

PRIRUČNIK ZA UKLJUČIVANJE GRAĐANA I CIVILNOG DRUŠTVA U PROCES ODLUČIVANJA

PRIMENA KODEKSA DOBRE PRAKSE



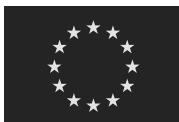
Citizens Decide Project is supported under the EU funded "Strengthening Serbia-EU Civil Society Dialogue" Project which is managed by the Delegation of the European Union to the Republic of Serbia and implemented by GPA Consultants.

Građanke i građani odlučuju je projekat podržan u okviru projekta "Jačanje dijaloga između organizacija civilnog društva Srbije i EU" koji finansira Evropska unija, rukovodi Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji, a realizuje GPA Consultants.

Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost Građanskih inicijativa i ni na koji način ne odražava gledište EU

PRIRUČNIK ZA UKLJUČIVANJE GRAĐANA I CIVILNOG DRUŠTVA U PROCESSE ODLUČIVANJA

PRIMENA KODEKSA DOBRE PRAKSE



Citizens Decide Project is supported under the EU funded "Strengthening Serbia-EU Civil Society Dialogue" Project which is managed by the Delegation of the European Union to the Republic of Serbia and implemented by GOPA Consultants.

Građanke i građani odlučuju je projekat podržan u okviru projekta "Jačanje dijaloga između organizacija civilnog društva Srbije i EU" koji finansira Evropska unija, rukovodi Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji, a realizuje GOPA Consultants.

Izdavač:

Građanske inicijative, Beograd

Za izdavača:

Miljenko Dereta

Autorka:

Dr Snežana Đorđević

Korice:

Valenčak

Priprema i štampa:

Yu TOP agencija, Novi Sad

CIP - Каталогизација у публикацији
Библиотека Матице српске, Нови Сад

352.9.07(497.11)(035)

ЂОРЂЕВИЋ, Снежана

Priručnik za uključivanje građana i civilnog društva u procese odlučivanja : primena kodeksa dobre prakse / Snežana Đorđević. - Beograd : Građanske inicijative, 2011 (Novi Sad : Yu top agencija). - 60 str. : ilustr. ; 20 cm

Tiraž 1.000. - Bibliografija.

ISBN 978-86-7408-052-8

а) Локална самоуправа - Србија - Приручници

COBISS.SR-ID 264501767

SADRŽAJ

Uvodna reč	5
Predgovor.....	7
Uvod.....	9
Smisao primene Kodeksa	10
Kako koristiti Kodeks kao sredstvo javnog zastupanja?	11
Koja je uloga i doprinos NVO u procesu donošenja odluka?	11
Za šta treba da budu zadužene javne vlasti?	12
Procesi odlučivanja.....	13
Procedure pri vladi	15
Procedure u parlamentu.....	17
Direktna participacija građana u procesima odlučivanja.....	18
Opštine i gradovi kao ambijent za odlučivanje	20
Kako se uključiti u različite faze tokom procesa donošenja odluka?	22
Određivanje programa rada	22
Pravljenje nacrtu politika	23
Donošenje odluka	23
Primena, sprovođenje.....	24
Nadgledanje.....	25
Preformulisanje	25
Kriterijumi vrednovanja politika	26
Efikasnost i efektivnost	26
Jednakost.....	26
Kako postići različite nivoe angažovanosti u procesu donošenja odluka?	28
Informisanje	29
Konsultacije.....	29
Dijalog.....	29
Partnerstvo	29
Okvirna dokumenta o saradnji između NVO i javnih vlasti	30

Strukture za saradnju između NVO i javnih vlasti	31
Alatke za i-učestvovanje.....	34
Povećavanje sposobnosti	35
Učestvovanje u donošenju odluka na lokalnom nivou	36
Kako NVO mogu delotvornije učestvovati u procesu donošenja odluka?	39
Koje alatke, mehanizme i metode koristiti?	41
Informacije:	41
Konsultacija i dijalog:	42
Partnerstvo:	43
Metodi uključivanja javnosti u procese donošenja odluka	44
Kako proceniti nivo učestvovanja civilnog društva tokom celog procesa donošenja odluka?	48
Kako planirati, sprovesti i nadgledati uspešnost procesa učestvovanja?	48
Praktična vežba	50
Izvori i dalje čitanje	52
Baze podataka dobre prakse:	53
Primeri dobre prakse aktivnosti NVO u procesima odlučivanja, Srbija	54

Uvodna reč

Izgradnja poverenja u institucije sistema i motivisanje građana za uključivanje i učešće u procesu definisanja javnih politika nesumnjivo je od velikog značaja za društvo u celini. Takođe, učešćem građana u analizi, planiranju i kreiranju javnih politika obezbeđuje se potrebno jedinstvo koje za rezultat ima sprovođenje i najsloženijih reformskih procesa.

Zato danas svaka država koja je zasnovana na demokratskim principima, pa i Republika Srbija, razvija potrebne planove i mehanizme i preduzima afirmativne mere za uključivanje i jačanje održivosti učešća građana u procesu donošenja odluka. Pri tom, u integrativnim procesima usklađivanja sa standardima Evropske unije učešće građana u odlučivanju dodatno dobija na značaju.

Svest o neophodnosti uspostavljanja saradnje i dijaloga između države i građana u različitim sferama društvenog života i afirmacija ove ideje, a zapravo potrebe, dodatno su unapređeni usvajanjem Kodeksa dobre prakse za građansko učešće u procesu donošenja odluka na Konferenciji INGOs Saveta Evrope, 1. oktobra 2009. godine, koji nudi čitav spektar dobrih praksi i smernice za dalji razvoj i unapređenje odnosa u demokratskom procesu. Kodeks značajno doprinosi i transparentnosti kako opšteg okvira, tako i pojedinačnih principa i uslova za građansko uključivanje u donošenje odluka.

Priručnik za uključivanje građana i civilnog društva u procese odlučivanja –Primena Kodeksa dobre prakse, koji je pred vama, deo je napora da se svim akterima našeg društva na koje se odnosi, i u vladinom i nevladinom sektoru, učini još dostupnijim i prepoznatljivijim sistem vrednosti preporučen Kodeksom.

Priručnik na jednom mestu daje odgovore na mnoga pitanja i detaljna uputstva u vezi sa osnovama kreiranja javnih politika, analizom i vrednovanjem javnih politika, angažovanjem u procesu donošenja odluka, alatka, mehanizmima i metodima koji se mogu koristiti u procesu upoznavanja javnosti sa donošenjem odluka, kao i u postupku donošenja odluka.

Nesumnjivo je da je višegodišnji rad autora Priručnika na zagovaranju i analizi javnih politika, stečenim iskustvima o kapacitetima različitih učesnika u procesu kreiranja javnih politika, kao i poznavanju i učešću u dobroj praksi uključivanja građana i civilnog društva u proces odlučivanja u Republici Srbiji, ali i drugim evropskim državama, znatno doprineo njegovom kvalitetu i sveobuhvatnosti. On pruža potrebne informacije o pitanjima koja su značajna za sagledavanje procedura planiranja, analize i kreiranja javnih politika i dobra je polazna osnova za unapređenje saradnje i dijaloga države i građana u budućem procesu donošenja odluka.

Beograd,

31. maj 2011. godine

Milan Marković

ministar za ljudska i manjinska prava,
državnu upravu i lokalnu samoupravu

Pred vama se nalazi Priručnik za uključivanje građana i civilnog društva u procese odlučivanja, uz primenu Kodeksa dobrih praksi za građansko učešće. On ima za cilj da podstakne uključivanje građana i građanki u procese odlučivanja na svim nivoima, dajući osnovne informacije o procesima donošenja odluka, ulozi NVO i javnih vlasti u tim procesima, Kodeksu kao sredstvu javnog zastupanja i uključivanja građana/ki u procese odlučivanja, uz mogućnost korišćenja različitih alatki, mehanizama i metoda u tom procesu. Takođe, dati su i primeri dobre prakse građanskog učešća iz Srbije, regiona i Evropske unije. Priručnik je prvenstveno namenjen nevladinim organizacijama koje žele da se bave uticajem na javne politike, kao i službenicima vlade i lokalnih samouprava i skupštinskim poslanicima na različitim nivoima vlasti, s obzirom na ključnu ulogu koju imaju u procesu donošenja odluka.

Ova publikacija je pripremljena kao deo projekta **Građanke i građani odlučuju** koji Građanske inicijative realizuju u partnerstvu sa Centrom za informisanje, saradnju i razvoj nevladinih organizacija iz Slovenije (CNVOS), uz podršku Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva pri Kabinetu potpredsednika Vlade Srbije za evropske integracije (SIPRU). Projekat je deo programa ***Jačanje dijaloga između organizacija civilnog društva Srbije i EU*** koji finansira Evropska unija, rukovodi Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji, a realizuje GOPA Consultants. Glavni cilj ovog projekta jeste da doprinese procesu evropskih integracija i povećanju učešća građana i građanki u Srbiji kroz promociju **Kodeksa dobrih praksi za građansko učešće Saveta Evrope** kao evropskog standarda građanske participacije.

U periodu jun 2010 - jun 2011, Kodeks i njegova primena, kao i praksa iz EU, regiona i Srbije, predstavljeni su glavnim donosiocima odluka na nacionalnom i lokalnom nivou, ali i predstavnicima organizacija civilnog društva (OCD). Opis mehanizama EU za što veću građansku uključenost, osim u ovom Priručniku, predstavljeni su i na internet stranici GI, gde se nalazi baza pozitivnih primera iz EU, regiona i Srbije. Glavne aktivnosti na terenu uključivale su i izgradnju kapaciteta OCD-a u Beogradu, Subotici, Kragujevcu, Nišu i Šapcu: predstavnicima OCD-a predstavljene su mogućnosti uključivanja građana na lokalnom i nacionalnom nivou, a potom i neki od modela za ostvarenje sopstvenih inicijativa. Obezbeđena im je stručna i pravna pomoć, posebno u formulisanju različitih dokumenata, konsultacije u različitim fazama donošenja odluka za koje će se OCD zalagati, pomoć u analizi prepreka na tom putu, kao i davanje saveta kako da se one prevaziđu. U želji da se što šire promovišu dobre evropske i domaće prakse uključivanja građana, produciran je i TV program koji je upoznao najširu javnost sa mogućnostima uticaja na odluke koje se tiču života građana/ki u Srbiji.

Zahvaljujemo se Centru za informisanje, saradnju i razvoj nevladinih organizacija iz Slovenije na saradnji u izradi ove publikacije, posebno u delovima koji se odnose na primere dobre prakse građanske participacije iz Slovenije i drugih zemalja Evropske unije, uz prikaz različitih mehanizama i alatki građanske participacije u procesima javnih politika i praktičnih uputstava za upotrebu Kodeksa dobre prakse za građansko učešće u procesu donošenja odluka.

Posebno se zahvaljujemo našoj autorki, profesorki ***dr Snežani Đorđević***, koja je kroz svoj autorski pečat i ekspertizu stručnjaka za lokalnu samoupravu ovu materiju prilagodila prilikama u Srbiji, uključivši i primere dobre prakse građanskog učešća iz Srbije.

Takođe, zahvaljujemo se Timu za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva pri Kabinetu potpredsednika Vlade Srbije za evropske integracije (SIPRU) na podršci projektu u okviru kojeg je ovaj priručnik pripremljen.

Zahvaljujemo se Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu na institucionalnoj podršci celom projektu i izradi ovog Priručnika, kao i našem donatoru Evropskoj uniji, odnosno Delegaciji Evropske unije u Republici Srbiji, koja je finansijski podržala njegovu pripremu i štampanje.

Posebnu zahvalnost dugujemo ministru Milanu Markoviću na njegovom ličnom doprinosu promociji ovog priručnika, kao i celog projekta.

Naposletku, zahvaljujemo se svim učesnicima projekta i predstavnicima OCD-a iz zemlje i regiona, koji su svojim iskustvima i direktnim angažovanjem na projektu doprineli konačnom izgledu Priručnika.

Miljenko Dereta
izvršni direktor
Građanskih inicijativa

Uvod

Kodeks dobre prakse za građansko učešće u procesu donošenja odluka, koji je usvojila Konferencija INGO (međunarodnih NVO) pri Savetu Evrope (SE), a potvrdio Savet ministara kao referentni dokument SE oktobra 2009, ima za cilj da pomogne učešće građana i građanki, kao i NVO u procesu donošenja odluka o politikama na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou.

On je zasnovan na stvarnom iskustvu NVO širom Evrope i sadrži niz opštih principa, smernica, alatki i mehanizama za građansko učešće u procesu donošenja odluka o politikama.

Kodeks je namenjen javnim vlastima i civilnom društvu i može se koristiti od lokalnog do nacionalnog i međunarodnog nivoa u dijalogu između NVO i parlamenta, vlade i javne uprave.

Ovaj Kodeks NVO mogu koristiti prilikom:

- podizanju svesti o kvalitetu svog radu i realnom doprinosu rešavanju javnih problema
- procene kvaliteta postojeće saradnje sa vlastima
- promovisanja ključnih principa dobrih radnih odnosa s vlastima
- pronalaženja načina kako da se privuče pažnja javnih vlasti
- planiranja aktivnosti javnog zastupanja
- identifikovanja oblasti u kojima dijalog s vlastima napreduje
- razvijanja konkretnih mehanizama angažovanja.

Kodeks je takođe namenjen javnim vlastima koje mogu da:

- se pozovu na Kodeks i na razne mogućnosti učestvovanja i uzajamnog delovanja koje postoje u Evropi
- razmotre svoje postojeće procedure i odnose sa NVO i da vide gde ima prostora za unapređenje saradnje
- preduzmu potrebne korake da prilagode svoje prakse kako bi se povećalo učešće NVO u procesu donošenja odluka.

U ovom priručniku daje se pregled osnovnih karakteristika i elemenata Kodeksa, preporučuju potrebne alatke i metode, te navode konkretni slučajevi dobre prakse iz Slovenije i ostalih odabranih evropskih zemalja, koji ilustruju kako se uključiti u razne faze procesa donošenja odluka i koji su različiti mehanizmi koji na sistematski način podržavaju učešće NVO širom Evrope.

Kodeks dalje objašnjava:

- kako koristiti Kodeks kao sredstvo javnog zastupanja putem nalaženja argumenata za „zašto”, „kada” i „kako” ih treba upotrebiti u procesu kreiranja politike,
- kako planirati, sprovoditi i pratiti (vršiti monitoring) proces učestvovanja i
- kako biti uspešniji u dijalogu sa javnim vlastima (kroz umrežavanje i uspostavljanje koalicija).

Smisao primene Kodeksa

Proces demokratizacije podrazumeva prelazak države i svih drugih nivoa vlasti (opština, gradova, okruga, regiona) od aparata upravljanja nad građanima u uslužni servis građana. Odnosi između države i lokalnih vlasti od hijerarhijskih, prelaze u partnerske, jer jedino putem saradnje mogu obezbediti funkcionalan i uspešan sistem orijentisan na interese i potrebe građana. Kodeks otvara systemske kanale građanima i NVO da se neposredno uključe u proces kreiranja politika, donošenja zakona i primenu usvojenih dokumenata i odluka.

U svakom demokratskom društvu je bitno da **građani** razumeju kako vlast kreira politike, kako pravi izbore i, konačno, kako vrednuje politike.

Kreatori politike, povratno, više vode računa o javnim interesima građana i odgovorniji su u ambijentu u kom se i građani aktivno uključe u ove procese kreiranja politika. Ovi procesi povratno snažno jačaju demokratsku dimenziju političkih procesa, ali i povećavaju kvalitet javnih izbora jer ih približavaju stvarnim potrebama građana doprinoseći boljem konačnom kvalitetu usluga.

Procesi odlučivanja su veoma bitni za demokratizaciju sistema. Važno je da je sistem kreiranja politika i odlučivanja otvoren i jasan i da ostavlja dovoljno prostora građanima, nevladinim organizacijama, udruženjima, grupama građana i pojedincima da se uključuju i utiču na iznalaženje najboljih rešenja. U takvom sistemu građani postaju daleko zadovoljniji kvalitetom usluga jer su svesni da rešenja odgovaraju njihovim potrebama i da uvek mogu popraviti i promeniti svako od rešenja.

Građani dobijaju neophodne informacije, pa mogu da se uključe u odlučivanje o svojim predlozima, sugestijama i zahtevima i, konačno, ukoliko se organizuju javne debate i drugi oblici „potrage za optimalnim rešenjima”, može se govoriti o demokratskom sistemu odlučivanja. Za ove procese jedan od ključnih momenta predstavlja način rešavanja konflikata (principi, vrednosti i procedure) i oblikovanje optimalnih politika (rešenja ili usluge). Upravo kroz ovaj proces se može olakšati pronalaženje optimalnog **javnog interesa**.

Politički akteri koji mogu učestvovati u kreiranju i sprovođenju javnih politika mogu biti: **formalni** (izabrani i drugi organi svih nivoa vlasti) i **neformalni** (nevladini) koje čine građani, grupe građana, nevladine organizacije, profesionalna udruženja, itd. Rešavanje svakog socijalnog problema mogu pokrenuti građani, vlast bilo kog nivoa ili zajedno obe ove grupe aktera.

U stvarnosti, međutim, nastaju mnogi problemi: politički akteri ulaze u sukobe, nisu spremni da racionalno nađu optimalna rešenja, sprečavaju ih iracionalni razlozi, na primer, lični animoziteti, netrpeljivosti i nesporazumi, kao i posebni, grupni ili partijski interesi koji često onemogućavaju i blokiraju proces odlučivanja.

Jedino rešenje je da svi akteri ulože napor da razvijaju svoje sposobnosti u vođenju demokratske politike i unapređuju procese demokratskog odlučivanja.

Kako koristiti Kodeks kao sredstvo javnog zastupanja?

Kodeks kao sredstvo javnog zastupanja NVO mogu koristiti:

- pozivanjem na opšte principe učestvovanja: odgovornost, transparentnost, otvorenost, nezavisnost NVO;
- pokazivanjem kako NVO u različitim svojstvima (pružanje usluga, podizanje svesti, javno zastupanje, itd.) poboljšavaju kvalitet procesa donošenja odluka i njegovih rezultata;
- ukazivanjem na to šta bi trebalo da bude obaveza vlasti u podsticanju učestvovanja.

Takođe je korisno imati na umu da Kodeks, mada nije obavezujući instrument, predstavlja važan konsenzus predstavnika svih 47 zemalja članica Saveta Evrope¹ o odgovornosti koju dele NVO i javne vlasti u promovisanju demokratskog i inkluzivnog kreiranja politika.

Koja je uloga i doprinos NVO u procesu donošenja odluka?

Kodeks dobre prakse pokazuje na koji način NVO, u svojim različitim svojstvima i ulogama (kao javni zastupnici, davaoci usluga, itd.) doprinose sve vreme tokom procesa donošenja odluka.

Javno zastupanje

- pokreću pitanja, iznose zabrinutost i potrebe određene korisničke grupe, te stanovište ili interes šire javnosti koji još nisu pokriveni zakonodavstvom ili nekim drugim dokumentom sektorskih politika, njihovim instrumentima ili merama;
- garantuju da se razmatraju potrebe i interesi zainteresovanih subjekata koji su pogođeni nacrtom politika;
- utiču na donosiocje odluka pre glasanja;
- prate i objavljuju da li je inicijativa te politike došla do korisnika kojima je namenjena, te da li je postigla nameravani rezultat za društvo;
- lobiraju za obnovu politike iznošenjem ograničenja ili nuspojava sadašnje politike da bi se odgovorilo potrebama korisnika ili građana.

Informisanje i podizanje svesti

- usredsređuju se na podizanje svesti javnosti, na objašnjavanje koja je korist ili koji su nedostaci i uticaj tih politika;
- informišu članove, korisnike i ključne grupe građana o procesu pravljenja nacrta, o odlukama o politikama i njihovim mogućim posledicama i koristi;
- dele s javnim vlastima nalaze NVO, uključuju i predstavljaju članove, korisnike i ključne grupe građana;
- deluju kao kanali kojima se dolazi do građana kako bi ih saslušali, reagovali i informisali.

¹ Srbija je postala 45. zemlja članica Saveta Evrope 3. aprila 2003. godine.

Inovacija

- pronalaze nova rešenja i pristupe;
- pokazuju kako se na dnevni red mogu staviti ona rešenja koja se odnose na politike;
- nude rešenja uvođenjem novih pristupa, te praktična rešenja i konkretne modele koji donose korist određenim grupama korisnika.

Stručnost i saveti

- utvrđuju sadašnje i buduće potrebe u društvu i nude ključne pravce daljeg angažovanja (alternativne mogućnosti i moguća rešenja);
- obezbeđuju analize i istraživanja o pitanjima koja se razmatraju da bi informisale i uticale na donošenje odluka;
- postavljaju dodatne prioritete koje treba uključiti u nacrt politika;
- prikupljaju dokaze ili obavljaju istraživanja o uticaju tih politika;
- obavljaju istraživanja i analize da bi se otkrile „rupe” u sadašnjoj inicijativi politika i da bi se pronašla logička podloga za preformulisanje politika.

Pružanje usluga

- podstiču kreiranje politike na osnovu analize potreba korisnika;
- zalažu se za oblikovanje alternativnih politika i pružanje usluga nedostupnih za određenu korisničku grupu;
- prate efekte politika i programa u smislu kvaliteta, održivosti, delotvornosti, kao i primere stvarnih slučajeva;
- identifikuju prepreke i prikupljaju dokaze da bi ilustrovale sve veće potrebe koje zahtevaju preformulisanje politika.

Funkcija javnog nadzora, kontrole i upozorenja

- prate proces pripreme nacрта da bi osigurale da će se uzeti u obzir pitanja koja se tiču zainteresovanih subjekata;
- prate proces donošenja odluka proveravajući da li je demokratski, inkluzivan, transparentan i delotvoran;
- prate učinak politika da bi se uverile da su nameravani ciljevi postignuti;
- procenjuju i obezbeđuju da se politike sprovode kako je nameravano.

Za šta treba da budu zadužene javne vlasti?

Javne vlasti (država, opština, grad, okrug, region, pokrajina) imaju važnu ulogu u kreiranju i sprovođenju politika. Posebno se izdvaja jedan krug funkcija kojima treba posvetiti više pažnje. To je proces razmene informacija, zatim procedure koje je neophodno obezbediti da bi procesi odlučivanja bili demokratski, principi aktivnog uključivanja javnosti kao i obezbeđivanje neophodnih sredstava i resursa.

