

doi: 10.3935/rsp.v20i2.1164

MEĐUNARODNA KONFERENCIJA: CIVIL SOCIETY TRANSFORMATIONS ON THE WAY TO THE EU

Zagreb, 17.-19. travnja 2013.

TACSO ured u Hrvatskoj (*Technical Assistance for Civil Society Organisations* / Tehnička pomoć organizacijama civilnog društva), u suradnji s TACSO uredima iz drugih zemalja, ugostio je preko stotinu sudionika na trodnevnoj međunarodnoj konferenciji pod nazivom *Civil Society Transformations on the Way to the EU / Transformacije civilnog društva na putu prema Europskoj uniji* od 17. do 19. travnja 2013. koja se održavala u Zagrebu. Cilj konferencije bio je okupiti predstavnike organizacija civilnog društva (OCD) iz regije kako bi razmijenili stečena iskustva u procesu pridruživanja EU-u vezana uz korištenje financijskih instrumenata poput IPA-e – Instrumenta za pretprijetnu pomoć. Hrvatska je kao domaćin održavanja konferencije bila prezentirana kao model za druge zemlje u pretprijetnom razdoblju te su iz tog razloga kroz prezentacije naglašena hrvatska iskustva. Koncept konferencije temeljio se na razmjeni različitih iskustava i stavova predstavnika OCD-a Zapadnog Balkana i Turske u razdoblju priprema za pristupanje u EU.

Prvi dan konferencije održani su uvodni govori u kojima je ukazano na važnu ulogu civilnog društva u procesu pridruživanja EU-u, njihovu ključnu ulogu u procesu demokratizacije te značaj OCD-a u razvoju sudioničke demokracije. Značaj civilnog društva prepoznat je u implementaciji Partnerstva za otvorenu vlast, inicijative kojoj je Hrvatska pristupila među prvim zemlja-

ma krajem 2011. godine, naglašavajući sudjelovanje OCD-a u jačanju transparentnosti i otvorene vlasti prema građanima. Posebno su istaknute pozitivne inicijative pokrenute od strane mreže hrvatskih OCD-a – Platforme 112 zbog nadziranja statusa ljudskih prava i vladavine prava u kontekstu završavanja pregovora o pristupanju Hrvatske EU-u. Predstavnik Glavne uprave za proširenje pri Europskoj komisiji naglasio je ključnu ulogu OCD-a u zagovaranju, lobiranju i nadziranju / monitoringu te kako ta uloga postaje naročito bitna i nakon ulaska u EU, posebice u područjima transparentnosti, odgovornosti i učinkovitosti javnih institucija.

Prvi konferencijski dan održana je sesija o očekivanjima sudionika. Kao uvod u sesiju prikazan je kratki dokumentarni film *Neko novo vrijeme* u kojem je prikazan razvoj civilnog društva u Hrvatskoj. Naglasak u filmu bio je stavljen na korištenje sredstava iz europskih fondova te na vidljivost OCD-a u hrvatskom društvu, posebno u kontekstu javnog zagovaranja i utjecaja na javne politike. Rasprava koja je uslijedila rezultirala je listom očekivanja naglašavajući želju za prepoznavanjem regionalnih inicijativa, umrežavanjem te ostvarivanjem novih kontakata ključnim za prekograničnu suradnju OCD-a. Istaknula se i potreba za identificiranjem dobrih praksi utjecanja na donositelje javnih politika, kao i prilaženjem građanima s ciljem predstavljanja rezultata rada OCD-a.

Drugi konferencijski dan započeo je plenarnom sesijom naziva *Utjecaj procesa pridruživanja Europskoj uniji na civilno društvo*. Prvo je Indraneel Sircar prikazao dva scenarija utjecaja donatora na razvoj civilnoga društva u regiji; prvi, koji se odnosi na opetujuće pokušaje utjecaja donatora na razvoj organizacija civilnog društva bez primjene naučenih lekcija; drugi, planirani završetak donatorske podrške OCD-ima u trenutku njihova ulaska u EU

što bi moglo dovesti do zaustavljanja razvoja civilnog društva. Istaknuo je kako je istraživački projekt BCSDN *Balkan Civil Society Development Network* i *School of Politics and International Relations Queen Mary, University of London* proveden na uzorku od 48 donatora pokazao kako su financirane samo kratkoročne projektne aktivnosti OCD-a u regiji, s iznimkom aktivnosti umrežavanja. Također, većina je sredstava usmjerena tehničkoj pomoći ili izgradnji kapaciteta u tematskim područjima demokratizacije i zaštite prava manjina. Zanimljiva je i raspodjela sredstava gdje se manje od trećine donatora uključuje u financiranje lokalnih *grass-root* organizacija, dok se multilateralni donatori fokusiraju isključivo na profesionalne OCD-e. Sircar je zaključio kako bi donatori trebali više pažnje pridati održivim izlaznim strategijama te se više usredotočiti na reforme institucija.

