



# Partnerstvo između državnog i nevladinog sektora: Strategija socijalnog uključivanja

Tatjana Slijepčević

## Uvod

Iako je postignut značajan napredak u razvoju i oporavku Bosne i Hercegovine, naročito u posljednjoj deceniji, još mnoga pitanja trebaju biti riješena. Predstojeći izazovi, prije svega, uključuju uspostavljanje demokratije, vladavine prava i ispravno funkcionirajućeg državnog aparata, kao i postavljanje temelja za ekonomski rast i prosperitet. Siromaštvo i socijalna isključenost su među najozbiljnijim problemima koji pogađaju većinu bosanskohercegovačkih građana. Kako bi se riješili ovi problemi poduzete su mnogobrojne mjere koje, nažalost, nisu dale značajne i dugoročne rezultate. Prema posljednjim podacima, gotovo polovina stanovništva u Bosni i Hercegovini je socijalno isključena po različitim osnovama, dok je jedna polovina stanovništva u stanju ekstremne socijalne isključenosti<sup>1</sup> iako mnogi čak nisu ni svjesni postojanja ovog fenomena, njegovog značenja i posljedica.

## Definicija socijalne isključenosti

Socijalna isključenost je relativno nov pojam, čak i u kontekstu Evropske unije, i ne postoji mnogo njenih definicija. Općenito govoreći, biti isključen znači biti ostavljen izvan većinskog i biti uskraćen za socijalna, ekonomska i politička prava koja drugi imaju.<sup>2</sup> Šira definicija socijalne isključenosti objašnjava ovaj fenomen na slijedeći način: "Socijalna isključenost je proces kojim se određeni pojedinci i grupe potiskuju na marginu društva što ih sprječava da učestvuju u društvu zbog njihovog etničkog porijekla, razlike u godinama i spolu, invalidnosti, finansijskih

problema, nedostatka obrazovanja i zaposlenja. To ih nadalje sprječava da pristupe zdravstvenoj zaštiti i socijalnim uslugama, kao i društvenim mrežama. "Isključeni" gotovo nemaju pristup vlasti i procesima donošenja odluka i stoga nisu u mogućnosti da utječu na odluke koje su važne za njihov svakodnevni život."<sup>3</sup>

## Problem socijalne isključenosti u Bosni i Hercegovini

Pitanje socijalne isključenosti u Bosni i Hercegovini je adresirano na sveobuhvatan i detaljan način tek 2007. godine kada je analiza provedena u okviru Nacionalnog izvještaja o humanom razvoju<sup>4</sup> otkrila zabrinjavajuće razmjere socijalne isključenosti bh. građana. Analiza je predstavila procenat socijalne isključenosti u BiH koja je mjerena prema slijedeća tri indeksa:

**Indeks generalne socijalne isključenosti (HSEI)** bazira se na sedam glavnih indikatora koji uključuju standard života, zdravlje, participaciju u društvu, obrazovanje i pristup uslugama. Ovaj indeks pokazuje da je 50, 32% stanovništva u BiH isključeno u najmanje jednoj od ovih kategorija.

**Indeks ekstremne socijalne isključenosti (HSEI-1)** pokazuje da je oko 22% stanovnika BiH ekstremno socijalno isključeno iz osnovnih ljudskih potreba i procesa.

**Indeks dugoročne socijalne isključenosti (HSEI-2)** razlikuje se od druga dva indeksa po tome što mjeri stanovništvo sa ograničenim

## Sažetak

Bosna i Hercegovina se suočava sa sve većim problemom socijalne isključenosti i siromaštva koje pogađa gotovo polovinu stanovništva u BiH. U cilju rješavanja ovog problema izrađena je Strategija socijalnog uključivanja. Zbog svog inkluzivnog karaktera, izrada i implementacija Strategije socijalnog uključivanja zahtijeva participativni pristup i uključivanje širokog spektra relevantnih aktera. Jedan od glavnih aktera u ovom procesu, pored države, je NVO sektor, koji posjeduje veliko iskustvo u radu sa socijalno isključenim i marginaliziranim grupama. Predstavnici NVO sektora su bili uključeni u fazu pripreme Strategije socijalnog uključivanja, i njihovo aktivno učešće treba biti nastavljeno, i čak osnaženo, u fazi implementacije, monitoringa i evaluacije Strategije. Nastavak saradnje između ova dva sektora je među ključnim faktorima koji određuju daljnji kvalitativni razvoj Strategije socijalnog uključivanja i njene sveukupne rezultate.