Razmena informacija

Javne vlasti treba da obezbede najnovije, tačne i pravovremene informacije:

- o trenutnom stanju u svakoj od oblasti javnih politika;
- o politikama koje su trenutno u procesu promene putem donošenja odluka,
- u obliku pristupačnom za sve zainteresovane subjekte;
- o sprovođenju usvojenih politika, o realizaciji strategija i posebno o procedurama javnog tendera;
- o tekućim konsultativnim procesima;
- o mogućoj reviziji politika i o svom shvatanju potrebnih promena.

Procedure

Javne vlasti:

- razvijaju i pridržavaju se transparentnog procesa donošenja odluka;
- obezbeđuju jasne, otvorene i pristupačne procedure za učestvovanje svih socijalnih aktera (NVO, interesne grupe);
- osiguravaju minimum konsultativnih standarda da bi svi akteri što i uspešnije i delotvornije doprineli kvalitetnim odlukama; ti standardi su: jasni ciljevi, pravila učestvovanja, vremenski rokovi, kontakti, itd.;
- obezbeđuju odgovarajuće rokove i sredstva za konsultaciju da bi se osiguralo učešće različitih nivoa civilnog društva;
- organizuju otvorene konsultativne sastanke na koje se pozivaju svi zainteresovani subjekti;
- slede ustanovljena pravila i regulativu za sprovođenje politika.

Reagovanje

- obezbeđuju aktivno sudelovanje relevantnih predstavnika javne vlasti;
- slušaju, uzimaju u obzir i reaguju na informacije koje dobijaju od civilnog društva;
- na raspolaganju su i reaguju na određene potrebe koje nastaju iz sprovođenja politika.

Obezbeđenje resursa/sredstava

- omogućavaju i podržavaju aktivno učestvovanje civilnog društva obezbeđenjem sredstava iz budžeta, podrškom u naturi ili administrativnim uslugama.

Procesi odlučivanja

U zemljama Evropske unije proces kreiranja politika predstavlja važan činilac demokratije i ovaj proces je uređen po demokratskim standardima. Procesi odlučivanja su transparentni, građanima se daju sve informacije bitne za javne politike i sistemski su stvoreni uslovi za njihovo uključivanje u sve faze: od informisanja, davanja inicijativa, debate o alternativama, mogućim posledicama svakog od rešenja, preko javnog usvajanja jedne od opcija, njene primene, nadgledanja sprovođenja i mogućih izmena. Evropska unija, država i lokalne vlasti su partneri, te svaki nivo radi otvoreno i u saradnji sa drugim nivoima i građanima.

Evropska unija je organizovana kao demokratska i decentralizovana zajednica u kojoj su građani glavni činilac procesa odlučivanja, a lokalne vlasti njen važan integrativni i razvojni činilac. Evropska povelja o lokalnoj samoupravi zahteva da u svakom sistemu građanima bude garantovano pravo na lokalnu samoupravu, da lokalne vlasti dobiju dovoljne nadležnosti, finansijsku autonomiju, pravo na udruživanje, itd. Evropska povelja traži da u svakom sistemu, bez obzira na koji je način organizovana vlast, moraju postojati instrumenti neposrednog odlučivanja građana: inicijative, peticije, javne debate, referendum, itd.

Značaj decentralizacije se vidi i po načinu redistribucije budžeta. Naime, dve trećine budžeta Evropske unije usmereno je na regionalne politike. Principi distribucije sredstava su:

- orijentacija na lokalne vlasti jer su najbliže građanima, te najlakše mogu prepoznati njihove potrebe;
- finansiranje je pretežno projektno;
- zahteva se uključivanje građana kao korisničkih grupa;
- traži se stalno merenje efekata primene usvojenih politika, odabranih instrumenata, realizovanih projekata i usluga koje se obezbeđuju građanima.

U **državi** su najbitniji procesi kreiranja politika i pripreme i usvajanja zakona. Zemlje EU su razvile javne, demokratske i inkluzivne procedure pripreme politika i zakonskih rešenja. U ovim procesima se vodi računa da sve bitne informacije budu dostupne građanima, NVO, udruženjima i asocijacijama lokalnih vlasti. Prema procedurama, ostavljeno je dovoljno vremena da se svi zainteresovani uključe. Osnovana su različita koordinaciona tela bilo pri vladi, bilo pri parlamentu (radni odbori parlamenta), bilo pri obe institucije. Ova koordinaciona tela staraju se da se na odgovarajući politički i stručan način podrži proces dogovora, debata, sučeljavanja različitih interesa i potreba u cilju obezbeđivanja što kvalitetnijih zakonskih rešenja. U ovim procesima se i u proceduralnom smislu daje posebno mesto asocijacijama lokalnih vlasti kao sistemskom predstavniku i zaštitniku interesa lokalnih zajednica i građana.

Opštine i gradovi su posebno zanimljiv ambijent za odlučivanje, jer lakše ostvaruju neposredan kontakt sa građanima i mogu neposredno da ispituju njihove potrebe. U sistemskom smislu, zanimljivo je analizirati uključivanje građana u procese usvajanje najbitnijih dokumenata i odlučivanje o dostupnosti i kvalitetu javnih usluga.

Među najbitnijim dokumentima su:

- **Statut** kojim se uređuje opština (grad), organizacija vlasti, način distribucije poslova, sredstava, resursa, procedure odlučivanja, itd.;
- **Budžet** kojim se odlučuje o vrstama i visini prihoda i rashoda. Od velikog značaja je postojanje zakonske obaveze vođenja javne rasprave o budžetu pre njegovog usvajanja. U ovom kontekstu se u nekim zemljama ide korak dalje i traži se održavanje **poreskog referenduma**, tj. da se građani izjave o strukturi i visini pojedinih lokalnih poreza;
- **Urbanistički, prostorni plan** kojim se reguliše namena zemljišta. Ovo je osetljiva oblast jer su zemljište i prostor važni resursi koji lako mogu da se zloupotrebe ukoliko ne postoji javnost u radu, dobra profesionalna uređenost oblasti i delovanje pravne države.
- **Odlučivanje o vrstama, dostupnosti i kvalitetu javnih usluga** je veoma važna oblast uključivanja građana jer kroz nju građani analiziraju sve važne činioce sistema vrednujući kvalitet rada lokalnih vlasti i države uopšte.

Kreiranje politika i donošenje zakona

U većini zemalja Evropske unije u procesu donošenja zakona postoji kao zakonski preduslov da čitav proces kreiranja zakonskih rešenja mora biti javan, još od podnošenja inicijative i plana vlade da se neka oblast uredi.

Većina zemalja daje pravo građanima, grupama građana, nevladinim organizacijama da putem neposredne **inicijative** (obično se zahteva određeni broj građana, ali nije neophodno) podnese **predlog zakona**. Taj predlog se objavljuje javnosti, ide na proveru ustavnosti i zakonitosti, a zatim ulazi u regularnu proceduru u parlamentu.

Procedure pri vladi

Neretko, poslovnik rada vlade obavezuje vladu da sve **informacije o planovima** regulisanja određenih oblasti objavi na svojoj internet stranici, da takve informacije uputi nevladinim organizacijama i da bude otvorena za debatu i predloge građana.

Kako se veliki broj zakona neposredno ili posredno odnosi na interese lokalnih vlasti, zakonska procedura uređuje da se asocijacija lokalnih vlasti mora posebno konsultovati o svim bitnim pitanjima. Veoma često ova asocijacija ima pravo predlagača zakona ili amandmana za niz oblasti. Vlada i parlament, po pravilu, s ovom asocijacijom, koja je legitimni predstavnik interesa lokalnih vlasti, potpisuju sporazume koji imaju pravnu snagu i faktičke i funkcionalne posledice.

Austrija i Nemačka su odlični primeri za razvijene i delotvorne mehanizme koordinacije i konsultovanja regionalnih i lokalnih vlasti u procesu donošenja odluka. Kako su u pitanju složene države, lokalne vlasti se konsultuju i prilikom donošenja saveznih zakona i propisa federalnih jedinica. U ovim zemljama se uspostavlja sporazum između tri nivoa vlasti (u Austriji je zaključen 1999. godine) i uvek se objavljuje u nacionalnom službenom glasilu. Pozicija asocijacije se štiti i ustavom (u austrijskom ustavu, na primer, to

je urađeno članom 115, stavom 3) i njena uloga je posebno važna u procesu donošenja zakona. Asocijacija prikuplja stavove svojih članova o nacrtima zakona, sintetizuje ih u i aktivno zastupa u vidu jedinstvenih stavova u kreiranju zakonskih rešenja.

Ustavi Austrije, Nemačke (slično je i u drugim zemljama) posebno predviđaju da je savezna država obavezna da informiše federalne jedinice i jedinice lokalne samouprave o „projektima Evropske unije”, što uključuje i donošenje propisa i omogućava im da u razumnom roku iznesu svoje stavove o tome. Na osnovu ovog prava, lokalnim vlastima su dostupne neophodne informacije, ali to pravo ne podrazumeva obaveznost vlasti na posebne konsultacije ili pregovore sa socijalnim akterima, jer bi procedure postale veoma složene.

U **Holandiji** su mehanizmi vertikalne koordinacije i konsultovanja regulisani Zakonom o opštinama i Zakonom o provincijama iz 1992. godine. Njima je predviđena obaveza vlade da konsultuje lokalne vlasti ili tela koja ih predstavljaju u svim pitanjima i o predloženim propisima koji se odnose na njih. Vlada je dužna da lokalne vlasti obavesti o svojim stavovima i namerama da donese odluke koje se na njih odnose. Mora im omogućiti da izraze svoje stavove o tome i daju komentare na nacрте zakona. Predviđeno je da ministar unutrašnjih poslova koordinira usvajanje mera koje utiču na lokalne vlasti i provincije.

Pored ovih zakonskih mehanizama, od 1987. g. postoji ustaljena praksa da svaka nova vlada zaključuje sporazum s asocijacijama lokalnih vlasti i provincija. Tim sporazumima se predviđaju pravila u međusobnim odnosima tri nivoa vlasti, osnovni principi raspodele javnih fondova i osnovni principi saradnje u određenim oblastima javne politike i novi propisi.

U većini zemalja Evropske unije traži se da **resorna ministarstva** još u početnim fazama prosleđuju asocijacijama lokalnih vlasti nacрте zakona i ostavlja im se razumno vreme od nekih mesec dana da reaguju na predložena rešenja. Asocijacija može tražiti posebne konsultacije (pregovore sa saveznom vladom) o nacrtu zakona. U tom periodu, mogu se tražiti posebne konsultacije pod određenim uslovima (uslovi su predviđeni sporazumom). Obično je u pitanju situacija da zakon može imati znatan finansijski uticaj na rad lokalnih vlasti.

U svakom slučaju, asocijacije lokalnih vlasti su pozvane da daju svoja mišljenja na nacрте zakona u redovnom postupku opštih konsultacija (**faza javne rasprave**), a mogu i same pokrenuti konsultacije i kasnije u **zakonodavnom postupku**, nakon što savezna vlada usvoji predlog zakona.

Pri **vlađi** se često formira **telo za koordinaciju** procesa pisanja zakona. U **Češkoj**, na primer, pa i u nekim drugim zemljama, nije formirano posebno telo, ali zakon zahteva da se asocijacije lokalnih vlasti uključuju u proces izrade zakona od prvih, inicijalnih faza uz obavezu da vlada bar dva puta godišnje održi sastanak u tom smislu s izvršnim odborom asocijacije lokalnih vlasti.

U mnogim zemljama se formira ovo telo, što svakako proces pregovora čini uređenijim.

U **Holandiji** do konsultacija obično dolazi na *ad hoc* osnovi. U određenim oblastima od posebnog značaja za donošenja zakona sastanci se zakazuju u redovnim intervalima.

Najvažnije telo je **Konferencija tri nivoa vlasti** u koje ulazi premijer, predsednici asocijacija opština i gradova i asocijacija provincija, resorni ministri. Ovo telo se sastaje najmanje dva puta godišnje i prati reali-

zaciju zajedničko programa rada, utvrđenog na početku mandata vlade sporazumom između države, provincija i opština i gradova (tri nivoa vlasti). Pored toga, u Holandiji se redovno obavljaju i posebne konsultacije o izvesnom broju posebno važnih tema, kao što su budžet (jednom godišnje), zaštita životne sredine (dva ili tri puta godišnje) i aktivnosti EU i Saveta Evrope (mesečni sastanci).

U Italiji postoje posebna tela za vertikalnu koordinaciju procesa donošenja zakona, koja se zovu **Stalne konferencije**. Mehanizmi vertikalne koordinacije su isprva, osamdesetih godina, bili predviđeni samo za konsultovanje regiona, da bi kasnije, sredinom devedesetih, bili prošireni i na autonomne provincije, opštine i gradove. U Poljskoj je 1993. godine formirano posebno telo, **Zajednički komitet centralne vlasti i lokalnih/regionalnih vlasti**, preko kojeg asocijacije lokalnih i regionalnih vlasti pregovaraju sa vladom o nacrtima zakona ili propisima vlade i ministarstava. Jačanje pozicije ovog tela se vidi i po normativnoj uređenosti njegove pozicije: do 2005. godine osnov za funkcionisanje ovog tela bio je akt predsednika vlade, da bi 2005. g. bio usvojen Zakon o Zajedničkom komitetu.

U Poljskoj je zakonom dosta precizno regulisan rad Zajedničkog komiteta. On se sastaje najmanje jednom u dva meseca, ali se u praksi sastaje jednom mesečno. U okviru Komiteta postoji devet tematskih potkomiteta (za pitanja evropske politike, javnih finansija, obrazovanja, kulture i sporta, zdravstvene zaštite i socijalne politike, infrastrukture, lokalnog razvoja, regionalnog razvoja i zaštite životne sredine, javne sigurnosti, ruralnih sredina i poljoprivrede, informacionog društva i javne statistike). Potkomiteti pripremaju nacрте mišljenja za sastanke Zajedničkog komiteta. Vlada je obavezna da mišljenje Zajedničkog komiteta priloži predlogu zakona koji usvaja.

Procedure u parlamentu

Kako se proces usvajanja zakona odvija u parlamentu, isprva u radnim telima a zatim i na plenarnoj sednici parlamenta, ova institucija je vrlo bitna za uključivanje predstavnika lokalnih vlasti, nevladinih organizacija i građana. U Holandiji se, na primer, predstavnici parlamentarnih tela uključuju aktivno u rad **Konferencije tri nivoa vlasti** u procesima debata o zakonskim rešenjima. U Poljskoj se formiraju nacionalna konsultativna tela kao što su, na primer, Savet nacionalnog fonda za zaštitu životne sredine, Nacionalni savet za zapošljavanje u čiji sastav ulaze i predstavnici asocijacija lokalnih vlasti. Ova tela pomažu da se donesu što bolja zakonska rešenja. Slično je u Nemačkoj, Austriji i drugim zemljama.

U nekim zemljama **parlament** formira posebno **koordinaciono telo** za proces kreiranja zakona. Ono se može locirati pri raznim odborima, pri zakonodavnom odboru ili može biti formirano kao nezavisno telo. U ovim zemljama deo zakonske procedure usvajanja zakona je i obavljena javna rasprava, za koju je ostavljeno dovoljno vremena, obično od 30 do 60 dana. Deo procedure je javnost rada, obrazlaganje prihvaćenih, a posebno odbijenih predloga i amandmana.

U Poljskoj, poslovnici parlamentarnih domova predviđaju da predstavnici lokalnih vlasti obavezno učestvuju u postupku donošenja zakona od značaja za lokalnu samoupravu. Na primer, član 36. Poslovnika Sejma (donji dom parlamenta) predviđa da se „u raspravi o aktima koji mogu prouzrokovati promene u funkcionisanju lokalnih vlasti moraju konsultovati nacionalne asocijacije koje su deo Zajedničkog komiteta centralne i lokalnih i regionalnih vlasti”.

Asocijacija opština, gradova, okruga i regiona dobija sve predloge zakona i poziva se da učestvuje na sastancima različitih odbora, a posebno Odbora za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku. Slično je i sa gornjim domom parlamenta, gde postoji Odbor za lokalnu samoupravu i državnu upravu.

Asocijacije lokalnih vlasti daju svoje mišljenje na predloge zakona u roku od 14 dana od prijema predloga. Mogu ih uputiti članovima resornih parlamentarnih odbora, svim članovima Sejma, ili ih mogu predstaviti na sednicama parlamentarnih odbora, što zavisi od značaja zakonske materije koja je u interesu lokalnih vlasti.

U gotovo svim zemljama stavovi asocijacija lokalnih vlasti koji se dostavljaju skupštinskim odborima objavljuju se na internet stranici parlamenta da bi javnost imala uvid u stavove lokalnih vlasti kao važnih aktera kreiranja zakonskih rešenja.

Direktna participacija građana u procesima odlučivanja

Osnovni vid učešća građana u lokalnoj vlasti su svakako lokalni izbori na kojima oni biraju organe vlasti. Sve evropske zemlje, manje-više, kao što su zemlje sredozemnog pojasa (Portugalija, Španija, Francuska, Italija), zatim Nemačka, Austrija, Velika Britanija, zemlje Beneluksa, skandinavske zemlje, a posebno Švajcarska koja je zemlja neposredne demokratije), imaju, pored toga, veoma široku lepezu oblika neposrednog odlučivanja građana o značajnim pitanjima lokalne zajednice.

Građanima se ustavom garantuju prava na inicijative, peticije, okupljanja u skupštinu (u manjim teritorijalnim jedinicama), pravo na javnu debatu i, posebno, na referendum. U svakoj od ovih zemalja postoje izvesne specifičnosti u snazi svakog od ovih instrumenata ili njegovim korišćenjem u praksi, ali decenije razvoja demokratskog sistema su obezbedile javnost i demokratičnost rada države i svih nivoa lokalnih vlasti. Sistemski je obezbeđen prostor za snažan uticaj građana, interesnih grupa, nevladinih organizacija, asocijacija lokalnih vlasti i drugih aktera u procesima odlučivanja.

Građani tako mogu koristiti *građanske aplikacije*, *inicijative* ili *predloge* da bi skupštini skrenuli pažnju na neka pitanja koja je ona isključila iz svog opsega rada i uvida. Ustav može tražiti da građanske predloge budu podrži određen procenat građana, ali i ne mora. Tako Severnorajnska Vestfalija daje pravo svakom pojedincu ili grupi da koristi ovaj oblik participacije, smatrajući da se time značajno poboljšava kvalitet komunikacije pa i efekti rada skupštine.

U SAD i dobrom delu anglosaksonskog sveta, uglavnom postoje direktna i indirektna inicijativa. ***Direktna inicijativa*** daje mogućnost građanima da podnesu predlog zakona i da ga neposredno izglasaju te da zaobiđu regularnu zakonodavnu proceduru. Ovaj oblik uticaja postoji u 19 država SAD. Pored dobrih strana, postoji i opasnost da građani ne budu dovoljno upućeni u sve posledice koje zakon može doneti, a koja se regularnom procedurom obezbeđuje. Ponekad se dešava da Vrhovni sud kasnije utvrdi neustavnost tih zakona, kao što je, recimo, bilo u Kaliforniji (1994. g.) s izglasavanjem Propozicije 187, kojom se onemo-

gućava korišćenje javnih usluga neregistrovanim imigrantima. Federalni sud je zaustavio od izvršenja zakon ustanovivši da on ugrožava Ustav SAD i federalne zakone o imigracionoj politici. Ovakvi slučajevi uveli su praksu utvrđivanja ustavnosti i zakonitosti ovih akata pre njihovog stavljanja na izjašnjavanje građanima. **Indirektna inicijativa** je procedura kojom zakonodavne vlasti daju predlog zakona građanima na neposredno izjašnjavanje (forma izjašnjavanja je *da* ili *ne*) čime predlog postaje zakon, bez uključivanja u regularnu zakonsku proceduru.

Drugi oblik uključivanja su **građanske peticije**. Još iz doba srednjeg veka u nemačkim, austrijskim, holandskim, italijanskim i skandinavskim gradovima ovo je bio izuzetno važan način uključivanja građana u politiku i često je jedino omogućavao da se prodre do tajnih procesa odlučivanja gradskih vlasti. Borba za demokratiju je tada otpočinjala, a danas građani mogu podnositi peticije o svim pitanjima koje oni smatraju važnim a u nadležnosti su lokalnih vlasti. Peticija mora biti stavljena na dnevni red opštinske skupštine, a države traže različit procenat građana koji podržavaju peticiju da bi ona bila pravosnažna i obavezujuća za skupštinu. Tako u Nemačkoj, federalne zemlje imaju različite zahteve: u Meklenburg-Zapadnoj Pomeraniji 10 odsto, u Baden-Virtembergu, Porajnje-Falačkoj i Saksonija-Anhaltu ona iznosi 15 odsto, a u Tiringiji 20 odsto. Smisao ovog zahteva je da građani dobro objasne problem i moguće rešenje, te da obezbede javnu podršku za ovakav stav.

U Švajcarskoj, građani takođe imaju pravo na **peticiju**, kojom s određenim brojem potpisa otvaraju rešavanje nekog pitanja ili problema koje opštinsko veće zanemaruje ili ne rešava na zadovoljavajući način. Zato peticija može imati i formu žalbe s predlogom alterantivnog načina rešavanja.

Građanske skupštine su oblici najmasovnijeg okupljanja građana da bi raspravljali o nekim pitanjima koja su važna za lokalnu zajednicu. Često regularna skupština saziva građanske skupštine kada se neka pitanja pokažu vrlo kompleksna i problematična. Po pravilu se traži da građanskoj skupštini prisustvuje određeni procenat populacije građana (u Baden-Virtembergu – 10 odsto) da bi njene odluke bile pravosnažne. Ove skupštine donose pisane peticije, predloge i sugestije o kojima regularna skupština mora raspravljati u roku od tri meseca. U Švajcarskoj, više od tri četvrtine opština ima ove skupštine u kojima svi punoletni građani odlučuju o svim pitanjima bitnim za lokalnu zajednicu.

Referendum predstavlja važan oblik odlučivanja građana o izvesnom broju bitnih pitanja. Načelno posmatrano, referendum može biti **obavezujući** (što je poželjno jer mu daje težinu) i **savetodavni** (daje samo predloge i sugestije lokalnim vlastima kako neko pitanje da reše). U većini evropskih zemalja mogu se naći oba vida referenduma, s tim da se prvi primenjuje za najbitnija pitanja dok se drugi koristi kao moguća korekcija politika i odlučivanja lokalnih vlasti. U zemljama razvijene demokratske kulture, odluke građana donetih savetodavnim referendumom ozbiljno se razmatraju, a u tranzicionim zemljama na njih se slabo obraća pažnja.

U Nemačkoj, na primer, referendum je oblik uključivanja građana kojim se oni izjašnjavaju o odlukama i aktima skupštine ili o drugim važnim poslovima i pitanjima. Ustav precizira koja pitanja ne mogu biti predmet referenduma, a lokalne skupštine svojim statutima i u granicama ustava preciziraju oblast o kojoj se građani mogu izjašnjavati referendumom.

