

DIANET
Dijalog o izgradnji kapaciteta
za interaktivno javno zastupanje i umrežavanje
u Jugoistočnoj Evropi

Javno zastupanje
prava manjina
u Jugoistočnoj Evropi

Vodič



King Baudouin
Foundation

DIANET
Dijalog o izgradnji kapaciteta
za interaktivno javno zastupanje i umrežavanje
u Jugoistočnoj Evropi

Javno zastupanje prava manjina u Jugoistočnoj Evropi

Vodič

2007
Izdaje Fondacija kralja Buduena
uz podršku Evropske komisije

DIANET

Javno zastupanje prava nacionalnih manjina u Jugoistočnoj Evropi Set instrumenata za NVO

Ovaj set instrumenata je publikacija
Fondacije kralja Boduena
Rue Brederodestraat 21 - B 1000 Brisel

Urednici kompilacije

Mariana Milosheva-Krushe,
konsultant, koordinator DIANET-a
Dubravka Velat, TIM TRI
Građanske inicijative, vođa Dianet tima za obuku, Beograd

Prilozi

Florian Bieber, Univerzitet u Kentu, Kenterberi
Bekim Blakaj, Centar za humanitarno pravo, Priština
Kalina Boževa, Fondacija za međuetničku inicijativu za ljudska prava, Sofija
Safije Deari, Udruženje albanskih žena, trener DIANET-a, Gostivar
Miljenko Dereta, Građanske inicijative, Beograd
Ljubomir Mikić, Koalicija za zaštitu i promociju ljudskih prava, Vukovar
Jasmila Pašić, Centri za građanske inicijative, Tuzla
Aleksandra Šanjević, Građanske inicijative, Beograd

Recenzenti

Florian Bieber, Univerzitet u Kentu, Kenterberi
Snježana Bokulić, Međunarodna grupa za manjinska prava, London-Budimpešta
Kalina Boževa, Fondacija za međuetničku inicijativu za ljudska prava, Sofija

Grafička obrada

Mark Bossayi, Fondacija za međuetničku inicijativu za ljudska prava, Sofija

Koordinacija

Fabrice de Kerchove, Direktor DIANET projekta,
Fondacija kralja Boduena
Michele Duesberg, asistentkinja,
Fondacija kralja Boduena
Mariana Milosheva - Krushe, konsultant
Koordinator DIANET-a

Prelom i štampa

Tilt Factory

Februar 2007.
Ova publikacija se može nabaviti besplatno *on line* na internet adresi
www.kbs-frb.be ili www.dianet.org ili putem e-mail adrese
publi@kbs-frb.be, odnosno telefonskim pozivom KBF Kontakt centra: +32 70 233 728

Broj narudžbine: D/2007/2893/08
ISBN -13; 978-90-5130-500-4

Ovaj set instrumenata nastao je u okviru DIANET projekta (Dijalog za interakciju. Izgradnja kapaciteta za javno zastupanje i umrežavanje u Jugoistočnoj Evropi). DIANET podržava Regionalni program Evropske komisije CARDS i on je deo projekta kralja Boduena "Manjinska prava u praksi".

Predgovor.....	4
Umesto uvoda: Moć reči	5
Uvod u javno zastupanje prava nacionalnih manjina	8
Studija slučaja # 1	16
Ključni koraci u procesu javnog zastupanja: praktični vodič.....	19
Studija slučaja # 2	24
Korak I. Definisanje teme za političku akciju	26
Studija slučaja # 3	29
Korak II. Definisanje cilja i zadataka	31
Studija slučaja # 4	33
Korak III. Identifikovanje ciljane publike	35
Studija slučaja # 5	39
Korak IV. Izgradnja podrške: mreže i koalicije	42
Studija slučaja # 6	44
Korak V. Formiranje i prenošenje poruke javnog zastupanja	46
Studija slučaja # 7	50
Korak VI. Izbor kanala za komunikaciju	52
Studija slučaja # 8	59
Korak VII. Prikupljanje sredstava i resursa za javno zastupanje	60
Korak VIII. Razvijanje akcionog plana javnog zastupanja	62
Prilozi	66
Korisni linkovi vezani za pitanja manjina.....	67

Predgovor

Ovaj set instrumenata nastao je kao deo aktivnosti (DIANET) projekta "Dijalog za interakciju. Izgradnja kapaciteta za javno zastupanje i umrežavanje u Jugoistočnoj Evropi", čiji je cilj da poboljša umrežavanje i ojača kapacitete javnog zastupanja lokalnih organizacija civilnog društva na lokalnom, nacionalnom i regionalnom nivou. Implementacija DIANET-a se odvija zajednički sa partnerima iz tri zemlje. To su: Centar za promociju ljudskog razvoja iz Albanije, Zajedničke vrednosti iz Makedonije i Građanske inicijative iz Srbije. DIANET je povezan i sa širim programom Fondacije kralja Boduena i partnerima iz osam zemalja Jugoistočne Evrope pod nazivom "Manjinska prava u praksi".

Protoklih godina pojavila se potreba za sistematskim javnim zastupanjem prava nacionalnih manjina (u daljem tekstu: manjinska prava) na svim nivoima odlučivanja, s ciljem da se donese i u praksi primeni politika koja će biti u skladu sa međunarodnim standardima i instrumentima vezanim za manjinska prava.

Zato je posebno važno podstaći bolje razumevanje i razvijati sposobnosti za javno zastupanje među civilnim grupama i lokalnim nevladinim organizacijama, kako bi se optimalno iskoristili njihovi resursi u ovom ključnom, ali i zahtevnom procesu.

Ovaj set instrumenata sačinio je regionalni tim za obuku DIANET-a kao vid aktivnosti nakon Plana obuke trenera, koji su prihvatile tri zemlje uključene u DIANET. Njihov osnovni cilj je da obezbede resurse, praktične instrumente i referentne slučajeve za NVO (ne samo u ove tri zemlje već i u širem regionu Jugoistočne Evrope), u oblasti efikasnog javnog zastupanja, stvaranja koalicije, umrežavanja i širenja lokalne podrške zaštiti manjinskih prava. Set instrumenata fokusiran je prioritetno na informisanje aktivista lokalnog i nacionalnog civilnog sektora, grupa i organizacija o procesima, metodama i praksi javnog zastupanja.

Ovaj set instrumenata sastoji se iz dva osnovna dela. Prvi deo čini uvod u javno zastupanje manjinskih prava u Jugoistočnoj Evropi i on nudi ključne argumente u kontekstu šireg okvira ljudskih prava i relevantnih međunarodnih organizacija. Drugi deo objašnjava koncept javnog zastupanja i obezbeđuje praktično uputstvo izloženo u osam faza procesa javnog zastupanja; od definisanja pitanja za političku akciju do donošenja i primene akcionog plana. Ove praktične sugestije ilustrovane su studijama slučajeva, koje su obezbedili MPP (Manjinska prava u praksi) i DIANET partneri, i iskustvima stečenim iz sopstvenih akcija javnog zastupanja.

Pristup u donošenju planova obuke i ovog seta instrumenata sastojao se u izboru i kompilaciji materijala iz brojnih postojećih resursa koje pruža opšta oblast javnog zastupanja širom sveta i njihovom prilagođavanju posebnim potrebama javnog zastupanja manjinskih prava u Jugoistočnoj Evropi¹. To je učinjeno kroz DIANET TOT program u Makedoniji, Srbiji i Albaniji, odnosno input iz šire MPP mreže partnera. Stoga je ovaj set instrumenata uglavnom rezultat kolektivnog napora. Zahvaljujemo se urednicima, Dubravki Velat iz TIMA TRI Građanskih inicijativa iz Srbije, Mariani Miloshevoj koja je sačinila praktični vodič na osnovu različitih izvora i prikupljenog materijala. Zahvalnost dugujemo i trenerima i učesnicima, MPP partnerima iz celog regiona, recenzentima i nezavisnim ekspertima koji su dali značajan doprinos, kao i Evropskoj komisiji za njenu podršku kroz CARDS regionalne programe.

Nadamo se da će ova publikacija pomoći potencijalnim javnim zastupnicima (pojedincima, ad-hok grupama, NVO, mrežama ili koalicijama) da otpočnu ili poboljšaju svoj rad na javnom zastupanju, a u korist donošenja i implementacije politike za uključivanje manjina u Jugoistočnoj Evropi.

Fondacija kralja Boduena
januar 2007.

¹To uključuje: "Priručnik za javno zastupanje: Razvijanje sposobnosti NVO lidera", CEDRA (Centar za razvoj i aktivnosti stanovništva) 1999; "Umrežavanje za promenu politike: Priručnik za obuku za javno zastupanje", POLITIKA projekta, 1999; "Uvod u javno zastupanje, Priručnik za obuku"; Ritu R. Sharma, Podrška za analizu i istraživanje u Africi (SARA) i u manjoj meri "Skup programskih alata zajednice <http://ctb.ku.edu>; Javno zastupanje na delu, set instrumenata za podršku NVO i organizacijama zasnovanim na zajednicama (CBO) koje se bave HIV/AIDS pitanjima"; Međunarodni HIV/AIDS savez, 2002. Zahvaljujemo i: CEDRA, SARA i Politici projekta što su omogućili nevladinim organizacijama besplatno korišćenje njihovih priručnika u nekomercijalne svrhe.

Uместo uvoda: moć reči

autor Miljenko Dereta

Demokratija je dinamičan proces koji neprekidno menja ulogu državnih institucija i građana, kao i odnose između njih. Vreme čistih predstavničkih demokratija se polako transformiše i u nekim zemljama EU građani danas žive u delimično participativnim ili deliberativnim demokratijama u kojima građanin više nije samo običan glasač, već stalni aktivni učesnik u političkom odlučivanju. U isto vreme, nove demokratije na Balkanu još uvek se bore da uspostave stabilne osnovne institucije i učešće građana je sasvim nov koncept, u kome i vlade i građani treba da nauče svoje nove uloge. Ova nova uloga "stalno aktivnih građana" podrazumeva nove veštine i tehnike komuniciranja kojima će se uticati na izabrane predstavnike i politike. Javno zastupanje je jedna od njih.

Mnogi će se složiti sa stavom, da je javno zastupanje kombinacija aktivnosti čiji je cilj promena postojećih politika, zakona i prakse, što će na kraju dovesti i do promena u društvu. Mnogi percipiraju javno zastupanje u svim slučajevima kao pozitivno motivisan i uspešan proces koji treba da dovede do poboljšanja položaja pojedinca, grupe ili čitavog sveta uopšte. Može se naći mnoštvo primera pozitivnih promena politika kao rezultat kampanja javnog zastupanja. U Srbiji to su Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, Mala povelja o ljudskim pravima (dokument koji je regulisao ljudska i manjinska prava u Državnoj zajednici Srbije i Crne Gore), bavljenje manjinskim pitanjima uopšte, kao i amandmani na izborni zakon koji sada garantuje prisustvo predstavnika manjina u Parlamentu. Nabrojane aktivnosti rezultat su uticaja nevladinih organizacija i njihovih kampanja javnog zastupanja. Mogućnost da se zbog prigovora savesti aktivno služenje vojnog roka zameni civilnom službom, takođe je rezultat dugotrajne kampanje NVO, koje su javno zastupale ovu opciju, a u koju su bile uključene čitave mreže organizacija i peticije.

Jedan od snažnih motivacionih faktora u ovoj kampanji bio je i tretman pripadnika manjinskih zajednica u vojsci i činjenica da su krivično gonjeni zbog odbijanja da vojni rok služe u bivšoj jugoslovenskoj vojsci koja je postala "vojska Srba". Jedan od rezultata kampanje javnog zastupanja je i to što se romska deca više ne odvajaju u zasebna odeljenja, već nastavu pohađaju sa ostalom decom. U okviru iste kampanje, u nekim školama uvedeni su romski nastavnici dopunske nastave. Ovo su bili samo primeri iz Srbije.

Nažalost, uspeh nije uvek zagarantovan. Različite društvene grupe često imaju protivrečne interese i javno zastupaju potpuno različite promene u okviru istih politika. Setimo se koliko je vremena trebalo ženama da steknu pravo glasa ili Amerikancima afričkog porekla da dobiju ista prava. Osim toga, "dobri momci" ne pobeđuju uvek. Šta je sa smanjenjem siromaštva u svetu, s klimatskim promenama ili drugim problemima zaštite okoline? Treba li uopšte podsećati na generalni položaj Roma na celom zapadnom Balkanu i u Evropi, uprkos naporima brojnih NVO, pa i vlada? Nedavno je, u procesu raspada Jugoslavije, Slovenija uskratila državljanstvo svima koji su posedovali dokumente iz bivše Jugoslavije, uprkos kritikama lokalnih civilnih grupa i evropskih institucija. Sličan primer imamo i u Srbiji, gde je uprkos glasnim i upornim pozivima civilnog sektora na javni dijalog, srpski parlament izglasao novi ustav u kome se tvrdi da je Kosovo deo Srbije, uprkos činjenici da Albanci koji tamo žive nisu imali pravo da se izjasne na ustavnom referendumu! U svim pomenutim slučajevima, NVO su javno zastupale ispravne stavove i izgubile, bar privremeno. Oni drugi, nedemokratski interesi su, zasad, preovladali.

Pomenuti primeri iz regiona Zapadnog Balkana ne treba da vas obeshrabre u vašim naporima da javno zastupate stavove koji će popraviti društvo u kome živite. Oni su ovde izneti da biste shvatili da svaka kampanja javnog zastupanja predstavlja ogroman izazov i da je njen uspeh sasvim neizvestan. Oni treba da vas pripreme i na mogući neuspeh vašeg plemenitog nastojanja. Javno zastupanje je uzbuđljiv posao. Satisfakciju vam pruža uverenje da se borite za pravu stvar, a ponekad i uspevate da promenite stvari. Ali često je krajnji ishod samo lekcija iz gorkog iskustva neuspeha. Uspeh nije linearan proces. To je trka na duge staze koja traži doslednu i dugoročnu posvećenost i trud. Može nas, na primer,

ohrabriti podatak da je na nivou međunarodne politike, na brojne evropske programe uticalo javno zastupanje civilnog sektora. Uvedene su nove budžetske linije za rešavanje urgentnih problema romskih zajednica i pokrenuta je međudržavna inicijativa velikih razmera pod nazivom *Dekada uključivanja Roma*. Naravno, dosta će vremena proći dok ovakve inicijative ne donesu opipljive efekte u svakodnevnom životu uključenih romskih zajednica, ali one ipak nude dugoročnu perspektivu i nadu, čega ranije nije bilo.

Mi živimo u često nepravednom i surovom svetu. Ta surovost dostigla je svoj vrhunac u Drugom svetskom ratu. Milioni vojnika i milioni civila su ubijeni, neki od njih samo zato što su pripadali određenoj etničkoj ili religijskoj grupi. Holokaust je obeležio našu civilizaciju zauvek. Da bi sprečila takve zločine u budućnosti, organizacija Ujedinjenih nacija osnovana je 1945, a već 1948. usvojila je Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima koja definiše osnovne vrednosti i načela jednakosti i slobode za svakog čoveka. Usledili su i mnogi drugi UN i evropski međunarodni zakonski dokumenti kojima je ova materija, na papiru doduše, u mnogo većoj meri zakonski regulisana. Ali skoro svakog dana negde u svetu eksplodira nasilje. Zato su osetljivost, znanje i kompetentnost u bavljenju manjinskim pitanjima danas neophodni svuda u svetu - u svakoj instituciji, u svakoj školi, u svim medijima. U poslednjoj deceniji prošlog veka ubijeno je na stotine hiljada civila u ratovima u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj i Kosovu, a naš rečnik "obogaćen" je izrazima kao što je "etničko čišćenje". Zato verujemo da je poboljšanje međuetničkih odnosa na Balkanu pitanje koje zahteva posebnu i doslednu pažnju. Naš priručnik je sredstvo za uvođenje kampanje javnog zastupanja u ovoj oblasti, i u njemu se termin manjine skoro isključivo odnosi na etničke manjinske grupe.

Činjenica da su međunarodni standardi vrlo uopšteni i neodređeni (kako ne bi nametali kriterijume i rešenja koja iz nekog od navedenih razloga ne mogu biti u potpunosti primenjena), samo potvrđuje složenost međuetničkih odnosa. Stav koji bi trebalo da svi javno zastupamo jeste insistiranje da se u našim zemljama maksimalno primenjuju mehanizmi koji se koriste u međunarodnoj praksi za zaštitu ljudskih prava. Istovremeno bi trebalo javno zastupati, kako na nacionalnom tako i na međunarodnom nivou, donošenje preciznijih i delotvornijih standarda. Međunarodnim standardima se reguliše samo najniži nivo zaštite. Nacionalni organi vlasti i strukture koje se bave ljudskim pravima mogu da učine mnogo više za uspostavljanje višeg nivoa zaštite. Ali ako uzmete u obzir instinktivnu nespremnost vlada da budu kategorični u preduzimanju takvih akcija i njihovo odbijanje da se promene, teškoće u javnom zastupanju manjinskih prava čine da ovaj napor deluje skoro besmislen. Ali, ko je uopšte rekao da će biti lako?

