

UDK 316.334.3(497.6)

Pregledni rad

Review paper

Izet Hadžić, Sead Omerbegović

CIVILNO DRUŠTVO U POLITIČKOM SISTEMU BOSNE I HERCEGOVINE

U radu se bavimo određenjem pojma civilno društvo kao novijeg sociološkog termina. Zatim određujemo odnos civilnog društva i političkog sistema, kao i neophodne uvjete za njihov skladan odnos. Također, analiziramo hronološki razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini i problemske tačke koje utiču na njegov razvoj.

Ključne riječi: Civilno društvo, demokratski politički sistem i Bosna i Hercegovina.

SLOŽENOST POLITIČKOG SISTEMA BIH

a) Kritički osvrt na sadašnje stanje

Složenost Bosne i Hercegovine je proizašla iz činjenice mirovnog rješenja kojim je dobijena jedna država sa dva entiteta i distriktom, tri konstitutivna naroda, tri različite konfesije, asimetričnih entitetskih konstitucija, velikim brojem kantona i velikim brojem općina kao rezultatom međuentitetske linije razgraničenja. Ovakva složenost nije poznata u svijetu, a ustavno rješenje vis-a-vis mehanizama odlučivanja u svim institucijama političkog sistema učinila je ovu državu krajnje neučinkovitom i nefunkcionalnom.

Potpunu blokadu funkcionalnosti i učinkovitosti Ustav je omogućio samo političkim predstavnicima Srba, čime je narušen princip jednakosti naroda u Bosni i

Hercegovini. Ako ovoj privilegiranoj poziciji dodamo i nagradu za genocid, etničko čišćenje u pogledu odnosa teritorija entiteta 51:49 kao i neravnopravan položaj Bošnjaka i Hrvata u institucijama RS u odnosu na Federaciju, nejednakost ovlasti potpredsjednika Federacije BiH i RS, kao i različitu ulogu Doma naroda Federalnog parlamenta i Vijeća naroda RS, lahko dolazimo do zaključka da će blokada funkcionalnosti dugo potrajati, idući na ruku tezi srpskih radikala da ova država ne može opstati.

Prisustvo međunarodne zajednice, čije je oličenje (baš takve kakva jeste!) Visoki predstavnik, potvrdilo je svijest o nemogućnosti samostalnog funkcioniranja cjelokupnog sistema, ali naširoko otvorilo polemike o postojanju BiH kao suverene države. Ova institucija svojim ovlaštenjima može u potpunosti uspostaviti funkcionalan sistem. Razlog zašto to ne čini nije lako dokučiti, a kreće se u širokom rasponu od zavjere međunarodne zajednice prema BiH, zašto postoji argumenata, do nejedinstva u međunarodnoj zajednici koje se prelama i preko same institucije Visokog predstavnika i neefikasnog njegovog djelovanja. Po dosadašnjim rezultatima misija međunarodne zajednice je neuspješna. Krajnje je vrijeme da nešto poduzme ili prizna neuspjeh.

Toleriranje političkim elitama od strane međunarodne zajednice nedosljedne implementacije Ustava, posebno po pitanju ljudskih prava i sloboda, dovelo je ovu državu do kršenja osnovnih ljudskih prava, do najlošijeg statusa u regionu kada je riječ o evropskim integracijama, pa i do određenih finansijskih sankcija. EU je smanjila finansijska sredstva iz IPA fondova za BiH za 2013. godinu u iznosu od 45 miliona eura. Kazna je uslijedila nakon neuspjeha BiH da provede ključnu presudu Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Sejdić-Finci.

BiH, nažalost, nije na putu izgradnje stabilne države niti su domaći političari zbog dominantne uloge međunarodne zajednice i nepravednog Daytonskog rješenja u poziciji da preuzmu odgovornost za budućnost zemlje. Ovu konstataciju ne treba shvatiti kao alibi za domaće političare. Ustav Bosne i Hercegovine naprosto ne predstavlja pravni temelj racionalnog upravljanja državom, nego suprotno – pravni razlog političkog sukobljavanja, produkcije socijalnih frustracija i generiranja netrpeljivosti.

Tu konstantu samo dodatno osnažuju neefikasan zakonodavni sistem, koji ne može proizvoditi pravna pravila bez snažne vanjske asistencije, zatim, glomazna državna uprava, koja je sama sebi postala svrha, političke partije, koje generiraju etničke animozitete i produciraju odluke kojima se falsificiraju historijske činjenice i obesnažuju osnovni zahtjevi pravde (Šarčević 2009: 88).

b) Mogući pravci poboljšanja i daljeg razvitka

Poboljšanje političkog sistema i dalji razvitak države Bosne i Hercegovine može se ostvarivati u dva pravca. Jedan pravac podrazumijeva odgovorniju ulogu međunarodne zajednice i podršku institucija Evropske zajednice i susjednih država, a drugi pravac je djelovanje unutrašnjih snaga bosanskohercegovačkog društva.

Međunarodna zajednica ima moralnu i političku obavezu Bosnu i Hercegovinu uspostaviti kao funkcionalnu državu. To može ostvariti odlukama Visokog predstavnika, odnosno intervencijama na Ustav Bosne i Hercegovine, u kojima će se kolektivna i individualna prava institucionalno i pravno zaštititi prema mehanizmima državnopravnog sistema. Ustavno rješenje nacionalnog pitanja na načelima konstitutivnosti, jednakopravnosti tri konstitutivna naroda, definiranje nacionalnih manjina i njihovih prava u duhu evropskih dokumenata i tradicije, te puna jednakopravnost svih građana na prostoru cijele države stvara pretpostavke stabilnog i funkcionalnog političkog sistema. Samo se još u smislu vanjskog koordinatora i kontrolora ustavotvornog postupka može pronaći opravdanje za egzistenciju internacionalne birokratije u formi OHR-a. Podrška Međunarodne zajednice i velikih sila, da se održi cjelovitost BiH i njena funkcionalnost, podrazumijeva i ulaganje u obnovu i razvoj gospodarskog i drugih sistema, jer samo razvijena i prosperitetna država može vratiti nadu i povjerenje u zajednički život. Evropska zajednica i susjedne države mogu pridonijeti stabilnosti i sigurnosti Bosne i Hercegovine, a njeno integriranje u Evropu i evroatlanske asocijacije, uz uvažavanje evropskih standarda, bi ovu zemlju dovelo na nivo poželjnog demokratskog političkog sistema.