Odluka doneta referendumom zove se – **odluka građana**. Da bi dobila pravosnažnost, mora biti usvojena većinom glasova u skupštini. Odluke građana tradicionalno imaju težinu i značaj, a da bi bile odbačene, trebalo bi da postoje veoma krupni razlozi, što se retko dešava.

Pravosnažna odluka građana ima težinu odluke skupštine i može se menjati u toku naredne dve godine samo drugom odlukom donetom na novom referendumu. Posle tog roka može biti promenjena i odlukom skupštine u redovnoj proceduri. Ako se odluka ne donese, skupština mora još jednom staviti to pitanje na svoj dnevni red i o tome raspravljati.

U Švajcarskoj je **referendum** jedan od najčešćih oblika i njime građani intervenišu i menjaju normative akte i odluke opštine. Zakon uređuje da se referendum može raspisati za širok krug pitanja. Kad god određeni broj građana traži da se odluka skupština većih opština i gradova stavi na razmatranje, skupština ima obavezu da to učini u roku od 21 do 40 dana. Ipak, postoje i neka ograničenja, pa se referendum ne može raspisati za usvajanje čitavog budžeta, već samo radi promene spornih tačaka.

U SAD, savetodavni referendum često predstavlja obavezan deo procedure uvođenja amandmana na Ustav ili u nekim njenim državama prilikom donošenja odluke o pozajmici kupovinom obveznica.

Pored toga, specifičan oblik participacije građana se smatra i običaj da **skupštinska tela** mogu biti stalno otvorena za uticaj interesnih grupa, grupa građana, nevladinih organizacija i asocijacija lokalnih vlasti u nacionalnom parlamentu. Ova radna tela po pravilu obezbeđuju, kao vid svojevrzne pomoći u pronalaženju kvalitetnih rešenja, uključivanje stručnjaka za razna pitanja i oblasti politika o kojima se raspravlja. Ove konsultacije mogu biti u vidu stalnog ili povremenog uključivanja tih pojedinaca u rasprave, rad i pripremu odluka skupštinskih radnih tela ili same skupštine.

Opštine i gradovi kao ambijent za odlučivanje

Za opštine i gradove zemalja Evropske unije može se reći da su oaze demokratije jer su prihvaćeni principi da se građani aktivno uključuju u proces odlučivanja o kvalitetu usluga, o javnim problemima lokalne vlasti, aktivno se uključuju u donošenje svih bitnih dokumenata lokalne vlasti, kao što su statut, budžet ili prostorni i urbanistički plan. U radu na ovim dokumentima uključeni su i stručnjaci koji pomažu da čitav proces bude jasniji, stručno osvetljen i da opcije svakog od rešenja budu što jasnije. Građanima i nevladinim organizacijama je omogućeno da iniciraju rešavanje svih javnih pitanja, da utiču na kreiranje politika i rešenja i da proces primene tih rešenja bude jasan i otvoren za kritiku i korekciju.

Statutom opštine/grada uređuje se teritorijalna i funkcionalna organizacija vlasti, način distribucije nadležnosti i poslova, finansija, resursa, procedure odlučivanja, itd. Ova bitna pitanja nisu za građane samo tehnička već ona čine mehanizme kojima se koriste da bi lokalna zajednica funkcionisala po demokratskim principima dobrog upravljanja. Lokalne vlasti ponekad u modernizaciji rada uvode neke nove instrumente i institute koristeći praksu eksperimentalnih opština i pri tom je čitava zajednica uključena u napore da taj institut radi na najbolji mogući način. Neretko se u reformama, na primer, kad se otvara opcija usvajanja nekog od modela vlasti (kao u Britaniji 2000. godine, kad je trebalo da opštine i gradovi izaberu neki od tri

modela: model direktno biranog gradonačelnika, menadžera ili dotadašnjeg komitetskog modela koji je faktički model slabog gradonačelnika), konačna rešenja prepuštaju građanima da na referendumu odluče koje će rešenje biti prihvaćeno. Kako ovaj proces prati aktivno učestvovanje građana u procesima odlučivanja te su oni odlično informisani, realno ne postoji velika opasnost od donošenja ishitrenih i loših odluka.

Uključivanje građana u proces *donošnja budžeta* je važan oblik rada kojim se odlučuje o vrstama i visini prihoda i rashoda. U većini zemalja postoji i zakonska obaveza vođenja javne rasprave o budžetu da bi on uopšte bio dat na usvajanje. Lokalne vlasti ulažu napor da podaci o budžetu budu javni, jasni i pregledni („prijateljski”) kako bi građani mogli što lakše da se uključe i da daju što kvalitetnije sugestije. U zemljama gde javna rasprava nije preduslov za usvajanje budžeta, praksa javne rasprave se podrazumeva kao dobra praksa od koje se ne odustaje.

U nekim zemljama je ostala praksa iz sedamdesetih godina da se građani izjašnjavaju na *poreskom referendumu* o strukturi i visini pojedinih lokalnih poreza. Na ovaj način se građani aktivno uključuju u ovaj osetljiv posao kreiranja kvalitetnog i poštenog sistema lokalnih poreza, a lokalna vlast deli odgovornost sa građanima u slučaju mogućih disbalansa.

Uključivanje građana u proces kreiranja ili korekcije *urbanističkog, prostornog plana* je veoma važna aktivnost jer je preduslov kvalitetnog razvoja i dobrog uređenja grada. U većini zemalja postoji zakonska obaveza javnosti rada u procesu usvajanja ovih dokumenata (zahteva se da ovaj dokument ide na javnu raspravu, da se objavi i učini dostupnim). Pored toga, zakon precizira procedure kojima se onemogućava da ovaj proces ostane tek slovo na papiru koje lokalne vlasti zaobilaze. Otuda se lokalni lideri trude da se građani uključe u ove procese od faze ideje, inicijative, preko kreiranja ideja i konačnog usvajanja planova.

Važnu ulogu u ovoj oblasti imaju urbanistički stručnjaci u lokalnoj vlasti i stručne službe (gradski arhitekta, odeljenje i/li zavod za urbanizam i izgradnju). Oni obezbeđuju kvalitetne stručne informacije u svim fazama rada, kao i o svim problemima štiteći opšti interes grada i građana naspram užih interesa pojedinih grupa. Lokalna vlast u celini ulaže velike napore da planovi budu adekvatno objašnjeni, da se građanima otvore moguće opcije, da se otvori javna debata o posledicama svake od opcija i da se ostavi dovoljno vremena da se o svim opcijama razmisli pre konačnog usvajanja. Često se odluke u celini (konačan plan) ili delimično (neko od spornih rešenja, na primer, kom modelu transportnog sistema dati prednost: klasičnom ili lakom metrou) prepuštaju na izjašnjavanje građanima putem referenduma.

Lokalne vlasti i građani su svesni da je način regulacije i namena zemljišta vrlo osetljiva oblast jer su zemljište i prostor, kao vitalni resursi, potencijalni izvor korupcije i predmet mogućih zloupotreba. Zaštita od takve loše prakse može se obezbediti samo ako se oblast urbanizma adekvatno profesionalno uredi, ako postoje odgovarajući mehanizmi krivične i druge zaštite i, konačno, što je za lokalne vlasti presudno bitno, ako se obezbedi javnost u radu.

Lokalne vlasti u razvijenim zemljama Evropske unije su posvetile veliku pažnju procesu reformi lokalnih javnih usluga. One su modernizovale način rada, primenile brojne menadžerske veštine i instrumente preduzetničkog razvoja i ojačale demokratske kanale i sadržaje rada uključujući građane u sve faze davanja

usluga: od kreiranja paketa usluga i aranžmana za proizvodnju i isporuku (privatni i javni sektor), preko praćenja, ocene i korekcije kvaliteta i cene. Švedski stručnjaci su ustanovili da građani koji su uključeni u ovaj proces pokazuju daleko veće zadovoljstvo sistemom i imaju veću toleranciju na moguće slabosti i propuste. Posebno ih je fascinirao podatak da su građani u opštinama, koje su ozbiljno uzdrmane ekonomskom krizom, a bili su uključeni u osmišljavanje realnijeg i skromnijeg paketa usluga, pokazali daleko veće zadovoljstvo uslugama od građana bogatih opština koji su dobili kvalitetne usluge, ali nisu bili uključeni u osmišljavanje i vrednovanje usluga. Ovaj fenomen je nazvan *paradoks javnih usluga*.

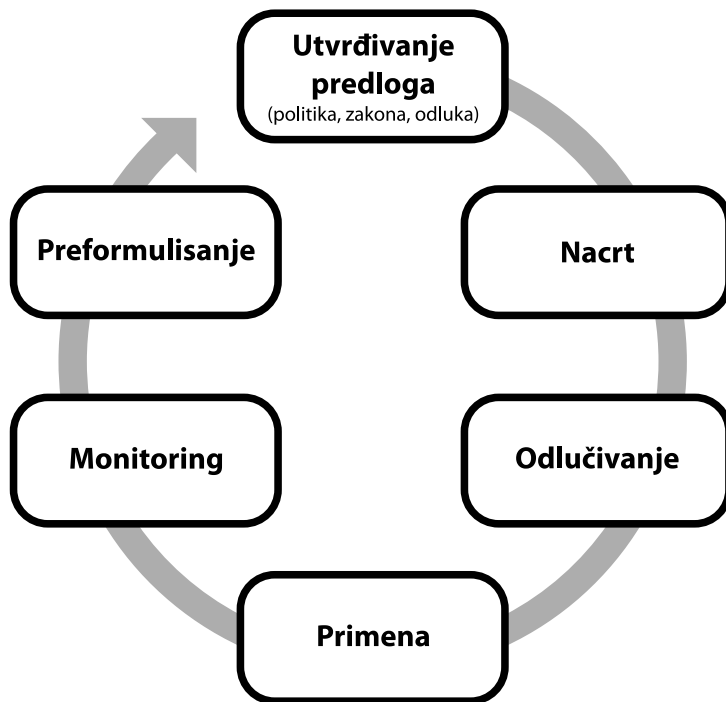
Kako se uključiti u različite faze tokom procesa donošenja odluka?

Svih šest faza procesa donošenja odluka o politikama – određivanje programa rada, pravljenje nacrta politika, donošenje odluka, sprovođenje, monitoring i preformulisanje politika – omogućavaju NVO i javnim vlastima uticaj i međusobnu saradnju.

Određivanje programa rada

O pitanjima koja se uvode u dnevni red politika dogovaraju se parlament i vlada na nacionalnom nivou, kao i predsednici opštine i skupštine u opštini/gradu i lokalne vlasti uopšte, ali ga mogu oblikovati i NVO, ili grupe NVO, putem kampanja i lobiranja koji se odnose na razna pitanja. One utvrđuju osnove socijalne probleme koje treba rešiti. Upravo su NVO izvor brojnih inicijativa i inovacija na političkoj sceni. Njihove kampanje povećavaju svest javnosti o nizu javnih problema. Za vreme ove faze NVO imaju za cilj da utiču na donosiocje odluka u ime kolektivnog interesa i ponašaju se na način koji je komplementaran sa debatom o politici.

Identifikacija i definisanje problema koji treba da se razreši je veoma važna faza procesa odlučivanja. U njoj se utvrđuje problem, postojeće slabosti i objašnjavaju uzroci nastanka problema. Uzroci su, po pravilu, kompleksni, pa često nije lako napraviti sveobuhvatnu analizu. Proces definisanja nije neutralan posao, nije



apsolutno objektivan jer su svi akteri na izvestan način subjektivni, što utiče na slabosti ili jednostranost analize. Često se kaže: Šta zastupaš, zavisi od toga gde sediš. Time se ističe da vizura svakog pojedinca zavisi od ambijenta u kom živi, od ideja koje ima i iskustava i informacija koje poseduje. Otuda je bitno da se u ovu fazu uključe eksperti, interesne grupe, javne institucije, privatni sektor, jer će svaki od njih baciti korisno svetlo na problem i dati svoje viđenje stanja i očekivanih pravaca rešavanja.

Pravljenje nacrtu politika

Javne vlasti obično imaju uhodane procedure za pravljenje nacrtu politika, gde su NVO često uključene u prepoznavanje problema, predlaganje rešenja i obezbeđivanje dokaza za predlog koji im je najvažniji, i to uz pomoć, na primer, intervjuu ili istraživanja. Omogućavanje konsultacija treba da bude ključni element u ovoj fazi, kao i razni oblici dijaloga da bi se prikupio input (ulazna informacija) od ključnih zainteresovanih subjekata.

Formulisane politika znači predlog akcije kojim se rešava utvrđeni javni problem. U ovoj fazi se procenjuje hitnost rešavanja problema i nudi se izbor optimalnih alternativa. Prilikom formulisanja, mora se voditi računa o mnogim osobenostima datog problema i javne politike koja treba da ga razreši. Bitno je videti kolika je vidljivost problema, kolika je konfliktnost koju problem izaziva, zatim kolika je ekonomska cena realizacije politike, socijalna i politička prihvatljivost i, konačno, koji su rezultati realizacije date političke opcije.

Najbolje izgleda na uspeh imaju projekti koji su veoma vidljivi i jasni svim učesnicima a nivo konflikata nizak. Obratno, projekti koji su slabo vidljivi i nejasni, a podrazumevaju visok nivo konflikata, imaju najmanje izgleda da se uključe u javnu politiku.

Donošenje odluka

Svaka država ima neke specifičnosti nacionalnog konteksta i zakonodavstva u pogledu oblika i procedura donošenja odluka o politikama. Tako se, recimo, često traži da postoji direktiva vlade kojom je precizirano obavezno uključivanje civilnog društva (NVO, interesne grupe, grupe građana, itd.) u proces pravljenja nacrtu i predloga zakona u svakoj oblasti.

Zajedničke/uobičajene karakteristike su: vladine direktive o politici uspostavlja ministarstvo; ili u zakonodavstvu, usvajanje zakona putem parlamentarnog glasanja; ili obavezno održavanje javnog referenduma o nekim bitnim pitanjima, dok zakon dalje razrađuje način sprovođenja te referendumske odluke. Javne vlasti treba da procene različite poglede i mišljenja pre nego što se donese odluka. Otuda nacrtu zakona i predlozi treba da budu otvoreni za inpute i češće za NVO. Za donosioc odluka je bitno da prikupe dovoljne i validne informacije i da se konsultuju sa svim akterima. Međutim, uvek treba imati u vidu da konačan izbor i odluka leži na javnim vlastima (država i lokalne vlasti), osim ako se odluka ne donosi na osnovu javnog glasanja, referenduma ili mehanizma zajedničkog donošenja odluka.

Proces donošenja odluka mogao bi se podeliti u dve faze:

- izbor najbolje opcije od ponuđenih,
- konačno usvajanje politike.

a. Izbor najboljih opcija je faza u kojoj su uključene vrednosne i druge procene pa je bitno shvatiti sve moguće opasnosti ove faze. Rešavanje nekih problema u politici se uvodi automatski, na primer: usvajanje budžeta, legislativa koja treba da obnovi postojeće programe, nominacije za postavljenja političara na izvršne pozicije, itd. Ovi poslovi obuhvataju veliki deo vremena radnog dana političara.

Ipak, javljaju se novi problemi koje treba rešavati i u tom kontekstu se otvara pitanje šta utiče na to da neki od tih problema ulaze u razmatranje a drugi ne.

Svakako da su opredeljujući momenti „težina problema” po posledicama, težina same javne politike u smislu raspoloženja javnosti, interesa glavnih aktera, zatim politička težina u smislu ambijenta, itd. Za svaku od politika se nameće kao važno pitanje ekonomske izvodljivosti i političke prihvatljivosti. Kako su političari glavni akteri, važno je imati u vidu da oni povodom svih javnih pitanja stalno osluškuju i osećaju javno mnjenje. Pored velikog broja interesnih grupa, nevladine organizacije predstavljaju važan izvor predloga za najbolje opcije.

b. Usvajanje politika je javno, formalno prihvatanje neke politike ili programa od strane političkih institucija. Procedura obično može biti glasanje većine datog tela i slično. Sam proces legitimizacije može biti posmatran kao jednostavan ukoliko se odnosi prevashodno na proceduru. Ukoliko se analizira sukobljenost interesa brojnih socijalnih i političkih aktera, ovaj proces može biti i složen.

Otuda je bitno uvek analizirati da li je data politika koja prolazi proces legitimizacije konzistentna s ustavom, zakonima, sa kulturom, vrednostima većine u društvu. Ukoliko jeste, onda se može, uz iskazanu javnu podršku javnosti i svih aktera, smatrati legitimnom. U suprotnom, mogu se očekivati problemi u svakoj od narednih faza.

Primena, sprovođenje

Sprovođenje politika je važna faza koja ne predstavlja kraj, već početak procesa realizacije određene politike. Ona se definiše kao skup aktivnosti usmerenih na realizaciju programa. Do osamdesetih godina prošlog veka (vreme države blagostanja) u većini zemalja se smatralo da je donošenje zakona kraj posla, te se samom procesu primene zakona nije posvećivala velika pažnja. Vremenom je dokazano da takav pristup nije bio dobar, pa je srž brojnih reformi javne sfere upravo usmeren na rezultate (*Result driven government*). Nov način upravljanja (*New Public Management; NPM*), koji su usvojili svi nivoi vlasti osamdesetih godina, podrazumeva stalno praćenje efekata rada, utvrđivanje uspeha i neuspeha, ispravljanje slabosti i dalje razvijanje uspešnih programa.

Tri aspekta primene politike su veoma bitna: organizacija, interpretacija i primena. **Organizacija** predstavlja obezbeđivanje resursa i metoda neophodnih za realizaciju programa. **Interpretacija** je bitan činilac koji znači prevođenje krutog i formalnog jezika programa javne politike (zakoni, planovi, direktive i regulatorni zahtevi) na jezik koji svi građani mogu lako razumeti. **Primena** je rutinsko obezbeđivanje usluga, plaćanja i drugih obaveza prema programskim ciljevima i instrumentima.

Fazom primene/sprovođenja prevashodno se bavi izvršna vlast i ona ima izvesnu diskreciju. U procesu sprovođenja politike mogu nastati konflikti, i to obično o pitanjima koja nisu razjašnjena u samom procesu kreiranja i usvajanja politike.

Ovo je faza u kojoj je većina NVO najaktivnija, na primer u pružanju usluga i u realizaciji projekta. Do bar deo posla koji NVO urade u prethodnim fazama odnosi se na pokušaje da utiču na sprovođenje politika. Ova faza je posebno značajna za obezbeđenje ispunjavanja nameravanog cilja i u njoj je bitno da postoji dostupnost informacijama o očekivanjima i mogućnostima i aktivno partnerstvo svih subjekata (vlasti, NVO, građani).

Nadgledanje

Osnovni smisao ove faze realizacije politike je niz akcija kojima se analizira da li se politika ostvaruje i da li se njome kvalitetno, efektivno i uspešno ostvaruju namere i ciljevi.

Vladini programi su, po pravilu, u materijalnom i socijalnom smislu veoma vredni, pa je bitno pažljivo pratiti kvalitet realizacije programa.

Metodi nadgledanja i vrednovanja politike su veoma bitni i raznovrsni i neki od osnovnih su analize troškova i koristi (analiza *cost benefit*), analiza troškova i efekata (analiza *cost effectiveness*), kao i raznovrsni metodi procenjivanja ostvarenih vrednosti programa. Važnu ulogu u ovome imaju svi subjekti: skupština, centralna ili lokalne vlasti, interesne grupe, NVO, itd. Uloga NVO je veoma bitna i one treba što pažljivije da nadgledaju sprovođenje politike i da procenjuju rezultate sprovedene politike. Važno je imati operativni sistem monitoringa koji je delotvoran i transparentan i koji osigurava da politika/program postigne name-ravanu svrhu.

Podaci do kojih se dolazi nadgledanjem politike ukazuju na to da li treba nastaviti s primenom usvojene politike na isti način ili je treba dalje razvijati, proširiti njen obim i podizati njen kvalitet. U ovom procesu se često javljaju nove potrebe, problemi, pa su tada neophodni preformulisanje i korekcija date, javne politike i stvaranje novih programa i projekata.

Preformulisanje

Znanje stečeno procenom sprovođenja politike, skupa s rastućim potrebama društva, često zahteva preformulisanje politike. Ono se mora zasnivati na pristupu informacijama i mogućnostima za dijalog da bi se ustanovile potrebe i dale nove inicijative. To preformulisanje dozvoljava započinjanje novog ciklusa donošenja odluka.

Kriterijumi vrednovanja politika

Za prosuđivanje i vrednovanje kvaliteta politika neophodno je analizirati izvestan broj kriterijuma, kao što su: efikasnost, efektivnost i jednakost.

Efikasnost i efektivnost

Efikasnost je odnos između uložених resursa (troškovi) i dobijenih koristi (beneficije) date politike, tj. projekta, a efektivnost kvalitet realizacije projekta.

Danas se u svim demokratskim zemljama očekuje da javni programi, koji se sprovode od poreza građana, budu efikasni i efektivno sprovedeni. Bilo koji oblik razbacivanja sredstava i neefikasnost u realizaciji javnih politika se smatra neprihvatljivim ponašanjem. Otuda je razvijen sistem preciznih indikatora i mera za sve oblasti javnih politika kojima se precizno mere rezultati rada. Od kreatora politika se očekuje da unapred projektuju koje rezultate i efekte (kratkoročne i dugoročnije) očekuju, na čemu zasnivaju svoja očekivanja i kako će meriti realizaciju programa, uz predlog mera i instrumenata koji će se primeniti u slučaju propusta, slabosti u pravcu korekcije.

Iskustvo realizacije javnih politika i projekata ukazuje da efikasnost ne može da se ostvari po svim pitanjima. Dok se neke aktivnosti veoma uspešno odvijaju, često se dogodi da se neke druge ne ostvaruju uspešno ili da im treba duži period da bi se taj kvalitet ispoljio. Ponekad nastanu nepredviđene okolnosti i faktori koji odlože ili smanje efikasnost realizacije, i tada se jedino može korigovati negativan uticaj tih okolnosti. Pored toga, treba imati u vidu da političari druge orijentacije veoma često prenaplaćavaju negativne strane u realizaciji projekata, pa je veoma bitno da javnost ima objektivne indikatore čijom primenom sama može da proceni stepen uspešnosti projekta.

Demokratska vlast posvećuje veliki značaj troškovima, mogućoj koristi od politike i efikasnosti u radu, te se u kreiranju svake politike i u izradi svakog projekta posebno sprovodi **analiza troškova i koristi** (analiza **cost benefit**) kao zaštitni znak svake dobro promišljene i odgovorne politike. Kako su resursi vlasti po pravilu ograničeni, treba imati u vidu da izdvajanje za jedan program istovremeno znači manje izdvajanje za druge programe.