<sup>1</sup> Razvojni program Ujedinjenih naroda. (2007). Nacionalni izvještaj o humanom razvoju. (strana 11). Sarajevo: Fetahagić, M., Hrbač, B., Memić, B., Ninković, R., Pašalić-Kreso, A., Somun-Krupalija, L., i Živanović, M.

<sup>2</sup> Švicarska agencija za razvoj i saradnju. (2007.). Civilno društvo u jačanju socijalne inkluzije (strana 8). Sarajevo: Papić, Ž.

<sup>3</sup> Nezavisni biro za humanitarna pitanja. (2009.). Analiza NVO sektora iz perspektive socijalnog uključivanja. (strana 11). Sarajevo: Ibrahimagić, M.

<sup>4</sup> Razvojni program Ujedinjenih naroda. (2007). Nacionalni izvještaj o humanom razvoju. (strana 11). Sarajevo: Fetahagić, M., Hrbač, B., Memić, B., Ninković, R., Pašalić-Kreso, A., Somun-Krupalija, L., i Živanović, M.

moogućnostima za unaprjeđivanje svoje situacije, što vodi dugoročnoj socijalnoj isključenosti. Ovaj indeks pokazuje da je 47% populacije u riziku od dugotrajne isključenosti.<sup>5</sup>

Prikazani podaci svakako su imali šokantan efekat. Nakon njihovog objavljivanja javnost i vlasti počele su razgovarati o problemu socijalne isključenosti. Kao odgovor na ovaj problem, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je donijelo odluku da izradi Strategiju socijalnog uključivanja BiH 2008.-2013.,<sup>6</sup> čije su pripreme i koordinacija propratnih aktivnosti povjerene Direkciji za ekonomsko planiranje.

### **Pripremna faza Strategije socijalnog uključivanja**

Ciljevi Strategije socijalnog uključivanja obuhvataju promoviranje zaposlenosti, omogućavanje pristupa svim dobrima, izvorima, uslugama i pravima, smanjivanje siromaštva i socijalne isključenosti, podršku i pomoć ranjivim grupama i angažman svih relevantnih tijela.<sup>7</sup>

Uzimajući u obzir inkluzivni karakter procesa socijalnog uključivanja, priprema Strategije socijalnog uključivanja zahtijevala je participativni pristup i aktivno učešće svih relevantnih društvenih aktera i grupa. Zbog njihovog dugogodišnjeg rada i velikog iskustva sa ranjivim i socijalno isključenim grupama, organizacije civilnog društva, odnosno nevladine organizacije trebale su imati jednu od ključnih uloga u pripremnim aktivnostima. One zaista i jesu učestvovala u ovom procesu i pažnja je bila posvećena uključivanju relevantnih predstavnika javnog i civilnog sektora. Ipak, nije sigurno da li će NVO-i jednako učestvovati i biti uključeni i u sljedećim fazama implementacije Strategije socijalnog uključivanja. Naime, u tekstu Strategije socijalnog uključivanja uloga NVO sektora u implementaciji, monitoringu i evaluaciji spominje se samo na jednoj strani. Veoma općenito se navodi da se pretpostavlja da će NVO-i, zbog svog iskustva i kapaciteta, uzeti učešće u implementaciji i monitoringu Strategije socijalnog uključivanja.<sup>8</sup> Kratka i nedovoljna artikulacija uloge koju će NVO sektor imati u fazi implementacije i monitoringa stvara osnovanu zabrinutost da bi ovaj sektor mogao biti izostavljen iz ovih faza ili imati reduciranu ulogu i utjecaj.