Drugi pravac podrazumijeva djelovanje i podršku razvoju stvarnog političkog pluralizma, civilnog društva, medija, razvoj opće političke i pravne kulture i vraćanje međusobnog povjerenja naroda i građana u BiH. Dosadašnja djelovanja u ovom pravcu su dala neke rezultate, ali su bila i selektivna, nekad i kontraproaktivna. Bez ozbiljnog pristupa u ovom pravcu, ne mogu se kvalitetno realizirati niti ostvariti rezultati i ciljevi iz prvog pravca.

Bosni treba model koji će stvarati nove obrasce lojalnosti. Potreban je model u kome će se politička odgovornost vezati za konkretne uspjehe koji se ne potvrđuju u čisto „etničkim bazama“ i ne pokrivaju nacionalističkim konstrukcijama (Šarčević 2009: 90). Potrebni su precizniji mehanizmi kontrole i uspostavljanje odgovorne političke nomenklature, zajedno sa vezivanjem političkog života za stvarne probleme blagostanja. Međutim, međunarodna zajednica će biti neophodna kao medijator i kordinator ustavnih promjena usmjerenih ka uspostavi funkcionalnog i učinkovitog

političkog sistema. Bosanskohercegovački političari sami nisu u stanju to provesti, a međunarodna zajednica nema pravo se od tog procesa distancirati, budući da je duboko inkorporirana u sadašnje stanje, u kojem politički sistem BiH ne vrši svoju ključnu funkciju jer ne uspostavlja poželjan odnos između javne vlasti, s jedne, i BiH društva, s druge strane. Iznaći put do novog političkog sistema koji će to omogućiti, neće biti lako, ali nije ni nemoguće.

POLITIČKI SISTEM I CIVILNO DRUŠTVO

Pojam civilnog društva izveden je iz sintagme *societas civilis*, latinskog prijevoda grčkog pojma *konionia politike*. (Leksikon temeljnih pojmova politike 1994: 109) Civilno društvo primarno je sociološki termin i novijeg je vremena, ne možemo ga naći u starijim sociološkim riječnicima i enciklopedijama. Pojam građanskog ili civilnog društva pojavljuje se u liberalnoj i liberalno-demokratskoj teoriji od 17. vijeka (kroz 18. i prvu polovinu 19. vijeka), u kontekstu diskursa o razdvojenosti države i društva, te s različitim akcentima, vezano uz različit problemski sklop, kod Painea, Lockea, Hegela, Tocquevillea, Milla. Civilno društvo postaje ključna riječ u evropskoj političkoj misli od 1750. do 1850., a prva javna upotreba riječi civilno društvo kao razdvojenog sadržaja od države javlja se kod Thomasa Painea 1776. u *Zdravom razumu* (Keane 1988: 36, 67). Krajem XIX i dobrim dijelom XX vijeka nije bilo rasprave o civilnom društvu u političkoj teoriji na Zapadu.

Pojam civilnog društva kod ranih modernih mislilaca (Hobs, Lock, Paine, Hegel, Mill i Tocqueville) vezan je za pojam vlasništva nad privatnom svojinom, svojim životom i slobodom. Za klasično shvatanje civilnog društva polazna tačka jeste individualni građanin kao vlasnik svojine. Razvoj liberalne države, s idejom ograničene vlasti i minimalne države koja štiti pojedinca kao vlasnika svojine, bio je prva spona s teorijom i praksom civilnog društva.

S razvojem liberalno-demokratske države javlja se i modifikovani pojam civilnog društva koji ima naglasak na udruživanju i na formiranju demokratske javnosti, dakle na širenju polja samoodređenja građanina kao i samoorganizovanja građana u razne vrste asocijacija i društvenih pokreta.

“Civilno se društvo sastoji od onih više-manje spontano nastalih udruženja, organizacija i pokreta koji preuzimaju odjek što ga problematična društvena stanja nalaze u privatnim životnim područjima, kondenziraju ga i s pojačanim naglaskom prosljeđuju ga političkoj javnosti. Jezgru civilnog društva čini sustav udruženja (...)” (Habermas 1992.: 443).

Pojam civilno društvo je primarno reaktuelizovan 70-ih godina na prostorima centralne i istočne Evrope, u nastojanju disidentskih intelektualaca da se suprotstave totalitarnim komunističkim režimima i sovjetskoj imperiji. Pojam je korišćen među aktivistima i u Latinskoj Americi od 70-ih, kao i u Španiji, u borbi protiv autoritarnih vojnih režima. Također, naknadno se pokazalo da je upotrebljavan već 60-ih godina u Japanu, gde je „škola civilnog društva japanskog marksizma“ objašnjavala nagli uspon kapitalizma u toj zemlji kao učinak nerazvijenog civilnog društva i slabog društvenog otpora usljed postojanja jake patrijarhalne tradicije i kulture individualne poslušnosti spram vlasti (Keane, 1998). Glavni razlog obnavljanja upotrebe i značaja političke teorije i prakse civilnog društva odvijala jeste angažman disidentskih mislilaca i aktivista u komunističkim režimima i kritički opredijeljenih intelektualaca u razvijenim liberalnim demokratijama Zapada. Zapadni mislioci su počeli da upotrebljavaju pojam civilnog društva ne samo pod uticajem ideja iz centralne i istočne Evrope, već i zbog krize legitimnosti u državi blagostanja, uzrokovane ratom u Vijetnamu, naftnom i ekonomskom kriza, kao rađanjem antiratnih, feminističkih, ekoloških društvenih pokreta na Zapadu. Dakle, uzroci oživljavanja rasprave o civilnom društvu tokom druge polovine XX vijeka su vezani su za krizu savremene države u njenim različitim modalitetima, tj. za savremenu krizu odnosa između države i društva, vlasti i pojedinca, i to kako u nacionalnim okvirima tako i u globalnom kontekstu, a sve podstaknuto krizom socijalističke države i urušavanjem sovjetskog sistema, na jednoj strani, i krizom države blagostanja na Zapadu, na drugoj. U bivšim državama „realsocijalizma“ moderni spoj „pravna država – civilno društvo“ nije funkcionisao: tačnije, niti je postojala pravna država niti je postojalo civilno društvo.