Javni programi su opravdani uglavnom samo ako korist od njih prevazilazi troškove. Ovaj naizgled jednostavan princip, u nizu slučajeva, postaje složen jer često nije lako unapred predvideti moguće troškove i koristi.

Jednakost

U kreiranju projekata je veoma bitno utvrditi što preciznije koja socijalna grupa ima koristi od projekta, a koja snosi teret. Jednakost predstavlja jednu od važnih demokratskih vrednosti.

Bez obzira na različita shvatanja jednakosti (učesće u procesu odlučivanja ili poštena redistribucija socijalnog bogatstva), prilikom kreiranja javnih politika veoma je bitno utvrditi ko dobija primenom date politike, ko gubi i ko snosi glavni teret realizacije (ko plaća).

Ova analiza olakšava uvid u motivisanost građana i raznih socijalnih grupa da podrže politiku i projekat, omogućava analizu jednakog pristupa svih aktera javnim dobrima koje politika obezbeđuje i, konačno, olakšava realizaciju date politike.

Dobra praksa: Značaj uključivanja NVO

Makedonija – NVO EKO SVEST: Uključenost u sprovođenje, monitoring i preformulisanje politike

Vlada i lokalne vlasti zamolile su ovu NVO da kod porodica podigne svest o recikliranju na lokalnom nivou. Kako je organizacija bila uključena i u praćenje situacije na terenu, otkrila je da je vlada zaboravila da obezbedi dovoljan broj kontejnera za smeće (za reciklažu) – što je dovelo do preformulisanja sprovođenja politike. (Izvor: Savet Evrope – slučaj je predstavljen u okviru konsultativnog procesa tokom pripremanja Nacrta kodeksa).

Srbija: Promene u Krivičnom zakonu u vezi sa nasiljem u porodici

Prve promene Krivičnog zakona, 2002. g., koje se tiču nasilja u porodici, dogodile su se zahvaljujući lobiranju žena profesorke prava i ženskih NVO koje se bave ovim problemom. Unapređenje ovog zakona je značajno zato što je od 2002. g. do danas Srbija vodeća u regionu po kvalitetu zakona koji se bave nasiljem u porodici koje se elaborira i u odvojenim članovima Krivičnog zakona i Zakona o porodičnim odnosima, mada sa još skromnim brojem počinilaca koji su uhapšeni prema odredbama ovih zakona. (Izvor: Građanske inicijative, Balkanska mreža za razvoj civilnog društva – BCSDN)

Slovenija: Revizija Zakona o mladima

Slovenački savet mladih (NVO) pokrenuo je proces za reviziju Zakona o mladima tako što je pripremio sopstveni nacrt predloženog zakona, vodio javne rasprave i konsultovao se sa drugim NVO. Takođe je javno zagovarao za njegovo usvajanje u raznim krugovima gde se donose odluke (Slovenačka kancelarija za mlade, Narodna skupština, Ministarstvo obrazovanja i sporta, itd.) sve dok Narodna skupština nije usvojila novi zakon:

Slovenačka kancelarija za mlade je 2004. g. započela pripremu novog zakona o mladima u tesnoj saradnji sa civilnim društvom. Kancelarija i omladinske organizacije su u toku 2004. g. organizovale konsultativni proces da bi analizirale postojeći Zakon i pripremile predloge za njegovu izmenu. Nakon toga, Kancelarija je pregledala sve predloge i pripremila predlog izmena Zakona i prosledila ga Slovenačkom savetu mladih. Savet mladih je formirao posebnu radnu grupu koja je radila na analizi predloženih izmena. U septembru 2005. g. Kancelarija i Savet mladih su u partnerstvu pripremili finalni predlog izmena ovog zakona – iako je nacrt izmene Zakona o mladima uglavnom pripremio Slovenački savet mladih, oni su tokom celog procesa tesno sarađivali sa Kancelarijom za mlade i sa parlamentom. (Izvor: Baza podataka dobre prakse Aktivne građanske mreže)

Slovenija: Uključenost javnosti u donošenje odluke o niskom i srednjem nivou odlaganja radioaktivnog otpada (realizacija projekta)

REC – Regionalni ekološki centar za Centralnu i Istočnu Evrope prihvatio je poziv Agencije za upravljanje radioaktivnim otpadom da realizuje projekat čiji je cilj da informiše lokalne zajednice i ostale NVO koje se bave ekologijom o tome kako da učestvuju u procesu donošenja odluka koje se odnose na lokaciju za odlaganje radioaktivnog otpada.

Agencija za upravljanje radioaktivnim otpadom je morala naći odgovarajuću lokaciju u Sloveniji za odlaganje radioaktivnog otpada i u tu svrhu je pozvala sve slovenačke opštine da predlože takvu lokaciju i ponudila im novčanu nadoknadu za prethodno navedene negativne uticaje. Osam opština je prihvatilo da o tome raspravlja, ali lokalno stanovništvo nije

bilo dobro informisano o svojim pravima i o karakteristikama odlaganja otpada, zbog čega se plašilo da živi u blizini tog otpada. Agencija je pozvala REC da realizuje projekat koji bi pomogao da ljudi dobiju informacije i da se uključe u proces donošenja odluka.

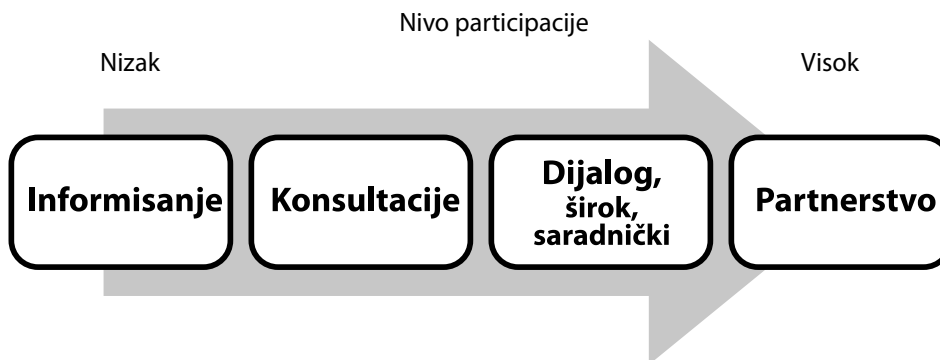
Projekat, u okviru kog je organizovano nekoliko radionica i okruglih stolova (u parlamentu i na lokalnom nivou), imao je za cilj uključenje javnosti u proces donošenja odluke, pripremu preporuka za uključenje javnosti u donošenje odluke i informisanje građana o njihovim pravima da učestvuju u donošenju odluka koje se odnose na životnu sredinu, kroz razgovore sa nezavisnim pravnim ekspertom i Agencijom za upravljanje radioaktivnim otpadom. (Izvor: Baza podataka dobre prakse Aktivne građanske mreže).

Italija: Evaluacija zdravstvenih usluga

Nevladina organizacija *Cittadinanzattiva* (Aktivno građanstvo) sklopila je partnerstvo sa lokalnim zdravstvenim agencijama i privatnim kompanijama da bi se obavila evaluacija zdravstvenih usluga putem instrumenata koje je osmislila NVO. U početnoj fazi je civilna organizacija pozvala sve partnere (eksperte iz Nacionalnog instituta za zdravlje, Nacionalnog instituta za kvalitet, neke predstavnike farmaceutske kompanije *Astrazeneca*, zdravstvene stručnjake iz lokalnih agencija) za okrugli sto radi razrade tehničkih detalja. Partneri su se složili o zajedničkom programu rada, postavili su ciljeve, rezultate i dinamički plan rada. Kasnije su svi partneri bili pozvani u različite tehničke i metodološke timove koji su formulisali, testirali i, kad je bilo potrebno, modifikovali instrumente evaluacije civilne revizije. Reviziju na nacionalnom nivou koordinišu civilne organizacije, a na lokalnom nivou je sprovodi zajednički tim predstavnika civilnih organizacija i lokalnih nacionalnih agencija.

Civilna revizija, kroz stvaranje analitičke sheme za evaluaciju akcija zdravstvenih agencija u vezi s kvalitetom, humanizacijom zdravstvene pomoći i uključivanjem građana u politiku agencija, dovela je do znatnih promena u radnom učinku zdravstvenih agencija. Partnerstvo u stvaranju demokratskih instrumenta za evaluaciju lokalnih zdravstvenih usluga učvrstilo je odnos između civilne organizacije, javnih institucija i korporativnog sveta u oblasti zdravstva u Italiji. Povećanje sa 12 lokalnih agencija, koje su bile uključene u projekat 2001. godine, na 80 agencija u 2004. godini, pokazuje važnost takve akcije. (Izvor: Baza podataka dobre prakse Aktivne građanske mreže).

Kako postići različite nivoe angažovanosti u procesu donošenja odluka?



Informisanje

Pristup informacijama je osnova za sve naredne faze uključenja NVO u proces donošenja odluka o politici. To je relativno nizak nivo učestvovanja – obično se sastoji od jednosmernog davanja informacija od strane javnih vlasti i ne traži se niti očekuje uzajamno delovanje ili uključivanje NVO. Informacije su relevantne za sve faze procesa donošenja odluka.

Konsultacije

Ovo je oblik inicijative u kojoj javne vlasti pitaju NVO za mišljenje o određenoj temi politike ili o razvoju. Vlasti daju informacije NVO o tekućem razvoju politike i traže od njih komentare, poglede i povratne informacije. Inicijativa i teme potiču od javne vlasti, a ne od NVO. **Konsultacija je relevantna za sve faze procesa donošenja odluka, naročito za pripremu nacрта, monitoring i preformulisanje.**

Dijalog

Inicijativu za dijalog može dati bilo koja strana i on može biti ili **širok** ili **saradnički**. Širok dijalog je dvosmerna komunikacija izgrađena na zajedničkim interesima i potencijalno zajedničkim ciljevima da bi se osigurala redovna razmena stavova. On se kreće u rasponu od otvorenih javnih rasprava do specijalizovanih sastanaka između NVO i javnih vlasti. Diskusija ostaje širokog raspona i nije izričito povezana s tekućim procesom razvoja politika.

Saradnički dijalog je izgrađen na zajedničkim interesima za određeni razvoj politika i obično vodi do zajedničke preporuke, strategije ili zakonodavstva. Ovakav dijalog ima veća ovlašćenja nego širok dijalog zato što se sastoji od zajedničkih, učestalih i redovnih sastanaka u cilju razvoja osnovnih strategija politika i često vodi do sporazumnih rezultata. Dijalog se visoko ceni u svim fazama ciklusa donošenja odluka o politici, ali je presudan za postavljanje programa rada, pripremu nacрта i preformulisanje.

Partnerstvo

Partnerstvo podrazumeva zajedničku odgovornost u svim fazama procesa donošenja odluka o politici, od postavljanja programa rada, pripreme nacрта, odlučivanja do sprovođenja inicijative za politiku. Ovo je najviši oblik učestvovanja.

Na ovom nivou NVO i javne vlasti sastaju se radi bliže i kvalitetnije saradnje, osiguravajući pri tome da će NVO nastaviti da bude nezavisna i da će imati pravo na kampanje i na delovanja bez obzira na partnersku situaciju. U partnerstvo mogu spadati aktivnosti kao što je delegiranje određenog zadatka nekoj NVO, na primer pružanje usluga, kao i participativni forumi i formiranje tela koja zajednički donose odluke, uključujući i one koje se odnose na dodelu resursa.

Partnerstvo se može ostvariti u svim fazama procesa donošenja odluka o politikama, a posebno je relevantno za određivanje programa rada ili u fazama sprovođenja programa.

Dobra praksa: Ostvarena saradnja vlasti i NVO

Letonija: Sastanci predsednika vlade i državnih sekretara sa predstavnicima NVO

U maju 2005. g. potpisan je Memorandum o saradnji kojim se uspostavljaju smernice o saradnji između javnih vlasti i NVO. Od tada se sastanci i razgovori između predsednika vlade i aktivnih NVO održavaju dva puta godišnje. U februaru 2006. g., letonski predsednik vlade organizovao je celu nedelju razgovora sa predstavnicima nacionalnih NVO da bi procenio trenutni nivo saradnje i da bi ga dalje unapređivao. Preko predstavnika NVO Centar u Rigi, nevladine organizacije su takođe redovno uključene u procese donošenja odluka učestvujući na nedeljnim sastancima sa državnim sekretarima resornih ministarstava. (Izvor: Savet Evrope – slučaj je predstavljen u okviru konsultativnog procesa prilikom pripreme Nacrta kodeksa)

Slovenija: Partnerstvo u okviru Strukturnih fondova 2007–2013.

U skladu sa principom partnerstva, Strukturni fondovi treba da pomognu da se NVO potvrde kao ravnopravni partneri u dijalogu sa vladom – u pripremanju, sprovođenju, monitoringu i evaluaciji operativnih planova. One su bile neposredno uključene i u fazu programiranja kroz razradu predloženih potprograma koji su se odnosili na prioritetno usmerenje „Promovisanja razvoja NVO, civilnog i društvenog dijaloga“. Kroz projekat „Identifikacija projekata za sufinansiranje NVO sektora iz Strukturnih fondova EU u periodu 2007–2013“, koji je realizovao CNVOS, primljen je 61 predlog projekta i njih su NVO označile kao ključne za razvoj sektora. Ovaj set predloga je predstavljao smernice Ministarstvu za javnu upravu kad je pripremalo konkurs za predaju projekata. (Izvor: CNVOS)

Okvirna dokumenta o saradnji između NVO i javnih vlasti

U mnogim evropskim zemljama razrađeni su okvirni ugovori u cilju prikazivanja poduhvata, uloga i odgovornosti, te procedura za saradnju. Ova dokumenta prikazuju jasnu osnovu za odnose i time olakšavaju dijalog koji je u toku, kao i uzajamno razumevanje između NVO i javnih vlasti. U njima se nalaze i bilateralni ugovori s parlamentom ili s vladom, strateški dokumenti za saradnju i zvanični programi za saradnju koje su javne vlasti usvojile.

Dobra praksa: Potpisani dokumenti kojima se kanališe i/ili institucionalizuje saradnja vlasti i NVO

Velika Britanija: Sporazumi

Godine 1996, nezavisni izveštaj komisije *Deakin* o dokumentu „Budućnost volonterskog sektora“ zalagao se za formiranje sporazum između vlade i volonterskog sektora. Nakon toga je, u julu 1997. g., na konferenciji vodećih krovnih NVO, podržan predlog takvog sporazuma. Učesnici konferencije su osnovali Radnu grupu za sporazume (*Compact Working Group*) da bi na jednom mestu prikupili mišljenja NVO iz svih delova trećeg sektora Velike Britanije. U oktobru i novembru 1998. g., posle nekoliko meseci konsultacija s vladom, potpisana su četiri nacionalna sporazuma s vladama Engleske, Velsa, Škotske i Severne Irske – prvi takvi dokumenti ikada potpisan. Od ta četiri nacionalna sporazuma, velški sporazum je jedini koji je zakonski obavezujući (pravosnažan) iako postoji dokaz da predsednik javnog zakona priznaje obaveze i preporuke Sporazuma. Posle nacionalnih sporazuma usledili su lokalni sporazumi koje je volonterski sektor na lokalnom nivou potpisao sa lokalnim većima ili drugim javnim telima. U engleskom Sporazumu, određeni članovi koji se odnose na implementaciju, predviđaju pripremu kodeksa prakse o konsultaciji; o finansiranju i nabavkama; o volontiranju; o grupama iz zajednice; o manjinskim etničkim grupama. Revizija implementacije Sporazuma obavlja se godišnje. U njoj

učestvuju predstavnici NVO, i tada se proučava nivo svesti o Sporazumu u vladi, te u kratkim crtama razrađuje prikaz napretka koji treba postići tokom naredne godine. (Izvor: CNVOS, NCVO)

Estonija: Koncept razvoja civilnog društva (EKAK)

Estonski koncept razvoja civilnog društva je dokument koji je razradila Mreža estonskih neprofitnih organizacija (NENO). Decembra 2002. g., estonski parlament, Riigikogu, usvojio je Koncept kao osnovu za saradnju sa trećim sektorom. Koncept definiše uzajamno komplementarne uloge javnih vlasti i građanske inicijative, kao i principe njihove saradnje u oblikovanju i sprovođenju javnih politika i u razvijanju civilnog društva u Estoniji. Takođe, EKAK utvrđuje osnovne obaveze i prava u saradnji između javnog sektora i neprofitnog sektora koji se odnose na priznanje i predstavljanje obeju strana, njihovo partnerstvo, razradu politika, korišćenje resursa i podnošenje izveštaja. (Izvor: CNVOS, NENO)

Švedska: Sporazum o saradnji između društvenog volonterskog sektora i švedske vlade

Švedski sporazum uključuje izjavu o zajedničkoj viziji koja priznaje važnost volonterskog sektora, njegovo pravo da bude nezavisan i da govori u ime određenih grupa, kao i da uvažava specifičnosti sektora. Obe strane se slažu o principu nezavisnosti, dijalogu, kvalitetu, kontinuitetu, transparentnosti i raznovrsnosti. Na osnovu principa, svaka strana određuje odgovornosti i akcije, kao što su razmena informacija, inkluzivni procesi konsultacija, itd. Posle ovog sporazuma, slede lokalni sporazumi i njihovo sprovođenje, te mehanizmi za praćenje. (Izvor: CNVOS, Forum za dobrovoljni socijalni rad Švedske).

Strukture za saradnju između NVO i javnih vlasti

Da bi se olakšali odnosi između javnih vlasti i NVO, niz zemalja je osnovao koordinativna tela. To su: vladina tela, kao što je lice za kontakt sa civilnim društvom u svakom ministarstvu ili centralno koordinaciono telo kao jedini sagovornik; zajedničke strukture, kao što su odbori koji se sastoje od raznih zainteresovanih subjekata, radne grupe, saveti stručnjaka i druga savetodavna tela (stalna ili sazivana *ad hoc*); ili savezi/koalicije NVO koje ujedinjuju resurse i razvijaju zajedničke pozicije.

- **Ključni vladin kontakt** koji omogućuje civilnom društvu pristup informacijama o tekućim inicijativama koje se odnose na politiku
- **Odbori koji se sastoje od raznih zainteresovanih subjekata i savetodavna tela** u koja su uključeni predstavnici NVO sektora; mogu biti stalna ili sazivana *ad hoc*
- **Radna grupa ili odbor** koji se sastoje od NVO i javnih vlasti koji se okupljaju zbog strateškog partnerstva da bi razvijali, vršili monitoring i evaluaciju inicijative koja se odnosi na politiku
- **Zajedničko donošenje odluka** putem foruma, konsenzusnih konferencija i drugih participativnih sastanaka

Dobra praksa: Različite forme saradnje vlasti i NVO

Odabrani slučajevi pokazuju različite strukture saradnje između NVO i javnih vlasti – bilo u vidu posebnih vladinih kancelarija za saradnju, bilo u okviru zajedničkih tela, u koje su uključeni predstavnici NVO. Budući da treba osigurati otvoren, transparentan i nezavisan odabir tih predstavnika, predstavljaju se još neke dobre prakse različitih procedura izbora.

Hrvatska: Vladina kancelarija za saradnju sa NVO

Kancelarija za saradnju sa NVO (Ured za udruge) osnovana je Uredbom o Uredu za udruge 1998. godine radi obavljanja stručnih poslova iz delokruga (oblasti) Vlade Republike Hrvatske u vezi sa stvaranjem uslova za saradnju i partnerstvo sa nevladinim, neprofitnim sektorom, posebno s udruženjima u Republici Hrvatskoj. Kancelarija ima širok raspon delovanja, od saradnje na kreiranju i predlaganju novih zakonskih okvira za delovanje nevladinog, neprofitnog sektora u Republici Hrvatskoj, praćenja sprovođenja Nacionalne strategije stvaranja podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva i mera Operativnog plana sprovođenja Strategije, do izrade programa, standarda i preporuka za finansiranje delovanja organizacija civilnog društva iz državnog budžeta i drugih javnih izvora, kao i iz pretpristupnih i strukturnih fondova Evropske unije. Prema važećoj Uredbi o Uredu, odnosno njenim izmenama i dopunama, kancelarija ima zadatak koordinacije rada ministarstava, centralnih državnih kancelarija, kabineta Vlade Republike Hrvatske i državne uprave, te institucija lokalne samouprave, u vezi sa praćenjem i unapređenjem saradnje sa nevladinim, neprofitnim sektorom u Republici Hrvatskoj. Kancelarija sprovodi projekte za podršku razvoju civilnog društva koje iz programa Evropske unije finansira i ugovara Centralna agencija za finansiranje i ugovaranje. Od 2005. godine, na osnovu Operativnog sporazuma s navedenom agencijom, Kancelarija je nadležna za programiranje i praćenje projekata u sklopu programa EU za sektor civilnog društva CARDS i PHARE, te I komponente IPA. Takođe, od 2007. Kancelarija je Kontakt tačka (*focal point*) za program Evropa za građane kojim su otvorene nove mogućnosti finansiranja projekata organizacija civilnog društva, ali i lokalne samouprave u Hrvatskoj sa ciljem podsticanja aktivnog uključivanja građanskog društva u postupke donošenja odluka na evropskom nivou. Kancelarija koja u okviru decentralizovanog sistema sprovođenja programa EU u prepristupnom periodu ima ulogu Jedinice za sprovođenje projekata, biće posredničko telo prvog nivoa za program Razvoj ljudskih potencijala (resursa) u predlogu nove operativne strukture za korišćenje sredstava ESF-a (saglasno odredbama Odluke Vlade RH o strateškim dokumentima i institucionalnom okviru za korišćenje strukturnih instrumenata Evropske unije u Republici Hrvatskoj, NN 116/2010), pri čemu je Ministarstvo ekonomije, rada i preduzetništva upravljačko telo. Programiranje ulaganja u jačanje kapaciteta organizacija civilnog društva je deo Operativnog programa Razvoj ljudskih potencijala (resursa). U skladu sa Kodeksom dobre prakse, standarda i merila za ostvarivanje finansijske podrške programima i projektima udruženja koji je Sabor usvojio u februaru 2007. godine, Kancelarija radi na poboljšanju standarda za finansiranje programa udruženja iz državnog budžeta. U sprovođenju pomenutih zadataka, Kancelarija usko sarađuje sa Svetom za razvoj civilnog društva kojem ujedno pruža tehničku, administrativnu, stručnu i finansijsku podršku u radu. (Izvor: Ured za udruge Republike Hrvatske)

Slovenija: Kancelarija za nevladine organizacije

Kancelarija u okviru Ministarstva za javnu upravu Slovenije nadležna je za horizontalnu saradnju sa nevladinim organizacijama (NVO). Kancelarija je zadužena za pripremu i sprovođenje mera za jačanje civilnog dijaloga, tj. za promovisanje učestvovanja NVO u procesu pripremanja i sprovođenja javnih politika i za podršku boljoj političkoj i regulatornoj sredini za razvoj nevladinog sektora. Prioritetni zadaci Kancelarije u oblasti saradnje sa nevladinim organizacijama su takođe i uspostavljanje radnih uslova za Stalnu međuministarsku radnu grupu koja će se baviti otvorenim pitanjima u saradnji između Vlade Republike Slovenije i NVO. Međuministarsku grupu vodi državni sekretar iz Ministarstva za javnu upravu. Članovi grupe su iz svih ministarstava (Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva spoljnih poslova, Ministarstva finansija, Ministarstva rada, porodice i socijalnih poslova, itd.). (Izvor: CNVOS, Ministarstvo za javnu upravu)

Srbija: Kontakt organizacije za implementaciju Strategije za smanjenje siromaštva u Republici Srbiji

Kontakt organizacije civilnog društva (KOCD) jeste mehanizam za sprovođenje Strategije za smanjenje siromaštva (SSS) u Republici Srbiji koji je postavio Tim za sprovođenje SSS u okviru programa koji je imao za cilj da omogući učestvovanje

NVO u oblikovanju, sprovođenju i praćenju politika i mera koje donosi vlada i ostali relevantni akteri u procesu implementacije SSS, kao i u sprovođenju ostalih reformi. U saradnji sa širokim forumom NVO, KOCD je razvio mehanizme komunikacije, ostvario i unapredio partnerske odnose između vlade i NVO, te radio na preporukama i predlozima u vezi sa ključnim reformskim procesima i načinima sprovođenja strategije.

