izjavu ili odobren zahtjev rukovodioca institucije za izuzimanje. U takvim slučajevima, generalni sekretar Vijeća ministara vraća nacrt pravnog propisa instituciji, kako bi postupila u skladu sa ovim pravilima, te joj određuje rok.

Član 30.

(Stupanje na snagu)

Ova pravila stupaju na snagu osmog dana od dana objavljivanja u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine».

VM broj: _____/06.

7.9.2006. godine

Sarajevo

**PREDSEDavajući
Vijeća ministara BiH
Adnan Terzić**

PRILOG 2. Spisak ministarstava s kojima je obavljeno istraživanje putem polustrukturiranih upitnika

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice
Ministarstvo pravde
Ministarstvo finansija i trezora
Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa
Ministarstvo komunikacija i prometa
Ministarstvo odbrane

PRILOG 3. Spisak organizacija civilnog društva koje su učestvovalе u istraživanju putem polustrukturiranih upitnika

Vaša prava, Sarajevo
Žene ženama, Sarajevo
Centar za sigurnosne studije, Sarajevo
PRONI, Brčko
Narodne, Sarajevo
Lara, Bijeljina
Demokratski omladinski pokret, Sarajevo
CORNDOBOJ/Maglaj
Udruženje samohranih i razdvojenih roditelja „NORNE“, Tuzla
Biro za ljudska prava, Tuzla
ACIPS, Sarajevo
Inicijativa Koledža ujedinjenog svijeta i Organizacije za međunarodnu maturu u BiH (UWC-IB Inicijativa), Sarajevo
ICVA, Sarajevo
Savez slijepih Republike Srpske, Banja Luka
Nevladina organizacija altruista za pomoć osobama s umanjnim sposobnostima „SVJETLO“, Sarajevo
Omladinska Informativna Agencija - OIA, Sarajevo
Nezavisni biro za humanitarna pitanja/Independent Bureau for Humanitarian Issues IBHI
Istraživačko dokumentacioni centar
Centar za promociju civilnog društva (CPCD)
Centri civilnih inicijativa (CCI)

PRILOG 4. Međunarodne organizacije s kojima je obavljeno istraživanje putem polustrukturiranih upitnika a koje su aktivne u "policy making-u"

Save the Children Norway
Transparency International
Handicap International
Helsinski komitet za ljudska prava u BiH
GTZ