Postoje dve osnovne razlike u Evropi kada je reč o etničkim manjinama, njihovom položaju u društvu i odnosima sa većinskom populacijom. U mnogim zemljama multietničnost je istorijska činjenica i postoji tradicija koegzistencije sa kulturnim, religijskim i ostalim različitostima. Ali tu su i brojni primeri ulaska novih manjinskih etničkih grupa u društvo kao rezultat ekonomske migracije, post-kolonijalnih "obaveza" ili je reč o izbeglicama iz različitih ratova. Socijalna i politička integracija tih grupa predstavlja teškoću za većinsku populaciju i zahteva novu zakonsku regulativu, ali to je istovremeno i jedan svestan proces utemeljen na već uspostavljenim kriterijumima koji se tiču ljudskih prava. Često ćete slušati o primerima "uspešne integracije" turske zajednice u Nemačkoj ili Pakistanaca ili Indijaca u Velikoj Britaniji. Svedoci smo, istovremeno, problema u Francuskoj, Belgiji i Holandiji u vezi sa "pridošlicama" iz zemalja Magreba ili Afrike uopšte.

I tradicionalna multietnička društva suočavaju se sa ozbiljnim problemima i često se nalaze pred novim i neočekivanim izazovima. Početkom devedesetih, na primer, mnogo je Srba, izbeglica iz Bosne i Hercegovine i Hrvatske, došlo u Vojvodinu (autonomnu pokrajinu u Srbiji) i promenilo tradicionalnu multietničku i demografsku ravnotežu pokrajine. Oni su tako postali treća strana, niti ih je prihvatila populacija Srba starosjedelaca niti su ih prihvatile manjinske zajednice. Ovaj trougao postao je izvor neprekidnih tenzija u inače tradicionalno stabilnim odnosima.

Neću otvarati uvek aktuelno pitanje minimalnog broja pripadnika manjinske zajednice koji je potreban da bi se ona kvalifikovala za posebnu zakonsku zaštitu kojom bi bila garantovana prava svakog pojedinca. Bilo bi nerealno očekivati da svakom pripadniku manjinske zajednice bude omogućeno školovanje na maternjem jeziku u okviru zvaničnog školskog sistema, a niko ne može ili nije spreman da precizira minimalan broj pripadnika etničke manjinske grupe kojim se obezbeđuje podrška za obrazovanje na maternjem jeziku. U mnogim slučajevima je očuvanje kulturne tradicije i jezika manjinskih grupa uglavnom prihvatljivo za većinsko stanovništvo. Problem koji može dovesti do ozbiljnih tenzija pojavljuje se kada se postavi pitanje političkog predstavljanja manjina.

Zbog toga je većinska populacija često u iskušenju da o ovom pitanju razmišlja kao o "davanju prava" manjinama. Kada

pripadnici većine veruju da time što omogućavaju da manjine budu politički predstavljene u parlamentu pokazuju "dobru volju", jer "dajući" dodatna prava manjinama lišavaju sebe nekih prava, oni ne shvataju da jednaka prava *znače* fer političko predstavljanje za sve, uključujući manjine. Pogrešan stav ovde opisan, vrlo je rasprostranjen i često dovodi do konflikta. Zbog toga bi jedan značajan deo rada u interesu manjina trebalo usmeriti na rad s manjinama. Naše javno zastupanje i ostale aktivnosti trebalo bi usredsrediti na jednakost za sve građane. Ako pripadnik većinske populacije ima pravo na obrazovanje na svom maternjem jeziku, pripadnik manjine bi trebalo da uživa isto pravo. To nije "dato" pravo. To je jednakost. Neko može pronaći razlog da se ne složi sa etničkim ili rasnim principom političkog organizovanja i predstavljanja, ali izgleda da je to nezaobilazna faza u preoblikovanju novih kolektivnih i pojedinačnih identiteta u tranzicionim društvima. To može biti potencijalno opasan korak koji vodi ka getoizaciji, s obzirom na to da se najčešće politička partija određene manjine bori samo za tu manjinu, a ne i generalno za prava manjina. U Srbiji su manjinska pitanja skoro potpuno isključena iz programa većinskih političkih partija i ona se "delegiraju" strankama manjina. Ali pripadnicima manjinskih zajednica ne bi trebalo osporiti pravo na sopstveno političko organizovanje ako smatraju da je to neophodno za postizanje jednakih prava.

Princip jednakosti nam pomaže da prevaziđemo ograničenje izraza "manjina", budući da ponekad i većina može biti diskriminisana. Ovde se misli na marginalizaciju žena širom sveta i rasistički sistem u Južnoj Africi, gde je većinsko crno stanovništvo bilo lišeno osnovnih prava.

U javnom zastupanju promena u politici, želimo da se usredsredimo na različite nivoe državnih i lokalnih institucija budući da one donose zakone i propise i odgovorne su za njihovu primenu. Ali u našem pristupu državnim institucijama moramo biti svesni kompleksnog međunarodnog konteksta, posebno bilateralnih odnosa naše države sa "matičnom državom" manjine o kojoj je reč. Ovi odnosi često su opterećeni prošlošću, utemeljeni su na reciprocitetu i države retko pristaju da "daju više" manjinskim zajednicama nego što je njihovim sopstvenim manjinama "dato" u drugoj državi. To može predstavljati ozbiljnu prepreku za svaku kampanju javnog zastupanja koja želi da popravi položaj manjina u društvu.

Takođe se često previđa činjenica da nije nužno da se sve promene dogode na nivou države i da se one mogu postići na nivou javnih ili privatnih institucija i korporacija. Nediskriminatorska politika zapošljavanja, zabrana zapošljavanja dece i politika zaštite okoline mogu biti uvedeni kao rezultat akcije javnog zastupanja koje će se fokusirati na globalni biznis ili na onaj u lokalnim zajednicama. Zakon protiv diskriminacije na nacionalnom nivou mogao bi odlučujuće uticati na stavove, ponašanje i javno zastupanje zapošljavanja pripadnika manjinskih zajednica. Ove lokalne politike mogu biti veoma uspešne zbog direktne međuzavisnosti ova tri sektora u lokalnim zajednicama i njihovih zajedničkih interesa. Biznis može postati dragocen saveznik u našoj kampanji javnog zastupanja, na primer u politici koja će voditi računa o zapošljavanju mladih ili žena (mada su kompanije koje su u stanju da gledaju dalekosežno i prepoznaju koristi od zapošljavanja pripadnika tradicionalno marginalizovanih i odbačenih manjina još uvek retkost).

Istorija nas uči da se nacije, kulture i jezici menjaju ili čak sasvim nestaju iz naše civilizacije. U globalnoj kulturi mira i nenasilja kakvu svet danas javno zastupa, različitosti, manjine i male nacije imaju više šansi da prežive. Javno zastupanje manjinskih prava je istovremeno i javno zastupanje bogatstva različitosti u našem svetu.

Da bi uzeo aktivno učešće u ovoj borbi za jednakost, a protiv diskriminacije, čovek mora da veruje u pravo i moć pojedinca da menja svet u kome živi.

Čovek mora imati poverenje u sposobnost građana da prepoznaju zajedničke interese i da veruju da su u stanju da ostvare svoje ciljeve. Građane okupljene oko zajedničkih interesa odlikuje strpljenje i upornost, nešto što pojedinac može lako izgubiti kad dela sam. Ova ujedinjenost daje novu snagu uverenjima koja javno zastupamo. Zato je zajednički rad neophodan da bi se stvari menjale.

"Nikada ne sumnjaj u to da je mala grupa mislećih, posvećenih građana u stanju da menja svet; naprotiv, ona to jedina i može". Margaret Mid

Najviše verujem u moć reči. Mnogi veruju da je na početku stvaranja sveta bila reč. Mi ne možemo stvarati nove svetove, ali možemo rečima da menjamo i učinimo boljim naš svet.

Zbog sinergije svih ovih moći, ja čvrsto verujem u moć javnog zastupanja.

Uvod

u javno zastupanje

prava nacionalnih manjina

Autor Florian Bieber
prilozi Aleksandra Šanjević i Ljubomir Mikić

Zašto javno zastupanje manjinskih prava?

Pre 1989. godine javno zastupanje manjinskih prava u Evropi bilo je ograničeno na lobiranje samih manjinskih grupa u nacionalnim vladama ili njihovim matičnim državama, budući da su međunarodne organizacije pokazivale malo interesovanja za problem. Tek u poslednjoj deceniji aktivisti za ljudska prava pokazali su veće interesovanje za javno zastupanje manjinskih prava. S poboljšanjem međunarodnih standarda, sada postoje instrumenti i adrese za javno zastupanje manjinskih prava.

Postojeći međunarodni i domaći standardi trebalo bi da budu osnova i ključni argument svakog javnog zastupanja. Zemlje Jugoistočne Evrope inkorporirale su zaštitu prava nacionalnih manjina u različitoj meri u svoje ustave i pravne sisteme. Više se ne postavlja pitanje da li manjinska prava treba zaštititi ili ne, već *kako i u kojoj meri*. Međunarodni standardi i domaći pravni sistem stoga predstavljaju standarde za javno zastupanje, posebno tamo gde je javno zastupanje prevashodno fokusirano na dva aspekta:

- a) *implementaciju* zakonskih propisa o zaštiti manjinskih prava ili
- b) donošenje *preciznijih zakonskih propisa i odluka* s obzirom na to da ustavi i međunarodne konvencije ne sadrže pojedinosti neophodne za sprovođenje preuzetih obaveza u praksu

Postoje tri osnovne pretpostavke za javno zastupanje manjinskih prava:

- **Da vlade, posebno one na Zapadnom Balkanu, priznaju da postoji generalna potreba za zaštitom manjinskih prava**
- **Da međunarodne organizacije nadziru zaštitu manjinskih prava i njihovu implementaciju**
- **Da vlade reaguju na međunarodni pritisak**

Ove pretpostavke, ipak ne bi trebalo uzeti zdravo za gotovo, jer ako bilo koja od njih nije validna u određenom kontekstu, mnoga nastojanja javnog zastupanja mogla bi doživeti neuspeh.

U svim zemljama Jugoistočne Evrope zaštita manjinskih prava značajno je poboljšana tokom poslednje decenije. Dok je početkom devedesetih u jednom delu regiona manjinama pretio genocid i masovno ubijanje, a u drugom one bile potisnute, nezastupljene ili samo marginalizovane, njihov položaj se dosledno poboljšava u svim zemljama. Manjine u zemljama Jugoistočne Evrope i dalje su izložene različitim stepenima diskriminacije, segregacije i marginalizacije. Problem danas nije toliko u otvorenoj diskriminaciji ili zakonskom apartheidu, već u neprimenjivanju zaštite manjinskih prava, nedovoljnom razumevanju javnosti i neadekvatnom ispunjavanju obaveza.

Postoji nekoliko pragmatičnih argumenata za javno zastupanje manjinskih prava:

- > Ono poziva na primenu ljudskih i manjinskih prava na koje su se zemlje u regionu već obavezale
- > Implementacija manjinskih prava je sastavni deo šireg integrativnog procesa, na koji su se mnoge zemlje Jugoistočne Evrope obavezale, s obzirom na njihovu nameru da se pridruže Evropskoj uniji i drugim evroatlantskim strukturama
- > Poštovanje manjinskih prava ne podrazumeva samo primenu određenih zakona i propisa, već i promovisanje sistema

pravde u različitim društvima. Stoga je važno u zastupanju istaći, da manjinska prava nisu *dodatna* prava za manjine koja većinska populacija već ne uživa. Ta prava su zapravo mehanizmi koji omogućavaju manjinama da uživaju prava koja su većini zagantovana na osnovu brojčanog stanja. U suštini, *manjinska prava postoje kako bi se uspostavila funkcionalna jednakost svih građana*.

> Javno zastupanje manjinskih prava je pitanje *stabilnosti*. Etničke tenzije bile su uzrok mnogih sukoba tokom poslednjih decenija u celom svetu. Mnogi od ovih sukoba nastali su kada su se manjine pobunile protiv vlada koje su negirale njihovo postojanje ili sprovodile diskriminaciju. Iako priznanje manjinskih prava možda ne može da spreči sve etničke konflikte, ovim se pogađa jedan ključni izvor, a to je diskriminacija koju sprovode vlade i institucije. Sukobi u bivšoj Jugoslaviji bili su u velikoj meri izazvani stvarnom ili pretpostavljenom diskriminacijom manjina ili strahom da će ukoliko postanu manjine biti diskriminirani. *Stoga je javno zastupanje manjinskih prava vid sprečavanja sukoba, pokušaj da se poprave odnosi između države i manjina i da manjine budu prihvatljive za državu i obrnuto*.

Argumenti za javno zastupanje manjinskih prava

	Pragmatični argumenti	Aspiracije
Zakonski i politički argumenti	Primena postojećih zakona i preuzetih obaveza	Deo aspiracija je pridruživanje EU
Strateški argumenti	Stvaranje uslova za stabilnost, sprečavanje sukoba	Pravda i stvaranje stvarne jednakosti

U čije ime zastupamo?

Dok ljudska prava, šire definisana, postoje da bi ih uživali svi građani jedne države, manjinska prava, na prvi pogled, koristi samo jedna grupa. Ipak, navedeni argumenti pokazuju kako od implementacije manjinskih prava ima koristi društvo u celini. Ključni koncept ljudskih prava jeste jednakost svih ljudi i neophodnost da svi imaju isti tretman.

Mnoga od ljudskih prava odnose se samo na posebne grupe ljudi, kao što su žene ili politički aktivisti ugroženi od mogućnosti nasilja nad njima, ali njihova zaštita obezbeđuje osnovu moderne demokratije, posebno vladavinu prava i ljudska prava za sve građane.

Kada se razgovara o manjinskim pravima, korisno je ispitati njihove glavne korisnike. Neki međunarodni standardi štite samu srž stvari više nego same korisnike, što je najočiglednije u slučaju *Povelje o regionalnim i manjinskim jezicima*. Ova povelja teži tome da sačuva jezike, a ne one koji tim jezicima govore. Uprkos pristupu ove povelje, javni zastupnici manjinskih prava trebalo bi da rade na zaštiti pomenutih prava imajući u vidu njihove korisnike. U stvari, širi korpus manjinskih prava predviđa da se same manjine za njih bore, na primer, za obrazovanje na jezicima manjina. Budući da se manjinska prava tiču zaštite identiteta pojedinca ili grupe, ona su suvišna, izuzev ako pojedinac ili grupa ne pokažu interes za očuvanje ovog identiteta. Za razliku od zaštite ambijentalnih raznolikosti, osnovna vrednost i argument zaštite ne proizlazi iz samog jezika i kulture, već iz volje njihovih zastupnika i pripadnika.

Teškoća u javnom zastupanju manjinskih prava bila je nespremnost država da priznaju neke manjine. Represija nad manjinama često, ali ne i nužno, počinje sa poricanjem postojanja određene grupe. Ovde je međunarodno pravo u javnom zastupanju u ograničenoj upotrebi. Nema opšte prihvaćenih definicija i tumačenja termina "manjina" u međunarodnom pravu. Zato je teško precizno definisati manjinska prava korisnika na nivou međunarodnog prava. Još

1935.² je Stalni sud za međunarodnu pravdu u svojoj odluci o obrazovanju manjina u Albaniji tvrdio da je "postojanje manjina u Albaniji činjenično, a ne zakonsko pitanje". To znači da nepriznavanje manjina ne znači da one ne postoje, ili kao što je visoki komesar za nacionalne manjine pri OEBS-u jednom rekao: "Usudio bih se da kažem da poznajem manjinu kad je vidim." Da li će neko biti manjina ili ne, to zavisi od njegovog stava, ne od države ili zakona.

Odsustvo formalnih definicija u međunarodnom zakonu ne znači da ne postoji široko rasprostranjeno razumevanje pojma manjina. Termin 'manjina' obično opisuje brojčanost i snagu grupe, njen identitet i želju da ga sačuva, kao i njen odnos prema državi (istorija i državljanstvo). Ove komponente definicije su verovatno najbolje opisane u najčešće korišćenom stručnom izrazu čiji je autor Frančesko Kapotorti, u izveštaju koji je podneo UN 1977:

"Manjina je grupa brojčano manja u odnosu na većinsku populaciju jedne države, koja nema dominantan položaj, čiji pripadnici potiču iz te države, ali imaju različite etničke, religijske ili jezičke karakteristike od ostatka populacije, i koja pokazuje (i implicitno) težnju da sačuva svoju kulturu, tradiciju, religiju i jezik".