Najvažnije pretpostavke za postojanje civilnog društva su: 1. pravna država; 2. garantovana osnovna građanska, politička i socioekonomska prava i slobode; 3. proceduralna demokratska pravila i institucije; 4. tržišna ekonomija i privatna svojina; 5. demokratska politička kultura; 6. participacija građana, aktivizam u kreiranju kritičke javnosti i samoorganizovanje za odbranu ugroženih prava (a ugrožavanje je uvek iznova moguće da i u najdemokratskijem poretku).

Civilno društvo zahtijeva za svoj razvoj mir i relativno stabilno, nenasilno društveno stanje, uređenu državu, zaštitu ljudskih prava, pravnu sigurnost. Civilno društvo je uvijek ugroženo kada se demokratska javnost pretvori u manipulisanu, kada se umjesto paradigme civilno društvo - pravna država nametne paradigma (vođa)/elita - mase, ili pak umjesto kompeticije interesnih grupa, manje ili više demokratskih pokreta, partija i ideja uspostavi rascjep između demokratskih i nacionalnih ideja i pokreta, kada poredak regresira u nedemokratski, kada se

institucije sistema kriminalizuju i korumpiraju, a uz/iznad njih deluju paradržavne institucije nasilja.

„U aktuelnoj literaturi o civilnom društvu – koja nastoji da bude autorefleksivna i neapologetska – ukazuje se na prisustvo neciviliteta i nasilja u polju civilnog delovanja. Civilno društvo zahteva relativno stabilan svakodnevni život i stanje mira; međutim, problem s civilnim društvom, s jedne strane, i ratom i nasiljem, s druge, jeste u tome što je kult rata ugrađen u zapadnu kulturu, iz koje je civilno društvo – kao pojam i kao praksa – također iznedreno. Upravo tu leži jedan od temeljnih fokusa protivrečnog karaktera civilnog društva (i pojava neciviliteta unutar njega samog), koji se u novijoj literaturi razrešava ili nastoji razrešiti pravljenjem razlike između „civilizovanog“ i „necivilizovanog“ civilnog društva (Keane 1998). Iz suočenja s negativnim ispoljavanjima liberalnog poretka, koji uprkos svemu proizvodi suvišak neciviliteta (višak straha, nepravde i javnog nasilja), razvija se i teorija o „uncivil civil society“. Nasuprot, dakle, pojmu civiliteta – shvaćenom i kao ideal i kao praksa – koji podrazumeva uređenu zajednicu i uređene odnose u zajednici, gdje se odnosi među ljudima zasnivaju na uljudnosti, kultivisanosti međusobne komunikacije, kao i nasuprot procesu disciplinovanja i pacifikacije u javnom delovanju posredovanom institucionalnim aranžmanima vladavine prava, stoje činjenice – kako John Keane kaže – o XX vijeku kao „dugom stoljeću nasilja“, u kome je nasilje hronično prisutno unutar država i među državama, u kome postoji permanentna mogućnost regresiranja civilnog u necivilno društvo, ali isto tako postoji – dugoročno gledano – i napredak „civilizujuće politike“ usmerene ka obznanjivanju i ka redukovanju pojava ubistava, silovanja, genocida, nuklearnog rata, nasilnosti institucija disciplinovanja, surovosti prema životinjama, zloupotrebe dece tj. nasilja prema deci (Keane 1998: 119). Kako Keane kaže, „poenta može biti još više izoštrena: sve poznate forme civilnog društva su zagađene endogenim izvorima necivilnosti u tolikoj meri da se može postaviti empirijsko-analitička teza da je necivilitet hronična osobina civilnih društava, da predstavlja jedan od njihovih tipičnih preduslova, i otuda, normativno govoreći, predstavlja i trajnu barijeru za aktualizaciju u punoj meri 'civilizovanog' civilnog društva“ (ibid., 135).“ (Vujadinović 2009: 43-44.)

Naša politološka, sociološka i pravna literatura tek u novije vrijeme poklanja ovom pitanju ozbiljniju pažnju. Autori značajnih znanstveno-teorijskih radova o civilnom društvu u BiH u zadnjih nekoliko godina su: Gajo Sekulić, Mirko Pejanović, Ugo Vlaisavljević, Asim Mujkić, Asad Nuhanović, Esad Zgodić, Salih Fočo, Ismet Sejfija, Božo Žepić, Nerzuk Ćurak, Mensur Kustura, Edis Bajić, Miodrag Živanović i dr. Sam pojam civilno društvo nastao je kao potreba da se označi jedan važan proces u kojem nastaje jedna nova pojava, nova društvena organizacija, koja bitno razlikuje

savremeno ljudsko društvo od svih ranijih. Pod civilnim društvom podrazumijevamo oblik udruživanja i povezivanja građana nezavisno od sfere moći i vlasti, ali sa ciljem da se utječe na nosioce ključnih političkih uloga i na političke procese u jednom društvu.