BIBLIOGRAFIJA

- Atos Consulting. *Podrška angažmanu civilnog društva vezano za rad Ministarstva pravde BiH i Ministarstva sigurnosti, Izvještaj o prvoj fazi projekta*. 2008.
- <<http://ukinbih.fco.gov.uk/resources/8755787/9352288/9352300/scs-engagement-loc>>
- Beetham, David, eds. *Politics and Human Rights*. Cambridge, Massachusetts: Blackwell Publishers, 1995.
- Brett, Rachel and Beetham, David. *The Role of NGOs at the UN in Politics and Human Rights*. Cambridge, Massachusetts: Blackwell Publishers, 1995.
- Centar za promociju civilnog društva. *Resursni centar civilnog društva*. Posjećeno 21.04.2009.
- <http://www.civilnodrustvo.ba/v2/index.php?opcija=sadržaji&id=36>>
- DFID. DFID-ov Praktični dokument. *Civilno društvo i dobro upravljanje*. DFID: Sarajevo, 2007.
- Jačanje demokratske kulture dijaloga i saradnje institucija vlasti i civilnog društva u BiH primjena sporazuma o saradnji između vijeća ministara BiH i NVO sektora u BiH. Zaključci konferencije. Sarajevo, 31.03.2009.
- London School of Economics, Centre for Civil Society. *What is Civil Society?* Posjećeno 29.01.2009. <http://www.lse.ac.uk/collections/CCS/what_is_civil_society.htm>.
- SIGMA. *General Administrative Law Framework Assessment*. SIGMA, Sarajevo, 2008.
- Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. *Javne konsultacije*. Posjećeno 17.03.2009. <<http://www.mpr.gov.ba/bs/str.asp?id=224>>.
- Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. *Pravilnik za provođenje pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa u Ministarstvu pravde Bosne i Hercegovine*. Posjećeno 13.03.2009. <<http://www.mpr.gov.ba/userfiles/file/Javne%20konsultacije/Pravilnik%20za%20konsultacije%20sa%20javnoscu.pdf>>.
- Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. *Sektor za saradnju sa nevladinim organizacijama i razvoj civilnog društva*. Posjećeno 24.03.2009. <<http://mpr.gov.ba/bs/str.asp?id=282>>.
- Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine. *Strategija za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period od 2008. do 2012*. Posjećeno 22.04.2009. <http://www.mpr.gov.ba/userfiles/file/Projekti/SRSP_u_BiH_-_BJ.pdf>.
- Nacionalna strategija stvaranja podicajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2006-2011. Zagreb, Ured za Udruge, 2006.
- *Pravila za konsultacije u izradi pravnih propisa*, usvojena na 128. Sjednici Vijeća ministara Bosne i Hercegovine. Službeni glasnik BiH, br. 81/06, septembar 2006.
- *Saopćenje Komisije za Evropsko Vijeće i Parlament, Strategija proširenja i ključni izazovi 2007-2008*. Brisel, 6.11.2007. COM(2007) 663, <http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/najvazniji_dokumenti/dokumenti_eu/?id=1225>
- *Solunski program za Zapadni Balkan - Evropsko Partnerstvo*. Council Decision on the Principles, Priorities and Conditions Contained in the European Partnership with Bosnia and Herzegovina and Repealing Decision 2006/55/EC. Brisel, novembar 2007.
- *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane i Bosne i Hercegovine s druge strane*, <http://dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/doc/Default.aspx?id=743&template_id=14&pageIndex=1>
- UNESCAP (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific). *What is Good Governance?* Posjećeno 27.04.2009. <<http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>>.
- USAID. *Projekat razvoja sektora pravosuđa*. Posjećeno 04.14.2009. <<http://www.usaidjsdp.ba/>>.
- Vežić, Aida. *Učešće organizacija građanskog društva u procesu evropske integracije*. Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika, Fond Otvoreno društvo BiH, Sarajevo, 2008.
- Vijeće ministara Bosne i Hercegovine. *Sporazum o saradnji između Vijeća Ministara i nevladinog sektora u BiH*. Sarajevo, maj 2007.
- <<http://www.grozd.ba/v2/files/docs/SPORAZUMB.doc>>.

Izdavač: Asocijacija Alumni Centra za interdisciplinarnе postdiplomske studije (ACIPS),
Zmaja od Bosne 8, 71000 Sarajevo
Za izdavača: Sanel Huskić
Istraživačice: Zehra Kačapor, Selma Osmanagić
Lektura: Lajla Zaimović Kurtović
Dizajn i prelom: Enes Huseinčehajić
Štampa: CPU, Sarajevo

Sarajevo, maj 2009.



OPEN SOCIETY INSTITUTE Think Tank Fund

BIOGRAFIJE AUTORICA



Zehra Kačapor je jedna od članica ACIPS-a, magistrirala je Ljudska prava i demokratiju 2002. godine na zajedničkom programu Univerziteta u Bolonji i Univerziteta u Sarajevu. Njena je magistarska teza na temu prospektata mladih u BiH tranziciji nagradjena objavljivanjem. Zehra ima deset godina iskustva u razvoju programa i politika za izgradnju civilnog društva i osnaživanja građanskog učešća. Uključena je u istraživanja i analitički rad na polju građanskog učešća, donošenja odluka i uloge civilnog društva u izgradnji države. Pored toga, objavljuje članke o mladima, civilnom društvu, lokalnoj upravi i dobroj vladavini, uključujući i Izvještaj UN Agencija o stanju mladih 2003. Trenutno radi kao Menadžerica Balkanskog programa Forum Syd-a, aktivnog u Srbiji, Makedoniji, Crnoj Gori i Bosni i Hercegovini, finansiranog od strane Švedske međunarodne Agencije za razvoj (Sida).



Selma Osmanagić Agović je jedna od članica ACIPS-a. Magistrirala je 2005. godine na programu "Upravljanje državom i humanitarni poslovi" koji zajednički vode Univerzitet u Sarajevu i La Sapienza Univerzitet u Rimu. Završila je Pravni fakultet u Sarajevu. Više od pet godina radi na projektima koji se tiču reforme pravosuđa, edukacije sudija i tužilaca, borbe protiv korupcije i evropskih integracija. Trenutno je zaposlena kao stalni konsultant u konsultantskoj kući Atos Consulting na projektima koji se tiču uključenja civilnog društva u rad Ministarstva pravde BiH i Ministarstva sigurnosti BiH, kao i na drugim sličnim projektima.