Većina država koje priznaju postojanje manjina, ili uopšteno definiše ovaj pojam ili nabraja određene manjine³. Problemi se pojavljuju u zemljama koje ili ne priznaju određene manjine (Bugarska, na primer, ne priznaje Pomake kao etničku manjinu i ne priznaje status manjine građanima koji se osećaju kao Makedonci), ili ih pogrešno identifikuje (na primer, Grci tretiraju Turke, Rome i Pomake u istočnoj Trakiji kao muslimane) ili pak, generalno poriču postojanje manjina (Francuska i Grčka izvan istočne Trakije). Manjine su često u situaciji da im se menja pravni status. Jedan takav primer je sudbina novih jugoslovenskih manjina, odnosno grupa koje u bivšoj Jugoslaviji nisu bile manjine, ali su to postale nakon raspada zemlje, kao Makedonci u Sloveniji i muslimani u Srbiji. Sledeći problem su migracije i pitanje: koliko dugo jedna grupa treba da bude nastanjena na određenoj teritoriji da bi se kvalifikovala za status manjine. To je posebno važno u situaciji kada se migracije odigravaju u okviru jedne zemlje, kao što se dogodilo unutar Jugoslavije ili Sovjetskog Saveza. Čak i kada su manjine priznate, nisu svi njeni pripadnici u stanju da ostvare svoja prava. U nekim zemljama Jugoistočne Evrope, Romi nisu mogli da ostvare svoja prava zbog nejasnoća u vezi sa njihovim državljanstvom.

Manjinska prava se ne tiču samo identiteta manjina, ona su mnogo šira. Kao što je definisano u osnovnom međunarodnom pravnom dokumentu, *prava manjina utemeljena su na četiri stuba*:

1. *zaštita njihove egzistencije*
2. *promovisanje i čuvanje njihovog identiteta*
3. *nediskriminacija*
4. *učešće u političkim i razvojnim procesima*

Zato je neophodno da javno zastupanje manjinskih prava uključi i same manjinske zajednice. Bez uključivanja manjinskih zajednica kao nosioca manjinskih prava, često nije moguće identifikovati prave potrebe, zbog čega akcija može doneti samo marginalne koristi zajednici ili čak biti kontraproduktivna. Kao grupa pojedinaca, manjine retko nastupaju unisono, baš kao i većina. Retko kada postoji samo jedno rešenje za potrebe manjina i u procesu javnog zastupanja treba čuti različita mišljenja u okviru zajednice.

Kako zastupati

Javno zastupanje manjinskih prava se uglavnom bavi promenama ili usvajanjem odgovarajućih zakona i politika, primenom relevantnih međunarodnih i nacionalnih standarda, kao i podizanjem opšte svesti o pitanjima manjina i manjinskih prava uopšte. Tako ambiciozan plan zahteva kontinuirane napore na lokalnom, nacionalnom i međunarodnom nivou kako bi se došlo do široko prihvaćenih društvenih promena.

Lokalne nevladine organizacije mogu odigrati ključnu ulogu u monitoringu i promovisanju praktične primene relevantnih ljudskih prava i standarda u zaštiti manjina, kao i u ohrabivanju država da ispune svoje obaveze iz međunarodnih sporazuma u kojima su učestvovala. One mogu da doprinesu većoj efikasnosti tela koja nadziru poštovanje međunarodnih sporazuma, dostavljajući ovim telima sopstvene izveštaje i informacije o intervencijama kao alternativu

² Manjinske škole u Albaniji (1935), PCIJ Ser. A/B, br. 64, 17.

³ Hrvatska, na primer, definiše nacionalne manjine u članu 5. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina kao "grupu hrvatskih građana iji pripadnici tradicionalno naseljavaju teritoriju Republike Hrvatske, koji imaju različite jezičke, kulturne i/ili religijske karakteristike u odnosu na ostale građane, kao i težnju da sačuva te karakteristike".

zvaničnim državnim izveštajima. One mogu, takođe, doprineti daljem unapređenju ljudskih prava i instrumenata za zaštitu manjina.

Uspešno javno zastupanje zahteva poznavanje međunarodnih standarda. Ovo nije ključno samo zato da bi se o njima obavestili činioci u zemlji, već da bi se ti standardi koristili kao merila u procesu monitoringa i izveštavanja. Javno zastupanje može se posmatrati i kao sredstvo da se o lokalnim prilikama informiše na nacionalnom i međunarodnom nivou i obratno.

Izazovi javnog zastupanja prava nacionalnih manjina

Javno zastupanje manjinskih prava suočava se sa istim teškoćama kao i javno zastupanje ljudskih prava uopšte. Ipak, ovde je reč i o nekim dodatnim, specifičnim problemima. Mi smo uočili dva problema koji se odnose na međunarodno pravo i dva problema na nacionalnom nivou.

a) Nepreciznosti u međunarodnom zakonu

Iako su međunarodni standardi znatno unapređeni u odnosu na početak devedesetih, praznine u zakonu o manjinama su bolno očigledne. Sa izuzetkom oblasti u kojima manjinska prava koja krši država spadaju u kategoriju davno ustanovljenih ljudskih prava (kao što su zabrana diskriminacije ili pravo na život), pojedinačna kršenja manjinskih prava ne mogu se izneti pred međunarodna tela kao što je Evropski sud za ljudska prava. Međunarodni dokumenti koji uređuju ljudska, odnosno manjinska prava ili ne definišu glavne korisnike (na primer, Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina) ili ne pominju korisnike uopšte (Konvencija o regionalnim i manjinskim jezicima). Zakonski propisi su neodređeni, a standardi često dvosmisleni, ostavljajući vladama širok manevarski prostor i fleksibilnost. U takvoj situaciji teško je pozvati vladu na odgovornost u svetlu ovako uopšteno definisanih standarda.

Ove teškoće, ipak ne treba doživljavati kao nepremostive. Prvo, uprkos nepreciznim zakonskim tekstovima, ovi međunarodni standardi su mnogo izdržljiviji u praksi nego što to tekstovi sugerišu. To se posebno odnosi na Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina. Drugo, budući da međunarodni zakon o pravima manjina postaje efektivan tek kada se inkorporira u domaće zakonske propise, u javnom zastupanju primene međunarodnih standarda domaće zakonodavstvo treba posmatrati kao saveznika u primoravanju vlasti da implementiraju ciljeve za koje su se sami izjasnili.

b) Monitoring implementacije manjinskih prava

Za razliku od drugih oblasti ljudskih prava, monitoring manjinskih prava i dalje je nerazvijen. To je razlog što zakonska fasada često krije neuspehe u primeni manjinskih prava. Jedino efikasan sistem monitoringa manjinskih prava, Okvirna konvencija, ima tu manu što ciklus monitoringa dugo traje, nedostaje posredni monitoring. Istovremeno, alternativni izveštaji bili su osnovni instrument u javnom zastupanju manjinskih prava poslednjih godina. Ključni problem u toj oblasti ostaje činjenica da osnovno nadzorno telo, Savet Evrope, ima ograničen uticaj u sprovođenju manjinskih prava. Osnovnoj organizaciji s takvim ovlašćenjima u Jugoistočnoj Evropi - EU, nedostaju koherentne procedure monitoringa i mada je svesna važnosti manjinskih prava, ona nema sistemski pristup u sprovođenju međunarodnih standarda koji regulišu materiju manjinskih prava. Sledeća poteškoća u implementaciji manjinskih prava je u adekvatnom korišćenju brojnih mehanizama i specifičnosti u odnosu prema određenim grupama i regionima. Manjinska prava se ne smeju nikada implementirati po principu jednog šablona koji važi za sve. Svaka manjina ima specifične potrebe. To znači da su značajni naponi i sredstva potrebni za sveobuhvatni monitoring. U različitim društvima sa većim brojem manjina, sveobuhvatan i konzistentan monitoring je i dalje ekstremno redak.

c) Nacionalna percepcija manjinskih prava

Vlasti u Jugoistočnoj Evropi prihvatile su logiku manjinskih prava i nijedna vlada u postkomunističkim zemljama u regionu nije sledila primer Grčke, koja poriče postojanje nacionalnih manjina. Ovakav stav je u velikoj meri rezultat spoljnog pritiska, pre nego domaćeg entuzijazma u odnosu na manjinska prava. Vlade su često primorane da prihvate manjinska prava da bi zadovoljile zahteve EU. U isto vreme, njihova implementacija je često ograničena zbog opstrukcija javne uprave i većinske populacije koja manjinska prava vidi kao dodatna prava, odnosno, prava koja uživaju samo manjine, a ne i većina. Zbog ovakve percepcije, u procesu javnog zastupanja manjinskih prava moramo se obratiti i većinskoj populaciji. Ako se javni zastupnici budu fokusirali samo na ovlašćivanje manjina i pritisak na organe vlasti, poboljšanja u zakonodavstvu i širi načelni okvir politike, verovatno će biti zaustavljeni u svom nastojanju.

d) Borba sa većinskim i manjinskim nacionalizmima

Manjinska prava su univerzalna i primenjuju se na sve manjine (i u tom smislu i na većinu, koja obično ne traži zakonsku zaštitu ovih prava). Ipak, odnos između javnog zastupanja manjinskih prava u celini i javnog zastupanja određene manjine i dalje je opterećen teškoćama. Ono što bi grupa javnih zastupnika rukovođena ljudskim pravima mogla percipirati kao pitanje manjinskih prava, neki pripadnici manjine mogu doživeti kao jačanje nacije. Manjinska prava se ne bave porukama koje mogu širiti manjinski mediji, niti određuju sadržaj nastavnog programa manjinskog jezika. Treba li javno zastupanje manjinskih prava da podržava manjinska prava grupa koje pribegavaju nasilju i zagovaraju ideju da se radikalna nacionalistička istorija predaje u školama? Ne može biti sumnje da manjinska prava, kao i ljudska prava, treba da se primenjuju sveobuhvatno i da ih ne treba ukidati zbog ponašanja nekih pripadnika. Ali javno zastupanje manjinskih prava ne može da bude neutralno u odnosu na to kako se koristi suština ovih prava. Manjine mogu imati pravo na sopstvene medije ili obrazovanje na svom jeziku, ali nije moguće definisati njihove sadržaje isključivo u smislu ovih prava (izuzev ako je u pitanju zabrana govora mržnje). Umesto toga, treba definisati neke vrednosti kao što su tolerancija i saradnja, na čemu se baziraju manjinska prava, a čime bi trebalo da se rukovodi i javno zastupanje u ovim uslovima.

Instrumenti javnog zastupanja prava nacionalnih manjina

Argumentacija koja se koristi u javnom zastupanju manjinskih prava ne iscrpljuje se samo pitanjem manjinskih prava. Ali, upravo ta prava, uneta u međunarodni zakon i domaće zakonodavstvo, sadrže najmoćniji instrument javnog zastupanja. Manjinska prava su integralni deo šireg okvira ljudskih prava. Glavni međunarodni izvori ljudskih i posebnih manjinskih prava su sledeći:

- > Međunarodni sporazumi koji su podjednako obavezujući za sve zemlje koje su ih ratifikovale (tvrdo pravo);
- > Međunarodno običajno pravo, koje predstavlja nepisane, ali opšte prihvaćene standarde o poštovanju i zaštiti ljudskih prava;
- > Stavovi koje su prihvatile međunarodne organizacije (deklaracije, rezolucije, preporuke, principi itd.), a koji nisu formalno i zakonski obavezujući za državu (meko pravo).

Ostvarivanje manjinskih prava uključuje preduzimanje posebnih mera koje omogućavaju zaštitu i razvoj specifičnih karakteristika manjina kao nedominantnih i često diskriminiranih grupa, a kojima se postiže prava i puna jednakost pripadnika manjina u odnosu na većinsku populaciju. Preduzimanje takvih mera se obično naziva "pozitivnom diskriminacijom" ili zakonskom korektivnom kvotom za zapostavljene društvene manjine". Budući da se takve mere preduzimaju s ciljem ostvarivanja i unapređenja prave i pune jednakosti, one se ne smatraju diskriminatornim u odnosu na pripadnike većine i ne predstavljaju redukciju ili gubitak njihovih prava.

Ostvarivanje posebnih manjinskih prava zahteva delikatne zvanične politike u oblasti obrazovanja, upotrebe jezika, kulture, religije, informacija, kao i u oblasti političkog, ekonomskog i društvenog života, koje su u skladu sa uspostavljenim međunarodnim standardima. Obim uživanja manjinskih prava zavisi, između ostalog, od potreba određenih nacionalnih manjina i izražavanja njihovih interesa.

Međunarodni zakonski okvir i nacionalne institucije predviđaju četiri međusobno povezane aktivnosti:

- **Analiza:** međunarodne organizacije, naučnici i NVO širom Jugoistočne Evrope uspešno su analizirale nacionalna zakonodavstva i politike o manjinama. To može da se tumači kao prvi korak u identifikovanju problema i slabosti kojima se treba pozabaviti i okviru širih akcija javnog zastupanja.
- **Monitoring:** budući da je neprimenjivanje manjinskih prava često najveći problem u položaju manjina danas, monitoring njihove implementacije mogla bi da bude najvažnija aktivnost u javnom zastupanju. Pošto se samo nekoliko država, a nijedna međunarodna organizacija, upušta u sveobuhvatni monitoring manjinskih prava, veliki deo tereta u ovoj oblasti pada na pleća civilnog društva. Kako manjinske organizacije često nadziru ostvarivanje prava koja se tiču samo sopstvene zajednice, često im nedostaju komparativna gledišta, kakva u javnom zastupanju manjinskih prava mogu da se obezbede. Dobro dokumentovani podaci dobijeni monitoringom mogu postati najjači argument u nastojanju da se poboljšaju manjinska prava.

• **Lobiranje:** samo saznanje o stanju implementacije manjinskih prava često nije delotvorno po sebi; da bi se došlo do promena, lobiranje kod lokalnih, nacionalnih i međunarodnih tela može se pokazati kao neophodno. Efikasno lobiranje će se gotovo uvek rukovoditi analizom i/ili monitoringom. Lobiranje se obično shvata kao prepoznavanje problema i nuđenje rešenja, stoga ide dalje od prve dve komponente javnog zastupanja. U slučaju javnog zastupanja manjinskih prava, ono može da uključi javno zastupanje implementacije manjinskih prava uopšte ili zastupanje određenog rešenja, kao što je promena zakona o višem obrazovanju. Lobiranje je uspešno kada je dobra analiza praćena pragmatičnim i izvodljivim rešenjima koja se prezentuju onom ko kreira politiku. Dobre ideje mogu biti zanemarene ako nisu potkrepljene uverljivim istraživanjima (analiza i monitoring) i ako nisu dostavljene pravnoj osobi.

• **Izveštavanje:** neobrađen materijal dobijen analizom i monitoringom može se koristiti i za informisanje javnosti ili određenih organizacija. Izveštavanje može biti traženo/zahtevano, poput alternativnih izveštaja za Savetodavni komitet Saveta Evrope za Okvirnu konvenciju ili može biti netraženo., kao što je prezentiranje pojedinosti o stanju manjina Evropskoj komisiji za njene izveštaje o progresu u zemljama Jugoistočne Evrope.

Da bi se aktivno angažovali u pomenutim aktivnostima, ključno je identifikovati relevantne institucije i pravne instrumente koji utvrđuju okvir javnog zastupanja. Na kraju ovog poglavlja, dali smo kraći pregled najvažnijih međunarodnih institucija i pravnih instrumenata. Pored toga, treba uzeti u obzir nacionalne institucije i matične države manjina (ovo drugo koristiti obazrivo da se ne bi pretvorilo u javno zastupanje samo jedne manjine, zapostavljajući ostale), ostale ključne države koje podržavaju prava nacionalnih manjina i ostale regionalne organizacije.

Gde javno zastupati?

Kao i sve druge vrste javnog zastupanja, zastupanje manjinskih prava odvija se na više nivoa. Izbor odgovarajućeg nivoa za određeno pitanje i korišćenje prave strategije, poruke i pristupa, prvi je i ključni korak ka uspešnom javnom zastupanju manjinskih prava. Prvo pitanje koje treba postaviti jeste da li se željena promena odnosi na promenu: a) zakona, b) politike, c) stavova. Drugo pitanje je da li će javno zastupanje želeći direktno angažovanje institucije, grupe ili pojedinca nadležnog za željenu promenu. Na primer, ako treba promeniti zakon, da li se treba obratiti direktno Parlamentu ili delegaciji Evropske komisije da ona ostvari indirektan pritisak na nadležna tela? Direktno javno zastupanje može da skрати vreme neophodno za promenu i pomogne u sprečavanju iskrivljenog prikaza poruke. S druge strane, ono može biti manje efikasno od indirektno akcije. Iako veći deo javnog zastupanja manjinskih prava može uključiti višestruke nivoe i strategije, prvi korak u procesu treba da bude identifikacija krajnjeg primaoca poruke i određenog cilja. Za svakog adresata-posrednika poruku treba prilagoditi. OEBS može imati drugačije razloge za pokretanje pitanja manjina u jednoj zemlji, nego delegacija EU ili član parlamenta u nacionalnom parlamentu, čak i ako je cilj u svim slučajevima amandman na isti zakon.

Najefikasnija i nesumnjivo najznačajnija međunarodna struktura koju treba uključiti u javno zastupanje manjinskih prava je Evropska unija. EU ne samo da ima najstrožije uslove za članstvo, već raspolaže i drugim vidovima angažovanja i podsticaja, uključujući i ubeđivanje zemalja, nakon pristupa, da zaštitu manjinskih prava podignu na viši nivo. Istovremeno, EU je i najmanje sistematična i u najvećoj meri eklektična u odnosu na relevantne međunarodne organizacije u oblasti manjinskih prava.