Strategija socijalnog uključivanja bi, stoga, trebala definirati ulogu NVO sektora u narednim fazama na precizniji i detaljniji način. Trebala bi sadržavati precizno navedenu i određenu funkciju NVO-a, kanale komunikacije, modele djelovanja i mehanizme putem kojih će oni izvršavati svoju funkciju i putem kojih će se na njihove savjete i primjedbe odgovoriti, kao i način na koji će oni biti razmotreni. Nastavak participativnog planiranja i saradnje je među ključnim faktorima koji određuju daljnji kvalitativni razvoj Strategije socijalnog uključivanja. Ovaj pristup i dobra praksa trebaju se nastaviti kako bi se osigurala validna implementacija predloženih mjera i aktivnosti.

### **NVO sektor kao ključni partner Vlade za pružanje socijalnih usluga**

Nevladine organizacije su odigrale veoma važnu ulogu u širokom spektru aktivnosti u Bosni i Hercegovini kako tokom rata tako i u fazama poslijeratnog oporavka. Oblast socijalnog uključivanja je jedna od onih u kojima je NVO sektor dao najveće doprinose na, prije svega, praktičan način. Važnost, kapaciteti i utjecaji NVO sektora veoma se jasno mogu ilustrirati numeričkim podacima o NVO-ima i osobama koje su uključene u njihove aktivnosti. Ukupan broj registriranih NVO-a u Bosni i Hercegovini u 2005. godini bio je 9.095, od čega je manje od pola zapravo bilo aktivno (njih oko 4.629<sup>9</sup>). Nadalje, NVO-i u BiH pružaju usluge za 29% građana. 60% NVO-a rade u lokalnim zajednicama, što daje dodatnu vrijednost njihovom radu jer omogućava direktan kontakt sa krajnjim korisnicima njihovih usluga i uvid u njihove stvarne potrebe i probleme.

Generalno govoreći, nevladine organizacije su prilično fleksibilne i mogu se prilagoditi novim okolnostima i lokalitetima što nije karakteristika većih državnih struktura. One uspostavljaju direktne kontakte sa korisnicima, otvoreno prihvataju saradnju sa drugim organizacijama i institucijama i spremnije prihvataju promjene i inovacije.<sup>10</sup> Sve ovo govori o važnosti, potencijalima i dosadašnjim aktivnostima NVO sektora u Bosni i Hercegovini.

Doprinosi i uloga NVO-a u sveukupnom pružanju socijalnih usluga i implementaciji Strategije socijalnog uključivanja obuhvataju, ali nisu ograničeni, na sljedeće:

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Vijeće ministara i Direkcija za ekonomsko planiranje. (2009). Strategija socijalnog uključivanja Bosne i Hercegovine (nacrtani dokument). Sarajevo:BiH. Pristupljeno 5. oktobra 2010., [http://www.dep.gov.ba/razvojni\\_dokumenti/socijalne\\_ukljucenosti/Archive.aspx?template\\_id=71&pageIndex=1](http://www.dep.gov.ba/razvojni_dokumenti/socijalne_ukljucenosti/Archive.aspx?template_id=71&pageIndex=1)

<sup>7</sup> HTSPE Ltd. UK i Kronauer Consulting. (2009.). Civilno društvo, *Prilozi* za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini. (strana 58-60). Sarajevo: Jones, G.

Nezavisni biro za humanitarna pitanja. (2009.). Šta da se radi? Socijalna uključenost i civilno društvo-Praktični koraci. (strana 12). Sarajevo: Vuković, A.

<sup>8</sup> Vijeće ministara BiH i Direkcija za ekonomsko planiranje. (2009.). Strategija socijalnog uključivanja Bosne i Hercegovine (nacrtani dokument). Sarajevo: BiH. Pristupljeno 5. oktobra 2010., [http://www.dep.gov.ba/razvojni\\_dokumenti/socijalne\\_ukljucenosti/Archive.aspx?template\\_id=71&pageIndex=1](http://www.dep.gov.ba/razvojni_dokumenti/socijalne_ukljucenosti/Archive.aspx?template_id=71&pageIndex=1)

<sup>9</sup> Odjel za međunarodni razvoj, Nezavisni biro za humanitarna pitanja i Bricks Sinclair & Associates. (2005.). Kvalitativna studija 3-Zapošljavanje, pružanje socijalnih usluga i nevladin sektor: Status i perspektive za BiH, Analiza i implikacije za politike. Sarajevo: BiH.