Za Saliha Foču "civilno društvo je onaj sistem u kome postoje zakonom uređeni odnosi i prava građana, u kojem sistem vlasti i vladajući poredak imaju cilj da obezbijede preduvjet za slobodu, jednakost, pravednost njenih građana, a građani vlastima svojom slobodnom voljom i u demokratskom ambijentu i konkurenciji programa, stranaka i ličnosti daju legitimitet izborima". (Fočo 2001b: 72) Kao osnove civilnog društva Fočo navodi ograničenje moći i posredništva države u kontroli individualnih i građanskih prava i inicijativa, kao i postojanje sloboda u udruživanju i iskazivanju interesa i potreba građana. Pozivajući se na Ernsta Gelnera, koji kaže da se građanskim društvom smatra onaj skup različitih nevladinih institucija dovoljno jakih da budu protuteža državi, Esad Zgodić smatra da "ključna uloga građanskih asocijacija u građanskom društvu i demokratskoj državi jeste izražavanje građanskih zahtjeva, njihovih želja i potreba, s ciljem da postanu dio političkih zahtjeva i da uđu u procedure političkog odlučivanja u institucijama vlasti". (Zgodić 2001b: 13) Božo Žepić je ponudio dovoljno obuhvatnu definiciju u kojoj pod pojmom civilno društvo podrazumijeva „onaj dio ukupne društvene strukture koji nije hijerarhijski organiziran, nema i ne obavlja političku vlast i nema niti primjenjuje monopol fizičke prinude, a koji čine brojne međunarodne i domaće nevladine formalne i neformalne organizacije, institucije i udruge građana, koje djeluju u cilju stvaranja demokratskih društvenih uvjeta i utjecaja na političku vlast, zatim promoviranja, ostvarivanja i zaštite ljudskih prava i sloboda, zadovoljenja širokog spektra ljudskih potreba te postizanja općeg dobra za zajednicu, ljudske skupine i pojedinca. (Žepić 2005: 206) Može se izvesti opći zaključak da svako od modernih objašnjenja sintagme civilnog društva uključuje odgovarajuće djelovanje građana i relativnu autonomiju u javnoj sferi u odnosu na državu, ali u okvirima koje postavlja zakon, u kojima mogu izraziti svoje interese, ideje i prioritete.

Dakle, civilno društvo nije prodržavno, niti je antidržavno, već jednostavno nezavisni akter političkog i društvenog djelovanja. Na njegov teorijski i praktični značaj se jasno ukazalo u okviru liberalne političke misli, u kojoj se jasno elaborira da je potrebno definisati i ograničiti ingerencije i funkciju vlasti u cilju zaštite ljudskih prava i sloboda. Principi na kojima počiva koncept civilnog društva su: autonomnost, asocijativnost, kontraktualnost, pluralizam, individualitet i samoinicijativa, solidarnost, samoorganizacija i dobrovoljnost, javnost, humanost, humanitarnost.

(Pavlović 2004: 80) O civilnom društvu u pravom smislu riječi govorimo kada postoji građanski aktivizam, osjećanje za značaj vlastite ličnosti kao političkog subjekta, spremnost na međusobno udruživanje, visok stepen međuljudskog povjerenja u sugrađane, politički optimizam, predanost ideji općeg dobra i vjera da se dobrobit pojedinca može potpuno ostvariti samo kroz dobro zajednice i zajedničko djelovanje. (Gavrić 2009: 137)

Nedemokratski politički sistemi guše, sputavaju ili zamrzavaju rad i razvoj civilnog društva. Preko ovog mehanizma vrše kontrolu nad građanstvom stvarajući poslušna i podanička rukovodstva u organizacijama civilnog društva. Demokratski politički sistemi ne mogu se ni zamisliti, a još manje ostvariti, bez razvijenog, zrelog i dinamičnog civilnog društva. Donošenje kvalitetnih političkih odluka je uslovljeno stvarnim društvenim potrebama i interesima onih na koje se te odluke odnose i zbog kojih se donose. Zato je najbolje kada državna vlast i političke organizacije, s jedne strane, a civilno društvo tj. razne nevladine organizacije, s druge strane, djeluju sinergijski, oslanjajući se jedni na druge, kooperativno surađujući i aktivno radeći u korist pojedinca, naroda i društva.

“Ideja civilnog društva ne podrazumijeva nešto drugo ili bitno drugačije od onoga što se smatra izvornom vrijednošću ideje demokratije. Ni ključni “elementi” civilnog društva ne razlikuju se od onoga što se smatra emanatom demokratije i demokratskog: dovođenje svih struktura vlasti u funkciju zadovoljavanja određenih potreba čovjeka i društva; vladavina prava; autonomija raznih društvenih organizacija i asocijacija (sindikati, preduzeća, univerziteti, škole, crkve, udruženja građana); zaštita ljudskih prava i sloboda, uključujući i socijalnu sigurnost i zaštitu materijalnog standarda; nezavisni mediji i komunikacije. U tom pogledu, dakle, demokratija i civilno društvo uzajamno se prepliću i dopunjuju. To je razlog što neki autori misle da ne bi trebalo zazirati čak ni od izvjesnog oficijelnog uključivanja dijelova civilnog društva u demokratske strukture“. (Radonjić 2004: 168)

Svakako moramo istaći i značajnu ulogu medija kao prostora za iznošenje zahtjeva i interesa građana prema državi i kao prostora na kojem se traži odgovornost od predstavnika vlasti prema onima koji su ih izabrali. Mediji trebaju prepoznati svaki aktivizam građanskog društva i afirmisati ga uz istovremeno praćenje efikasnosti, transparentnosti i odgovornosti rada državnog aparata.

Međutim, potrebno je ukazati i na činjenicu da organizacije civilnog društva ne treba idealizirati, niti se njima pretjerano oduševljavati. Njih čine ljudi, pa će se i u njima uvijek javljati veće ili manje pogreške u radu. Kao što u državi nije sve zlo, tako ni u civilnom društvu nije sve dobro. Civilno društvo je vrlo osjetljivo i ranjivo.