U većini slučajeva, kombinacija različitih adresata ima najviše izgleda na uspeh. Međunarodne organizacije će želeći da znaju da li su sva domaća sredstva u ovim naporima iscrpljena. U ovim slučajevima, međunarodne organizacije su poslednje, a ne prvo sredstvo.

Međunarodne organizacije kao partneri u javnom zastupanju manjinskih prava

1. Ujedinjene nacije

Kao ključna međunarodna organizacija u oblasti ljudskih prava, Ujedinjene nacije obezbeđuju snažan načelni okvir u oblastima ljudskih prava putem konvencija i svojih sistema monitoringa i izveštavanja. U oblasti manjinskih prava, međutim, UN ostaju relativno neefikasne. Pored deklaracije o manjinama, konvencije o ljudskim pravima štite samo manjinska prava koja se mogu podvesti pod konvencionalno razumevanje ljudskih prava, kao što su pravo na život ili zabrana diskriminacije.

> *Deklaracija Ujedinjenih nacija o pravima pripadnika nacionalne ili etničke, religijske i jezičke manjine* je prvi globalni međunarodni dokument isključivo posvećen manjinskim pravima, usvojen 1992. godine. On ne sadrži zakonski obavezujući mehanizam za zaštitu manjinskih prava. Godine 1995, formirana je Radna grupa UN za manjine, kao ekspertska telo koje će obavljati monitoring i izveštavati o promovisanju i implementaciji prava sadržanih u Deklaraciji. Radna grupa doprinosi rešavanju nastalih problema i izdaje posebne preporuke za efikasniju promociju i zaštitu manjina. Predstavnici manjina i nevladinih organizacija sada mogu da učestvuju u godišnjim sastancima Radne grupe.

> *Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima i Deklaracija o verskoj netoleranciji* je važan neobavezujući pravni instrument UN za zaštitu ljudskih prava. U 2005, Komisija za ljudska prava pri UN (novooformirani Savet za ljudska prava preuzeo je mandat Komisije 19. juna 2006.) ustanovila je mandat *Nezavisnog eksperta za manjinska prava*. Mandat Nezavisnog eksperta uključuje zalaganje za primenu Deklaracije usvojene 1992, za mogućnost uspostavljanja tehničke saradnje sa nacionalnim vladama i ispitivanje stavova nevladinih organizacija o pitanju manjina u određenim državama.

> Ostali relevantni instrumenti UN za zaštitu ljudskih prava obuhvataju: *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR)*, pod nadzorom *Komiteta za ljudska prava*; *Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (CERD)*, koju nadzire *Komitet za ukidanje rasne diskriminacije*; *Konvenciju o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW)*, monitoring obavlja *Komitet za ukidanje diskriminacije žena*; *Konvenciju o sprečavanju mučenja (CAT)*, pod nadzorom *Komiteta za sprečavanje mučenja*; *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR)*, za monitoring zadužen *Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava* i *Konvenciju o pravima deteta (CRC)*, pod nadzorom *Komiteta za prava deteta*.

Ovi instrumenti su zakonski obavezujući sporazumi za sve države koje su ih ratifikovale. Potpisnici ovih sporazuma obavezni su da podnose redovne izveštaje o primenama načela i odredbi sporazuma na njihovoj teritoriji, a nadzorni komiteti postavljaju pitanja i sačinjavaju izveštaje nakon uvida u državne izveštaje i ostale informacije, uključujući i alternativne izveštaje NVO.

2. Savet Evrope (CoE)

Savet Evrope je primarna evropska organizacija za zaštitu ljudskih prava i demokratije. Shodno tome, ova organizacija ima najrazvijeniji načelni okvir za manjinska prava i obezbeđuje dovoljno prostora za javno zastupanje manjinskih prava. Budući da su mehanizmi prinude slabi, Savet Evrope uglavnom usvaja kooperativne pristupe u promociji manjinskih prava.

> *Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (FCNM)* stupila je na snagu 1998. godine. Ova konvencija je regionalni dokument i prvi te vrste koji ima obavezujući karakter i najsveobuhvatniji međunarodni mehanizam za zaštitu pripadnika manjina. Monitoring primene Okvirne konvencije poveren je Komitetu ministara Saveta Evrope. Njemu pomaže Savetodavni komitet za Okvirnu konvenciju, formiran od nezavisnih eksperata. Potpisnice konvencije obavezne su da podnose redovne izveštaje o donošenju zakona i praktičnim merama koje se preduzimaju u smislu primene načela Okvirne konvencije. Savetodavni komitet daje mišljenje na osnovu državnih izveštaja, poseta zemlji i uvida u alternativne izveštaje NVO, posle čega Savet ministara donosi odluku.

> *Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (ECHR)* predstavlja prvi regionalni obavezujući instrument za zaštitu ljudskih prava. Mehanizam kontrole poštovanja i kršenja ljudskih prava predviđenih Konvencijom je Evropski sud za ljudska prava (ECHR), prvi stalni sud za ljudska prava u svetu, osnovan 1995. Slučajevi koji su se našli pred Sudom za ljudska prava često su presudno uticali na politiku koju je određena država vodila u domenu ljudskih prava.

> *Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima* je obavezujući instrument za države koje su ga ratifikovale.

Nadzor nad primenom ove povelje poveren je Savetu ministara pri Savetu Evrope, kome pomaže odbor eksperata.

> Savet Evrope je osnovao Evropsku komisiju protiv rasizma i netolerancije, jedno nezavisno telo koje nadzire poštovanje ljudskih prava, ističući probleme vezane za rasizam i netoleranciju u svakoj od zemalja članica Saveta Evrope.

3. Organizacija za bezbednost i saradnju (OEBS)

OEBS-ov rad u oblasti ljudskih prava je baziran na principu uspostavljanja opšte sigurnosti/bezbednosti pa na taj način povezuje i manjinska prava sa opštom bezbednošću. OEBS nema izgrađene čvrste pravne standarde o ljudskim i manjinskim pravima

> Funkcija visokog komesara za nacionalne manjine uvedena je 1992. Visoki komesar predstavlja važan instrument za sprečavanje sukoba. Uloga visokog komesara nije da nadzire primenu međunarodnih standarda koji se odnose na poštovanje manjinskih prava, već da koristi te standarde kao okvir za analizu i formulisanje preporuka za rešavanje ovih problema. U prošlosti, visoki komesar je objavio set preporuka koje se odnose na ostvarivanje manjinskih prava u oblasti obrazovanja i jezika, učešća u javnom životu, upotrebu manjinskih jezika u medijima i kreiranja politike u multi-etničkim društvima. Pored toga, visoki komesar je posredovao u brojnim konfliktima širom Evrope koji su pogađali manjine.

> *Dokument o ljudskim pravima iz Kopenhagena* usvojen 1990. godine na konferenciji o bezbednosti i saradnji u Evropi (sada OEBS) posebno je značajan za pitanja manjina. Član 33. ovog dokumenta utvrđuje obavezu države da zaštiti etnički, kulturni, jezički i religijski identitet nacionalnih manjina na svojim teritorijama, u skladu sa načelima jednakosti i nediskriminacije.

> Godišnji sastanci posvećeni implementaciji ljudskih prava pri OEBS-ovoj Kancelariji za demokratske institucije i ljudska prava. Na ovim sastancima razgovara se o ljudskim pravima i posebnim manjinskim pravima u državama članicama OEBS-a. Ovim sastancima mogu prisustvovati i predstavnici manjina i nevladinih organizacija.

4. Evropska unija

Evropska unija je verovatno najuticajnija međunarodna organizacija u Jugoistočnoj Evropi. Iako insistira na visokim standardima kada je reč o ljudskim i manjinskim pravima u budućim državama članicama, nedostaju joj zakonski standardi i delotvorni sistemi monitoringa da bi obezbedila sprovođenje, i često se oslanja na informacije i standarde drugih organizacija, posebno Saveta Evrope. Zbog svog značaja i otvorenosti prema javnom zastupanju, EU je prva adresa za javno zastupanje manjinskih prava. Kada je o ljudskim i manjinskim pravima reč, treba napraviti distinkciju između mehanizama za zaštitu u okviru zemalja EU i onih usmerenih ka budućim državama članicama.

> *Povelja o osnovnim pravima* EU precizira osnovna ljudska prava na koja se države članice obavezuju, uključujući nediskriminaciju i poštovanje različitosti.

> Evropski centar za praćenje rasizma i ksenofobije ima zadatak da kontroliše pojave rasizma u zemljama EU i zemljama kandidatima za članstvo. On izveštava Evropski parlament i ima ograničene nadležnosti. On je osnovan da bi bio transformisan u Agenciju za osnovna prava koja će imati veći uticaj i šire nadležnosti.

> Kriterijumi iz Kopenhagena koje je donela EU 1993, predstavljaju opšte zahteve za zemlje koje žele da se priključe EU. U okviru političkih kriterijuma, od pomenutih zemalja se zahteva da zaštite manjinska prava.

> Redovni izveštaji o progresu Evropske komisije odnose se na sve države kandidate ili potencijalne kandidate. Ovim izveštajima obuhvaćen je i sektor ljudskih i manjinskih prava, i oni su sačinjeni na osnovu informacija iz država, NVO i međunarodnih organizacija.

Studija slučaja #1

Nezavisni nadzor civilnog sektora nad zaštitom ljudskih prava i integracijom manjina i ugroženih grupa u Bugarskoj

Fondacija za interetničku inicijativu za ljudska prava, Bugarska

"Istovremeno javno zastupanje jedne iste ideje na nacionalnom i evropskom nivou donosi bolje rezultate u oba pravca".

Tema

Mere bugarske vlade za sprovođenje preporuka Evropske komisije izložene u njenom izveštaju od 16. maja 2006. godine u oblasti zaštite ljudskih prava i integracije manjina i ugroženih grupa, a koje su našle svoje mesto i u vladinom Akcionom planu, još uvek su nezadovoljavajuće. Vlada nije bila iskrena u izveštavanju o svojim programima i nije donela odgovarajuće nove mere kao odgovor na kritike Komisije. Ova situacija zahteva simultani i nezavisni nadzor civilnog sektora nad implementacijom predloženih mera, kao i preporuke za relevantne dopune pomenutih mera.

Inicijatori i ciljevi javnog zastupanja

Ovo javno zastupanje inicirala je "Porodica ljudskih prava"⁴, neformalan savez za javno zastupanje sastavljen od petnaest organizacija koje se bave ljudskim pravima i civilnim društvom. Ove organizacije su dobro poznate u javnosti i poseduju dugogodišnje iskustvo u ovim oblastima. Tokom poslednje dve godine, na osnovu svoje aktivnosti i iskustva fondacija IEI (za interetničku inicijativu, u daljem tekstu IEI) postala je koordinator ove "porodice".

Cilj ove kampanje jeste da doprinese pozitivnim promenama u vladinim politikama za zaštitu ljudskih prava i integraciju manjina i ugroženih grupa, u skladu sa međunarodnim standardima za ljudska prava i političkim kriterijumima za članstvo u EU.

Ciljevi

- > Da ponudi ekspertske mišljenje civilnog sektora o preduzetim vladinim merama, kao i preporuke za relevantne promene koje će dovesti do usklađenosti sa međunarodnim standardima za ljudska prava u oblasti koju pokrivaju.
- > Da doprinese izradi poslednjeg izveštaja Evropske komisije o monitoringu pre ulaska Bugarske u EU.
- > Da uspostavi dijalog sa donosiocima odluka i ekspertima iz Evropske komisije nastavljajući u predstojećem periodu sa mehanizmom saradnje i verifikacije u oblasti ljudskih prava i integracije manjina.

Osnovni instrument za postizanje ovih ciljeva bio je nadzor nezavisnog civilnog sektora nad implementacijom vladinih mera preduzetih kao odgovor na nalaze i preporuke Evropske komisije iz njenog izveštaja od 16. maja 2006, koji se tiče ljudskih prava i integracije ugroženih i manjinskih grupa, odnosno usklađivanja sa političkim kriterijumima za članstvo u EU.

Ciljana publika

Ova kampanja obraćala se relevantnim donosiocima odluka i ekspertima iz nacionalnih institucija i zvaničnih tela, Evropskoj komisiji, delegaciji Evropske komisije u Bugarskoj, Evropskom parlamentu, organizacijama civilnog sektora koje deluju u oblasti ljudskih prava i integracije manjina i ugroženih grupa, kao i medijima.

Osnove aktivnosti kampanje

Ovaj monitoring odvijao se u najodlučnijem trenutku za primanje Bugarske u EU u 2007: u periodu između dva poslednja izveštaja o monitoringu Evropske komisije o Bugarskoj, objavljenim u maju, odnosno septembru 2006. godine.

⁴ Porodicu ljudskih prava ine: Fondacija za interetničku inicijativu za ljudska prava (koordinator); Bugarski odbor; Institut za otvoreno društvo, Sofija; Sa uvajete de ji fond, Bugarska; Bugarska partnerska fondacija; Bugarska gej organizacija "Gemini"; Fondacija bugarskih advokata za ljudska prava; Projekat fondacije za ljudska prava; Udruženje za evropsku integraciju i ljudska prava, Plovdiv; Centar NVO, Kurdzhali; Ethno palette fondatio (Fondacija za etni ke razli itosti); Fondacija za ljudska prava korak po korak, Varna; Partnerska fondacija, Dupnica; Forum mladih 2001, Razgrad; i Udruženje Inteleco, Turgovište.

Finansirali su ga Fondacija za civilno društvo u Centralnoj i Istočnoj Evropi preko Instituta za otvoreno društvo u Sofiji. Neke od osnovnih aktivnosti obuhvataju:

- > Osnovana je koalicija koja obuhvata devet nevladinih organizacija od kojih su petnaest članovi "Porodice ljudskih prava".
- > Identifikovane su oblasti u kojima postoje problemi u zaštiti ljudskih prava i integraciji manjina i ugroženih grupa, a na osnovu poglavlja o političkom kriterijumu izveštaja Evropske komisije o monitoringu od 16. maja 2006, o napretku koji je učinila Bugarska na svom putu ka pristupanju EU.
- > Uvedena je metodologija sa setom indikatora, metoda i izvora informacija za obavljanje monitoringa vladinih mera i primene tih mera.
- > Monitoring koji je obavio civilni sektor vodio je tim eksperata tokom dva i po meseca, istovremeno sa vladom i Evropskom komisijom, ali nezavisno od njih. Njihova zapažanja izneta su u Izveštaju civilnog sektora.
- > Održan je javni forum na kome je predstavljen Izveštaj civilnog sektora. Bilo je sedamdeset učesnika, uključujući visoke predstavnike delegacije Evropske komisije u Bugarskoj, ambasade država članica EU, predstavnike uticajnih međunarodnih organizacija, ambasadore deset evropskih zemalja, ministre, zamenike ministara i eksperte iz relevantnih nacionalnih institucija, uticajne nevladine organizacije i medije. Šef bugarskog deska Generalnog direktorata za proširenje pokazao je izuzetno interesovanje i uzeo učešće u forumu. Svrha foruma bila je da za istim stolom okupi političke predstavnike najvažnijih nacionalnih institucija, Evropsku komisiju i šefove diplomatskih misija evropskih zemalja ključnih za proces pristupanja, koji će bugarske političare dovesti u situaciju u kojoj su morali da se obavežu da će svoju politiku, koja je doživela kritike, uskladiti s preporukama.
- > Pomenuta akcija bila je praćena medijskom kampanjom kako bi se dao publicitet rezultatima monitoringa koji je obavio civilni sektor.

Teškoće

- > Najveći problem bila je nemogućnost ili restrikcija pristupa informacijama u toku monitoringa koji je obavljao civilni sektor. Delovanje institucija bilo je skoro nevidljivo i netransparentno na javnoj sceni.
- > Rokovi za okončanje i distribuciju izveštaja bili su skraćeni s ciljem da se da efikasan doprinos izradi finalnog izveštaja Evropske komisije pre pristupanja Bugarske EU.