<sup>10</sup> Nezavisni biro za humanitarna pitanja. (2009.). Jačanje profesionalnih kapaciteta nevladinih organizacija. (strana 24). Sarajevo: Lepir, Lj.



- Promoviranje procesa socijalnog uključivanja i podizanja svijesti javnosti o važnosti ovog procesa za ranjive i isključene grupe;
- Informiranje javnosti, primarno ciljnih grupa, o mogućnostima socijalnog uključivanja;
- Doprinos bržem, ekonomičnijem i pristupačnijem pružanju usluga;
- Davanje savjeta za izradu novih usluga koje su bazirane na povratnim informacijama od korisnika;
- Pružanje boljeg izbora usluga korisnicima;
- Uključivanje svih raspoloživih sredstava, naročito u lokalnim zajednicama;
- Jačanje uloge civilnog društva i nevladinih organizacija.<sup>11</sup>

Zbog navedenih razloga saradnja sa NVO sektorom se treba nastaviti u fazama implementacije, monitoringa i evaluacije Strategije socijalnog uključivanja. NVO sektor treba preuzeti ulogu glavnog i jednakog partnera države u ovom procesu obavljati je na najefikasniji i najsveobuhvatniji način.

### **Praktične preporuke**

U cilju unaprjeđenja pružanja socijalnih usluga i adekvatnog implementiranja Strategije socijalnog uključivanja koji će rezultirati održivim i dugoročnim poboljšanjima slijedeći niz preporuka trebao bi se razmotriti i integrirati u Strategiju socijalnog uključivanja ili propratne dokumente. Ove preporuke imaju za cilj da osiguraju nastavak partnerstva sa NVO-ima u implementaciji Strategije socijalnog uključivanja, postizanje postavljenih ciljeva i efikasan odgovor na potrebe ciljne populacije i krajnjih korisnika. Preporuke su slijedeće:

#### **1. Jasno definirati NVO sektor kao ključnog partnera u implementaciji Strategije socijalnog uključivanja**

Uloga NVO sektora kao ključnog partnera u implementaciji Strategije socijalnog uključivanja trebala bi se preciznije navesti. U tekst Strategije ili propratnih dokumenata treba se dodati da će predstavnici NVO-a imati status jednakog partnera sa pravima i kompetencijama da aktivno sudjeluju u donošenju odluka, određivanju prioriteta, monitoringu, evaluaciji, superviziji budžetskih raspodjela i svim drugim procesima koji su vezani za implementaciju Strategije.

#### **2. Jasno dodijeliti NVO sektoru ulogu monitora**

NVO sektor treba preuzeti ulogu monitora koji će analizirati i procesuirati informacije o efektima Strategije i njenih mjera na ciljne grupe populacije. Pripadnici NVO sektora koji budu imenovani u monitoring komisije i tijela, zajedno sa državnim predstavnicima, na ovaj bi način nadgledali transparentnost, efikasnost i odgovornost državnih institucija u implementiranju Strategije socijalnog uključivanja i funkcionirali kao mehanizam provjere i balansa koji je od vitalnog značaja za uspostavljanje demokratskog ambijenta. Ova uloga bi se, također, trebala jasno definirati u tekstu Strategije socijalnog uključivanja.

#### **3. Uspostaviti monitoring komisije i tijela za potrošnju i raspodjele iz budžeta**

Proces monitoringa zahtijeva uspostavljanje komisija i tijela za monitoring čiji će zadatak biti da kontroliraju da li se sredstva dodijeljena iz budžeta troše u skladu sa navedenom svrhom i da li se sredstvima koja se investiraju u određene programe i projekte postižu očekivani rezultati. Komisije trebaju biti obrazovane od državnih i nevladinih predstavnika koji će imati jednak status i prava što se, također, treba jasno navesti u Strategiji.

#### **4. Uspostaviti komisije i tijela za kvalitativni monitoring**

Pored finansijskog aspekta, monitoring treba da uključuje i kvalitativna mjerenja kako bi se odredio stvarni i dugoročni utjecaj programa na krajnje korisnike. Ukratko, uloga monitoringa tijela bi bila provjera da li se strateški ciljevi ispunjavaju kao što je to inicijalno planirano. Ove komisije bi, također, bile obrazovane od državnih i nevladinih predstavnika koji će imati jednak status i prava.