Pogotovo u sukobu sa državom i državnim pravom vrlo često gube bitku i ostaje na margini. Ali, ono je važan faktor demokratizacije države i društva i korektor njihovog rada. Ono je važan faktor koji djeluje u korist čovjeka i građanina, te ugroženih manjinskih društvenih grupa. Posebno je važna pretpostavka za stvaranje povoljnog demokratskog društvenog okruženja i javnog mnijenja. (Žepić 2013: 47)

CIVILNO DRUŠTVO U BIH

Civilno društvo u Bosni i Hercegovini, kao i u drugim tranzicijskim zemljama, nema tradiciju i nije dovoljno razvijeno. "Civilni nevladin sektor razvio se u BiH dobrim dijelom zahvaljujući političkoj i materijalnoj podršci iz inostranstva. Ovo dokazuje mnoštvo dostupnih izvještaja o projektima, konkursa na kojima inostrani sponzori raspisuju grantove za lokalne nevladine subjekte (grant - novčani iznos predviđen za realizaciju projekata) i brojni drugi dokumenti. O ovoj ovisnosti govore, kako predstavnici lokalnih asocijacija, tako i predstavnici subjekata inostranog porijekla. Istraživanja su pokazala da se, istovremeno s intervencijom međunarodne zajednice, u BiH razvijao „...sindrom zavisnosti od međunarodne industrije pomoći. Gotovo sva novčana sredstva za rad nevladinih organizacija dobijaju se stranim donacijama, bez obzira na prirodu aktivnosti pojedinih organizacija. Istraživanje koje je provela ICVA ukazuje da je 2001-2002. godine 17 donatorskih organizacija, 22 međunarodne institucije i bilateralne vladine organizacije, 11 ambasada u BiH, te 34 međunarodne nevladine organizacije pružalo finansijsku podršku radu nevladinog sektora" (Sejfića 2008: 38)

Zakonska regulativa do 2001. godine za civilno društvo nije imala podsticajan okvir. Donošenjem Zakona o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 32/01) znatno je olakšana registracija udruženja i fondacija, a izmjenama zakona 2003. i 2008. godine određena udruženja i fondacije su prepoznate kao udruženja od javnog interesa. To su udruženja u oblastima: zdravstva, nauke, socijalne zaštite, građanskog društva, ljudskih prava i prava manjina, pomoći siromašnim i socijalno ugroženima, pomoći invalidima, djeci i starijima, pomoći žrtvama elementarnih nepogoda, zaštite životne sredine, tolerancije, kulture, vjerskih sloboda, amaterskih sportova. Udruženja i fondacije koji promoviraju i podržavaju ovakve aktivnosti mogu ostvariti poreske i carinske olakšice, što svakako doprinosi uspješnijem i efektivnijem radu.

Razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini je tekao u nekoliko faza. Nije moguće reći sa preciznošću kada je osnovano prvo udruženje građana, ali se može

potvrditi da su već u vrijeme austrougarske uprave u našoj zemlji postojali različiti oblici građanskih udruženja neprofitnog karaktera. Ove organizacije su se uglavnom bavile širenjem pismenosti, obrazovanjem, pitanjem religije, ali i širenjem nacionalne svijesti. Etnički orijentisane organizacije postale su vodeće u nacionalnim pokretima u Bosni i Hercegovini. Neke od njih su djelovale dezintegrativno i bile su instrumentalizirane u velikodržavnim projektima susjednih zemalja. Važnost i moć građanskih organizacija često se zloupotrebljavala, što se može i danas vidjeti u nedemokratskim društvima.

Jednopartijski sistem nije bio povoljan okvir za nastanak i razvoj građanskih inicijativa, tako da u tom periodu društvene organizacije su djelovale pod državnim okriljem, najviše u sferama kulture, sporta i institucija Crvenog krsta. Nakon prvih višestranačkih izbora 1990. godine, humanitarne asocijacije Merhamet, Karitas, Dobrotvor, La Benevolencija obnavljaju svoj rad. Međutim, agresija na Bosnu i Hercegovinu, genocid i humanitarna katastrofa 1992. spriječili su dalji razvoj nevladinog sektora. Sa početkom agresije na BiH i u toku rata pojavljuju se brojne međunarodne humanitarne organizacije koje pružaju pomoć stanovništvu, a neke od njih formiraju nevladine organizacije u BiH kao svoje organizacijske jedinice. Također, registruju se i udruženja od samih građana BiH koja promovišu demokratske liberalne vrijednosti, antiratne aktivnosti, međunacionalnu toleranciju (naprimjer: Krug 99, Forum građana Tuzle, Srpsko građansko vijeće, Hrvatsko narodno vijeće). U periodu 1995-2000., zbog potreba donatora za lokalnim partnerima u pružanju i sprovođenju humanitarnih i projekata rekonstrukcije, zabilježen je veliki broj registrovanih asocijacija. Oko 30 % pomoći za Bosnu i Hercegovinu trošile su UN agencije i međunarodne nevladine organizacije, te je stoga formiranje lokalnog nevladinog sektora bio glavni zadatak (Papić 1997: 24). Ako bi se mjerili rezultati razvoja asocijacija civilnog društva, mora se reći da su tome veliku odgovornost imale međunarodne nevladine organizacije čija je misija, na osnovu koje su dobile ogromne svote novca, bila pomoć u izgradnji lokalnih nevladinih organizacija, koje bi često napustili u kritičnom momentu prije nego postanu samoodržive. Stiče se dojam da su te obuke domaćeg osoblja od stranih kolega bile svrha same sebi i zarada velikog novca na lahak način, prije nego stvaranje uspješne samoodržive lokalne organizacije. Neki na ovu temu gledaju sa ekstremne tačke gledišta i tvrde da su intervencije međunarodnih agencija imale namjeru da proizvedu posebne oblike kolonizacije, a ne partnerstva sa lokalnim organizacijama. Ako su rezultati razvoja asocijacija civilnog društva u Bosni i Hercegovini skromni, trebalo bi očekivati da se oni u narednom periodu poprave, što će zavisiti od mnogih okolnosti. Najveći rezultati su