Rezultati akcije javnog zastupanja

Mnogi rezultati u aktivnostima javnog zastupanja imaju potencijal za ozbiljan uticaj i održivost:

- > Vodeće organizacije civilnog sektora koje se bave ljudskim pravima su se konsolidovale i nastavljaju svoje napore u smislu pozitivnog uticaja na vladine politike u oblasti zaštite ljudskih prava i integracije manjinskih i ugroženih grupa.
- > Akcija je postigla uspeh u predstavljanju "Porodice ljudskih prava" kao kredibilnog partnera evropskim institucijama. "Porodica ljudskih prava" sada ima više prilika za radne kontakte sa strukturama Evropske komisije koja će upotrebiti Mehanizam saradnje i verifikacije nakon zvaničnog ulaska Bugarske u Evropsku uniju, monitoring implementacije preporuka u svim oblastima gde ima problema, uključujući one koji potpadaju pod politički kriterijum.
- > U poslednjem izveštaju Evropske komisije objavljenom u septembru 2006, neke od novih preporuka nastale su pod uticajem izveštaja civilnog sektora o monitoringu.
- > Veliki broj mera preporučenih u izveštaju civilnog sektora o monitoringu uključen je u novi vladin Akcioni plan sačinjen nakon poslednjih preporuka Evropske komisije u septembru 2006. godine.
- > Javna prepoznatljivost organizacija u koaliciji poboljšana je u meri koja ne bi bila moguća da su delovale odvojeno.
- > Članovi "Porodice za ljudska prava" imali su bolji pristup nivoima odlučivanja i informacijama, i bile su pozvane da uzmu učešće u brojnim novoosnovanim ekspertskim savetima i različitim organima i institucijama, uključujući Ministarstvo za obrazovanje i nauku, Ministarstvo za evropske integracije, Ministarstvo za rad i socijalnu politiku i Ministarstvo za državnu upravu i administrativnu reformu.
- > Istaknut je značaj javnosti i aktivirana je javna debata o ovoj nepopularnoj temi, kojoj čak ni u procesu koji je prethodio pristupanju nije poklonjena adekvatna pažnja.
- > Uspostavljen je stalni nadzor medija i civilnog sektora, kojim su obezbeđene tekuće informacije o tome u kojoj meri Bugarska vlada ispunjava političke kriterijume za članstvo u EU.

Naučene lekcije

Sledeći pristupi bili su od ključne važnosti za uspeh akcije:

- > Kombinovanje istovremenih aktivnosti javnog zastupanja na nacionalnom i evropskom nivou.

- > *Rad u koaliciji sa organizacijama prepoznatljivim u javnosti.*
- > *Obezbeđen visok nivo stručnosti tima za monitoring.*
- > *Planiranje i koordinacija aktivnosti kao niz malih koraka s jasno utvrđenim odgovornostima svakog učesnika, održavajući istovremeno timsku posvećenost i solidarnost.*
- > *Kontinuirana interakcija sa donosiocima odluka i ekspertima na nacionalnom i evropskom nivou tokom monitoringa.*
- > *Široki publicitet za proces monitoringa i njegove rezultate: uspostavljanjem širokog nacionalnog javnog foruma sa internacionalnim učesnicima, koji prati isto tako široka medijska kampanja o pitanjima vezanim za integraciju manjinskih i ugroženih grupa.*

Ključni koraci u procesu javnog zastupanja: praktični vodič

Proces javnog zastupanja: pregled

Definisanje javnog zastupanja

Javno zastupanje je relativno nov termin, posebno u jugoistočnim zemljama. Teško ga je adekvatno prevesti i često se u mnogim lokalnim jezicima "advocates" brka sa "advokat" ili "branilac". Izraz "advocacy" je pravni termin i rečnici ga definišu kao proces 'govora u nečije ime'. Poreklo reči dolazi iz zajedničkog korena "voc" ili "vox", što znači *glas*. U tom kontekstu, ad-voc-acy tumačimo kao glas.

Danas, termin "advocacy" ima šire značenje i uključuje akcije koje preduzimaju organizacije civilnog društva, grupe i pojedinci, a koje treba da dovedu do društvenih promena, da daju glas tradicionalno zapostavljenim grupama kako bi i one mogle da utiču na politiku i donosiocima političkih odluka. Zastupnici širom sveta koriste brojne radne definicije javnog zastupanja. Neke su fokusirane na sam proces, druge na rezultate koji se žele postići. Tekst u okviru koji sledi, daje nekoliko primera radnih definicija javnog zastupanja od strane različitih organizacija.

Uprkos razlikama, nekoliko ključnih aspekata prisutno je u pomenutim definicijama javnog zastupanja:

- > Javno zastupanje je set strateških akcija usmerenih na promene zakona, politika, programa ili institucionalne prakse, kao i na podizanje javne svesti.
- > Javno zastupanje je stavljanje problema na dnevni red, pronalaženje rešenja za taj problem i pronalaženje podrške za akciju koja uključuje i problem i rešenje.
- > U javnom zastupanju aktivno se podržava jedna ideja građenjem slučaja u vezi s određenim problemom. Ono dalje podrazumeva vešto ubeđivanje i stratešku akciju za dobijanje podrške. Javno zastupanje se često odvija u atmosferi otpora, a u korist rešenja problema koji pogađa zajednicu koja se zastupa.
- > Javno zastupanje je proces u kome se ljudima omogućava da učestvuju u procesu odlučivanja o stvarima koje se tiču njihovih sudbina. Javno zastupanje znači boriti se za promenu onih koji donose odluke, onoga o čemu se odlučuje, načina na koji se odluke donose i kako se sprovode ili primenjuju.

Primeri definicije javnog zastupanja

"Javno zastupanje je otvoreno izjašnjavanje o nečemu, skretanje pažnje zajednice na važnu temu, usmeravanje odlučivanja u pravcu nalaženja rešenja. Javno zastupanje je rad s drugim ljudima i organizacijama s ciljem da se stvari promene"
CEDPA

"Javno zastupanje je čin ili proces podržavanja jedne ideje ili teme. Kampanja javnog zastupanja je set ciljanih akcija u podršci jednoj ideji ili temi. Mi zastupamo jedan koncept ili temu zato što želimo da:

- > izgradimo podršku za taj koncept ili temu;*
- > da utičemo na druge da podrže to isto*
- > da pokušamo da utičemo ili promenimo zakone koji se na našu stvar odnose."*

Međunarodna federacija za planiranje roditeljstva: Priručnik za javno zastupanje, 2005

"Javno zastupanje je proces koji uključuje niz političkih akcija koje preduzimaju organizovani građani s ciljem da dovedu do promene odnosa snaga.

Cilj javnog zastupanja je postizanje određenih promena politike, koje će doneti dobrobit populaciji uključenoj u taj proces. Ove promene mogu da se dogode u javnom i privatnom sektoru. Efikasno javno zastupanje odvija se prema strateškom planu i u okviru razumnog vremenskog okvira."

Fondacija Arias (Kostarika)

"Javno zastupanje se definiše kao promovisanje jedne ideje ili uticaj na politiku, formiranje stavova ili drugih politički značajnih aktivnosti."

Zastupnici mladih: Javno zastupanje 101

"Javno zastupanje sastoji se od različitih strategija čiji je cilj uticaj na donošenje odluka na lokalnom, regionalnom, nacionalnom i međunarodnom nivou, utvrđujući:

> Ko odlučuje - izbori, sastanci i selekcija kreatora politike, sudija, ministara, savetodavnih odbora, generalnih direktora, upravnika itd.

> O čemu se odlučuje - politike, zakoni, nacionalni prioriteti, službe, programi, institucije, budžeti.

> Kako se odlučuje - dostupnost informacija i procesa građanima, obim konsultacija, odgovornost i razumevanje političara prema građanima i drugim zainteresovanim grupama.

Politike i odluke su rešenja za konkretne probleme. Efikasno javno zastupanje zahteva jasno razumevanje i analizu konkretnog problema i razumljiv predlog za rešenje.

InterAkcija: Materijali za ženske radionice o javnom zastupanju

Šta je zastupanje prava nacionalnih manjina?

Misija svake aktivnosti javnog zastupanja manjinskih prava jeste da na svoj način doprinese stvaranju podsticajnog političkog, institucionalnog i socijalnog ambijenta za poboljšanje zaštite manjinskih prava i socijalno uključivanje manjina. To znači da se u akciji javnog zastupanja sprovodi pritisak na vlade i lokalne organe vlasti da priznaju opšte potrebe i preduzete obaveze u skladu sa dogovorima s matičnim državama i međunarodnim sporazumima, i da zaštite manjine kroz zakone i institucionalnu praksu. Javno zastupanje manjinskih prava takođe znači i apelovanje na međunarodne organizacije da nadgledaju primenu manjinskih prava u tim državama i da izvrše određeni pritisak na vlade da poštuju međunarodne standarde.

U ovom setu instrumenata mi ćemo koristiti izraz "advocacy" da označimo inicijative NVO usmerene na:

> Promene ili usvajanje odgovarajućeg zakonskog okvira, sprečavanje ili promena negativnih politika i obezbeđenje praktične primene relevantnih međunarodnih i nacionalnih standarda. U kontekstu manjinskih prava, lokalni, nacionalni i međunarodni civilni sektori koristili su instrumente manjinskih prava (sporazume, dokumente, standarde) da:

- lobiraju kod svojih vlada da potpišu i ratifikuju ove instrumente;
- javno zastupaju usklađivanje domaćih zakona sa međunarodnim državnim obavezama u oblasti zaštite manjinskih prava;
- ukažu na ponašanje države koje nije u skladu sa međunarodnim obavezama;
- analiziraju postojeće politike i prakse, da sačine ili predlože alternative;
- obezbediti poštovanje manjinskih prava uopšte kao i u pojedinačnim politikama različitih sektora vlasti
- edukuju vladu i institucije na različitim nivoima u vezi sa socijalnim, političkim i socio-psihološkim značenjem standarda za zaštitu ljudskih/manjinskih prava, i koristima od ostvarivanja manjinskih prava u praksi.

> Skreću pažnju javnosti na stanje manjina i njihovih prava i ukazivanje na važna pitanja koja nisu bila postavljana na pravi način ili nisu bila postavljena uopšte;

MREŽA MPP («Manjinska prava u praksi») PROGRAMA PROBLEMI U JAVNOM ZASTUPANJU VIĐENI IZNUTRA

Zašto je još uvek teško raditi kampanje za ljudska prava?

> Veoma je malo primera efektivnih radnih koalicija nevladinih organizacija, a još manje je takvih primera među organizacijama za ljudska prava.

> Retka je dobra koordinacija akcija javnog zastupanja koje preduzimaju organizacije koje delaju u istoj oblasti.

> Mogućnost javnog zastupanja na međunarodnom nivou nedovoljno se koristi.

> Lokalne nevladine organizacije nisu dovoljno jasne u vezi s načinom na koji funkcionišu nacionalne institucije. To umanjuje efikasnost njihovih akcija u bavljenju problemima koji mogu da se reše samo na nacionalnom nivou.

> Zaposleni u državnim i opštinskim organima, kao i oni koji učestvuju u donošenju odluka, poznaju veoma malo ili nimalo međunarodne standarde za zaštitu ljudskih i manjinskih prava.

Njihovo znanje o tome kako da te standarde tumače u praksi u svojim politikama i operativnim dokumentima, još je manje zadovoljavajuće. To je ozbiljna prepreka dijalogu između javnih zastupnika ljudskih prava i organa uprave.

> Nacionalne i lokalne strukture i organi vlasti nemaju dovoljno interesovanja ni osećaj odgovornosti da bi adekvatno odgovorili na zahteve civilnog sektora u javnom zastupanju.

> Postoji nedostatak zakonskih mehanizama kojim bi se regulisalo učešće civilnog sektora u procesu kreiranja politike.

> Nevladine organizacije su nedovoljno vešte u formulisanju atraktivnih saopštenja za medije. U javnom zastupanju ljudskih prava često se koristi jezik koji javnost ne razume.

> Malo volontera učestvuje u kampanji javnog zastupanja.

> Predstavnicima društveno marginalizovanih zajednica često nedostaje samopouzdanje za vođenje masovnih kampanja za ljudska prava. Oni često vide ljudska prava kao apstraktni koncept koji nije povezan s njihovim svakodnevnim teškoćama.

> Nedostaju treneri upućeni u pitanja manjinskih prava i javno zastupanje manjinskih prava ili pitanja razvoja u kontekstu ljudskih prava.

> Nedovoljan je broj procenjivača sposobnih da daju koherentne ocene aktivnosti vezanih za ljudska prava, međuetničke odnose i međukulturni dijalog. Ne primenjuju se, gotovo uopšte, adekvatni metodi za procenu promena u stavovima i ambijentu kao rezultat delovanja NVO. To često iskrivljuje sliku i donete zaključke, što onemogućava da se iz akcije izvuče prava pouka.

> Senzibilizuju i edukuju i građane i institucije na različitim nivoima na temu socijalnog, političkog i socio-psihološkog značenja standarda zaštite ljudskih/manjinskih prava; osposobljavaju zajednice da spoznaju i javno zastupaju sopstvena prava.

Efikasno javno zastupanje manjina zahteva:

> Upoznatost svih učesnika u akciji javnog zastupanja sa međunarodnim standardima zaštite ljudskih prava, njihovu sposobnost da ih jasno prenesu činiocima u zemlji i ciljanoj publici, i da istu grupu koristi kao praktično sredstvo za kontrolu i procenu neposrednih rezultata javnog zastupanja i anticipirane društvene promene do kojih će dovesti.

> Uključivanje predstavnika manjinskih zajednica čija su kršena prava i interesi predmet kampanja javnog zastupanja - ne samo na ravnoj nozi već i u vodećoj poziciji.

> Uključivanje većinskih organizacija i javnih ličnosti, intelektualaca i drugih pojedinaca s javnim renomeom, što je posebno važno kod nepopularnih pitanja (što manjinska pitanja često jesu).

> Efikasnu, snažnu i podsticajnu akciju organizacija koje se bave javnim zastupanjem i na lokalnom i na nacionalnom nivou, a često i na međunarodnom nivou.

> Uticaj javnog zastupanja je veći kada se odvija na svim institucionalnim nivoima i generiše interakciju između njih.

> Javni zastupnici na jednom ili drugom lokalitetu mogu da traže promene lokalne politike kao odgovor na tekuće pozitivne nacionalne politike i prioritete (na primer, one predviđene Nacionalnim akcionim planom ili Dekadom uključenja Roma), i da ih shodno tome sprovedu u praksu. I obratno, slučajevi javnog zastupanja na osnovu lokalne strategije mogu da iniciraju promene u nacionalnim politikama i zakonima relevantnim za zaštitu ljudskih prava. Na primer, NVO inicijative u različitim delovima Bugarske, koje uključuju javno zastupanje u lokalnim organima vlasti, kontrolu ukidanja rasne segregacije Roma u školama i otvaranje vrata za uvođenje politika nacionalne obrazovne integracije i ukidanje rasne segregacije Roma koja je sada u toku.

> Čak i kada se promene u zakonima i institucionalnoj praksi dešavaju kao rezultat uspešnog javnog zastupanja, akcije koje se preduzimaju nakon javnog zastupanja treba da obezbede funkcionisanje održivih mehanizama za njihovu praktičnu primenu.

> Efekat javnog zastupanja će znatno porasti kada ciljna obuka o ljudskim/manjinskim pravima bude obezbeđena za predstavnike ne samo nevladinih organizacija već i predstavnike lokalnih, regionalnih i nacionalnih organa vlasti, institucija i medija, tako da svi društveni činioci od kojih zavise promene mogu da razgovaraju ravnopravno.

> S ciljem da se organi vlasti i političari motivišu da poboljšaju svoje znanje o pitanjima manjinskih prava i praktične sposobnosti potrebne za svakodnevni rad, važno je javno zastupati ideju da se njihovo zapošljavanje i napredovanje uslovi kompetentnošću u ovoj oblasti. To će biti eksplicitno regulisano u opisu posla za vladine činovnike i državne službenike u organima uprave koji se bave manjinama.

Da li je javno zastupanje politika?

Uloga NVO je da posreduje između građana koje zastupaju - često je to grupa koja je isključena ili ima problem - i

kreatora politike. To često otvara dilemu: u kojoj meri su NVO političke i ako jesu, šta to "politički" znači?

Praksa pokazuje da se termin "politička orijentacija" često meša ili poistovećuje sa "članstvom u političkoj stranci". Za ljude u nevladinim organizacijama imperativ je da ne nastupaju u interesu bilo koje političke partije, čak ni kada u velikoj meri dele gledišta neke od njih ili među aktivistima nevladinih organizacija ima članova nekih partija. Cilj NVO nije da dobiju vlast, već da brane i zastupaju prava i interese manjinskih grupa za koje rade ili ih predstavljaju, pokušavajući da ubede ljude na vlasti da formulišu i sprovedu politiku koja je u skladu sa međunarodnim standardima za zaštitu manjinskih prava i da u tu svrhu implementiraju odgovarajuće mehanizme. U tom smislu, nevladine organizacije po sebi predstavljaju političke subjekte u društvu, kao organizovane grupe civilnog sektora. Kroz svoje delovanje, oni utiču na promenu društvenog konteksta, transformišući odnose između manjine i većine kroz pravednu redistribuciju moći i resursa na bazi međunarodnih standarda za manjinska prava.

Javno zastupanje koje obavljaju NVO, uključujući oblast ljudskih prava, nesumnjivo ima političku ulogu u društvu s obzirom na funkciju nevladinih organizacija kao posrednika između različitih institucija, naroda, grupa i interesa. Upravo su različitost i pluralizam NVO ono što u najvećoj meri doprinosi njihovom značaju i snazi. Sa svakom njihovom akcijom, nevladine organizacije upućuju izazov postojećem stanju stvari.