Zatim su ulogu hrvatskih OCD-a u procesu pristupanja EU-u predstavile Marijana Sumpor i Irena Đokić prezentirajući rezultate istraživanja *The Role of Croatian CSOs in the EU Accession Process* provedenog u 251 organizaciji. Identificirale su tri različite razine uključenosti OCD-a: implementacija IPA projekata, utjecaj na javne politike i zagovaranje te neki oblik sudjelovanja u pregovorima i programiranju. Temeljem podataka iz Izvješća o financiranju projekata i programa organizacija civilnoga društva iz javnih izvora u 2011. godini, više je od 1,6 milijardi kuna iz nacionalnog, regionalnih i lokalnih proračuna bilo usmjereno za financiranje rada OCD-a (5 258 projekata i programa). Jedna trećina organizacija orijentirana je prema radu na projektima financiranim iz europskih fondova, a više od polovice organizacija procjenjuje kako su promijenile svoje aktivnosti zbog zahtjeva postavljenih u europskim natječajima. Hrvatske organizacije ocijenile su kako su se njihovi kapaciteti

poboljšali u procesu pristupanja EU-u, posebice u području umrežavanja, izgradnje partnerstava, znanja o europskim pitanjima te jačanja kompetencija za prijenos znanja i vještina. Tijekom te rasprave istaknuta je potreba većeg sudjelovanja u procesu programiranja korištenja sredstava europskih fondova.

Na kraju se Meriç Özgüneş osvrnula na stanje razvoja civilnog društva u Turskoj nakon dobivenog statusa zemlje kandidatkinje 1999. godine. Prikazala je pomak od prava manjina prema pravima pojedinaca i uvažavanje različitosti. U Turskoj je to dovelo do tzv. folklorizacije različitosti s neutralnim izražavanjem kulturalnih razlika. Samo 10% svih projekata bavi se manjinskim pravima, dok je većina aktivnosti OCD-a fokusirana na očuvanje lokalnog jezika (dijalekta), jela, folkloru i sličnih izričaja lokalne kulture. Akteri civilnog društva u poziciji su predstavljati svoj rad bez političkog opredjeljenja, usmjereni su na profesionalizaciju i specijalizaciju. U takvom nekonfliktnom okruženju između države i OCD-a razvio se tehnokratski pristup ljudskim pravima. Umjesto projektnog financiranja uvjetovanog predefiniranim prioritetima prakticira se dugoročno financiranje operativnog rada velikom broju organizacija, ali i neregistriranim civilnim inicijativama i socijalnim pokretima.

Druga sesija odnosila se na temu utjecaja civilnog društva na proces pridruživanja. Sesiju je otvorila prezentacija Paul Stubbsa o hrvatskom iskustvu. Naglasio je kako postoji opasnost za gubitak aktivizma kroz profesionalizaciju sektora. Nadalje, prikazao je tri vala aktivizma udruga u Hrvatskoj. Prvi val odnosi se na razdoblje proturatnog aktivizma i primjer je mreža Antiratna kampanja Hrvatske ARK iz koje su izrasle neke još uvijek aktivne mirovne organizacije, organizacije za zaštitu ljudskih prava te rodnu ravnopravnost. Tada je uloga EU-a politički bila isključena i

ograničena samo na pružanje humanitarne pomoći. Drugi razvojni val odnosi se na transformaciju aktivizma u zbujujući pojam »organizacije civilnog društva«. Treći val aktivizma vidi se kao reakcija *grass-root* / lokalnih organizacija na neoliberalnu i klijentelističku političku ekonomiju.