Kontakt organizacije civilnog društva sastoje se od sedam organizacija odabranih putem javnog konkursa za predaju predloga, od kojih svaka predstavlja jednu marginalizovanu grupu: Rome, osobe s invaliditetom, žene, starija lica, izbeglice i interno raseljena lica, decu i omladinu. Program KOCD je omogućio da 545 NVO budu uključene u implementaciju različitih aktivnosti vezanih za smanjenje siromaštva, kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou. Jedan od najvažnijih rezultata ovog programa je inicijativa da se uspostavi institucionalni mehanizam saradnje između vlade i NVO, što je i ostvareno 2010. g., kada je Vlada Republike Srbije donela Uredbu o formiranju Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom.

Kad je Tim za sprovođenje SSS rasformiran, sedam kontakt organizacija je nastavilo uspešno da radi kao koalicija i zajedno su razradile program Civilno društvo i odgovorna vlada (CDOV), u saradnji s Institutom za održive zajednice – ISC iz SAD, a uz finansiranje Ministarstva spoljnih poslova Kraljevine Norveške. To je trogodišnji strateški program čiji je cilj da poveća odgovornost vlade u bavljenju prioritetnim potrebama ugroženog stanovništva kroz praćenje budžeta i javnih politika na nacionalnom i lokalnom nivou. (Izvor: Građanske inicijative, Balkanska mreža za razvoj civilnog društva)

Poljska: Predstavnici NVO u radu upravnih odbora Ministarstva životne sredine

Institucionalni okvir saradnje između Ministarstva životne sredine i NVO, razrađen 1998. g., omogućuje da NVO budu predstavljene na radnim sastancima takozvanih upravnih odbora – konsultativnih i savetodavnih tela koja rade u okviru Ministarstva. Procedura njihovog izbora je sledeća: a) Ministarstvo životne sredine objavljuje informaciju na svojoj internet stranici o biranju kandidata za relevantne odbore; b) Sve zainteresovane NVO prijavljuju svoje kandidate; c) Spisak svih kandidata postavlja se na internet stranicu Ministarstva; d) NVO glasaju za jednog kandidata sa spiska, koga smatraju najpogodnijim. Kako upravni odbori učestvuju u svakoj fazi stvaranja zakona, gore navedena praksa može se definisati kao dijalog tokom određivanja, implementacije i evaluiranja. Učestvovanje u upravnim odborima je samo jedan od nekoliko aspekata široke saradnje između Ministarstva životne sredine i NVO. Ta saradnja obuhvata i javne konsultacije, učestvovanje u zajedničkoj obuci, konferencijama i seminarima, finansijsku podršku određenim projektima. Pored redovnih sastanaka upravnih odbora, aktivnosti namenjene jačanju saradnje između NVO i Ministarstva uključuju razradu i objavljivanje dokumenata koji opisuju pravila i smernice za uzajamni dijalog, te podešavanje internet stranice Ministarstva prema konsultativnom procesu. (Izvor: Baza podataka dobre prakse Aktivne građanske mreže)

Slovenija: Procedura izbora predstavnika NVO

Transparentan proces izbora predstavnika NVO koji će biti uključeni u politiku ili tela koja donose odluke razradio je CNVOS. Svrha je da se svim zainteresovanim pojedincima i organizacijama ponudi jedinstvena procedura sa jasnim pravilima, obavezujuća za sve koji su u taj proces izbora uključeni, i to prema principima otvorenosti, jednakih mogućnosti i transparentnosti. Do sada je sprovedeno više od 16 izbornih procedura, uključujući izbor za predstavnika NVO u Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu – EESC (sa Vladinom kancelarijom za evropske poslove); kao i za ostala tela koja je vlada oformila u cilju uključivanja predstavnika NVO tokom celog procesa kreiranja politike:

- a. priprema/nacrt: radna grupa za pripremu Nacionalnog akcionog plana o socijalnoj uključenosti (Ministarstvo rada, porodice i socijalnih poslova);
- b. implementacija: Savet Vlade Republike Slovenije za implementaciju principa jednakog tretmana (Kancelarija za jednake mogućnosti);

c. monitoring: Radna grupa za monitoring izvršenja Nacionalnog akcionog plana za socijalnu inkluziju 2004–2006 (Ministarstvo rada, porodice i socijalnih poslova); Odbor za monitoring EQUAL inicijative (Ministarstvo rada, porodice i socijalnih poslova); Nadzorni odbor za operativni program za razvoj ljudskih resursa za period 2007–2013 (Vladina kancelarija za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku). (Izvor: CNVOS)

Bugarska: Platforma formirana na internetu za odabir predstavnika NVO

Bugarske ekološke organizacije su uspostavile on-lajn platformu za nominaciju u različitim telima i institucijama. Tako zvano građansko e-predstavljanje je internet platforma za odabir predstavnika NVO u različitim radnim grupama i odborima pri institucijama koje se bave održivim razvojem i pitanjima koja se odnose na životnu sredinu. Da bi delotvorno učestvovala u ovom procesu, NVO treba da se registruju na način određen u platformi. Procedura za odabir predstavnika NVO podržana je na Nacionalnoj konferenciji NVO koje su aktivne u oblasti održivog razvoja i životne sredine, a koja je održana 2002. godine. (Izvor: BCSDN)

Hrvatska: Kodeks savetovanja sa zainteresovanom javnošću

Vlada Republike Hrvatske je na sednici održanoj 21. novembra 2009. godine prihvatila Kodeks savetovanja sa zainteresovanom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata. Prihvaćajući Kodeks, vlada je istovremeno obavezala Kancelariju za saradnju sa NVO (Ured za udruge) Vlade Republike Hrvatske da u roku od tri meseca od objave Kodeksa u *Narodnim novinama* izradi Smernice za primenu Kodeksa i program sistemske edukacije koordinatora za savetovanje, koje je bilo potrebno imenovati u telima državne uprave i kancelarijama vlade. Naglašena je važnost da to budu stalno dostupne osobe koje raspolazu ključnim informacijama o postupku/predlogu koji je u toku i budu spona između zainteresovane javnosti i nadležnog tela koje izrađuje nacrt zakona, odnosno nacrt nekog drugog propisa ili akta. (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske)

Kodeks savetovanja sa zainteresovanom javnošću

Smernice za primenu Kodeksa

Alatke za i-učestvovanje

I-alatke nude veliki potencijal za unapređenje demokratske prakse i učestvovanje organizovanog civilnog društva. One u velikoj meri mogu doprineti ne samo transparentnosti, odgovornosti i razumevanju institucija već i promovisanju angažmana građana i povećanom osnaživanju i pristupu i uključenosti u demokratski proces.

Da bi se u potpunosti iskoristile njihove mogućnosti, svi učesnici u donošenju odluka, uključujući vlasti na svim nivoima i organizovano civilno društvo, treba da prihvate i koriste i-alatke.

Neophodne i-alatke:

- **Internet stranice** sa sveobuhvatnim pristupom ključnim dokumentima i najavom javnih manifestacija. **Pojedinačne informacije** za nacrt politika, s tim da su informacije dostupne u različitim formatima da bi doprle do javnosti
- **On-lajn baze podataka** omogućavaju lak i otvoren pristup relevantnim, tačnim i pravovremenim informacijama o procesu politika, dokumentima i donosiocima odluka o politikama
- **Internet prenos** sa rasprava, sastanaka i debata, što ljudima omogućuje da gledaju i slušaju u realnom vremenu

-
- **I-mejlovi** najavljuju predstojeće projekte i mogućnosti finansiranja
 - **FAQ on-lajn** (često postavljana pitanja) ili drugi kanali koji nude informacije u vidu pitanja i odgovora, a koje imaju za cilj da obezbede praktičnu pomoć i smernice.

Takođe, različite veb-aplikacije, kao što su *Facebook*, *YouTube*, *RSS* i *Twitter*, mogu se koristiti za uključivanje javnosti, u kombinaciji sa konferencijama za štampu, on-lajn video prenosima i „sobama za časkanje”.

Dobra praksa: Korišćenje elektronskih alatki

Slovenija: Portal i-demokratije

Slovenačko Ministarstvo za javnu upravu razradilo je centralni internet portal koji omogućuje sveobuhvatnu informativnu podršku za nacрте zakona/regulative tokom celog procesa njihove pripreme. Kao takav, postao je glavna alatka za informisanje javnosti o procesu donošenja odluka. On omogućava praćenje procesa, upozorenja o krajnjim rokovima za konsultacije, otvara mogućnost aktivnog uključivanja javnosti i svih učesnika dostavljanjem svojih komentara, predloga i sugestija resornim ministarstvima koja su nadležna za nacrt regulative.

Informacije: <http://e-uprava.gov.si/e-uprava/edemokracija.euprava>.

Povećavanje sposobnosti

Bitno je da se razviju sposobnosti i veštine lokalnih, regionalnih i nacionalnih NVO kako bi aktivno mogle da učestvuju u formulisanju politika, u razvoju projekata i pružanju usluga.

Aktivnosti na povećavanju sposobnosti mogu biti:

- Ekspertski seminari i sastanci u kojima bi učestvovali eksperti za razvoj specijalizovanih istraživanja ili studija koji se mogu koristiti u pripremi nacрта
- Seminari na kojima bi se proširilo znanje i povećale sposobnosti bitne za implementaciju
- Seminari, treninzi i obuke za NVO i javne vlasti o određenim temama važnim za implementaciju, kao što su nabavke, prijave za projekte i sredstva.

U povećavanje sposobnosti takođe mogu biti uključeni seminari i obuke koji imaju za cilj razumevanje recipročnih uloga NVO i javnih vlasti u ovom angažmanu, kao i programi razmene da bi se olakšalo razumevanje stvarnosti obe strane.

Dobra praksa: Osposobljavanje vlasti za saradnju sa NVO i građanima

Predstavljeni slučajevi iz Slovenije pokazuju kako javne vlasti mogu podići svest o učestvovanju svojih zaposlenih putem različitih alatki, kao što su obuka i priručnik.

Slovenija: Program obuke za državne zvaničnike za primenu i procenu konsultativnih procesa

Ministarstvo za javnu administraciju je 2010. godine započelo niz aktivnosti za povećavanje sposobnosti zaposlenih u javnoj upravi za uvođenje konsultativnih procesa i podizanja svesti o pozitivnom uticaju uključivanja javnosti u razvoj

politika. Osnovni cilj ove obuke je primena uspešnog i trajnog civilnog dijaloga i primena odredbi Rezolucije o normativnoj aktivnosti, koje predviđaju zakonsku obavezu državnih zvaničnika da tokom razrade zakona i regulative konsultuju javnost. (Izvor: Ministarstvo za javnu upravu, Slovenija)

Slovenija: Priručnik za planiranje, upravljanje i procene procesa učestvovanja javnosti

U junu 2008, Ministarstvo za javnu upravu objavilo je priručnik namenjen državnim zvaničnicima kao pomoć u procesima planiranja, primene i procene učestvovanja zainteresovane javnosti u razvoju politika i zakonodavstva. Priručnik je dostupan na engleskom jeziku na adresi:

http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/Mojca/Brina/Zadnji_angl_LAHEK.pdf a na srpskom jeziku na adresi:

Učestvovanje u donošenju odluka na lokalnom nivou

Na lokalnom nivou, dijalog između NVO i lokalne vlade takođe se oslanja na pravila za angažovanje sa NVO (**Zakon o lokalnoj samoupravi** obično sadrži odredbe o angažmanu NVO i građana), kao i na posebne sporazume i strukture saradnje.

Dobra praksa: Uključivanje NVO i građana u procese odlučivanja na lokalnom nivou

Češka Republika: Uključenost građana u donošenje odluka na nivou zajednice

Agora Central Europe, češka neprofitna organizacija, osnovana 1998. g. da bi se pojačala komunikacija između lokalnih vlada, organa centralne vlade i građana, izradila je participativni projekat „Uključenje građana u donošenje odluka na nivou zajednice u gradu Klasterec nad Ohri“. Projekat se zasnivao na modelu *Agore CE* od sedam faza – priprema projekta, postavljanje pravila, motivisanje i uključivanje građana, biranje prioriteta – prvi javni sastanak, nacrt planova i pripremanje aktivnosti, donošenje odluka i implementacija akcionih planova. Kao prvo, problemi koje su građani uočili bili su rangirani po hitnosti, zatim su formirane radne grupe da bi se uhvatile u koštac s pet najozbiljnijih problema. Svaka radna grupa je održala nekoliko sastanaka kojima su prisustvovali zaposleni u gradskoj kući. Grupe su ponekad takođe zahtevale da sastancima prisustvuju i stručnjaci da bi izneli svoje stanovište. Rezultat rada svih grupa, takozvani akcioni planovi, bili su (nakon što ih je javnost potvrdila) predstavljeni lokalnoj vladi. Ona je prihvatila sve akcione planove i istovremeno naložila Komisiji za strategiju opštinskog razvoja da ova rešenja uključi u strategiju, koju je docnije usvojila lokalna vlada, 2000. g. godine. Ovim odobrenim projektom započeo je niz uspešnih projekata *Agore CE* po celoj zemlji. (Izvor: *CEEEN* Baza podataka o najboljoj praksi: www.ceecn.net/best.html)

Srbija: Neposredno učestvovanje građana u donošenju odluka u Sremskim Karlovcima

Civilno učestvovanje u donošenju odluka sprovodi se preko Saveta za razvoj, koji je formiran u Sremskim Karlovcima krajem 2008. g. u okviru projekta „Podrška jačanju civilnog učestvovanja u Srbiji“, koji zajedno sprovode lokalne vlasti, Stalna konferencija gradova i opština i švajcarski donator. Savet okuplja građane i predstavnike lokalnih vlasti. Kroz učestvovanje u radu Saveta za razvoj, građani Sremskih Karlovaca imali su zadatak da odaberu temu za koju veruju da je najvažnija za njihovu lokalnu zajednicu. Stanovnici Sremskih Karlovaca odabrali su turizam. Učestvujući u Savetu, građani imaju mogućnost da se konkretno angažuju u aktivnostima i planovima za razvoj turizma u svojoj zajednici. Pilot-projekat za uspostavljanje civilnog učestvovanja u donošenju odluka sprovodi se u tri urbane i tri ruralne opštine u Srbiji. (Izvor: Građanske inicijative, Balkanska mreža za razvoj civilnog društva)

Francuska: Savet granica

Francuski Savet granica je izabrana javna ustanova koja uključuje pojedince iz opština, predstavnike različitih NVO i institucija koje se bave starim osobama, porodicama, osobama s invaliditetom, itd. Odluke o politikama relevantnim za određenu opštinu donose se na osnovu glasanja po principu jedna osoba – jedan glas. Jedno od glavnih pitanja kojima se Savet bavi jeste planiranje budžeta kako bi se obezbedila sredstva za one oblasti politika i institucije kojima su ta sredstva potrebna. Budući da se Savet sastoji od pojedinaca koji su neposredno uključeni u određene oblasti politika, te tako upoznati sa stanjem i uslovima u njoj, mnogo stvari se može raspraviti i srediti na opštinskom nivou. Zanimljivo je i gotovo jedinstveno to što su NVO deo opštinskog sistema, što su institucionalizovane i u radu se dopunjuju sa javnim sektorom. Zbog toga se može reći da NVO igraju aktivnu ulogu u procesu donošenja odluka zato što su institucionalno postavljene i mogu analizirati potrebe opštine. Takođe, NVO održavaju bazu podataka o dobrim praksama saradnje između opština i NVO. (Izvor: *ELISAN* – Evropska mreža za lokalnu inkluziju i socijalne akcije, Francuska)

Slovenija: Uključenost NVO u Program regionalnog razvoja

U 2005. i 2006. g. nekoliko slovenačkih NVO bilo je uključeno u razradu Programa regionalnog razvoja (na primer, u Završju ili u Goriškom regionu). Tematske radne grupe koje su formirane za pitanja iz različitih oblasti (turizam, ekonomija, obrazovanje, životna sredina, regionalni razvoj, itd.) sastojale su se od predstavnika različitih regionalnih zainteresovanih subjekata – političara, eksperata iz raznih institucija i NVO. (Izvor: CNVOS)

Portugalija: Istraživanje o predškolskim uslugama

Lokalne NVO u Portugaliji su obavile istraživanje o nedostatku predškolskih usluga u ruralnim oblastima. U periodu 1988–1990. g. *Ad hoc* tim RADIAL –Algarve Univerzitet, civilna grupa iz Više škole za obrazovanje, sproveda je istraživačko-akcioni projekat koji je uključio i regionalne centre za pružanje predškolskih usluga Ministarstva obrazovanja (u Algarveu). Kroz ovaj projekat stečeno je značajno saznanje o uslovima i ograničenjima, kako javnih servisa obrazovanja, tako i slabih institucija u ruralnim oblastima. Regionalne službe Ministarstva obrazovanja dobile su sveobuhvatniji uvid u obrazovne probleme u zapostavljenim ruralnim oblastima. Ova inicijativa je bila sasvim inovativna u Portugaliji i predstavljala je odgovor na važne socijalne i teritorijalne potrebe. U monitoringu kompletnog projekta učestvovali su NVO, građani u lokalnim zajednicama i regionalne javne vlasti, a kasnije se projekat proširio na druga lokalna područja. (Izvor: Baza podataka dobre prakse Aktivne građanske mreže)

U Srbiji postoji nekoliko struktura saradnje koje se odnose na problematiku određenih oblasti ili korisnike – Opštinski koordinacioni odbor za socijalnu politiku (OKOSP), Savet za pitanja u vezi sa osobama s invaliditetom u gradu Kragujevcu i Kancelarije za mlade, koje su osnovane u više od sto opština ili regiona u Srbiji, uz podršku Ministarstva omladine i sporta.

Dobra praksa: Primeri iz Srbije

Opštinski koordinacioni odbor za socijalnu politiku (OKOSP)

Kao jedna od komponenti projekta „Reforma socijalne politike“ nastao je OKOSP. Odbor je savetodavno telo predsednika opštine, koje se osniva saglasno Zakonu o lokalnoj samoupravi. Osim sa predsednikom opštine, ovo telo saraduje i sa službom društvenih delatnosti u lokalnoj samoupravi, kao i sa skupštinom opštine. U sastavu odbora nalaze se predstavnici svih relevantnih ustanova lokalne samouprave i predstavnici OCD. Osnovni kriterijumi na osnovu kojih je birano članstvo u odboru su sledeći: spremnost i motivisanost za učešće u procesu reformi socijalne zaštite; stručnost; poznavanje

nje problematike o potrebama ugroženih grupa; dobar ugled u opštini; spremnost za timski rad. U nadležnosti odbora nalaze se sledeći poslovi: formulisanje strateškog plana koji bi rešavao probleme najugroženijih grupa u opštini (čemu je prethodila izrada akcionih planova, analiza situacije, potreba i postojećih resursa); promovisanje partnerstva; predlaganje preventivnih mera u oblastima zdravstva, socijalne zaštite, zapošljavanja i obrazovanja; razmatranje modaliteta za finansiranje aktivnosti u oblasti socijalne politike i praćenje načina korišćenja ovih sredstava; prezentacija aktivnosti i rezultata OKOSP-a; priprema inicijativa i predloga o procesu decentralizacije u socijalnoj politici, tamo gde za to postoje uslovi; organizovanje tematskih konferencija i drugih stručnih skupova. Međutim, treba napomenuti da dosadašnje iskustvo u radu odbora ukazuje na to da se ovaj mehanizam može koristiti kao primer dobre prakse, ali ne nužno i kao univerzalni model (Izvor: Građanske inicijative, Balkanska mreža za razvoj civilnog društva)

Savet za pitanja osoba s invaliditetom u gradu Kragujevcu

Savet za pitanja osoba s invaliditetom formiran je u Kragujevcu 13. marta 2009. godine, na inicijativu Foruma mladih s invaliditetom. Potreba za osnivanjem Saveta zasnovana je na nedovoljnoj uključenosti osoba s invaliditetom u rešavanje njihovih problema i izostanku institucionalnog mehanizma saradnje između predstavnika institucija lokalne samouprave i organizacija osoba s invaliditetom. Procesi decentralizacije i deinstitutionalizacije u oblasti socijalne politike, koji omogućavaju uspostavljanje saradnje između organizacija OSI i organa lokalne samouprave, kao i nedovršen institucionalno-normativni okvir u oblastima značajnim za osobe s invaliditetom zahtevaju da se posreduje i uspostavlja demokratski dijalog između organizacija OSI i lokalnih aktera. Cilj je da se spreči diskriminacija, kršenje ljudskih prava, da se zastupa pred lokalnom javnošću i zainteresovanim stranama, a sve u funkciji stvaranja inkluzivnog društva (Izvor: Građanske inicijative, Balkanska mreža za razvoj civilnog društva)

Kancelarija za mlade

Kancelarija za mlade je telo lokalne samouprave koje je osnovano u više od 100 opština ili regija u Srbiji, uz podršku Ministarstva omladine i sporta. Kancelarija ima zadatak da pomaže mladima u rešavanju njihovih prioritetnih problema u lokalnoj zajednici (opština, region). U nadležnosti ove kancelarije su prosleđivanje informacija od značaja za mlade, obrazovanje kroz razne programe i obuku, kreiranje omladinske politike na lokalnom nivou, podsticanje omladinskog aktivizma i volonterizma, pronalaženje mogućnosti finansiranja programa za mlade, itd. (Izvor: Građanske inicijative, Balkanska mreža za razvoj civilnog društva).