Pravna doktrina ističe političke dimenzije manjinskih prava. Ovaj pristup je razumljiv u meri u kojoj su prava manjina uslovljena bazičnom političkom vezom između države u kojoj dotična manjinska grupa živi i same grupe. Priznavanje manjine od strane države u kojoj dotična manjina živi je politički čin, koji je rezultat legitimnog političkog zahteva pripadnika manjinske zajednice.

U javnom zastupanju manjinskih prava, treba imati u vidu činjenicu da su manjinska pitanja naročito politizirana. To je posebno akutno u predizbornim situacijama. Imajući to u vidu, akcije javnog zastupanja, koje preduzimaju nevladine organizacije, moraju se držati na odstojanju od bilo kog oblika političkog angažovanja.

Javno zastupanje i srodni koncepti

Javno zastupanje u širem smislu ovog koncepta povezano je, ali se često i meša, s drugim konceptima i pristupima koji imaju slične elemente, kao što su, na primer, informativne, obrazovne i komunikacijske kampanje; socijalni marketing; propaganda; mobilizacija zajednice i drugo. Važno je ovde naglasiti da nijedan od ovih pristupa nije vredniji ili bolji. Važno je razmisliti o tome koji od njih ima najviše izgleda da donese očekivane promene u društvu.

Napred pomenuti pristupi/koncepti imaju slične elemente:

- > Svi predstavljaju strategije za promovisanje promena (ili stavova, percepcija ili akcija)
- > Svi su efikasniji ako su sistematski planirani
- > Svi uključuju identifikovanje grupe i pažljivo formulisanje poruka
- > Svi uključuju ubeđivanje, uticaj i mobilizaciju ljudi za željene promene.

Znači, samo kroz javno zastupanje borimo se za promenu politika, programa i/ili preraspodelu resursa s ciljem da se poboljša život ljudi. Često su različiti pristupi međusobno komplementarni. Javno zastupanje neće biti uspešno ukoliko ne postoji međufaza u podizanju svesti ključne grupe kroz kampanju informisanja ili edukacije. Ključni momenat u poruci koja treba da utiče na politike koje koriste standarde za zaštitu ljudskih/manjinskih prava, jeste potreba da obe strane budu upoznate s tim standardima, kako bi govorile jednim istim jezikom. To često zahteva prateću strategiju i akciju kako bi se različite grupe informisale i edukovale da razumeju socijalno, političko i socio-psihološko značenje ovih standarda.

U mnogim slučajevima, podizanje javne svesti je značajan instrument javnog zastupanja u vršenju pritiska na određenog kreatora politike da napravi neophodne izmene u korist zainteresovane grupe.

U kontekstu manjinskih prava, to je vrlo izazovno s aspekta rasprostranjenih zamerki većinske zajednice, koja pogrešno shvata manjinska prava kao dodatna prava koja ugrožavaju njena sopstvena. Zbog toga je još važnije imati jasnu strategiju informisanja i javne edukacije kako bi se razumeli logika i sadržaj standarda manjinskih prava, kao i dobiti koju celo društvo ima od njihove primene.

Javno zastupanje manjinskih prava sadrži i elemente čisto analitičkog i ekspertskog rada, vođenje kampanje i stvaranje koalicija, širenje informacija, obuku, održavanje javnih foruma i događaja. Javni zastupnici manjinskih prava, međutim, moraju uzeti u obzir svoje uloge nosilaca interesa koji, iako obavljaju ove aktivnosti opšteg tipa, moraju profilisati svoj karakter u skladu sa specifičnom misijom javnog zastupanja manjina. Javni zastupnici često, na primer, obezbeđuju "obuku", koja ima energiju i podsticaje neophodne za društvene promene, povrh toga što obezbeđuje pasivno znanje.

Koraci u procesu javnog zastupanja

Ima više različitih okvira za plansko javno zastupanje. U ovom setu instrumenata, mi koristimo prilagođenu verziju okvira koju je uradila CEDRA. Njena osnovna ideja je da je javno zastupanje retko linearan proces, posebno ako se odvija u zemljama gde je politički i ekonomski kontekst haotičan i nepredvidljiv.

Uprkos činjenici da će u zemlji doći do promena koje će se odraziti na napore javnog zastupanja (kao mogućnost ili kao pretnja), treba misliti unapred i sistematično, kako bi se aktivnosti isplanirale i sprovela efikasna kampanja javnog zastupanja.

Planiranje aktivnosti javnog zastupanja podrazumeva sledeće korake:

1. Definisanje teme za političku akciju
2. Definisanje ciljeva i zadataka javnog zastupanja
3. Identifikovanje ciljne publike
4. Izgradnja podrške: mreže i koalicije
5. Formulisanje i slanje poruka javnog zastupanja
6. Izbor kanala za komunikaciju
7. Prikupljanje fondova i resursa
8. Izrada plana aktivnosti

Prikupljanje podataka, monitoring i evaluacija su dve aktivnosti koje se ukrštaju i prate rad kroz sve gore navedene korake.

Studija slučaja #2

Zadržavanje Roma u školama

Romski centar za demokratiju (RCD), Valjevo, Srbija

Tema

Romski centar za demokratiju (RCD) iz Valjeva sproveo je anketu pod nazivom "Zadržati Rome u školi", u saradnji sa školskom upravom za Valjevo, pri Republičkom ministarstvu za obrazovanje i sport i Agencijom za tematsko istraživanje. Rezultati ove ankete pokazuju da je broj romske dece koja pohađaju i završavaju školovanje mali, uprkos tome što se čini da ispunjavaju preduslove neophodne za redovno školovanje.

Inicijatori i ciljevi javnog zastupanja

Na osnovu preporuka ovog istraživanja, Romski centar za demokratiju iz Valjeva, zajedno sa Forumom Roma (mreža najširih romskih organizacija), formulisao je inicijativu koja nudi sistemsko rešenje za problem obrazovanja romske dece. Osnovni cilj javnog zastupanja bio je da se donese lokalna politika za obrazovanje romske dece, koja će biti finansirana iz lokalnog opštinskog budžeta.

Ciljana publika

Romski centar za demokratiju imao je akciju javnog zastupanja u lokalnoj vladi, u Centru za socijalni rad, u školskoj upravi u Valjevu i u romskoj zajednici.

Korišćeni metodi

Romski centar za demokratiju usvojio je strategiju i započeo informativnu kampanju za:

- > podizanje nivoa svesti lokalnih institucija o problemima Roma i međunarodnim standardima i inicijativama koje je preduzela vlada, na primer, u načelnom okviru za Dekadu uključivanja Roma;
- > informisanje lokalne romske zajednice o značaju obrazovanja i početak medijske kampanje s pozivom svim nosiocima interesa da u njoj učestvuju, uključujući emisije uživo u kojima su Romi mogli direktno da se obrate predstavnicima lokalnih institucija i lokalnim političarima.

RCD je organizovao nekoliko okruglih stolova, vodio je informativnu kampanju na regionalnom romskom radiju i formirao radnu grupu za izradu lokalnog akcionog plana koji će se baviti problemom obrazovanja romske dece.

RCD je takođe inicirao otvaranje opštinske kancelarije za zastupanje nacionalnih manjina. Ovu inicijativu lokalna vlada je dobro prihvatila.

Okrugli sto pomogao je da se uspostave kontakti i dobije podrška relevantnih gradskih zvaničnika odgovornih za pripremu strategije i akcionog plana za obrazovanje romske dece. Radnu grupu činili su predstavnici lokalnih vlasti, Centra za socijalni rad, Nacionalne agencije za zapošljavanje, Foruma Roma i RCD.

Teškoće

Tekuće političke promene i tenzije bile su osnovni problem u definisanju naše primarne i sekundarne ciljne publike, odnosno, utvrđivanja ko donosi odluke i kome se treba obratiti da na njih utiče. Da bi se prevazišle ove teškoće, RCD je od samog početka procesa održavao kontakte s različitim izvorima informisanja u lokalnoj vlasti. Predstavnici Službe za nacionalne manjine, koja je osnovana u toku procesa, pružili su značajnu pomoć i podršku.

Postignuća

Uz aktivnu podršku Službe za nacionalne manjine i RCD, radna grupa je pripremila nacrt strategije s akcionim planovima za narednih šest meseci. On je usvojen na sastanku Skupštine opštine Valjevo. Sredstva za ovu svrhu izdvojena su iz opštinskog budžeta. Inicijativa, čiji je cilj bio da formuliše lokalnu politiku za obrazovanje romske dece u Valjevu, postala je program s finansijskim okvirom, u kome je nakon dugogodišnjeg procesa javnog zastupanja partnerstvo između opštine i romske organizacije postalo zvanično.

Naučene lekcije

U procesu javnog zastupanja u korist usvajanja lokalne strategije s akcionim planom za obrazovanje, od ključnog značaja bilo je sledeće:

- > Ova inicijativa implementirana je kao nastavak prethodne akcije CRD za rešavanje problema Roma u Valjevu. Ona ima legitimitet u zajednici i u institucijama i deluje kao pokretač za inicijativu;*
- > Dobijeni su precizni podaci o ključnim donosiocima odluka i njihovoj jurisdikciji;*
- > RCD i predstavnici Službe za nacionalne manjine obezbedili su stalnu podršku radnoj grupi u sastavljanju akcionog plana;*
- > RCD je imao dovoljno sposobnosti i sredstava za ovaj projekat;*
- > Akcije i aktivnosti bile su precizno definisane i ciljane publike adekvatno izabrane;*
- > Lokalna vlada i ključni predstavnici bili su predusretljivi i otvoreni za saradnju.*

Kada se planira ovakav proces javnog zastupanja, neophodna je fleksibilnost u smislu vremenskog okvira. Treba predvideti spore i birokratske procedure u lokalnim institucijama. Ovo je posebno došlo do izražaja kada se čekalo na usvajanje akcionog plana koji je trebalo da obavi skupština opštine. Taj proces trajao je pet meseci. Treba istaći da je uspeh ove inicijative zahtevao pokretačku snagu i podsticaj od strane romske zajednice. U ovom slučaju, to su bili RCD i romski Radio Točak.

Korak I. Definisanje teme za političku akciju

Tema javnog zastupanja je problem i/ili situacija koja zahteva političku akciju i političko rešenje, odnosno, promene u pozicijama, programima, politikama i/ili preraspodeli koje će izvršiti politički činioци. Teme mogu da obuhvate sledeće situacije:

- > Postoji problem na zakonodavnom nivou, kao što je restriktivan ustav prema pitanju manjina; nepostojanje upravnog akta; nepostojanje posebnog zakona o manjinama.
- > Problem je zanemarivan ili postoji vakuum u politici regulisanja određenih oblasti u sektorima (na primer, nema politike koja promoviše školovanje romske dece; nedostaju zakonske osnove za garantovanje političkog učešća manjina u parlamentu, u javnoj upravi ili medijima).
- > Politike postoje, ali ih treba sprovesti (na primer, postoji zakon o nacionalnim manjinama, ali je implementacija blokirana zato što je tekst zakona suviše uopšten, neprecizan i deklarativan u određenim segmentima, bitnim za manjine. On zahteva dopune ili usvajanje novih propisa i mera).

Definisanje teme koja zahteva političke promene odvija se uporedo sa prikupljanjem podataka. Ovo takođe zahteva i poznavanje zakona, procedura, propisa, programa, politika, budžeta i načina na koji se donose odluke koje se tiču manjina.

Tabela koja sledi predstavlja primere nekih problema koje su naveli učesnici DIANET TOT seminara⁵. Oni su podeljeni po nacionalnim i lokalnim nivoima, mada su u mnogim slučajevima lokalni problemi povezani s problemima na nacionalnom nivou.

Obično je lista problema duga i pokušaji da svi budu rešeni nisu uvek uspešni. Sledeći kriterijumi treba da pomognu u odlučivanju o izboru teme kojom ćete se u javnom zastupanju baviti:

- > Da li rešavanje problema zahteva promenu politike ili se on može rešiti drugačije - izgradnjom kapaciteta, informisanošću, razmenom iskustava itd.?
- > Da li ima potencijal da utiče na veliki broj ljudi?
- > Da li rešenje osposobljava pogođene zajednice (u ovom slučaju manjine)?
- > Kakvi su izgledi za uspeh?
- > Kakav je potencijal za rad u koaliciji?
- > Šta su potencijalni rizici?
- > Da li je to relevantno za vašu misiju?

Na primer, u slučajevima kada ne postoji zakon protiv diskriminacije, očigledno je da bi jedino političko rešenje bilo usvajanje odgovarajućeg zakona u parlamentu, a sledeći korak da se obezbedi implementacija usvojenog zakona. U problem nejednake dostupnosti obrazovanja mogu se uključiti različiti nivoi odlučivanja, na prvom mestu Ministarstvo za obrazovanje i sport. Možda treba početi s pritiskom civilnog sektora da se uvedu neophodne promene u relevantne zakone koji regulišu ovu oblast, uticati na Ministarstvo za obrazovanje i sport da donese neke odluke, ali i na lokalne vlasti da preraspodele sredstva u budžetu za obrazovanje na jezicima lokalnih manjina.

⁵Od juna do septembra 2006, tri TOT sesije održane su u Makedoniji, Srbiji i Albaniji, na kojima je učestvovalo 35 zastupnika ljudskih i manjinskih prava iz 6 zemalja.

Primeri za "Nacionalnu listu problema"	Primeri za "Lokalnu listu problema"
> Restriktivne ustavne klauzule koje se odnose na manjinska prava; > Ne postoji opšti zakon protiv diskriminacije > Ne postoji zakon o nacionalnim manjinama, ili zakon postoji, ali nema mehanizama za njegovu primenu; > Ne implementiraju se postojeći mehanizmi za zaštitu prava etničkih zajednica; > Nema zakonske osnove za utvrđivanje principa i mehanizama za obezbeđivanje političkog predstavljanja i učešće manjina u parlamentu, javnoj upravi, medijima itd; > Diskriminacija nacionalnih manjina u procesu zapošljavanja; > Kršenje prava nastanjanja > Problemi obrazovanja na jeziku manjine > Etnička podela u višem obrazovanju	> Neproporcijalno niska zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u lokalnim vladama, uključujući komisije za etničke odnose zajednice; > Prepreke u osiguranju prava na zvaničnu upotrebu jezika nacionalnih manjina u ličnim dokumentima, putokazima, javnim institucijama itd; > Stereotipi i predrasude u zabavištima; > Nejednaka dostupnost kvalitetnih škola na lokalnu manjinskoj deci; > Diskriminatorna gradska politika i politika nastanjanja; nedostatak infrastrukturnih usluga, presečen dovod vode ili struje u neposrednom susedstvu pojedinih romskih naselja; > Odbijanje nekih zdravstvenih institucija da pruže usluge pripadnicima marginalizovanih grupa; > Diskriminacija članova manjinskih zajednica u raspodeli građevinskog zemljišta u pojedinim organima vlasti; > Diskriminacija pripadnika manjinskih zajednica na tržištu rada.

Analiziranje svakog problema pomoću gore navedenih kriterijuma pomoći će u izboru teme javnog zastupanja, i kasnije u jasnom definisanju ciljeva i zadataka javnog zastupanja.

Sugestije za istraživanje teme javnog zastupanja⁶

Sledeće sugestije mogu vam pomoći.

Trebalo bi da znate:

- > šta ljudi misle o temi/problemu.
- > da li problem ujedinjuje ili deli različite segmente zajednice.
- > ko utiče na vaše oponente da zauzmu stav kakav imaju.
- > koje snage na lokalnoj političkoj sceni utiču na zvaničnike da stvari zatežu ili da vam se suprotstave.
- > šta je potrebno uraditi da bi ljudi odustali od načina na koji su delovali i pokušali nešto drugo.
- > kako razmišljaju ljudi koji vam se suprotstavljaju na ideološkoj osnovi.

Evo nekih polaznih tačaka za vaše istraživanje:

Koga dotiče tema/problem?

- > Koga najviše dotiče?
- > Ko su oni koji gube i šta gube?
- > Ko su oni koji dobijaju i šta dobijaju?

⁶ Iz "Community toolbox <http://ctb.ku.edu>"

Kakve su posledice problema?

- > Za pojedince koji su najviše pogođeni?
- > Za njihove porodice?
- > Za društvo?

Kakav je ekonomski učinak problema?

- > Kakvi su ekonomski troškovi koji proističu iz problema i ko podnosi te troškove?
- > Da li je problem vezan za ekonomsku dobit i ko je ostvaruje?

Kakav je socijalni učinak problema?

- > Kakvi su socijalni troškovi vezani za problem i ko ih snosi?
- > Kakva je društvena korist s tim u vezi i ko je ostvaruje?

Šta su prepreke?

- > Koje su prepreke za pokretanje ovog pitanja?
- > Kako ih prevazići?

Šta su resursi?

- > Koji će nam resursi biti potrebni da bismo pokrenuli ovo pitanje?
- > Gde i kako mogu biti angažovani?

Kakav je istorijat ovog problema?

- > Kakav je istorijat problema u konkretnoj zajednici?
- > Šta je u prošlosti učinjeno da se pitanje pokrene?
- > Kakvi su rezultati postignuti?