Sljedeća prezentacija Natashe Wunsch prikazala je razlike između procesa pridruživanja u proširenju 2004. godine i procesa u kojem se nalaze zemlje Zapadnog Balkana. Istaknula je kako su zemlje središnje i istočne Europe u proširenju EU 2004. godine prošle zapravo samo formalnu prilagodbu vođenu od strane predstavnika nacionalnih izvršnih vlasti sukladno pristupu odozgo-prema-dolje. Proces koji prolaze zemlje Zapadnog Balkana više je uključiv i manje je pod utjecajem uvjeta nametnutih od strane EU-a. Rezultat je takvog procesa dvosmjerni odnos između EU-a i nacionalnih OCD-a. Promoviraju se i implementiraju primjeri dobre prakse u regiji pa se tako i hrvatski model otvaranja vladinog ureda za suradnju s udrugama te ugovaranje s državnim tijelima za administriranje europskih fondova prihvatilo kao dobar model i najbolja praksa za regiju. Poziva se OCD-e da sudjeluju u procesu pridruživanja te u nadziranju provedbe zakona. Rezultati takvog pristupa doveli su do profesionalizacije, transformacije lokalnih *grass-root* organizacija u organizacije usmjerene na politike; jačanja kapaciteta i znanja o europskim pitanjima; poticanje prekograničnog umrežavanja i partnerstava. No, sudjelovanje OCD-a ipak je ograničeno na samo njihovo učešće, ali bez realnog utjecaja na promjene. Drugi vidljiv problem u ovoj fazi proširenja odnosi se na nejednako ulaganje u izgradnju kapaciteta OCD-a i javne administracije što rezultira disbalansom u znanjima i vještinama između dva sektora te se može dogoditi da kapaciteti javnog sektora budu umanjeni u situacijama gdje OCD-i postaju partneri u pružanju socijalnih uslu-

ga. Zaključuje kako se ovakva situacija može izbjeći preusmjeravanjem sredstava od projektnog financiranja pružanja socijalnih usluga prema dobro kapacitiranim organizacijama koje su sposobne nadzirati vlasti te bi se trebalo ciljati na razvoj dugoročnih kapaciteta za javno zagovaranje i nadziranje politika.

Rasprava nakon održane sesije zaključila je kako postoji potreba za pomicanjem ciljanja financijskih potpora iz EU-a s projektnog k institucionalnom financiranju OCD-a na području Zapadnog Balkana kako bi se u proces pridruživanja više i lakše uključile slabije razvijene organizacije. Kritiziran je postupak EU financiranja kroz prijenos sredstava putem lokalnih javno administrativnih tijela zbog otvaranja prostora za ušutkavanje OCD-a koje kritiziraju lokalne vlasti, ali i zbog stvaranja neodgovarajuće administrativne procedure. Ponuđeno je rješenje gdje bi se EU sredstva usmjeravala u razvijenije lokalne OCD-e, umjesto državnim tijelima, koje bi tada preusmjerile sredstva u manje razvijene, lokalne *grass-root* organizacije tzv. *re-granting*. Drugi problem vidljiv je u slabo razvijenoj političkoj kulturi i kulturi udruživanja i postojanju praznine između građana i tehnički visoko razvijenih OCD-a i stručnjaka iz civilnog sektora.

World Café metoda poslužila je za rad u manjim grupama na temu *Civilno društvo i pristupanje Europskoj uniji*. Prepoznati su izazovi vezani uz odnose organizacija civilnog društva i drugih aktera te stupanj pripremljenosti okruženja, lokalnih vlasti, medija i građana na uvjete koji će biti postavljeni u prepristupnoj fazi. Kao izazov, identificirano je i stvarno sudjelovanje u politikama. Daljnji izazovi odnose se na financiranje OCD-a, pronalaženje izvora financiranja izvan europskih fondova te izbjegavanje financiranja ovisnog o samo jednom donatoru i osiguravanje uspješnog sufinanciranja u kombinaciji sa sredstvima

iz EU fondova. Ujedno se pojavljuje i strah o kapacitetima OCD-a za uspješno korištenje sredstava iz EU fondova.