Kako NVO mogu delotvornije učestvovati u procesu donošenja odluka?

U cilju jačanja zajedničkih interesa i razmene informacija, iskustava i stručnosti, NVO obično sarađuju u mrežama ili koalicijama koje su bitne za razvijanje uticaja NVO u dijalogu s institucijama, u pristupu ključnim akterima i u stavljanju spornih pitanja na njihov dnevni red.

Sprovođenje zajedničkih interesa može se postići umrežavanjem kroz zajedničke i usklađene akcije, zajedničko formulisanje mišljenja i predloga, lobiranje, vođenje kampanja, istraživanja i podizanje svesti, te korišćenja alatki, kao što su nacrt politika (*policy papers*), dokumenta kojima se iznose namere kao nacrt o namerama, pisma, manifesti, poster i leci, internet sajtovi, saopštenja za medije...

Dobra praksa: Značaj postojanja mreže NVO i njen doprinos

Sledeći primer dobre prakse će predstaviti inicijative Federacije NVO i nekoliko koalicija NVO u Srbiji koje se bave pristupom informacijama, diskriminacijom, decentralizacijom i životnom sredinom.

Federacija NVO u Srbiji (FENS)

Federacija nevladinih organizacija Srbije (FENS) osnovana je 2003. g. jer je prepoznata potreba ovog sektora u Srbiji da ima zajednički glas, bolju razmenu informacija, da promoviše vrednosti civilnog društva, da utiče na donosiocima odluka i da inicira važna socijalna pitanja. U prvim godinama, osnovni fokus FENS-a je bio na uspostavljanje adekvatnog pravnog i finansijskog ambijenta za institucionalnu saradnju NVO sa vladinim i privatnim sektorom, uz poboljšanje ugleda sektora u javnosti. Osim toga, FENS je dao podršku organizacijama osoba s invaliditetom u donošenju Zakona o osobama s invaliditetom, zatim povećanom učestvovanju NVO u Strategiji za smanjenje siromaštva i u radu na zakonima protiv diskriminacije. Od 2004. godine FENS je aktivno učestvovao u kampanjama države, brojnih ministarstava i lokalnih vlasti i podsticao aktivno građanstvo. Glavna rasprava na konferenciji održanoj 2004. g. odnosila se na tri deklaracije: Deklaraciju o smanjenju siromaštva i ulozi NVO, Deklaraciju o učestvovanju mladih (pripremio Savez studenata) i Deklaraciju o evropskim integracijama (pripremio Evropski pokret u Srbiji). Sva tri dokumenta su temeljno proanalizirana, kao prioriteta sektora. Izazovi tekućih političkih događanja osećali su se u svim diskusijama tokom celog perioda 2005–2008. g. Kao prioriteta aktivnost FENS-a postavljena je potreba za većim pritiskom na vladu da konačno izmeni Zakon o NVO i da definiše finansijski okvir sektora. Takođe je podstaknuto formiranje tela za institucionalnu saradnju između NVO i države, a pokazala se potreba za donošenjem strategije za razvoj civilnog sektora. Trenutno ima više od 550 organizacija članica FENS-a iz više od 120 opština u Srbiji, aktivnih u svim oblastima. **FENS** ostaje najveća NVO mreža koja se bavi pitanjima od važnosti za civilno društvo u Srbiji. (Izvor: Građanske inicijative, Balkanska mreža za razvoj civilnog društva)

Koalicija za slobodan pristup informacijama

Koalicija se sastoji od 15 organizacija iz cele Srbije. Njihovi naponi vezani za javno zastupanje počeli su još 2000. godine, sa dugim pripremama, zajedničkim pritiskom NVO, medija, dijalogom između civilnog društva i državne uprave, sa usponima i padovima koji su trajali skoro četiri godine. Konačno je Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javne važnosti usvojen novembra 2004. g. U međuvremenu, Narodna skupština je imenovala Poverenika za slobodan pristup informacijama, čiji rad je dobio punu podršku koalicije i šire zajednice NVO. U 2004. godini Koalicija je razradila Vodič kroz Zakon o slobodnom pristupu informacijama. Namena mu je da širu javnost upozna s principima slobodnog pristupa informacijama i da da početni zamah sprovođenju tog zakona. Obezbeđujući informacije potrebne kako za zadovoljenje

interesovanja javnosti, tako i za zaštitu prava javnosti da sazna, Vodič ima za cilj da olakša postizanje slobodnog demokratskog poretka i otvorenog društva. Građanske inicijative, kao deo Koalicije, uspele su da slobodan pristup informacijama uvedu kao temu u okviru časova građanskog vaspitanja u srednjim školama, a Vodič se koristi kao đački udžbenik. Trenutne aktivnosti obuhvataju promene Zakona, koje će ga uskladiti s direktivama Komiteta saveta Evrope protiv korupcije, te na taj način doprineti njegovoj uspešnjoj primeni. U maju 2009. g. Koalicija je izdala javno saopštenje u kom traži da se te promene ugrade u reviziju Zakona, za šta je dobila podršku više od 50 NVO. (Izvor: Građanske inicijative, Balkanska mreža za razvoj civilnog društva)

Koalicija protiv diskriminacije

Koaliciju je, uz podršku švedskog Helsinškog odbora za ljudska prava, u martu 2005. godine, formiralo osam organizacija iz različitih sfera zaštite i promocije ljudskih prava iz cele Srbije. One su 2008. g. bile uključene u pripremu Nacrta zakona protiv diskriminacije, skupa sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava. Vlada je Zakon usvojila u februaru 2009. g. i podnela ga Narodnoj skupštini na usvajanje. Međutim, 4. marta, samo 15 sati pre rasprave u Skupštini, vlada je odlučila da Zakon povuče popuštajući pod pritiskom, između ostalih, i Srpske pravoslavne crkve.

Nastala su masovna reagovanja i veoma intenzivnih rasprava u medijima i u društvu u celini. Brojne NVO, intelektualci, međunarodne organizacije i neki zvanični predstavnici protestovali su zbog činjenice da Pravoslavna crkva može uticati na demokratski proces na ovaj način i zahtevali su od vlade da odmah vrati Zakon u skupštinsku proceduru bez izmena. Nacionalističke stranke i neke crkve oštro su protestovale protiv članova Zakona koji su se odnosili na verske zajednice, seksualnu orijentaciju i rodni identitet. Te grupe su pokušale da predstave Zakon kao „zakon o homoseksualnom braku” u nadi da će uticati na veliki deo stanovništva da zauzme negativan stav protiv lezbijki, homoseksualaca, biseksualaca i transseksualaca.

Vlada je promenila neke delove teksta u pomenutim članovima i podnela Zakon Skupštini, koja ga je usvojila. Iako usvojeni Zakon ne ispunjava onoliko visoke međunarodne standarde kao stara verzija, njegovo usvajanje predstavlja veliki korak u borbi protiv diskriminacije u Srbiji. I u odnosu na proces evropskih integracija usvajanje tog zakona je korak napred zato što je Zakon protiv diskriminacije bio uslov za proces viznih olakšica koje će putovanje u EU učiniti lakšim i bez viza za građane Srbije.

Ceo proces usvajanja Zakona predstavlja simboličnu pobedu srpskog civilnog društva. Ovo je prvi put da se o ključnom pitanju raspravljalo u medijima i u široj javnosti skoro mesec dana. Štaviše, ovo je najvažniji zakon u oblasti ljudskih prava u Srbiji. Osigurati jednaka prava za sve, a pogotovo prava marginalizovanih grupa, oduvek je bio problem u društvu. (Izvor: Građanske inicijative, Balkanska mreža za razvoj civilnog društva)

Nacionalna koalicija za decentralizaciju

Nacionalna koalicija za decentralizaciju (NKD) formirana je 2006. godine. Njene aktivnosti do sada obuhvatale su projekte „Decentralizacija u Srbiji” i REACT! (Reaguj) uspevši da uključi 64 NVO iz 24 opštine u Srbiji, obrazuje mrežu od 89 zagovornika decentralizacije u pet gradova (Užice, Niš, Negotin, Vranje i Novi Pazar), proizvede i emituje osam TV emisija na 16 različitih lokalnih i regionalnih medija, uključi više od 400 osoba u 14 lokalnih akcija organizovanih u 10 opština u užoj Srbiji, postavi internet sajt www.decentralizacijasrbije.net, kreira i distribuirao priručnik o decentralizaciji „Decentralizacija Srbije kao početna tačka demokratskog razvoja Srbije”, u kom objašnjava terminologiju i postojeće modele decentralizovanih vlasti u Evropi. Pored toga, koalicija je u široj javnosti i među lokalnim vlastima u užoj Srbiji sprovela i istraživanje o razumevanju decentralizacije i stavovima o njoj. U istraživanje je bilo uključeno 1 800 lica u 30 opština. Predstavnik Nacionalne koalicije za decentralizaciju postao je član novoformiranog Nacionalnog veća za decentraliza-

ciju, koje se sastoji od državnih predstavnika, članova parlamenta, eksperata, a NVO predstavlja NKD. (Izvor: Građanske inicijative, Balkanska mreža za razvoj civilnog društva)

Zelena lista Srbije

Zelena lista Srbije je koalicija 25 ekoloških organizacija, formirana u jesen 2008. g. Njen cilj je podizanje svesti javnosti o ekološkim problemima u lokalnim zajednicama i javno zastupanje mogućih rešenja. Zelena lista, mada mlada koalicija, trenutno sprovodi kampanju za rešavanje problema odlaganja otpada u Srbiji. Kampanja obuhvata: 12 akcija čišćenja u različitim gradovima (od Vranja na jugu do Novog Sada u Vojvodini), eko biciklističku turu od 500 km koja će se završiti u Novom Sadu na festivalu EXIT. Do sada je kampanja uključila 2 500 građana u direktne akcije čišćenja divljih deponija i uspela da ubedi lokalne vlasti da prihvate neka od mogućih rešenja (npr. da javna komunalna služba preuzme obavezu da pokrije ruralna područja i prihvati da organizuje odlaganje preko regionalnih deponija, itd.). Zelena lista nastaviće da sprovodi jednu nacionalnu kampanju godišnje. (Izvor: Građanske inicijative, Balkanska mreža za razvoj civilnog društva)

Koje alatke, mehanizme i metode koristiti?

Da bi se postigli različiti nivoi angažmana u različitim fazama procesa donošenja odluka, Kodeks predlaže širok asortiman alatki i mehanizama.

Informacije:

Postavljanje programa rada: **Lak i otvoren pristup** relevantnim, tačnim i pravovremenim **informacijama** o procesu politike, dokumentima i donosiocima odluka o politici, npr. on-lajn bazama podataka; **Istraživanje** da bi se razumeo neki problem koji je u pitanju i da bi se razradila predložena rešenja; **Vođenje kampanja i lobiranje** zasnovano na podizanju svesti, kao što su dokumenta o politici, poster i leci, sajtovi na internetu, saopštenja za medije i javne demonstracije; **Internet stranica** sa sveobuhvatnim pristupom ključnim dokumentima i najavom javnih događanja.

Nacrt: **Otvoren i slobodan pristup dokumentima o politici**, uključujući obezbeđivanje i uspostavljanje jedinstvene tačke za kreiranje nacrta politike i pravljenje predloga, uz dostupnost informacijama u različitim formama da bi one doprle do javnosti; **Internet stranica** sa sveobuhvatnim pristupom ključnim dokumentima i najavom javnih događanja; **Kampanje i lobiranje** da bi se oblikovao nacrt politike kroz dokumenta i analize stanja, kroz pisma, manifeste, itd; **Internet prenosi/emitovanje** sa rasprava, sastanaka i debata da bi se građanima omogućilo uključivanje (da gledaju i slušaju) u realne događaje; **Istraživanje** da bi se obezbedio sugestije javnosti za proces pravljenja nacrta politike.

Odluka: **Sprovođenje kampanje i lobiranje** da bi se uticalo na donosioc odluka, na primer putem letaka, internet sajtova, saopštenja za medije i javnih demonstracija.

Implementacija: **Otvoren i slobodan pristup** dokumentima javnog sektora koja se odnose na projekte i odluke o implementaciji; **Internet stranica** sa sveobuhvatnim pristupom ključnim dokumentima i najavom javnih događanja; **I-mejl** kojima se najavljuje naredni projekat i mogućnosti finansiranja; Najčešće postav-

ljana pitanja on-lajn (**frequently asked questions, FAQ online**) ili drugi kanali koji nude informacije u vidu pitanja i odgovora, a koji imaju za cilj da obezbede praktičnu pomoć i smernice; **Javno oglašena tenderska procedura** da bi se obezbedio otvoren jasan proces za pružanje usluga.

Monitoring: Otvoren i slobodan pristup informacijama o napredovanju politike; **Prikupljanje dokaza** da bi se pribavili slučajevi i statistika o implementaciji projekta; **Evaluacija** politike i njenog uticaja putem konferencija i izveštavanja; Nezavisne **istraživačke studije** da bi se izvukle ključne pouke.

Preformulisanje: Otvoren i slobodan pristup informacijama koje pružaju evaluacije, rezultati proučavanja i drugi dokazi o postojećoj politici.

Konsultacija i dijalog:

Postavljanje programa rada: Peticije se mogu podnositi preko on-lajn alatki, kao što su *i-petition* (elektronska peticija) ili *web-forum* (internet forum); **Konsultacije**, on-lajn ili putem drugih tehnika, da bi se od zainteresovanih subjekata prikupila interesovanja i predlozi; **Rasprave i javni forumi** sa zainteresovanim subjektima da bi se utvrdile i protumačile osetljivost i interesi različitih grupa; **Građanski forumi i budući saveti** da bi se o njima prodiskutovalo sa građanima i NVO; **Ključni vladini kontakti** koji omogućuju civilnom društvu pristup informacijama o tekućim inicijativama koje se odnose na politiku.

Nacrt: Rasprave i paneli pitanja i odgovora sa zainteresovanim subjektima da bi se prepoznali i tumačili osetljivost i pitanja od važnosti, te da bi se prikupili predlozi u neposrednom kontaktu ili on-lajn; **Stručni seminari i sastanci** na kojima učestvuju eksperti za razradu specijalizovanih istraživanja ili proučavanja koja se mogu koristiti za nacrt; **Odbori i savetodavna tela koja se sastoje od raznorodnih zainteresovanih subjekata**, a koja uključuju predstavnike NVO; mogu biti stalna ili sazvana *ad hoc*.

Odluka: Otvoreni plenarni sastanci ili sastanci odbora da bi se osigurao otvoren pristup debatama za vreme donošenja odluka.

Implementacija: Događaji, konferencije, forumi i seminari kako bi se sa NVO i javnošću raspravljalo o implementaciji politike; **Seminari za razvijanje sposobnosti** da bi se povećali znanje i veštine potrebni za implementaciju; **Seminari obuke** za NVO i javne vlasti na određene teme relevantne za implementaciju, kao što je nabavka, projekat i finansiranje programa.

Monitoring: Mehanizmi povratne informacije da bi se sledio napredak, kao što su ankete, internet ankete ili upitnici; **Radna grupa ili odbor** koji se sastoje od NVO (kako korisnika tako i davalaca usluga) zaduženih za monitoring i procenu inicijative politike.

Preformulisanje: Konferencija ili sastanak da bi se utvrdili naredni koraci koje je isplanirala javna vlast; **On-lajn konsultacije** da bi se prikupila gledišta civilnog društva o tome kako nastaviti nakon završetka politike/projekta; **Seminari i dogovorni /savetodavni forumi** da bi se zainteresovani subjekti uključili u razvoj novih pravaca na polju politike, npr. *World Café, open space*, ostale metode timskog kreativnog razmišljanja i donošenja odluka (*brainstorming*).

Partnerstvo:

Postavljanje programa rada: **Radna grupa** ili **odbor** osnovani kao stalna ili *ad hoc* stručna grupa u cilju davanja saveta o pogodnostima politike.

Nacrt: **Zajednički nacrt** (konacrt): aktivna uključenost u delove zakonodavnog procesa koji se odnose na pravljenje nacrtu.

Odluka: **Zajedničko donošenje odluka** putem foruma, konsenzusnih konferencija i ostalih participativnih sastanaka; **Zajedničko donošenje odluka**, kao što je participativni budžet.

Implementacija: **Strateško partnerstvo** – NVO i javne vlasti formiraju partnerstvo u cilju sprovođenja politike; ono se može kretati u rasponu od malih pilot-programa do odgovornosti za punu implementaciju.

Monitoring: **Radna grupa** ili **odbor**, sastavljeni od predstavnika NVO i javnih vlasti, koji su zasnovali strateško partnerstvo u cilju nadgledanja i procenjivanja inicijative politike.

Preformulisanje: **Radna grupa** ili **odbor** u kojima NVO formiraju ekspertsku grupu zajedno s ostalim zainteresovanim subjektima i javnim vlastima u cilju davanja preporuke za revidiranu, pročišćenu i korigovanu politiku.

•

Među alatkama i metodima koje Kodeks nudi ima nekoliko primera različitih ustanovljenih METODA uključivanja javnosti (građana i NVO), što znatno može da doprinese vođenju participativnih procesa na strukturiran i delotvoran način, na taj način obezbeđujući raznovrsnost i nalaženje inovativnih rešenja.

Oni ilustruju različite pristupe, koji se mogu odabrati prema: **broju** očekivanih/željenih **učesnika**, **vremenu** kojim se raspolaže, te nameravanom „**dubinom učestvovanja**” – tj. da li se proces odnosi na informativno, konsultativno partnerstvo ili ono u kom se donose zajedničke odluke.

U sledećem odeljku, koji je priređen sa internet stranice, a koji se odnosi na učestvovanje i održivi razvoj www.partizipation.at, inicijativu austrijskog Ministarstva za životnu sredinu, predstavljene su neki od najčešće korišćenih metoda.

Metodi uključivanja javnosti u procese donošenja odluka

PANEL GRAĐANA (Citizen Panel)

Nivo učestvovanja: informacije, konsultacije

Ukupno potrebno vreme: obično najviše jedan celi dan; može se održati niz takvih događanja

Broj učesnika: ovaj metod odgovara i velikim grupama ljudi

Struktura učesnika: zainteresovani građani, predstavnici interesnih grupa, političari, rukovodioci, možda eksperti.

Građanski paneli daju mogućnost da se o projektu bliže informišu oni koji su njime direktno pogođeni ili su samo zainteresovani za njega i da se o njemu u javnosti raspravlja. Panel je pogodan za informisanje šire javnosti o planiranom projektu i o procesu planiranja na nivou zajednice, gde se moraju prikupiti gledišta i predlozi običnih građana. Učesnici u procesu su: zainteresovani građani, predstavnici interesnih grupa, političari, rukovodioci i stručnjaci.

Građanski paneli imaju informativnu fazu, u kojoj se oni koji su zainteresovani informišu o planiranom projektu, i diskusionu fazu, tokom koje učesnici mogu izneti svoja stanovišta, želje i ideje. Građanski paneli se obično održavaju na nivou zajednice, bilo da bi se pozabavili jednim određenim problemom ili kao stalna mogućnost za raspravljanje o raznim pitanjima od važnosti za obične građane.

Suprotno od čisto informativnog sastanka, građanski panel omogućava da se predstavje gledišta i raspravlja o željama i idejama. Da bi to bilo moguće, bitno je odabrati odgovarajuće vreme za održavanje panela: i dalje mora biti na raspolaganju manevarski prostor za diskusiju.

RADIONICA BUDUĆNOSTI (Future Workshop)

Nivo učestvovanja: zajednička odluka

Potrebno vreme: jedan do tri dana

Broj učesnika: ovaj metod odgovara malim i srednjim grupama

Struktura učesnika: obični građani, predstavnici interesnih grupa, možda eksperti, političari, rukovodioci

U Radionici budućnosti učesnici se ohrabruju da razvijaju maštovita, nekonvencionalna rešenja za pitanja od tekućeg interesa, u atmosferi osmišljenoj tako da podstiče kreativnost. Radionica je pogodna za razvijanje vizija, npr. kad treba da se sastavi izjava o principima, scenario razvoja, dalekosežni projekat za budućnost, itd.; kad treba da se nađu nova, kreativna rešenja za postojeće probleme ili pitanja. Tako se prisutni mogu pozvati da izmaštaju željeno stanje u nekoj oblasti, sferi ili prostoru u budućnosti ili da osmisle željeni scenario razvoja u datoj oblasti politike.

Radionica budućnosti sastoji se od tri osnovne faze: faza kritike u kojoj se analizira tekuća situacija i utvrđuju problemi; faza mašte, u kojoj se razvijaju ideje i predlozi (u početku oni mogu biti i utopijski – u ovoj fazi se zanemaruju prepreke u realnom svetu); faza realizacije: strukturisanje predloga, istraživanje u kojoj meri su realni, postizanje saglasnosti o tome šta će se sledeće uraditi.

Ukoliko treba da se pojave nova rešenja, bitna je kreativna atmosfera. Zato su odgovarajući smeštaj i radni materijali, kao i facilitatori upoznati sa kreativnim tehnikama, od ključne važnosti za uspeh Radionice budućnosti.

Radionice budućnosti osmišljene su da bi aktivirale ljude i okrenute su ka akciji; zbog toga treba da budu deo opšte strategije koja promoviše ne samo proizvodnju novih ideja nego i njihovo sprovođenje u praksi.

KONFERENCIJA NA OTVORENOM PROSTORU (Open Space Conference)

Nivo učestvovanja: konsultacije, zajednička odluka

Ukupno potrebno vreme: dva do tri dana

Broj učesnika: ovaj metod odgovara malim i srednjim grupama, ali naročito velikim grupama

Struktura učesnika: zainteresovani građani, predstavnici interesnih grupa, političari, rukovodioci

Na konferenciji na otvorenom prostoru postoji centralna tema, ali nema govornika niti unapred pripremljenih studijskih grupa. Učesnici sami odlučuju ko želi da se bavi kojom temom i koliko dugo. Konferencija je pogodna kad veliki broj učesnika treba da se bavi složenim pitanjima, da pokrene proces koji treba započeti prikupljanjem ideja što više osoba, kao i kad velika, heterogena grupa treba da se bavi nekim složenim pitanjem.

Konferencija na otvorenom prostoru treba da traje dva do tri dana; za početak se predstavlja centralno pitanje. Svaki učesnik koji to želi može da pokrene studijsku grupu na temu koju on ili ona smatra naročito zanimljivom. Za svaku temu se određuju vreme i lokacije, ali rad na tim temama se odvija u malim grupama koje se same organizuju i stalno menjaju svoj sastav.