postignuti u većim gradovima Sarajevu, Mostaru, Tuzli, Zenici... gdje su domaće nevladine organizacije znale iskoristiti obuku od stranih kolega, u vezi sa projektnim planiranjem, pisanjem aplikacija, strateškim planiranjem, kompjuterskim vještinama i finansijskim menadžmentom. Naravno, ta obuka daje dobre predispozicije, ali nije dovoljna da garantira održivost, te se od nevladinih organizacija očekuje da gaje i razvijaju kulturu učenja, baziranu na stalnom procesu kritičke samoanalize i prikupljaju informacije stičući praktično i teoretsko znanje u stalnim promjenama. Poslije 2000. godine dolazi do zastoja u kvantitativnom smislu, međutim posmatrano sa kvalitativnog aspekta dolazi do specijalizacije u radu i do međusobnog umrežavanja. Prema podacima entitetskih statističkih zavoda i zavoda u Brčko distriktu do 2005. godine u BiH je registrirano 9.095 nevladinih asocijacija. Nvladine asocijacije su u BiH tek jedna od institucionalno-funkcionalnih komponenti inače višedimenzionalnog civilnog društva (uz građanske inicijative, medije, sindikate itd.). U RS je registrovano 3424 udruženja i 36 fondacija, s tim da neka nisu nevladin sektor u izvornom smislu. Polovina udruženja nije aktivno, što svakako upućuje na mogućnosti zloupotrebe ovih udruženja za pranje novca, smjenu vlasti nacionalnih stranaka i sl. Do 2016. na svim nivoima je registrovano 22.601 organizacija ali je nepoznat broj neaktivnih.

Prema Izvještaju „Organizacijski kapacitet u BiH - analiza potreba“ iz marta 2014. godine, koji je izradio EU projekat TACSO (Tehnička pomoć organizacijama civilnog društva), preko 80 posto organizacija civilnog društva se prilagođava strategijama donatora.

Zavisnost NVO-a od međunarodne pomoći i donatora, nedovoljno transparentan rad, ograničenost resursa, velika nezaposlenost i puko preživljavanje velikog broja građana BiH, volonterski rad kao osnov za njihov razvoj osnovni su razlozi lošeg stanja razvijenosti civilnog društva. Značajan problem za razvoj civilnog društva u BiH je i odnos struktura vlasti na svim nivoima prema ovim udruženjima, a to je da nema istinske saradnje i dovoljne svijesti o ulozi civilnog društva.

Nevladin sektor u RS nije razvijen, razvoj civilnog društva odvija se stihijski i bez jasne vizije. Razlozi leže u finansijskoj nesigurnosti, nedostatku infrastrukture za rad, nedostatku informacija o donatorima, u odnosu vlasti prema ovom sektoru i problemu saradnje sa vlastima od lokalnog do nivoa entiteta, odnosno države. Tu je, svakako, i problem regrutiranja novog članstva, ali i pitanje volonterskog rada kao okosnice rada u nevladinom sektoru u svijetu. Spremnost na volonterski rad naprosto je neprirodno očekivati u zemlji u kojoj više od 50 % ukupnog stanovništva zavisi od pomoći. Institucionalni dijalog na nacionalnom i entitetskom nivou praktično ne

postoji, jer ni jedna strana nema realnih kapaciteta da vodi dijalog, obje strane (državne institucije i nevladine organizacije) slabo razumiju društvenu korist od institucionalizovanog dijaloga. (Stanisavljević 2010: 94)

U UNDP Izvještaju o humanom razvoju iz 2007. godine u Bosni i Hercegovini je jako prisutno negativno mišljenje o nevladinom sektoru, što se može lahko vidjeti iz konteksta političkih stavova prema istom. Kritika NVO-a postaje opća i dovodi u pitanje ukupno civilno društvo, mada je NVO sektor samo jedan aspekt organizovanja civilnog društva u koje spadaju i mediji, sindikati i religijske organizacije. Time se i uloga nevladinog sektora u procesima socijalnog uključivanja nipodaštava i umanjuje. Alarmantan je podatak da je u BiH 50.31% stanovnika u stanju socijalne isključenosti. Isključenost podrazumijeva izostavljenost iz glavnih društvenih tokova i onemogućen pristup socijalnim, ekonomskim i političkim pravima koja su dostupna drugima.

Postoji nekoliko pokazatelja koji ukazuju na to da je civilno društvo BiH trenutno u patpoziciji: na jednoj strani postoji svijest o nemogućnosti napredovanja usljed navedenih ograničenja iz okruženja i unutrašnjih nedostataka (fluktuacije profesionalaca, zamora aktivista dugogodišnjim intenzivnim naporima), a na drugoj strani, upadljivo je nezadovoljstvo malim uticajem i neprepoznavanjem uložених napora.

“Istovremeno, pokazalo se da pojave „civilne kolonizacije“ i „projektizacije“ dovode u pitanje autentičnost civilnih inicijativa u BiH i njihovu dislokaciju iz ovdašnjeg civilnog prostora u virtualne prostore globalnog projektnog društva. Takav nevladin sektor udaljuje se od građanina koji postaje samo „korisnik“ usluga i „učesnik“ projekata. U javnosti se ukupnost funkcija nevladinog sektora prepoznaje uglavnom kao „pružanje usluga“, dok je njegov civilni imidž, korekcijski, participacijski, zaštitno-socijalizirajući i edukacijski značaj potisnut u drugi plan.“ (Sejfića 2008: 43)

U Izvještaju o stepenu razvijenosti civilnog društva u BiH iz 2008. se navodi: “Građani u prosjeku veoma malo znaju o organizacijama civilnog društva, njihovoj ulozi, problemima, načinu prikupljanja sredstava ili regrutovanju ljudi. Njihov rad veoma često izgleda zatvoren za javnost, pa i onda kada imaju rezultate koje bi mogli predstaviti javnosti“.