Treći konferencijski dan započeo je plenarnom sesijom na temu naučenih lekcija iz procesa pristupanja EU-u. Prva prezentacija odnosila se na perspektivu hrvatskog civilnog društva u europskoj zajednici gdje je Marko Kovačić prenio stajališta izražena na konferenciji *Perspectives of the Civil Society in Croatia: Different Views*. Zaključci te konferencije bili su kako su hrvatski OCD-i u pretpristupnoj fazi imali jedinstvenu mogućnost djelovanja u području socijalnog utjecaja zbog njihove već ostvarene bliskosti s europskim organizacijama, odnosno djelovanja na razini visoko razvijene europeizacije. Postojeći strahovi odnose se na percepciju dionika, predstavljenu na Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, o konzervativnom i isključivom stavu prema civilnom društvu. OCD-i se koriste za legitimizaciju i promociju direktiva EU-a, a istodobno je ugrožena regionalna suradnja Hrvatske i zemalja koje ostaju izvan granica EU-a. Baveći se povlačenjem EU sredstava, OCD-i su dijelom mijenjali svoje izvorne misije i vrijednosti kako bi bili bolje prilagođeni europskim agendama istodobno gubeći povjerenje građana.

Druga je prezentacija Diane Bercenau prikazala rad Rumunjske nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva čije su glavne aktivnosti izgradnja kapaciteta i tehnička pomoć OCD-ima. Uloga rumunjskih OCD-a u procesu pristupanja EU-u temeljila se na promociji demokratizacije, edukaciji i predstavljanju građana i lokalnih zajednica te pružanje socijalnih usluga (otprilike 45% udjela). Nakon ulaska u EU otvorile su se nove mogućnosti i fondovi, sloboda kretanja i putovanja bez viza, projektna suradnja na regionalnoj i europskoj razini. No, pojavila su se i nova ograničenja u obliku velikog smanjenja financijskih

sredstava i tehničke pomoći, a profesionalizacija i mogućnosti za veće razvijene organizacije su porasla. Iz tog razloga, razvili su se projekti samo zbog povlačenja sredstava ne vodeći računa o potrebama rumunjskih građana i društva, a velika projektna sredstva omogućavaju mnogim profesionalcima vrlo visoka primanja. Iz tog je izrasla potreba za zajedničkom suradnjom državnih institucija i OCD-a u programiranju i savjetovanju vezanom uz strukturne i kohezijski fond EU-a. Naglasila je važnost umrežavanja i koalicija u civilnom društvu radi stvaranja jedinstvenog glasa u odnosu prema vlastima i drugim dionicima. Zanimljiva je činjenica kako je ulaskom u EU došlo do odljeva mozgova iz OCD-a u profitni sektor te stvaranja neovisne baze dugoročnog financiranja.

Poljsko iskustvo i razvoj OCD-a predstavio je Adam Aduszkiewicz. U prikazu razvoja OCD-a proizašlih iz socijalnih pokreta u 1980-im godinama pojasnio je poljsku specifičnost civilnog društva vidljivu u ukorijenjenosti civilnog društva u lokalnim zajednicama i lokalnim aktivnostima. Postoji manji broj visoko razvijenih, nacionalnih OCD-a i većina manjih, lokalno i regionalno orijentiranih organizacija financiranih iz lokalnih i regionalnih sredstava. Sredstva europskih fondova dostupna su većim organizacijama, a one ulaskom u te projekte ulaze i u *policy* procese, postaju birokratizirane i posvećene prikupljanju sredstava.

Christine Bedoya Mendoza predstavila je *TRIALOG projekt* kojem je cilj jačanje OCD-a u novijim članicama EU-a, tzv. EU-12, kao i u zemljama u fazi pristupanja, a kroz osiguravanje njihova aktivnog sudjelovanja u globalnim razvojnim procesima. Struktura TRIALOG projekta temelji se na dijalogu između tada starih EU članica (EU-15), novih članica (EU-12), zemalja u pristupanju, zemalja u pretpristupnoj fazi i zemalja u razvoju. Aktivnostima se

želi postići stvaranje nacionalnih platformi OCD-a koje djeluju kao jedan glas za civilno društvo i tako povećavaju vidljivost i status u utjecaju na javne politike. U tom procesu olakšavaju se međunarodna umrežavanja i partnerstva te razmjene dobrih praksi i iskustava putem konferencija, studijskih posjeta i međunarodnih treninga. TRIALOG-om se planira uspostaviti okvir za dugoročnu financijsku i organizacijsku održivost OCD-a.

Rasprava problematizira tešku dostupnost europskih fondova za manje organizacije, a kao primjer dobre prakse navodi se program Decentralizacije podrške koji provodi Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva. Na pitanje izgradnje koalicija, posebno na sektorskoj razini, gleda se s pozitivne strane jer se time jača glas sektora i njegov utjecaj na vlasti, no s negativne strane time se zasjenjuju manje organizacije koje nisu dio *mainstreama*. U europskom kontekstu, zapravo samo mreže ili koalicije OCD-a imaju vidljivost i utjecaj usporediv s drugim dionicima i poslovnim udrugama.