Drugim rečima, korisno je pronaći osnovni uzrok problema i saznati šta je do tada preduzimano.

Studija slučaja #3

Amandmani na Zakon o zaštiti nacionalnih manjina u BiH

Centri za građanske inicijative (CGI), Bosna i Hercegovina

Tema

Prava pripadnika nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini regulisana su na državnom nivou Zakonom o zaštiti nacionalnih manjina, koji je parlamentarna skupština BiH usvojila 1. aprila 2003. godine. Tekst zakona je bio uopšten i neka važna pitanja za nacionalne manjine bila su definisana samo deklarativno, uz mnogo tehničkih i materijalnih nedostataka. Zbog toga je bilo veoma teško primenjivati zakon.

Inicijatori i ciljevi javnog zastupanja

Ubrzo nakon što je zakon usvojen, veliki broj predstavnika nacionalnih manjina i nevladinih organizacija u BiH izneo je mišljenje da zakon treba dopuniti. Godine 2004, Centar za građanske inicijative (u daljem tekstu CGI) započeo je kampanju s ciljem da se poboljša zakonski tekst. Centar je organizovao brojne javne skupove i okrugle stolove u okviru regionalnog projekta "Zakonodavstvo i građani", i kroz javne diskusije vođene širom Bosne i Hercegovine, formulisao predloge za poboljšanje u mnogim oblastima definisanim u zakonu. Kroz javne diskusije, predstavnici nacionalnih manjina i nevladinih organizacija dali su sugestije za poboljšanje zakonskog teksta.

Cilj javnog zastupanja bio je donošenje amandmana na Zakon o zaštiti nacionalnih manjina. Predloženi amandmani odnosili su se posebno na finansiranje nacionalnih manjina, stav medija prema pripadnicima nacionalnih manjina, veće mogućnosti za njihovo zapošljavanje, uključujući podsticajne mere i kvalitetnije obrazovanje dece pripadnika nacionalnih manjina. Ono što je posebno važno jeste rok, utvrđen Zakonom za formiranje Saveta nacionalnih manjina Bosne i Hercegovine.

Ciljana publika

S obzirom na to da su dopune Zakona bile neophodne na nivou države, CGI je identifikovao članove državnog parlamenta kao ovlašćene promotere amandmana na Zakon. Nadležni promotori Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti nacionalnih manjina u parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, bila su tri člana predstavničkog doma parlamenta BiH. Svaki od njih bio je član različite političke partije, od kojih su dve bile trenutno na vlasti, a jedna u opoziciji.

Korišćeni metodi

CGI je organizovao sastanke sa članovima parlamentarne skupštine i uručio im pismene predloge za dopune Zakona. Tokom brojnih sastanaka, CGI je dobio njihovu podršku i tri člana parlamentarne skupštine su prihvatila da budu ovlašćeni promotori Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti nacionalnih manjina u parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine.

Teškoće

Inicijativa da se donesu amandmani na Zakon bila je odložena zbog političke situacije, uključujući i brojne političke krize na različitim nivoima vlasti. Tokom ovih kriza, CGI je neprekidno nadgledao status inicijative u parlamentarnim procedurama i informisao zainteresovane strane o situaciji.

Rezultati akcije javnog zastupanja

Na 58. zasedanju predstavničkog doma parlamentarne skupštine BiH, koja je održana 8. juna 2005, i na 47. zasedanju Veća naroda parlamentarne skupštine BiH, održane 5. oktobra 2005, predstavnici su jednoglasno prihvatili i usvojili Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti nacionalnih manjina u BiH, koji su inicirali CGI i njegove partnerske organizacije.

Naučene lekcije

Zajednička akcija predstavnika nevladinih organizacija u BiH bila je od velike pomoći za uspeh ovih nastojanja. Važno je naglasiti da je to bio prvi put u parlamentarnoj praksi parlamentarne skupštine BiH da zakon ili dopuna zakona budu usvojeni na osnovu predloga i inicijative nevladinih organizacija. Ovo predstavlja pozitivan preokret u stvaranju odnosa partnerstva i napredak u saradnji između parlamenta Bosne i Hercegovine i civilnog društva.

Korak II. Definisanje cilja i zadataka

Cilj javnog zastupanja je dugoročni rezultat. To je ono što želite da postignete u sledećih deset godina. Cilj javnog zastupanja mogao bi se definisati kao: "poboljšanje položaja mladih ljudi u društvu kroz njihovo veće angažovanje u procesu odlučivanja" ili "poboljšanje položaja etničkih manjina u regionu". Ovo se takođe može formulisati kao vaša vizija: "društva građana jednakih u svim sferama privatnog i javnog života." Malo je verovatno da će grupa koja javno zastupa neki cilj to postići sama. Cilj stoga treba posmatrati kao nešto eksterno u odnosu na grupu koja se bavi javnim zastupanjem. Drugim rečima, javni zastupnici neće sebe smatrati odgovornim za postizanje cilja, iako je cilj krajnji i željeni rezultat.

Zadatak javnog zastupanja jeste promena politika, programa i pozicija vlada, institucija i organizacija. Postavlja se pitanje: **šta želite da promenite, ko treba da to promeni, u kojoj meri i kada**. Generalno, vremenski okvir za postizanje zadatka javnog zastupanja bio bi 1-3 godine. Jedan zadatak je podsticajan i realističan korak ka većem cilju ili vašoj viziji; zadatak javnog zastupanja političkog rešenja mora da se fokusira na specifičnu akciju koju jedna institucija treba da preduzme. Uspeh se može lako izmeriti: ili će relevantno telo dodeliti sredstva ili neće. Javni zastupnici planiraju da sprovedu promenu svojim sopstvenim resursima, energijom i akcijom. Zadatak javnog zastupanja nedvosmisleno doprinosi opštijem cilju.

Na primer, ako je problem (tema) koji želite javno da zastupate nepostojanje opšteg zakona za sprečavanje diskriminacije (kao što je bio slučaj u Srbiji), onda vaš cilj javnog zastupanja može biti definisan kao vizija: "društva građana jednakih u svim sferama privatnog i javnog života", i vi možete imati sledeće **zadatke**:

1. Da utičete na Ministarstvo pravde da formira radnu grupu eksperata koja će izraditi nacrt verzije zakona za sprečavanje diskriminacije u narednih šest meseci.
2. Da tražite od republičkog parlamenta da usvoji zakon za sprečavanje diskriminacije u narednih dvanaest meseci.

Sledeći primer je bavljenje nedostatkom adekvatne zastupljenosti nacionalnih manjina u lokalnim organima uprave. U ovom slučaju, vaš **cilj** može biti formulisani kao "jednako zastupanje nacionalnih manjina u lokalnim organima uprave kroz uspostavljanje i implementaciju zakonskog okvira za učešće nacionalnih manjina", kao što vaš **zadatak** može biti "da lokalni organi uprave uvedu odredbu o proporcionalnoj zastupljenosti nacionalnih manjina u lokalnim vlastima u narednih šest meseci".

U formulisanju zadataka javnog zastupanja, možete koristiti istu metodologiju kao u formulisanju vaših projektnih ciljeva. Zadaci javnog zastupanja trebalo bi da budu SMART (MUDRO: – Specifični - Merljivi – Dostižni – Relevantni - Uvremenjeni):

(S)pecific - Specifični/Određeni u smislu onoga šta želite da postignete

(M)easurable - Merljivi. Izrazite svoje zadatke u merljivim kategorijama. To će vam pomoći da steknete uvid u to šta je i koliko postigla vaša grupa.

(A)chievable - Dostižni. Prave promene zahtevaju vreme i resurse. Postavite realistične zadatke koje vaša grupa može da postigne da ne biste obeshrabrili organizaciju ni zajednicu koju zastupate.

(R)elephant - Relevantni/Realistični (za vašu misiju). Budite jasni kako bi cilj i zadaci javnog zastupanja pomogli članovima organizacije ili koalicije da uspešno okončaju misiju.

(T)imed - Tempirani/Uvremenjeni. Treba postaviti rokove. Čak i da kasnije budu izmenjeni, mnogo je bolje znati kada možete očekivati rezultate, tako ćete lakše planirati i eventualne izmene.

Definisanje opravdanog zadatka ili rešenja koje nudite u pristupu problemu/temi javnog zastupanja najvažnije je za uspeh akcije javnog zastupanja. Zadaci moraju biti jasni svima koji su uključeni u proces javnog zastupanja. Pored toga što treba da budu MUDRI, oni moraju da zadovolje tri obavezna **kriterijuma**:

KRITERIJUMI ZA ZADATKE JAVNOG ZASTUPANJA

"Akter" politike ili donosilac odluke

+

"akcija" vezana za politiku ili odluku

+

Vremenski raspored i stepen promena

1. Da identifikuju političkog **aktera** ili donosioca odluke koji ima moć da zadatak javnog zastupanja pretoči u stvarnost (na primer, ministar pravde, gradonačelnik, predsedavajući parlamentarnog pododbora, direktor škole itd).
2. Da identifikuju specifičnu politiku **akcije** ili traženi odgovor (na primer, da usvoje određenu politiku ili dodele sredstva za podršku jednoj inicijativi).
3. Da utvrde **vremenski okvir** i željeni **stepen promena**. Zadaci javnog zastupanja obično se fokusiraju na period od 1-2 godine. Može li politika biti formulisana i usvojena u periodu od 1-2 godine? Takođe, pojedini zadaci javnog zastupanja - ali ne svi - iskazuju kvantitativnu meru promene.

Da li je moguće izabrati više od jednog zadatka i na njima raditi istovremeno? To zavisi od vaših organizacionih i personalnih resursa za javno zastupanje. Obično se preporučuje fokusiranje rada samo na onoliko zadataka koliko realno možete ostvariti. Javni zastupnici koji pokušavaju da sve postignu izlažu se riziku da ništa ne postignu. Stoga je bolje fokusirati se na jedan zadatak koji je realističan, dostižan i truda vredan. Postignut uspeh s manjim zadacima doneće vama i vašoj organizaciji više entuzijazma, iskustva i kredibiliteta za osvajanje ambicioznijih zadataka.

Ček-lista koja sledi pomoći će vam da budete sigurni da ste utvrdili zadatke vredne javnog zastupanja:

Ček-lista za izbor kriterijuma za zadatke javnog zastupanja	Zadatak 1	Zadatak 2
Da li imate ili možete naći podatke koji pokazuju da će postizanje zadatka popraviti situaciju?		
Da li je zadatak dostižan? Čak i uz otpor?		
Da li su pogođene zajednice dovoljno zainteresovane za zadatak da bi preduzele akciju? Mogu li dobiti podršku?		
Da li ćete biti u stanju da prikupite novac ili druge resurse koji će vam pomoći u radu na tom zadatku?		
Možete li jasno identifikovati ciljane donosiocce odluka? Njihova imena i pozicije?		
Da li je zadatak jasan i lako razumljiv?		
Da li je vremenski okvir realističan?		
Imate li saveznike među pojedincima ili organizacijama za postizanje zadatka javnog zastupanja? Možete li proširiti savezništvo na ostale NVO, lidere ili nosioce interesa?		

Cilj i zadaci javnog zastupanja moraju biti realistični i pažljivo definisani. Sve pogođene strane moraju takođe biti uključene u akciju javnog zastupanja.

Studija slučaja #4

Sve više albanskih devojaka iz ruralnih sredina školuje se u Gostivaru, u Makedoniji

Udruženje albanskih žena, sekcija u Gostivaru

Tema

Godinama sve veći broj mladih Albanci iz ruralnih područja u okolini Gostivara prekida obrazovanje posle osnovne škole. Malo je interesovanja pokazano za ovaj problem i nisu preduzimane nikakve akcije. U okviru jednog drugog projekta za zdravstveno obrazovanje, aktivistkinje Udruženja albanskih žena u Gostivaru i njihova sekcija (u daljem tekstu UAŽ-Gostivar) iznele su stav da uprkos ozbiljnoj želji da studiraju, veoma malo mladih žena je nastavilo obrazovanje posle osnovne škole. Na primer, samo četiri devojke iz dva veća sela upisalo se u srednju školu. Gostivarska sekcija UAŽ preduzela je neke korake da se ovaj problem reši. Prvi korak sastojao se u proučavanju razloga ove pojave. UAŽ iz Gostivara organizovalo je anketu među učenicama sedmog i osmog razreda osmogodišnje škole i njihovih roditelja iz osam sela gostivarske oblasti. Anketa je pokazala da su roditelji i njihovi konzervativni stavovi samo jedan od uzroka problema. Samo 20% devojaka je prestalo da pohađa školu zbog roditelja; 10% devojaka nije želelo da nastavi školovanje, a 10% nije imalo novca da se školuje. Najviše devojaka, oko 60%, bilo je zainteresovano za srednju medicinsku školu u Gostivaru. Većina njih je želela da se zaposli u svojim zajednicama kao medicinsko osoblje za kojim postoji ozbiljna potreba. Viša medicinska škola „Nikola Stejn“ u Tetovu nije dostupna jer je suviše udaljena, a nema odgovarajućeg prevoza.

Inicijatori i ciljevi javnog zastupanja

Udruženje albanskih žena i njegova sekcija u Gostivaru (UAŽ-Gostivar), od 1992. radi na poboljšanju položaja albanskih žena na svim poljima pomažući im da se obrazuju, informišu i u tome steknu podršku, a posebnu pažnju je posvetilo potrebama žena i devojaka koje žive u ruralnim oblastima. Pošto je utvrdila da je neophodno poboljšati obrazovanje devojaka u ruralnim područjima u okolini Gostivara, organizacija je započela kampanju javnog zastupanja kako bi uticala na Ministarstvo obrazovanja da odobri i obezbedi sredstva za isturena odeljenja u Gostivaru, koja bi organizovala Viša medicinska škola „Nikola Stejn“ u Tetovu. Nastava je trebalo da počne u višoj školi „Pance Popovski“ u Gostivaru. Zbog novih kapaciteta bila je neophodna dozvola Ministarstva za gradsko planiranje, izgradnju i zaštitu okoline.

Ciljana publika

Direktori škola, učitelji i mentori iz pet seoskih škola, predstavnici muslimanske zajednice, roditelji, direktori viših škola u Tetovu i Gostivaru, relevantni predstavnici Ministarstva za gradsko planiranje, izgradnju i zaštitu okoline i mediji.

Korišćeni metodi

Kampanja javnog zastupanja trajala je dve godine. Da bi postiglo ove ciljeve, UAŽ-Gostivar uložilo je mnogo napora u dobijanje široke podrške od pojedinaca i grupa direktno pogođenih ovim problemom. Mnoge članice organizacije uspele su u uključivanju direktora, učitelja i mentora iz škola u pet sela, gradonačelnika iz tri opštine gostivarskog regiona, direktora više škole u Tetovu „Nikola Stejn“ i direktora više škole u kojoj je nastava u isturenim odeljenjima trebalo da se održi. Predstavnici religijske zajednice ubedili su roditelje da muslimanska religija ne zabranjuje školovanje ženske dece. Deo kampanje bio je i veliki broj telefonskih poziva, pismenih zahteva upućenih relevantnim institucijama, individualni i javni skupovi i pokrivenost u lokalnim medijima.

Teškoće

Najozbiljniji problem bio je nedostatak iskustva u javnom zastupanju i nedostatak sredstava. Identifikacija nadležnih pojedinaca u relevantnim institucijama i komunikacija s njima zahtevale su najveći deo vremena. Jasno definisan cilj javnog zastupanja i posvećenost članova organizacije odabranom cilju, pomogla je u razvijanju snažnih argumenata u prilog željenih promena. Dokazano je da su rastuća podrška javnosti i nevladinih organizacija najvažniji za prevazilaženje teškoća.

Rezultati i postignuća

Inicijativa se pokazala kao uspešna. Usvojeni su svi neophodni dokumenti i odluke i početkom 1999. upriličena je ceremonija otvaranja četiri isturena odeljenja medicinske škole „Nikola Stejn“ iz Tetova u Gostivaru. Rezultati su prevazišli očekivanja. Pored dva albanska odeljenja, formirano je i jedno makedonsko i jedno tursko. U ovim odeljenjima su uglavnom bile devojke iz ruralnih sredina i do danas su već tri generacije završile srednju školu.

Ovo je bilo ostvarenje snova za mnoge devojke iz seoskih sredina, koje sada mogu da nastave školovanje i zaposle se kao medicinske radnice. To nije bio samo korak napred u realizaciji misije i ciljeva UAŽ-Gostivara, već i nagrada za napore i posvećenost koju su pokazale njene članice pomažući mladim devojčkama koje su se našle u klopci između tradicionalnih stavova i institucija koje nisu funkcionisale.