Organizatori konferencije na otvorenom prostoru odgovorni su samo za logistiku i za „otvoreni prostor” u kom može da se pojavi kreativni potencijal; oni se ne mešaju u sadržinu konferencije. Dok konferencija na otvorenom prostoru ima tematski fokus i strukturisano odvijanje događaja, rezultat uopšte ne može da se odredi unapred. To je nešto što organizatori, sponzori i učesnici moraju svesno da prihvate.

SVETSKI KAFE (World Café)

Nivo učestvovanja: zajednička odluka, konsultacija

Ukupno potrebno vreme: jedan dan do nedelju dana

Broj učesnika: ovaj metod odgovara srednjim i velikim grupama. Svetski kafe radi dobro samo ako su grupe dovoljno velike; mora učestvovati najmanje 15 osoba

Struktura učesnika: obični građani, političari, rukovodioci i menadžeri, specijalisti ili predstavnici interesnih grupa

Ovaj metod je osmišljen da započne, u opuštenoj atmosferi koja podseća na kafić, kreativni proces koji traje nekoliko sesija, a koji promoviše razmenu znanja i ideja između učesnika, te time vodi do novih uvida. Kafe je pogodan da ujedini znanje i gledišta učesnika, i za razmenu ideja, i za razvijanje novih ideja i za utvrđivanje opcija.

Obično se metod sastoji od tri konsektivna kruga od kojih svaki traje od 20 do 30 minuta, tokom čega četiri do šest osoba sedi oko stola u opuštenoj atmosferi i razgovara o konkretnoj stvari na osnovu unapred

određenih pitanja. Razgovori u tako malim grupama su uspešni, a rezultati se dokumentuju. Posle prve runde, učesnici se pomeraju za drugi sto, osim domaćina/domaćice, koji/koja ostaje za svojim stolom i rezimira ideje iz prethodne runde za dobrobit onih koji pristižu, a oni koji su napustili sto dalje šire svoje ideje. Na taj način svi koji učestvuju razmenjuju ideje na krajnje dinamičan način; svaki pojedinac može doprineti svojim znanjem i iskustvom, sugestije iskravaju i pojavljuju se kreativne, nove ideje – sve za vrlo kratko vreme. Posle nekoliko krugova, za svakim stolom se prikupе najvažniji rezultati i prikazuju celoj grupi; na kraju se o rezultatima razgovara na plenarnom sastanku.

Ovaj metod je eksplorativan (istraživački) i nije pogodan za slučajeve kad je neko određeno rešenje prethodno već nađeno. Takođe nije pogodan za detaljno planiranje implementacije.

INTERNET FORUM

Nivo učestvovanja: konsultacije

Potrebno vreme: od nekoliko dana do nekoliko meseci

Broj učesnika: ovaj metod odgovara i velikim grupama ljudi

Struktura učesnika: zainteresovani građani koji umeju da koriste kompjuter i imaju pristup internetu

Internet forumi su platforme za on-lajn rasprave koje običnim građanima omogućavaju da izraze svoj stav o određenom pitanju pismenim putem, te da o tom pitanju porazgovaraju s drugima. Forum je pogodan kao dodatni kanal informacija i komunikacija za obične građane, nezavisno od mesta i vremena, a takođe služi i da se otkrije mišljenje javnosti o određenom pitanju ili projektu.

Budući da se svi prilozima mogu arhivirati, transparentnost i razumljivost diskusije je u priličnoj meri osigurana.

U internet forumu mogu učestvovati samo osobe koje umeju da koriste kompjuter i imaju pristup internetu. To znači da su neki segmenti populacije isključeni iz ovog oblika učestvovanja.

Internet forumi mogu dobro da služe i kao dodatak „klasičnim” metodima učestvovanja, ali su sami po sebi nepouzdanе vrednosti. Bitno je povezati internet forumе sa stvarnim procedurama odlučivanja – inače mogu da završe kao obične „igraonice” bez praktične važnosti.

Više o raznim metodima učestvovanja može se naći na sledećim izvorima:

- **Internet stranica o učestvovanju i održivom razvoju** www.partizipation.at, na inicijativu austrijskog Ministarstva za životnu sredinu, pruža osnovne informacije o učestvovanju – uključujući prikaz slučajeva uspešnih procesa učestvovanja (baza podataka trenutno pokriva 58 slučajeva iz Austrije, Nemačke, Ukrajine i Slovenije, na engleskom jeziku) i pregled različitih metoda učestvovanja, uključujući: *Activating opinion survey* (Podsticajno javnomnjenjsko istraživanje), *Advocacy planning* (Planiranje javnog zastupanja), *Agenda Conference* (Konferencija o programu rada), *Citizen jury* (Građanska porota), *Citizen panel* (Panel građana), *Community Organizing* (Organizovanje zajednice), *Consensus conference* (Konsenzusna konferencija), *Cooperative discourse* (Saradnički razgovor), *Delphi survey* (Metod Delfi i upitnik), *Dialogue* (Dijalog), *Dynamic Facilitation* (Dinamično faci-

tacija), *Fish Bowl* (Akvarijum), *Focus Group* (Fokus grupa), *Future conference* (Konferencija budućnosti), *Future workshop* (Radionica budućnosti), *Internet forum*, *Mediation* (Medijacija), *Neosocratic dialogue* (Neosokratovski dijalog), *Open space conference* (Konferencija na otvorenom prostoru), *Planning for real* (Stvarno planiranje), *Round Table* (Okrugli sto), *SEA Round Table* (SEA okrugli sto), *Simulation Game* (Igra simulacije), *Wisdom Council* (Savet mudrosti), *Workshop* (Radionica) i *World Café* (Svetski kafe). Informacija na: <http://www.partizipation.at/index.php?english>

- **Publikacija Fondacije „Kralj Boduen” (King Baudouin Foundation – KBF)** „Programski alat za participativne i dogovorne/savetodavne metode, Kako se povezati s građanima, Priručnik za praktičare” pruža širok spektar participativnih metoda, klasifikuje participativne pristupe koji aktivno uključuju javnost u procese donošenja odluka – sa detaljnim uputstvima kako planirati i sprovoditi razne procese. Za svaki metod tu je opis kad ga koristiti, koje su različite faze, najbolje prakse i budžet. Namenjen za upotrebu praktičarima, ovaj vodič uči kako započeti participativni proces. On sadrži i opis 13 participativnih metoda, uz razne sugestije i savete. Poglavlje s opštim smernicama za korišćenje participativnih metoda sadrži i komparativni grafikon metoda o kojima je reč, te kratak pregled 50 metoda i tehnika. Informacija na: <http://www.kbs-frb.be/publication.aspx?id=178268&LangType=1033>.
- Publikacija organizacije **Involve**, pod nazivom **People and Participation** (Ljudi i učestvovanje). **How to put citizens at the heart of decision-making** (Kako postaviti građane u sam centar donošenja odluka) sadrži detaljnu prezentaciju sledećih metoda koji su bili korišćeni u Velikoj Britaniji: Korisno ispitivanje (*Appreciative Inquiry*), Građanska porota (*Citizens’Juries*), Paneli građana (*Citizens’Panels*), Mreže za osnaživanje zajednice (*Community Empowerment Networks*), Kreiranje konsenzusa/dijaloga (*Consensus Building/Dialogue*), Konsenzusna konferencija (*Consensus Conference*), Dogovorno/savetodavno mapiranje (*Deliberative Mapping*), Dogovorno/savetodavno anketiranje (*Deliberative Polling*), Sastanci za promišljanje građana (*Deliberative Meetings of Citizens - Democs*), Elektronski procesi (*Electronic processes*), Konferencija o istraživanju i osmišljavanju budućnosti (*Future Search Conference*), Participatorna procena (*Participatory Appraisal*), Participatorno strateško planiranje (*Participatory Strategic Planning – ICA*), Stvarno planiranje (*Planning for Real*), Tehnologija otvorenog prostora (*Open Space Technology*), Paneli korisnika (*User Panels*) i Inicijative za osnaživanje omladine (*Youth Empowerment Initiatives*). Publikacija se zasniva na iskustvu više stotina praktičara koji su koristili nove metode da bi uključili javnost u pitanja koja su se kretala od lokalnog planiranja do nanotehnologije. Publikacija se može skinuti sa sajta: <http://www.involve.org.uk/assets/Uploads/People-and-Participation.pdf>.

Kako proceniti nivo učestvovanja civilnog društva tokom celog procesa donošenja odluka?

MATRICA je instrument koji je koristan jer ukršta podatke o fazama odlučivanja sa prikazom dubine do koje se NVO uključuju u ovaj proces. Matrica vizualizuje faze u procesu donošenja odluka (od postavljanja programa rada, pravljenja nacrt, donošenja odluke, preko implementacije do nadgledanja i preformulisanja) i njihovih veza sa nivoima učestvovanja (po redu pojačavanja intenziteta, od pružanja informacija do konsultacije, dijaloga i, konačno, partnerstva između NVO i javnih vlasti).

Stepen participacije

Partnerstvo						
Dijalog						
Konsultacije						
Informacije						
	Kreiranje agende	Nacrt	Odlučivanje	Primena	Nadgledanje	Preformulisanje

Koraci u procesu donošenja odluka

Matrica se može koristiti kao **ALATKA** za:

- mapiranje nivoa angažmana civilnog društva u svakom datom procesu politike;
- procenu učestvovanja NVO u svakoj određenoj tački procesa;
- praktičan resurs za aktivnosti NVO u planiranju politike.

Kako planirati, sprovesti i nadgledati uspešnost procesa učestvovanja?

Sledeće ključne tačke delotvornog i uspešnog procesa učestvovanja javnosti u donošenju odluka, prilagođene iz austrijskog www.partizipation.at, može koristiti javna uprava i NVO kao kontrolnu listu za procenu kvaliteta procesa učestvovanja u fazama planiranja, implementacije i nadgledanja:

Planiranje procesa učestvovanja javnosti

- Da li su svrha i ciljevi procesa određeni?
- Da li je proces počeo dovoljno rano da omogući javnosti da odabere između otvorenih alternativa ili da utiče na sadržinu dokumenta?
- Da li je određena osoba ili odeljenje (kancelarija) zadužena i odgovorna za implementaciju procesa?
- Da li je obezbeđeno dovoljno finansijskih resursa?
- Da li su prepoznati ključni zainteresovani subjekti za pitanje o kom je reč? Da li proces dopušta jed-

nostavno uključivanje onih zainteresovanih subjekata čija je uključenost na bilo koji način ograničena (socijalno zapostavljeni i isključeni, manjine, marginalne grupe, itd.)?

- Da li je određeno trajanje celog procesa, njegove pojedine faze, te ključni značajni događaji?
- Da li je napravljen okvirni raspored procesa?

Implementacija procesa učestvovanja javnosti

- Da li se poštuju zakonske obaveze i odredbe o javnom informisanju u vezi s mogućnostima i uslovima za učestvovanje javnosti?
- Da li su obezbeđene podaci potrebni za informisanje javnosti? U kom obliku (štampane, elektronske, itd.)?
- Da li je pripremljen materijal za informisanje javnosti (osnove, mišljenja, pozicije, nacrt)? Da li je pripremljeni materijal jasan, koherentan i kompletan?
- Da li je obezbeđen pristup materijalima? Da li će svi materijali biti dostupni na internet sajtu ministarstva? Da li je korišćen bilo koji metod za uključivanje javnih medija u program informisanja javnosti o procesu?
- Da li su osigurane mere za jačanje uključenosti ključnih zainteresovanih subjekata i druge zainteresovane javnosti u proces?
- Koji su načini učestvovanja (javne debate, radionice, itd.) bili korišćeni?
- Da li su u ovim događanjima učestvovali zvaničnici (predstavnici ministarstva, oni koji su pripremali nacrt dokumenta, eksperti, itd.)?
- Da li je ustanovljen način dostavljanja komentara i predloga u vezi sa nacrtom dokumenta?
- Da li je bilo jasno definisano u kojoj fazi projekta će se prikupljati komentari?
- Da li je određena lokacija na kojoj će se prikupljati komentari i mišljenja i da li je postavljena odgovorna osoba?
- Da li su definisane metode za reagovanje na komentare i mišljenja?
- Da li su oni koji su pravili nacrt dokumenta razumno uzeli u obzir komentare i mišljenja i ponudili svoja objašnjenja? Da li je data povratna informacija o tome da su uzeti u obzir ili odbačeni, odbijeni komentari i mišljenja koje je dostavila javnost?

Monitoring i evaluacija procesa učestvovanja javnosti

- Da li su metodi nadgledanja uključeni u plan procesa?
- Da li su definisani metodi i alatke za evaluaciju delotvornosti i uspešnosti procesa?
- Da li je postavljen kriterijum za utvrđivanje postizanja ciljeva procesa i ispunjenja njegove svrhe?
- Da li je ustanovljen metod za izveštavanje o monitoringu i evaluaciji?
- Da li je planiran poseban sastanak davalaca usluga u cilju razmene iskustava i znanja stečenih tokom procesa?
- Da li je definisan metod za procenu dostavljenih mišljenja, stanovišta i komentara?

Dobra praksa: Mogući dometi NVO u oblikovanju i usmeravanju procesa saradnje

Slovenija: Ogledalo vladinog projekta

Projekat **merenja nivoa učestvovanja civilnog društva**, koji je sproveo Pravni informativni centar za NVO, predstavljao je **dubinsku analizu odabranih vladinih dokumenata. On je procenjivao saradnju javnih vlasti (ministarstava i vladinih kancelarija) pomoću seta preciznih indikatora koji su merili: broj i vrstu instrumenata za uključivanje civilnog društva kao i kvalitet tih mehanizama uključivanja, podsticajnost ukupnog ambijenta i kvalitet procedura za pripremu zakonskih akata. Odeljak o proceduri obuhvatao je pitanja o: izboru pogodnog trenutka i metodima informisanja o započinjanju procesa, dostupnosti osnovnog materijala, jasnoći i vidljivosti procedure, organizaciji sastanaka za zainteresovanu javnost, obezbeđenju povratnih informacija, itd. Informacije na: http://www.pic.si/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=70.**

Praktična vežba

Pomoću sledećeg kratkog UPITNIKA i korišćenja MATRICE procenite konkretan proces učestvovanja, u koji ste vi/vaša organizacija bili uključeni.

- U kojim fazama procesa donošenja politike je civilno društvo bilo uključeno: u postavljanju programa rada, pripremanju nacrtu politike, donošenju odluka, sprovođenju politike, monitoringu, preformulisanju politike?
- Koje alatke i mehanizmi su korišćeni u procesu (tj. događanja, sastanci, *ad hoc*/stalne strukture, alatke koje se koriste na internetu...)?
- Koje su bile uloge NVO i javnih vlasti?
- Koji nivo uključenosti je postignut – informativni, konsultativni, dijaloški ili partnerski?
- Kako bi se proces mogao poboljšati – ranijim uključivanjem civilnog društva, obezbeđenjem jasnije procedure, boljom koordinacijom i odgovarajućim reagovanjem NVO?
- Koje biste alatke i dobre prakse, predstavljene u ovoj publikaciji, preporučili kao model za unapređenje postojeće prakse?
- Korišćenjem sledeće matrice, pokušajte da napravite dijagram procesa učestvovanja (on pokazuje različite nivoe učestvovanja u odnosu na svaku fazu procesa):

Stepen participacije

Partnerstvo						
Dijalog						
Konsultacije						
Informacije						
	Kreiranje agende	Nacrt	Odlučivanje	Primena	Nadgledanje	Preformulisanje

Koraci u procesu donošenja odluka

Izvori i dalje čitanje

Savet Evrope, **KODEKS DOBRIH PRAKSI ZA GRAĐANSKO UČESTVOVANJE U PROCESU DONOŠENJA ODLUKA** (2009), dostupno na nekoliko jezika, uključujući srpski, na:
http://www.coe.int/t/ngo/code_good_prac_en.asp

Austrijsko Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva, životne sredine i vodosnabdevanja,
Shaping the future together. The Public Participation Manual (Oblikujemo budućnost zajedno. Priručnik za učestvovanje javnosti) (2007):
http://www.partizipation.at/fileadmin/media_data/Downloads/Publikationen/participationmanual_en.pdf

Ministarstvo za javnu upravu Republike Slovenije,
Handbook on Planning, Managing and Evaluating Public Participation Processes (Priručnik za planiranje, upravljanje i evaluaciju procesa učestvovanja javnosti) (2008):
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/Mojca/Brina/Zadnji_angl_LAHEK.pdf

OECD,
The Citizens as Partners – OECD HANDBOOK ON INFORMATION, CONSULTATION AND PUBLIC PARTICIPATION IN POLICY-MAKING (Građani kao partneri – Priručnik OECD-a za informisanje, konsultacije i učestvovanje javnosti u donošenju politika) (2001):
<http://213.253.134.43/oecd/pdfs/browseit/4201141E.PDF>

King Baudouin Foundation,
Participatory and Deliberative Methods Toolkit, How to Connect with Citizens, A Practitioner's Manual (Programski alat za participativne i dogovorne/savetodavne metode, Kako se povezati sa građanima, Priručnik za praktičare) (2006):
<http://www.kbs-frb.be/publication.aspx?id=178268&LangType=1033>

Involve,
People and Participation. How to put citizens at the heart of decision-making (Ljudi i učestvovanje. Kako staviti građane u sam centar donošenja odluka) (2005), <http://www.involve.org.uk/assets/Uploads/People-and-Participation.pdf>.

Baze podataka dobre prakse:

CEECN Best practice database: <http://www.ceecn.net/best.html>.

Veb-sajt: www.activecitizenship.net

Zajednička aktivnost Mreže aktivnog građanstva (Active Citizenship Network – ACN) i Fondacije aktivnog građanstva (Active Citizenship Foundation – FONDACA) realizovana je s partnerskim organizacijama iz Austrije, Češke Republike, Nemačke, Italije, Malte, Poljske, Portugalije, Rumunije, Slovenije i Turske. U osnovne aktivnosti uključeno je prikupljanje 50 najboljih praksi koje su se odnosile na civilno učestvovanje u zemljama učesnicama i na pripremanje Nacrta evropske povelje o aktivnom građanstvu. Informacije na:

<http://www.activecitizenship.net/content/blogcategory/57/109/>

Veb-sajt www.partizipation.at

Ovaj sajt pruža osnovne informacije o učestvovanju, prikaz slučajeva uspešnih procesa učestvovanja, pregled različitih metoda učestvovanja i pregled specijalizovane literature. Baza podataka dobre prakse trenutno pokriva **58 slučajeva** iz Austrije, Nemačke, Ukrajine i Slovenije, na engleskom jeziku. Informacije na:

<http://www.partizipation.at/index.php?english>

Veb-sajt www.gradjanske.org

Na ovoj stranici mogu se naći primeri dobre prakse građanskog učešća u procesu donošenja odluka. Stranica je pode-
ljena na primere iz Evrope, regiona zapadnog Balkana i Srbije. Primeri pokazuju kako se u različitim pravnim okvirima primenjuju mehanizmi građanskog učešća i koja se metodologija koristi. Primeri mogu služiti organizacijama i drugim akterima civilnog društva prilikom osmišljavanja aktivnosti, planiranja procesa javnog zagovaranja i saradnje sa institucijama u procesu donošenja odluka.

<https://sites.google.com/a/gradjanske.org/gopa/>

Primeri dobre prakse aktivnosti NVO u procesima odlučivanja, Srbija

Narodni parlament – Leskovac

Godine 2010. ova NVO je predložila smanjenje broja potpisa koji su potrebni za davanje narodne inicijative u skupštini lokalne samouprave sa 25 odsto na pet odsto ukupnog broja birača upisanih u birački spisak grada Leskovca (100 000 stanovnika) kako bi se olakšalo učešće građana u procesima odlučivanja. Zajedno s Edukacionim centrom, Resurs centrom i Leskovačkim krugom formirana je Koalicija za izmenu Statuta grada Leskovca i pokrenuta kampanja za njegovu izmenu u okviru koje je: pripremljen promotivni materijal, organizovana ulična akcija, snimljena TV emisija, organizovani sastanci sa donosiocima odluka u gradu Leskovcu (sa svim odborničkim grupama).

Ova NVO je bila uključena na **nivou informisanja, konsultovanja i dijaloga** aktivno učestvujući u **fazama formulisanja programa** (organizovanje kampanje i lobiranje za imenu postojeće regulative), **izrade nacрта** (prepoznavanje problema, predlaganje rešenja) i **donošenja odluka** (konsultacije sa državnim institucijama i NVO), koristeći **istraživanja, javne kampanje, lobiranje i organizovanje sastanaka i foruma** kao **mehanizme** za uključivanje. Konačan rezultat bila je izmena Statuta grada Leskovca sa pragom od 5 odsto za pokretanje narodne inicijative.

Nacionalno udruženje roditelja dece obolele od raka (NURDOR) - Beograd

U okviru projekta „Pobedili smo bolest! Dajte nam oporavak!“, ovo udruženje je zahtevalo otklanjanje propusta Pravilnika o produženoj rehabilitaciji koji isključuje decu obolelu od raka iz projekta produžene rehabilitacije. Napravljeni su komparativna istraživanja u regionu i svetu, a u cilju rehabilitacije i resocijalizacije organizovan je *Kamp ljubavi i nade* za decu lečenu od malignih bolesti u Ivanjici. U februaru 2011, RZZO (Republički zavod za zdravstveno osiguranje) odobrio je promenu Pravilnika o produženoj rehabilitaciji.

NVO je bila uključena na **nivou informisanja, konsultovanja, vođenja dijaloga i ostvarivanja partnerstva** na nacionalnom nivou u **fazama izrade nacрта i preformulisanja politike**, uz korišćenje **istraživanja i sastanaka** kao najvažnijih **mehanizama** za uključivanje građana.

Projekat „Unapređenje procesa izrade zakona o socijalnoj zaštiti“

Od novembra 2009. do marta 2010. g. ovaj projekat su realizovali Ministarstvo rada i socijalne politike, vladin Tim za socijalnu inkluziju i smanjenje siromaštva i kontakt organizacije civilnog društva: **Autonomni ženski centar (KOCD za pitanja žena)**, **Građanske inicijative (KOCD za pitanja mladih)**, **Grupa 484 (KOCD za pitanja izbeglih i raseljenih lica)**, **Društvo za unapređenje mentalnog zdravlja dece i omladine (KOCD za pitanja dece)**, **Romski informativni centar (KOCD za pitanja Roma)**, **Amity (KOCD za pitanja starih)**, **Centar za samostalni život invalida (KOCD za pitanja osoba sa invaliditetom)**, **Centar za razvoj neprofitnog sektora (Jedinica za upravljanje programom)**. Kontakt organizacije civilnog društva su uradile analizu Nacrta zakona o socijalnoj zaštiti u okviru svojih klastera. Urađeno je sedam izveštaja KOCD klastera sa komentarima na Nacrt zakona o socijalnoj zaštiti koji su prosledeni radnoj grupi. Narodna skupština je 31. marta 2010. usvojila novi Zakon o socijalnoj zaštiti.