#### **5. Definirati kriterije za odabir NVO predstavnika koji će učestvovati u implementaciji Strategije socijalnog uključivanja**

Veoma je važno odrediti kriterij odabira predstavnika NVO-a koji će učestvovati u implementaciji Strategije socijalnog uključivanja s obzirom na to da NVO-i imaju različite orijentacije i da su na

<sup>11</sup> Nezavisni biro za humanitarna pitanja. (2009.). Analiza NVO sektora iz perspektive socijalnog uključivanja. (strana 23). Sarajevo: Ibrahimagić, M.



**Tatjana Slijepčević** stekla je zvanje magistra iz oblasti međunarodnih odnosa i evropskih studija na *Institut Européen des Hautes Etudes Internationales (IEHEI)* u Nici. Obrazovanje je nastavila na Georgetown univerzitetu u SAD, gdje je pohađala specijalizirani program za javnu politiku, političku ekonomiju i konstitutivnu interpretaciju, i stažirala na Institutu za svjetsku politiku u Vašingtonu. Dodiplomsko obrazovanje je stekla na Filozofskom fakultetu u Sarajevu gdje je diplomirala na Odsjeku za orijentalnu filologiju i Odsjeku za engleski jezik i književnost. Njeno radno iskustvo obuhvata rad u međunarodnom, vladinom i nevladinom sektoru u zemlji i inostranstvu.

različitom nivou kada se radi o iskustvu u oblasti socijalnog uključivanja. Kriterij za odabir bi trebao definirati orijentaciju i misiju NVO-a, broj godina rada i iskustva u relevantnoj oblasti, profesionalne, ljudske i tehničke kapacitete, broj implementiranih projekata i rezultate koji su postignuti putem ovih projekata i drugih aktivnosti. Ovo će osigurati da najkompetentniji NVO-i uzmu učešće u implementaciji, što će samim tim osigurati najbolje moguće rezultate Strategije.

## 6. Definirati ulogu NVO sektora kao izvora informacija

Funkcija NVO-a ne bi trebala biti samo supervizorske prirode. U skladu sa funkcijom partnera, NVO-i trebaju stalno davati nove savjete i informacije o potencijalnim novim partnerima, regrutiranju volontera i privlačenju dodatnih finansijskih sredstava.

### Zaključak

Broj i stanje ranjive i isključene populacije u BiH dostigli su alarmantan razmjer. Promjena je neophodna, neizbježna i hitna. Strategija socijalnog uključivanja BiH je sredstvo koje će uvesti ove promjene i stoga se treba adekvatno provesti. Adekvatna i sveobuhvatna implementacija bit će moguća ako NVO sektor nastavi aktivnu ulogu u cijelom procesu implementacije Strategije. NVO sektor je najbolja garancija da će interesi i potrebe socijalno marginaliziranih i isključenih grupa biti predstavljeni i njegova participacija u javnom sistemu je od krucijalne važnosti. Stoga se Strategija socijalnog uključivanja treba implementirati na osnovu partnerstva i jednake participacije oba sektora. Samo na ovaj način slika socijalne isključenosti i siromaštva se može značajno i dugoročno promijeniti i sadašnje stanje stanovništva dubinski i trajno unaprijediti, te na taj način osigurati progres i stabilnost za cijelo društvo.



Fond  
otvoreno društvo  
Bosna i Hercegovina

Fond otvoreno društvo BiH pokrenuo je Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika početkom 2004. godine. Osnovni cilj programa je unaprijeđenje istraživanja i analize javnih politika kako bi se potaknuo argumentovani dijalog i razvio takav način donošenja odluka u oblasti javnih politika koji će počivati na relevantnim informacijama i realnim opcijama.

Program obuhvata edukaciju iz oblasti istraživanja javnih politika, stipendije za istraživače i mentorstvo u toku istraživanja. Do sada je, u okviru ovog programa, stipendirano 73 istraživača.

Sva istraživanja su dostupna na [www.soros.org.ba](http://www.soros.org.ba).