Iako postoji više NVO mreža u BiH (NVO Vijeće, Mreža Sporazum +, Cidi, itd.), primijetan je nedostatak tzv. „akciono usmjerenih mreža“, tj. mreža koje bi okupljale organizacije oko nekog određenog sektora, teme ili problema. Naravno, potrebne su mreže koje se bave „općim“ stvarima: izgradnjom kapaciteta NVO sektora,

institucionalnom saradnjom, itd., ali osjetan je nedostatak usmjerenog udruženog djelovanja sličnih organizacija na određenim poljima kao što je smanjenje siromaštva, maloljetnička delinkvencija, položaj žena i dr. Ne treba zaboraviti ni na povremene diskreditujuće komentare u medijima koji takve inicijative dodatno otežavaju i, kao najvažnije, na nedostatak finansijskih sredstava većine NVO-a.

“Prevenција zloupotrebe neprofitnih organizacija nije značajna samo u kontekstu borbe protiv terorizma. Jednako je važno zaštititi reputaciju i društveni položaj ove vrste organizacija koje im omogućavaju da nastave raditi u interesu društva i građana”, smatra Jonathan Moore, prvi čovjek OSCE-a u BiH, u svom obraćanju 14. 07. 2015. na radionici za države članice OSCE-a u jugoistočnoj Evropi o temi pružanja podrške prevenciji zloupotrebe neprofitnih organizacija u svrhu finansiranja terorizma.

Stvaranje povoljnijih uslova rada organizacija civilnog društva u Bosni i Hercegovini i sprečavanje zloupotreba ovih organizacija za pranje novca, finansiranje terorizma, podsticanje mržnje i netrpeljivosti omogućeno je novim izmjenama i dopunama zakona kao i aktivnostima Vijeća ministara i nadležnog Ministarstva pravde.

Izmjenama i dopunama Zakona o udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik BiH“, broj 94/16) propisani su za udruženja i fondacije na državnom nivou uslovi registracije, obaveza podnošenja finansijskog izvještaja nadležnom Ministarstvu pravde BiH, javnost i transparentnost rada. Član 5 definiše da ciljevi i djelatnosti udruženja i fondacija ne mogu biti usmjereni na rušenje ustavnog poretka Bosne i Hercegovine, kršenje zagarantiranih ljudskih prava ili izazivanje i poticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti zasnovane na rasnoj, nacionalnoj, vjerskoj ili drugoj pripadnosti ili opredjeljenju. Dopune su između ostalog inicirane kao odgovor na zahtjeve Moneyval-a, komiteta Vijeća Evrope i FATF-a, koji su tražili usvajanje zakonskih mjera za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti. Amandmani, koje su organizacije civilnog društva generalno podržale, utvrđuju obavezu za ažuriranje registara u cilju veće tačnosti, te podnošenje detaljnog finansijskog izvještaja državnim agencijama.

Udruženja upisana u registar Ministarstva pravde mogu provoditi programe i projekte od javnog interesa. Aktivnostima od javnog interesa udruženja smatraju se posebno aktivnosti udruženja koje doprinose promociji: ljudskih prava, prava lica s invaliditetom, zaštite djece s teškoćama u razvoju, prava nacionalnih manjina, jednakosti i ravnopravnosti u borbi protiv diskriminacije, zaštite od nasilja, aktivnosti djece i mladih, borbe protiv različitih oblika ovisnosti, razvijanja volonterizma,

humanitarnih aktivnosti, socijalne zaštite, zaštite okoliša, zaštite prirode, zaštite zdravlja ljudi, umjetnosti, obrazovanja, kulture i svih drugih aktivnosti koje se po svojoj prirodi mogu smatrati djelovanjem od javnog interesa.

Predsjedavajući Vijeća ministara BiH je 30. 11. 2017. Potpisao je Sporazuma o saradnji između Vijeća ministara BiH i NVO u BiH čime je otvorena nova stranica u procesu izgradnje institucionalnog okvira za koordinisano djelovanje vlasti i nevladinih organizacija na nivou Bosne i Hercegovine. Potpisivanjem Sporazuma pokreću se procesi kojima će se u narednom periodu kreirati dokumenti sa ciljem obezbjeđenja efektivne upotrebe budžetskih sredstava predviđenih za rad organizacija civilnog društva, ali isto tako i transparentnog rada samih organizacija.

Potpisnici Sporazuma iskazuju posvećenost izgradnji prosperitetnog, pravičnog, otvorenog, pluralnog i demokratskog društva u Bosni i Hercegovini, naročito potvrđuju opredjeljenost za suradnju na ispunjavanju uvjeta za punopravno članstvo Bosne i Hercegovine u Europskoj uniji, kao i obavezu za nevladine organizacije da će kroz sudjelovanje u regionalnim, evropskim i internacionalnim mrežama, kontaktima s predstavnicima institucija Europske unije i drugih međunarodnih organizacija i institucija, te na druge načine promovirati interese Bosne i Hercegovine i njenih građana u procesu evropskih integracija i ostvarivanju drugih strateških ciljeva Bosne i Hercegovine.

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine je u saradnji sa projektom Evropske unije „Izgradnja kapaciteta institucija vlasti za vođenje dijaloga o javnim politikama s civilnim društvom“ (CBGI projekat), pokušavajući da unaprijedi transparentnost rada nevladinog sektora, te ispunjavajući zahtjeve Odbora eksperata Vijeća Europe za evaluaciju borbe protiv pranja novca i financiranja terorističkih aktivnosti (Moneyval), kao i preporuke mjerodavnih međunarodnih institucija, uspostavilo Internet stranicu pod nazivom „Zbirni e-registar udruga i zaklada u Bosni i Hercegovini“, na kojoj se mogu pretraživati podaci svih registrovanih tijela u Bosni i Hercegovini koja su odlučila podatke iz svojih registara učiniti dostupnim ovom pretraživaču.