U nastavku *World Café* rada u malim skupinama postavljena su pitanja o percepciji budućeg djelovanja civilnog društva Zapadnog Balkana i Turske kroz stvaranje lista preporuka za Glavnu upravu za proširenje pri Europskoj komisiji, nacionalne vlasti i OCD-a. Kao izazovi, prepoznata su područja na kojima se mogu postići određena poboljšanja: proaktivna uloga OCD-a u procesu pregovaranja, svijest o političkom pritisku, izgradnja kapaciteta i razmjena znanja, socijalne inovacije i integrativni inovativni pristupi, samoodrživost, transparentnost, neovisnost o donatorima te evaluacija konkretnih socijalnih promjena. Naglašena je potreba za umrežavanjem i partnerstvima između OCD-a, za suradnjom i partnerstvom s lokalnim i nacionalnim vlastima kao i za aktivnim i učinkovitim sudjelovanjem OCD-a na EU razini. Preporuke za OCD-e u IPA zemlja-

ma odnose se na daljnji razvoj na područjima izgradnje kapaciteta, umrežavanja, građanske podrške, zagovaranja i donošenja politika, vidljivosti i financijske održivosti. Potrebno je poticati i razvijati umrežavanje i na nacionalnoj i na europskoj razini. Za financijsku održivost potrebno je razvijati inovativne pristupe u prikupljanju sredstava, korištenju različitih izvora financiranja, ali i poticanje socijalnog poduzetništva, filantropije i socijalnog ugovaranja kao mogućnosti osiguravanja održivosti sektora; zagovaračka aktivnost i donošenje politika radi jačanja utjecaja na politike nacionalne i EU razine, veća aktivacija u procesu donošenja politika uz stalno nadziranje vlasti i lobiranje za povećanje transparentnosti javnih konzultacija. Ujedno se preporuča jačanje kapaciteta za sudjelovanje u konzultativnim procesima.

Lista preporuka za Glavnu upravu za proširenje najviše se odnosila na procedure natječaja i ugovaranja. Preporuke su sročene kroz četiri glavne teme u kojima su potrebna poboljšanja: promocija dobrih i uspješnih primjera iz prakse upravljanja *grantovima* (bespovratnim sredstvima); *grant* sheme trebaju više ciljati na lokalne i na rad lokanih organizacija civilnog društva kroz poticanje *re-granting* mehanizama; pojednostavljivanje procedura za prijavljivanje projekata, ali i skraćivanje evaluacijskih procesa; osiguravanje operativnih *grantova* za OCD-e u području zagovaranja i sudjelovanja u kreiranju politika. Preporučuje se participatoran i uključiv pristup u konzultativnim procesima planiranja i programiranja EU fondova. Posebna preporuka je osnivanje nacionalnih komisija unutar Europskog parlamenta za neprofitne organizacije koje bi izradile strategiju suradnje i uključivanja OCD-a u kreiranje politika.

Preporuke za nacionalne vlasti traže poboljšanja u procedurama financiranja i upravljanja projektima s naglaskom na

transparentnosti, evaluaciji i nadziranju; pojednostavljivanje procedura, skraćivanje evaluacijskih procesa i korištenje prakse temeljene na dokazima u evaluaciji; osiguravanje malih potpora za lokalne, male organizacije i daljnja izgradnja kapaciteta za upravljanje projektima financiranim iz EU fondova; razvijanje mehanizama za praznine u fazama provedbe europskih projekata i stvaranje transparentnih procesa za stalnu financijsku potporu putem *grantova*; osiguravanje javnih sredstava za predfinanciranja i sufinanciranja projekata.

Sudionici su u preporukama naveli listu područja važnih za budući razvoj civilnoga društva s naglaskom na stvaranje zakonskog okruženja koje omogućava održivost OCD-a, definiranje statusa organizacija koje djeluju za opće dobro, stvaranje okruženja za socio-ekonomski razvoj (socijalno poduzetništvo), definiranje povlastica za troškove zapošljavanja u OCD-ima te povećanje svijesti i stvaranje kulture filantropije.

Marina Dimić Vugec
Centar za razvoj neprofitnih organizacija