U davanje i realizovanje ove inicijative bile su uključene NVO iz cele zemlje, i to na **nivou informisanja i konsultovanja**, pre svega u **fazi izrade Nacrta**, organizujući brojne sastanke i forume (mehanizmi učešća).

Forum civilne akcije FORCA – Požega

Od marta 2010. do februara 2011. g. ova NVO je dala dve inicijative u okviru projekta „Građani u akciji – pravo i obaveza“: 1) izrada lokalnog akcionog plana za mlade i 2) redefinisavanje dodele sredstava sportskim klubovima i udruženjima na teritoriji opštine Požega. To je bio pokušaj ispravljanja višedecenijske prakse linearnog finansiranja klubova bez

obaveznog uvida u način trošenja sredstava, kao i izrada lokalnog akcionog plana za mlade i systemske podrške mladima u opštini. Izmenjena je praksa u finansiranja sportskih klubova koji sada imaju obavezu (odluka Skupštine) da podnesu finansijske izveštaje o načinu korišćenja sredstava. U decembru 2010. g. usvojen je Lokalni akcioni plan za mlade. Ova NVO je inicirala razgovore (*dijalog*), prikupila relevantna dokumenta (*informisanje*), organizovala javnu raspravu i debate o navedenim temama i obezbedila neposredno učešće građana (*konsultovanje i partnerstvo*) u toku *formulisanja* predloga dokumenata, njihove *izrade, sprovođenja i praćenja* primene. Predstavnici lokalne samouprave su pomogli u organizaciji debata, dostavljali relevantne dokumente, imenovali lica koja su predstavljala lokalnu vlast u ovom procesu. Ta akcija je ojačala proces aktivnog uključivanja građana u odlučivanje o javnim poslovima.

Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Ova NVO je dala brojne inicijative za korekciju zakona i strateških dokumenata u pravcu uvođenja demokratskog upravljanja u sektor bezbednosti, sa stanovišta vladavine prava, demokratske civilne kontrole, transparentnosti i legitimnosti. U taj proces je ušlo mnoštvo partnerskih organizacija (naročito, Građanske inicijative, Evropski pokret u Srbiji, Beogradski centar za ljudska prava, Beogradski fond za političku izuzetnost, Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga, DCAF) kao i Zaštitnik građana, odnosno Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Izmenjene su sporne odredbe Zakona i znatno unapređeni Nacrti strategija koje je u aprilu 2009. g usvojila Vlada RS, odnosno u oktobru 2010. g, Narodna skupština.

Nevladine organizacije su bile uključene na **nivou konsultovanja, dijaloga i partnerstva, u fazama formulisanja, nadgledanja i preformulisanja** politike, a koristile su brojne **mehanizme**, kao što su *istraživanja, sastanci, forumi, javne kampanje, zajedničke komisije i radne grupe, veb-forumi, i-peticije*, itd.

Centar za kreativni razvoj – Knjaževac

Ovo udruženje je pokrenulo proces javnog zagovaranja sa ciljem izdvajanja sredstava iz lokalnog budžeta za projekte koje kreiraju i realizuju mladi.

Održani su sastanci sa predstavnicima lokalne samouprave, mladim odbornicima i članovima Saveta za mlade opštine Knjaževac i predstavnicima NVO iz Knjaževca. Održan je Sajem mladih, gde su predstavljeni uspesi mladih Knjaževčana, održan je turnir u odbojci Smeč za mlade, manifestacije koje su imale za cilj da predstave mlade ne kao problem već kao resurs opštine Knjaževac. U aktivnosti je bilo uključeno dvadesetak volontera, mladih ljudi iz Knjaževca.

Ova nevladina organizacija je bila uključena na **nivou konsultacija**, u **fazi kreiranja i formulisanja politike**, a korišćeni su **mehanizmi**, kao što su *istraživanje, sastanci, forumi, lobiranje, javne kampanje*.

Ova inicijativa nije uspjela da obezbedi usvajanje odluke o izdvajanju sredstava za projekte koje kreiraju i realizuju mladi, ali je usvojena odluka o finansiranju putem konkursa za sve NVO kojima su mladi jedan od prioriteta.

Dom - Alter Ego – Beograd

Ova NVO je predložila formiranje evidencije ljudi koji žive u zajedničkim domaćinstvima, a izloženi su različitim oblicima maltretiranja i nasilja. Evidencija će uključiti ljude koji žive sami, ali su zbog bolesti ili nedovoljnih primanja u nemogućnosti da se bore s različitim oblicima maltretiranja od strane oficijelnih ili drugih institucija koje svojim činjenjem ili nečinjenjem bitno utiču na kvalitet njihovog života. Ovu inicijativu NVO sprovodi u saradnji sa Centrom za socijalno staranje i Mesnom zajednicom Karaburma. Iako je akcija trebalo da počne 1. maja 2011.godine, do tada je kreiran projekat, stvoreno *partnerstvo* sa brojnim akterima kroz *konsultacije i dijalog*, u **fazi formulacije programa**, a planira se aktivno učešće u *donošenju, sprovođenju i praćenju primene odluka*. Planira se korišćenje brojnih **mehanizama**, kao što su *istraživanja, sastanci, forumi, zajedničke radne grupe, lobiranje, javne kampanje, veb-forumi i i-peticije*.

Ekološko društvo PINKUM iz Velikog Gradišta

Ova NVO je sprovela akciju smanjivanja prekograničnog aerozagađenja opština Veliko Gradište i Golupca prašinom iz zatvorenog, ali nekultivisanog rudnika bakra u Rumuniji. Ona je uspostavila saradnju sa rumunskim akterima (NVO i lokalne vlasti), opštinom i Republikom radi rešavanja ovog problema koji ugrožava zdravlje ljudi i zagađuje okolinu.

Ekološko društvo uključilo se i na **nivou informisanja, konsultovanja, dijaloga**, pa i neke vrste *partnerstva*. Mada su sve institucije pokazale zainteresovanost, ipak su iskazale nemoć i apatiju u pogledu mogućnosti rešavanja problema. Planira se dalji angažman u **fazi formulisanja programa, izrade nacrtu, praćenja primene i preformulisanja**, a u većoj meri biće korišćeni **mehanizmi** kao što su: *istraživanja, sastanci, lobiranje i javne kampanje*.

Udruženje građana Izazov života iz Barajeva

U leto 2010. g., ovo udruženje je predložilo da se finansira prevoz učenika do škole (ako je udaljenost veća od 4 km) jer prigradske opštine nisu imale sredstva da podrže ovu aktivnost. Partneri su joj bile dve osnovne škole („Knez Sima Marković“ i „Pavle Popović“) i Odeljenje za privredu opštine Barajevo. Gradski sekretarijat za obrazovanje je dozvolio da se autobus koji se koristi za poseban prevoz romske dece koristi i za prevoz ostale dece. Opština Barajevo je obezbedila markice za prevoz dece sa teškoćama u razvoju i njihovih pratilaca do dnevnih boravaka za brigu o deci sa teškoćama u razvoju na teritoriji grada Beograda.

Udruženje je aktivno uspostavilo partnerstva i na **nivou konsultovanja** održavanjem brojnih *sastanaka (mehanizmi)* i uticalo na *preformulisanje politike (faza učešća)*.

NVO Lokalna kuća razvoja Brus

Aktivno učestvuje u nizu projekata pravljenja strateških dokumenata i planova u oblasti podsticanja lokalnog ekonomskog razvoja u cilju obezbeđivanja sertifikacije ove opštine za razvoj po standardima EU, čime bi stekla pravo na korišćenje sredstava iz IPA fondova EU. Oformljen je Savet za lokalni ekonomski razvoj opštine Brus, obučene su radne grupe za izradu Strategije lokalnog ekonomskog razvoja, izrađena je „Strategija lokalnog ekonomskog razvoja Opštine Brus 2010-2013.“ koja je usvojena na Skupštini opštine juna 2010. godine.

Ova NVO uključila se na **nivou konsultovanja, dijaloga i partnerstva**, u **fazama formulisanja, nadgledanja i preformulisanja politike** a koristila je brojne **mehanizme** kao što su *istraživanja, sastanci, forumi, javne kampanje, zajedničke komisije i radne grupe, veb-forumi, i-peticije*, itd.

Ekološki pokret Moravski orašak iz Trstenika

Aktivno se uključio u izradu lokalnog ekološkog akcionog plana (LEAP) i ugradnju filtera za prečišćavanje vode za piće u svim školskim i predškolskim objektima na teritoriji opštine Trstenik, kao praktične akcije od prioritarnog značaja.

U ovaj plan NVO je bila uključena na **nivou konsultovanja, dijaloga i partnerstva**, u **fazi formulisanja LEAP** kao i projekta, *odlučivanja*, kao i u faze *nadgledanja primene* usvojene politike. Koristila je brojne **mehanizme**, kao što su *istraživanja, sastanci, forumi, javne kampanje, zajedničke komisije i radne grupe, veb-forumi i i-peticije*.

NVO Milenijum i Nepušački edukativni centar – RP – Kragujevac

Dale su inicijativu za izradu Strategije za održivost i razvoj civilnog društva u Kragujevcu, koja je i usvojena u Skupštini grada u decembru 2009. godine. Opšti cilj projekta bio je stvaranje uslova za razvoj zajednice u kojoj građani i NVO, u saradnji sa drugim sektorima, aktivno, ravnopravno i odgovorno, na načelima održivog razvoja i delovanja za opšte dobro, učestvuju u stvaranju bogatijeg društva i podjednakih uslova za sve građane. Napravljena je mreža partnera u civilnom sektoru i obezbeđena podrška Skupštine grada.

Na **nivou konsultovanja, dijaloga i partnerstva**, NVO su se uključile u **fazu formulisanja strategije, odlučivanja**, kao i u faze **nadgledanja primene** usvojene politike. Koristile su mnoge **mehanizme**, kao što su *istraživanja, sastanci, forumi, javne kampanje, zajedničke komisije i radne grupe, veb-forumi i i-peticije*.

Odbor za ljudska prava – Niš

U okviru projekta „Uklonimo barijere – jednakost za sve“, ova NVO je uticala na uklanjanje svih arhitektonskih barijera (iz budžeta Skupštine grada Niša za 2011) na objektima (institucije organa javnih vlasti, zdravstva, kulture i obrazovanja) i pristupnim raskrsnicama koje su u nadležnosti lokalne samouprave. Drugi deo projekta se odnosio na ohrabrivanje i obuku građana za aktivno uključivanje u procese odlučivanja u rešavanju problema u lokalnoj zajednici.

Ova NVO se na **nivou dijaloga i partnerstva** sa gradom i drugim NVO uključila u **fazu formulisanja, izrade nacrt** projekta i **odlučivanja** koristeći **mehanizme**, poput *istraživanja, sastanaka, foruma, javnih kampanja i lobiranja*. Nažalost, drugi deo projekta je imao slabe efekte jer su građani uglavnom bili nezainteresovani za učešće u odlučivanju.

NVO Škola bez predrasuda, OŠ „Ljuba Nešić“ i Gradski đачki parlament – Zaječar

realizovali su dva projekta: 1) podizanje svesti kod dece o aktivnom uključivanju u javne aktivnosti kroz druženje, likovne, književne i kreativne radionice, kroz aktivnosti preko Forum teatra, izleta, sportskih aktivnosti i akcije sređivanja okoline, zabave i slično; 2) omogućavanje boljeg povezivanja škola, veća uloga đачkog parlamenta na nivou grada, uspostavljanje stalnih oblika saradnje i razmene ideja sa gradskim vlastima. Đачki parlament grada i NVO uspostavili su aktivno partnerstvo sa školama i sa gradom i formirano je Društvo prijatelja dece Zaječar.

NVO se uključila na **nivou konsultovanja, dijaloga i partnerstva**, u **fazama formulisanja, nadgledanja i preformulisanja politike**, a koristila je brojne **mehanizme**, kao što su *istraživanja, sastanci, forumi, javne kampanje, zajedničke komisije i radne grupe, veb-forumi, i-peticije*, itd.

Osnovna škola „Leposavić“

U okviru projekta podizanja nivoa svesti svojih sugrađana o važnosti očuvanja životne sredine i značaju njenog uređjenja, ova škola je podržala grupu učenika koja je dala inicijativu. Deo projekta se odnosio na akcije uređjenja, a deo na kampanju o značaju očuvanja životne sredine i boljeg uređjenja opštine. Većina stanovnika je podržala akciju savetima, idejama i ličnim doprinosom, što je učenicima davalo motivaciju.

Učenici su bili angažovani u **fazi izrade nacrt** prepoznajući problem i nudeći predlog za njegovo rešavanje. **Nivo** uključenosti je bio ograničen na jednosmerno *informisanje i konsultacije* s ostalim građanima, korišćeni su *istraživanja i kampanje* kao glavni **mehanizmi** učešća.

Građanske inicijative – Beograd

Zajedno sa Privrednom komorom, Građanske inicijative su tokom 2010. godine predložile uvođenje koncepta preduzetničkog učenja u sistem obrazovanja i obuke u Srbiji. Inicijativa je data posle jednogodišnjeg institucionalnog zastoja u procesu uvođenja preduzetničkog učenja. Naime, proces je započet 2009. godine na inicijativu Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja u okviru projekta EU, čiji je nosilac bilo ovo ministarstvo. Ostvareno je partnerstvo i saradnja 11 partnera iz privatnog i javnog sektora. Rezultati inicijative su potpisivanje Memoranduma o razumevanju između Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja i Ministarstva prosvete; 11 partnera, uključujući i tri ministarstva, potpisali je Protokol o saradnji, formirano je Nacionalno partnerstvo za preduzetničko obrazovanje i otpočeo je proces izrade Strategije doživotnog preduzetničkog obrazovanja.

U akciju, koja je realizovana na nacionalnom nivou, NVO se uključila na **nivou konsultovanja i partnerstva u fazi konsultacija, kreiranja projekta, odlučivanja i sprovođenja odluka**. Korišćeni su brojni **mehanizmi**, kao što su *istraživanja, sastanci, forumi, javne kampanje, zajedničke komisije i radne grupe*, itd.

Rodna gruda – Mladenovac

Napravila je projekat povratka i integracije interno raseljenih lica koji je bio zasnovan na: prikupljanju podataka koji se tiču privremenog boravka IRL, izradi njihove socijalne karte, upoznavanju sa trenutnom bezbednosnom i ekonomskom situacijom, eventualnim povratkom, propagiranjem pozitivnih strana povratka, organizovanjem obilaska mesta povratka i multietničkog dijaloga, pomoći u pribavljanju dokumenata, praćenju potreba IRL, posredovanju između IRL i drugih NVO i institucija koje se bave problematikom povratka i integracije IRL. Projekat je realizovan na regionalnom nivou.

Ova NVO se uključila na **nivou konsultovanja i dijaloga, u fazi konsultacija, kreiranja projekta, odlučivanja i sprovođenja odluka**. Korišćeni su **mehanizmi** kao što su *istraživanja, sastanci i forumi*.

Romski centar za strategiju, razvoj i demokratiju

U saradnji sa NVO iz Srbije i Crne Gore, ovaj centar dao je inicijativu za poboljšanje položaja nacionalnih manjina (pre svega, Roma). Urađeni su nacrti pravnih akata, organizovane brojne manifestacije i skupovi, lobirani su odbornici i poslanici, održani su brojni sastanci sa predstavnicima političkih partija, a u sredstvima informisanja je podizana svest građana o značaju donošenja novih zakona i administrativnih procedura koje će unaprediti položaj pripadnika nacionalnih manjina na putu ka evropskim integracijama. Popisani su nelegalno izgrađeni objekti, započeta je legalizacija i izrada detaljnog urbanističkog plana za naselje Vrela Ribnička u Podgorici i poboljšani su opšti uslovi stanovanja Roma.

Ovu akciju NVO je izvela na lokalnom, regionalnom, nacionalnom i evropskom nivou, potpuno uključena na svim **nivoima** (*informisanje, konsultovanje, dijalog i partnerstvo*), u svakoj **fazi** učešća građana u procesima odlučivanja (*formulisanje i kreiranje projekta, odlučivanje i sprovođenje odluka, monitoring i preformulisanje politike*) uz korišćenje svih raspoloživih **mehanizama**, kao što su *istraživanja, sastanci, forumi, javne kampanje, zajedničke komisije i radne grupe*, itd.

Udruženje izbeglica iz Republike Hrvatske

Ovo udruženje je predložilo da se izradi lokalni akcioni plan GO Čukarica, ažuriraju postojeće baze izbeglih i interno raseljenih lica, izrade njihove socijalne karte i formira savet za migracije GO Čukarica. Akcija je realizovana na opštinskom nivou, a NVO se uključila na **nivou konsultovanja u fazi kreiranja i izrade nacrtu projekta**. Korišćeni su **mehanizmi**, kao što su *javne kampanje i lobiranja*.

Udruženje samohranih roditelja i jednoroditeljskih porodica ZAJEDNO – Novi Pazar

Predlog ovog udruženja je da se izradi strategija na lokalnom nivou za pomoć samohranim roditeljima, jednoroditeljskim porodicama i deci iz takvih porodica. Cilj ovog projekta bio je da pobudi osetljivost javnosti za probleme samohranih roditelja i njihove dece kako bi se unapredio kvalitet života ove ciljane grupe.

Akciju je NVO izvela u republičkom okviru, uključila se na **nivou konsultovanja i partnerstva, u fazama konsultacija, kreiranja projekta, odlučivanja i sprovođenja odluka**. Korišćeni su **mehanizmi**, kao što su *istraživanja, sastanci, forumi, javne kampanje, zajedničke komisije i radne grupe*, itd.

Građanske inicijative – Beograd

Predložile su da se reguliše pravni status volontiranja i angažovale se na usvajanju takvog zakona u periodu od decembra 2008. do maja 2010. g. Smisao ovih aktivnosti bila je afirmacija volonterizma. Grupa NVO je započela dijalog za

kreiranje platforme volonterskih politika, a nadležno ministarstvo je nezavisno započelo izradu zakona o volontiranju, bez uključivanja predstavnika civilnog društva. Otuda su NVO uložile napor za veći uticaj na centre odlučivanja. Rezultati ovih napora su: demonstracija snage i organizovanosti civilnog društva, usvajanje jednog amandmana civilnog društva i usvojen amandman vladajuće koalicije kojim se delimično menja suština Zakona.

Između sebe, NVO su kreirale partnerstvo, angažovale su se na **nivou informisanja i konsultovanja**, u **fazama kreiranja inicijative, odlučivanja i sprovođenja odluka**. Korišćeni su **mehanizmi**, kao što su *istraživanja, sastanci, forumi, javne kampanje, zajedničke komisije i radne grupe* itd.

Fehertó – Društvo za negu tradicije i ekologije

Ova NVO iz Zrenjanina realizovala je projekat izrade Nacrta strategije održivog razvoja opštine Zrenjanin 2006–2008 i 2006–2013. Ostvareno je partnerstvo sa opštinom Zrenjanin, sa njenim sekretarijatima (za infrastrukturu, poljoprivredu, turizam i ekologiju, sektor za mlade, za mala i srednja preduzeća i sektor za informisanje).

Društvo za negu tradicije i ekologije angažovalo se na **nivou konsultovanja i dijaloga**, u **fazama kreiranja i izrade Nacrta strategije** kao i njenog *usvajanja* u Skupštini. Korišćeni su **mehanizmi**, kao što su *sastanci, forumi i zajedničke komisije i radne grupe*. Iz usvojene Strategije, u naselju Lukino Selo ostvarena su dva projekta: izgradnja puta između Mužlje i Lukinog Sela i postavljanje digitalne telefonske centrale.

Narodni parlament – Leskovac

U saradnji sa Centrom za unapređenje pravnih studija i NVO Sretenje, Narodni parlament je predložio promenu Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi iz 1994. g. koji otežava ostvarivanje prava na davanje narodne (građanske) inicijative. Krajem oktobra 2009, osnovana je radna grupa za izradu modela zakona o narodnoj inicijativi. Istovremeno, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu je radilo na izradi Nacrta zakona o referendumu i narodnoj inicijativi. Svi pokušaji da se ostvari saradnja sa Ministarstvom u cilju zajedničkog rada na novom zakonu, bili su neuspešni. Posle dobijanja finalne verzije Nacrta zakona o narodnoj inicijativi, napisana je peticija, koju je podržalo 80 NVO, kojom je pozvano Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu da organizuje javnu raspravu o svom Nacrtu zakona o referendumu i narodnoj inicijativi. Međutim, do popunjavanja upitnika (april 2011) Ministarstvo nije organizovalo javnu raspravu o pomenutom zakonu, iako je rok za usvajanje novog zakona bio 31. decembra 2008 (po Ustavnom zakonu o sprovođenju Ustava iz 2006).

U ovom procesu NVO je bila uključena na **nivou informisanja i konsultovanja**, u **fazama formulisanja i izrade modela zakona** koristeći **mehanizme** kao što su *istraživanja, javne kampanje, lobiranje, sastanci, forumi i on-lajn alatke*.

Pirgos – Pirot

U okviru projekta „Etički kodeks ponašanja lokalnih funkcionera vlasti“, a u saradnji sa članovima Koalicije za nadzor javnih finansija i SKGO, Pirgos je dao inicijativu za sprečavanje korupcije na lokalnom nivou i poboljšanje rada lokalnih vlasti. Inicijativa je obuhvatila aktivnosti u cilju jačanja sposobnosti lokalnih aktera (mediji, građansko društvo, predstavnik sindikata, političke partije) za bolje praćenje primene Etičkog kodeksa predstavnika lokalnih vlasti. Njen cilj je bio stvaranje podrške na lokalnom nivou da bi se donele odluke o formiranju i finansiranju radnih tela za praćenje primene Etičkog kodeksa. Rezultati ove inicijative su potpisani Protokoli o saradnji lokalnih vlasti i organizacija civilnog društva u šest opština Srbije.

U ceo proces NVO je bila uključena: na **nivou konsultacija i dijaloga**, u **fazama formulisanja, izrade nacrtu i sprovođenja** koristeći razne **mehanizme** kao što su: *kampanje, lobiranje, sastanci, zajednička radna tela*.



Udruženje građana za demokratiju
i građansko obrazovanje
Simina 9a, 11000 Beograd
Tel/fax: 011/262 5942; 262 3980
civin@gradjanske.org
www.gradjanske.org