Po svemu sudeći nove zakonske izmjene i dopune, potpisivanje Sporazuma o saradnji između Vijeća ministara BiH i NVO u BiH, donošenje presuda najodgovornijim za zločine u BiH i završetak rada Suda u Hagu otvorilo je novu fazu razvoja civilnog društva u BiH. Za što uspješniji rad u ovoj fazi neophodan je kritički osvrt kao i veći broj obimnijih naučnih radova i dijaloga o ulozi civilnog društva u procesima demokratske transformacije u BiH, a s obzirom da postoji sasvim jasan teorijski konsenzus oko neupitne važnosti aktivnog civilnog društva u procesima demokratske transformacije tranzicijskih društava.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Civilno društvo je nezamjenjiv dio savremenog demokratskog društva. Bez njegove aktivne uloge gotovo je nemoguće postići demokraciju i ostvariti ljudska prava i slobode. U odnosu na vlast civilno društvo je aktivno, nastoji da građani sami biraju vlast, da kontroliraju njezin rad i potiču smjenu vlasti ako ne radi u interesu građana i općeg dobra, doprinosi kontroli, odgovornosti i smjenjivosti vlasti. Uloga civilnog društva ovisna je o stepenu demokracije političkog sistema, nivoa političke kulture društva i ekonomskog stanja. Svi ovi elementi su presudni i odlučujući za stanje i razvoj civilnog društva Bosne i Hercegovine.

Nedostatak tradicije, dijaloga, obrazovanja, nerazvijenost pravne strukture države, skromni izvori finansiranja, siromaštvo, ovisnost o političkim strankama predstavlja osnovne elemente koji sprečavaju razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini, kao i nastajanje elita civilnog društva. Iz svih navedenih i mnogih drugih nenavedenih razloga neophodno je organizirano, iskreno i svjesno djelovati na svim razinama društvene organizacije u pravcu afirmacije, promoviranja i jačanja civilnog društva, posebno organizacija za jačanje i ostvarivanje ličnih i kolektivnih ljudskih prava i sloboda.

Samo jako i učinkovito civilno društvo, koje zagovara rješavanje problema velikog broja građana donosi povećano učešće samih građana u procesima odlučivanja, a time i unapređenje političkog sistema. Stoga se potpisivanjem Sporazuma o saradnji između Vijeća ministara BiH i NVO u BiH jača legitimitet organizacija civilnog društva da bi mogle biti istinski predstavnici građana i povećava mogućnost uticaja organizacija civilnog društva na politike javnog sektora kao i uticaja na radne uslove civilnog društva.

Kritički osvrt, empirijska istraživanja i teorijska razmatranja ovih problema nužni su radi utvrđivanja realnosti teze o pozitivnoj ulozi civilnog društva u unapređenju procesa demokratske transformacije u BiH, i dobijanja odgovora na suštinska, strateška pitanja daljeg razvoja civilnog društva i nevladinog sektora u BiH.

LITERATURA:

1. Fočo, Salih (2001), "Lokalna demokratija u civilnom društvu", u *Civilno društvo i demokratija*, Centar za promociju civilnog društvo, Sarajevo
2. Gavrić, Saša, Damir Banović, Christina Krause (2009), *Uvod u politički sistem Bosne i Hercegovine – izabrani aspekti*, Sarajevski otvoreni centar, Fondacija Konrad Adenauer e. V., Predstavništvo u Bosni i Hercegovini, Sarajevo
3. Habermas, Jürgen (1992), *Faktizität und Geltung*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main
4. Keane, John (1998), *Civil Society and the State*, The University of Westminster Press, London
5. Pavlović, Vukašin (2004), *Civilno društvo i demokratija*, Udruženje za političke nauke Srbije i Crne Gore, Čigoja štampa, Beograd
6. Papić, Žarko (1997), *Međunarodne humanitarne aktivnosti i civilno društvo*, VKBI, Sarajevo
7. Prpić, Ivan, Žarko Puhovski, Maja Uzelac (1994), *Leksikon temeljnih pojmova politike: Abeceda demokracije*, Fond otvoreno društvo Bosne i Hercegovine, Sarajevo
8. Radonjić, Radovan (2004), *Demokratija*, Centar za građansko obrazovanje, Podgorica
9. Sejfića, Ismet (2008), "Nevladin sektor u BiH između tradicije i tranzicijske stvarnosti (Prilog razmatranjima uloge civilnog društva u procesima demokratske transformacije u BiH)", *Tranzicija*, vol. 10
10. Stanisavljević, Dragan (2010), *Mediji i javno mišljenje u Republici Srpskoj*, Fidrih Ebert Stiftung, Sarajevo
11. Šarčević, Edin (2009), *Dejtonski ustav karakteristike i karakteristični problemi*, Fondacija Konrad Adenauer e. V. Predstavništvo u Bosni i Hercegovini, Sarajevo
12. Vujadinović, Dragica (2009), *Civilno društvo i političke institucije*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd
13. Zgodić, Esad (2001), „Civilno društvo i demokratska država“, u *Civilno društvo i lokalna demokratija*, Centar za promociju civilnog društva, Sarajevo
14. Žepić, Božo (2005), *Rat u Bosni i Hercegovini*, Matica hrvatska, Mostar
15. Žepić, Božo, Damirka Mihaljević (2013), *Pravni i politički sistem Bosne i Hercegovine*, Tkanica, Mostar

Dokumenti:

1. Izvještaj o stepenu razvijenosti civilnog društva u BiH, Sarajevo, mart-april 2008.,
2. Prednosti i mogući oblici partnerstva između javnog, civilnog i privatnog sektora - Analize i preporuke za politike, IBHI, Sarajevo, april 2010.,
3. Službeni glasnik BiH br,32/01, 94/16
4. Sporazum o suradnji Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini, rujun 2017, Sarajevo

CIVIL SOCIETY IN THE POLITICAL SYSTEM OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Summary:

In this paper we deal with determination of such idea as civil society as a more recent sociological term. Then determine the relationship between civil society and the political system, as well as the necessary conditions for their harmonious relationship. Also, we analyze the chronological development of the civil society in Bosnia and Herzegovina and problems that affect its development.

Keywords: civil society, democratic political system, and Bosnia and Herzegovina.

Adresa autora

Authors' address

Izet Hadžić, Sead Omerbegović

Filozofski fakultet Univerziteta u Tuzli

izeth@bih.net.ba

seadomerbegovic@hotmail.com