Naučene lekcije

Iako niko u organizaciji nije imao iskustva, činioci koji su doprineli uspehu bili su sledeći:

- > Kredibilitet udruženja stečen radom u prethodnim godinama i povezanost s članovima ruralnih zajednica u okolini Gostivara;*
- > Posvećenost članica organizacije cilju javnog zastupanja*
- > Dosledan rad na širenju podrške i uključenju pogođenih zajednica u akciju javnog zastupanja;*
- > Precizna identifikacija različitih ciljanih publika i uporan rad na dobijanju njihove podrške za inicijativu.*

Korak III. Identifikovanje ciljne publike

Sledeći korak je usmeravanje napora javnog zastupanja ka ljudima koji imaju moć odlučivanja i ka onima koji mogu da utiču na tu grupu da preduzme akcije koje javno zastupate - kao što su njihovo osoblje, savetnici, uticajni formalni i neformalni lideri, mediji i javnost.

Osnovni zadatak ovde je utvrditi kako izgraditi neophodnu podršku da bi vaš zadatak postao stvarnost. Koga treba ubediti da preduzme akciju? Ko je nadležan da donosi odluke o onome šta predlažete? Ko može uticati na one koji donose odluke? Ko će pružiti podršku, a ko će se suprotstaviti vašem zadatku? Šta oni znaju i kakav je njihov stav prema vašoj temi javnog zastupanja? Kakav je njihov osnovni stav prema pitanju manjina? Šta vi znate ili bi još trebalo da saznate o ovim ljudima?

Ciljane publike

političari (lokalni, regionalni, nacionalni)

- > biznis i poslovni lideri
- > nevladine organizacije
- > grupe iz zajednica
- > manjinske organizacije
- > religijske grupe/institucije
- > političke partije
- > radnička udruženja
- > profesori/univerziteti
- > stručnjaci
- > opozicioni lideri
- > eksperti
- > mediji
- > službenici ministarstava
- > druge vlade
- > agencije/tela EU i UN
- > vođe javnog mnjenja
- > i mnogi, mnogi drugi

Na koju ciljanu publiku se politika odnosi?

Da bi povećale izgleda na uspeh, NVO i mreža za javno zastupanje treba da identifikuju i prouče sve pojedince i grupe koji mogu podržati ili se suprotstaviti cilju njihove akcije. Ti ljudi predstavljaju ciljanu publiku. Ciljana publika se utvrđuje za svaki zadatak javnog zastupanja posebno. Važno je shvatiti kakvi su stavovi, znanja i uverenja vaših publika u odnosu na temu javnog zastupanja. Ali je isto tako bitno naučiti interne norme, neformalna pravila ili kodove ponašanja koje grupa može imati.

Dobre analize i poznavanje različitih ciljanih publika omogućiće efikasan pristup ključnim akterima. Fokusiranje na institucije i ljude koji su bitni za vaš uspeh pomoći će više, nego pokušaj da stignete do svih donosioca odluka i svih sektora u društvu.

Ciljane publike su obično podeljene u *dve osnovne podgrupe*: primarnu i sekundarnu ciljanu publiku. *Primarnu ciljanu publiku* predstavljaju donosioci odluka koji imaju moć da direktno utiču na ishod, odnosno vaš zadatak. To su pojedinci koji moraju aktivno odobriti promenu politike. Ovi donosioci odluka su primarne "mete" strategije javnog zastupanja. *Informisanje i ubeđivanje primarne ciljane publike o temi javnog zastupanja jeste centralno mesto svake strategije javnog zastupanja.*

Sekundarna ciljana publika podrazumeva osobe, grupe i/ili institucionalna tela koja mogu da utiču na one koji odlučuju (ili primarnu ciljanu publiku). Mišljenja i akcije ovih "uticajnih" ljudi važni su za postizanje zadatka javnog zastupanja u meri u kojoj oni utiču na mišljenje i akcije donosilaca odluka. Neki članovi primarne ciljane publike mogu biti i

sekundarna ciljana publika ukoliko su u stanju da utiču na neke druge donosioce odluka. Na primer, jedan član parlamenta može biti voljan da kod drugog člana parlamenta javno zastupa određeni politički stav. Povrh toga, u vašoj sekundarnoj ciljanoj publici može biti snaga koje se protive vašem zadatku. Ako je tako, izuzetno je važno uključiti ove grupe u vašu listu i saznati kako razmišljaju. Obraćanje njima je deo vaše strategije.

Zapamtite, ciljane publike su uvek ljudi, a ne institucije. Poznavanje publike je veoma važno za planiranje inicijative javnog zastupanja. Na primer, u slučaju uvođenja obrazovanja na jezicima manjina, vaša primarna ciljana publika će verovatno biti ministar za obrazovanje, a sekundarna publika mogu biti drugi ministri, šefovi kabineta, urednici nacionalnih novina itd.

Mapiranje politika/moći

Deo vašeg istraživanja biće analiza ljudi koji imaju moć. Javno zastupanje zahteva dobru orijentaciju u pogledu ljudi koji imaju moć da utiču na stvari koje su bitne. Treba da znate gde leži moć vaših oponentata i koji je najbolji način da na nju utičete ili da joj se suprotstavite. Razumevanje različitih oblika i izvora moći pomoći će vam da bolje fokusirate inicijativu koju javno zastupate.

MREŽA MPP («Manjinska prava u praksi») PROGRAMA PROBLEMI U JAVNOM ZASTUPANJU VIĐENI IZNUTRA

> Partnerske organizacije u mreži zaštite manjinskih prava dele zajedničke probleme u vezi sa identifikacijom odgovarajućih ljudi kojima poruke javnog zastupanja treba uputiti. Mnoge od njih smatraju da identifikacija pravih ljudi u ciljanim institucijama i komunikacija s njima oduzima mnogo vremena iz birokratskih razloga, a i zato što je reč o nepopularnim pitanjima.

> Često tekuće političke promene ili političke tenzije unutar političkih partija, u nekim slučajevima između nacionalnih manjina i njihovih partija, otežavaju identifikaciju ljudi na koje treba uticati i načina na koji to treba učiniti. Da bi ova teškoća bila prevaziđena, važno je od početka procesa održavati kontakte s različitim izvorima informacija od centralne do lokalnih vlasti, s različitim političkim partijama, a posebno s partijama nacionalnih manjina. Partneri obraćaju posebnu pažnju na identifikovanje ključnih ljudi iz manjinskih zajednica kojih se problem tiče: političari, neformalni lideri, manjinske organizacije koje imaju kredibilitet i uživaju poverenje zajednice, vođe religijskih zajednica. Partneri smatraju da treba obratiti posebnu pažnju na kontakte u situaciji kada se traži podrška ciljanih političkih partija. Postoji rizik, posebno ako je reč o partijama nacionalnih manjina, da će javno zastupanje od strane civilnog sektora biti shvaćeno kao partijsko političko lobiranje. Iz tog razloga, javni zastupnici moraju biti veoma precizni kada u javnosti predstavljaju specifičan cilj svoje akcije i njene krajnje korisnike.

> U mnogim slučajevima se u javnom zastupanju manjinskih prava suočava sa otvorenom ili skrivenom opstrukcijom organa vlasti na različitim nivoima. To zahteva dobru strategiju i treba posvetiti dosta vremena pažljivom istraživanju stavova, motivacije i načina na koji treba pristupiti relevantnim organima uprave.

Vrste i izvori moći⁷

1. Formalna vlast: Ovo je moć koja proističe iz formalnog položaja u strukturi koja ima pravo da donosi odluke. Takvu moć imaju sudije, izabrani predstavnici, roditelji, direktori itd.
2. Moć jednog eksperta (posednika informacije): Ovo je moć koja proizlazi iz posedovanja ekspertskog nalaza u specifičnoj oblasti, ili informacije koju ima o konkretnom događaju.
3. Moć povezivanja (preporuka): Ova moć proističe iz kontakata s drugim ljudima koji imaju moć.
4. Moć izvora: Ova moć proizlazi iz kontrole nad resursima (novac, sirovine, rad i usluge). Negativna strana ove moći je sposobnost da se spreči korišćenje neophodnih resursa, ili moć da se drugi primoraju da koriste resurse.

⁷ Uzeto iz "Javno zastupanje i učešće javnosti u Okviru za promene društvenog razvoja" (Advocacy and Public Participation in the Frame of Social Development Change), koji su pripremili autori PDCS: Karolína Miková, Dušan Ondrušek & Ján Mihálik s kraćim priložima spoljnih saradnika PDCS (1-5 strana svako): Ladislav Briestenský, Gabriel Bianchi, Pavol Demeš, Martin Bútora i Helena Woleková. Za Srbiju adaptirali Ana Bu, Radmila Radi Dudi, Dubravka Velat i Aleksandra Vesi, TIM TRI/Građanske inicijative, januar 2003.

5. Proceduralna moć: Ovo je moć da se kontrolišu procedure i procesi koji će uticati na to kakva će odluka biti doneta. Ova moć je nezavisna od moći nad donošenjem odluka (na primer, moć sudije u sudijskoj komisiji).
6. Moć represije: Ovo je sposobnost da se neko dovede u neugodnu situaciju ili da se nametnu direktne sankcije.
7. Moć navike: Ova moć odnosi se na status quo, izvodi se iz pretpostavke da je lakše održati postojeće stanje stvari nego ga menjati.
8. Moć morala: Ova moć rezultat je pritiska opšte prihvaćenih vrednosti. Ona je tesno povezana s konvencijama koje imaju moć da diktiraju šta je dobro a šta ne.
9. Lična moć: Ova moć proističe iz potencijala ličnih kvaliteta, a koje podržavaju ostali čovekovi izvori moći kao što su samopouzdanje, sposobnost da se artikuliraju ideje drugih, da se razume situacija u kojoj su se drugi našli, da se shvati šta na njih utiče ili šta ih brine.

Kreiranje »mape moći«

Kreiranje "mape moći" je praktični instrument koji se koristi za identifikaciju ključnih ciljanih publika i dobijanje saznanja o njima. To može biti učinjeno u nekoliko koraka:

Prvi korak u mapiranju moći jeste pravljenje liste ključnih donosilaca odluka (primarna ciljani publika) i pojedinaca i grupa koji mogu da na njih utiču (sekundarna ciljani publika). Rangiranje onih koji odlučuju; po značaju koji imaju od ogromne je pomoći u planiranju vaše strategije.

Drugi korak procenjuje nivo podrške, neutralnosti ili opozicije koja se može očekivati od identifikovanih primarnih i sekundarnih ciljanih publika (ljudi i tela). Dobra vežba za pripremu vaše akcije javnog zastupanja je kreiranje mape moći kako biste identifikovali vrstu odnosa moći i izvore podrške i otpora. To može biti deo vašeg timskog rada u razvijanju strategije javnog zastupanja. Osnovni princip je procena stavova različitih ciljanih publika prema vašem zadatku: da li ga podržavaju, da li mu se suprotstavljaju ili su možda neutralni? Rezultat je dinamičan, vizuelan plan kojim će se rukovoditi vaš tim u izgradnji strategije javnog zastupanja. Kompletirana mapa moći može poslužiti kao putna mapa javnog zastupanja koja će se stalno ažurirati. Na primer, ako se neutralni igrač pridruži grupi koja daje podršku, njegov simbol se pomera i on dobija novu poziciju.

Praktični koraci u kreiranju mape moći

Raditi u grupama podeljenim po temama :

1. Iscrpti mapu moći na komadu flipčart papira
2. Unesite vaš zadatak javnog zastupanja u prvi red
3. Unesite ime/položaj vaše ciljane publike (ključnih kreatora politike) u drugi red
4. Brainstorm/Nabrojte/Setite se svih institucija i pojedinaca koji mogu imati interesa u temi koju zastupate - pozitivnog ili negativnog
5. Za svakog "aktera" (instituciju ili pojedinca) izrežite simbol od papira i prilepite ga
6. Unesite taj simbol na mapu na odgovarajućem mestu (podrška, neutralan, opozicija) koji odražava stav aktera prema temi koju zastupate

Mapiranje dinamike moći pomoći će u odlučivanju na šta treba fokusirati napore - na dobijanje podrške, na neutralisanje oponenta ili na pokušaj da se ubede neodlučni? Organizacija ili mreža se može obratiti oponentima tako što će se u najvećoj mogućoj meri informisati o njihovim ključnim problemima, interesovanjima i bazi koja ih podržava. Samo tako će moći da formuliše poruke koje će anticipirati njihove argumente. Više saznanja o potencijalnoj podršci omogućiće da se poveća broj i tip ljudi ili grupa koje rade na postizanju zadataka javnog zastupanja. Javni zastupnici ne mogu sebi dozvoliti da zaborave "neodlučne" ili neutralne strane. U nekim slučajevima, je najbolje investirati vreme i energiju u obraćanje neutralnoj publici. Stav javnog mnjenja može izvršiti snažan pritisak na one koji odlučuju. Takođe je važno lično poznavati ljude koji učestvuju u procesu odlučivanja, njihove naravi i snagu, formalne i neformalne aspekte. Za efikasno javno zastupanje potrebno je izgraditi odnose sa ljudima na ključnim pozicijama, s njihovim osobljem takođe. Uvek je korisno ako u tim odnosima nema konfrontacije, ili ako su istovremeno zasnovani na određenim principima koje vi zastupate (na primer, puno uspostavljanje manjinskih prava u praksi date institucije ili u datoj zakonskoj odredbi).

U javnom zastupanju, neprijatne konfrontacije sa onima koji imaju moć često su neizbežne, posebno sa onima koji se suprotstavljaju principima koje vi zastupate. Pitanje manjinskih prava je često nepopularno kod zvaničnika. Ponekad je bolje usredsrediti se na one koji su neutralni ili neodlučni, a onda upotrebiti veću podršku stečenu unutar sistema za obraćanje "opoziciji". Pored toga, efikasni javni zastupnici su proaktivni u građenju teme, što je važnije od pukog odgovora na stav oponenta.

Treći korak u mapiranju moći jeste analiziranje znanja, stavova i interesa različitih ciljanih publika u vezi sa temom javnog zastupanja i širim temama koje ne moraju biti direktno s njim u vezi. Praktični instrumenti koji se za to koriste uključuju obrasce za analizu vaših ciljanih publika (vidi sledeću stranu). Ideja je da se utvrdi šta identifikovana ciljani publika zna i šta misli o temi koju zastupate. Možete razmisliti i o drugim pitanjima koja bi mogla interesovati ovu ciljanu publiku (iako nije direktno povezana s vašim zadatkom). Ako razmišljate o tome kako da povećate interesovanje i potencijalnu podršku pojedine grupe, biće korisno da pronađete način da svoju temu povežete s mogućim dobrobitima u oblasti njihovog stvarnog interesa. Ako ne znate pouzdano koliko ciljani publika zna o temi javnog zastupanja koju zastupate, utvrdite koja vrsta dodatnog istraživanja je neophodna i kako možete dobiti ovu informaciju.

Sledeći korak je prikupljanje informacija o vašim ciljanim publikama i njih unesite u obrazac. Informacije o različitim publikama pomoći će vam da definišete sveukupnu strategiju i da formulišete poruke. Ključ efikasnog javnog zastupanja je fokusiranje na publike koje mogu da utiču na proces odlučivanja. Dobro poznavanje ciljane publike ili aktera bitnih za svaki od zadataka javnog zastupanja je najbitnija komponenta uspešne strategije javnog zastupanja. Kompletirana mapa moći i obrasci za analizu ciljanih publika su putne mape za buduće akcije i treba ih ažurirati čim nove informacije o određenim pojedincima stignu.

Mapa moći										
Zadatak javnog zastupanja:										
Ciljana publika:										
PODRŠKA					NEUTRALNI	OPOZICIJA				
5	4	3	2	1		1	2	3	4	5

Obrasci za analizu primarne i sekundarne ciljane publike⁸

Ciljana publika _____

Tema javnog zastupanja _____

Ocena ciljane publike: (1-nizak; 5-visok)

Nivo znanja o organizaciji/mreži	1	2	3	4	5
Nivo znanja o temi javnog zastupanja	1	2	3	4	5
Stepen slaganja s vašim stavovima	1	2	3	4	5
Stepen prethodno iskazane podrške	1	2	3	4	5

Identifikujte svoju ciljanu publiku

Potencijalna interesovanja/koristi u vezi sa temom	Uticajni pojedinci i grupe (sekundarne grupe koje mogu da utiču preko vaših ciljanih publika)

⁸ Adaptirano iz rada konsultanta (CEDRA) Thomasa C. Leonharcka

Studija slučaja #5

Akcije protiv pokušaja da se Romi izbace iz naselja u selu Marčevo (Bugarska) gde su živeli decenijama

Inicijatori

Jedna neformalna grupa u romskom naselju u selu Marčevo, lokalna kancelarija Fondacije za interetničku inicijativu za ljudska prava (IEI) i Fondacije za zdravstvene probleme manjina.

Tema

U selu Marčevo u jugozapadnoj Bugarskoj, postoji romska zajednica koja je bila nomadska do 1960, kada je direktiva komunističke partije primorala sve nomadske zajednice da se nastane. Neka zemljišta u ovom selu lokalne vlasti dodelile su grupi romskih porodica i naselja koja danas vidimo potiču od tih naseljenika. Kao i mnoga druga romska naselja, i ovo je ostalo bez infrastrukturnih usluga, budući da je namerno bilo isključeno iz urbanističkog plana. To je razlog kojim je objašnjen neuspeh opštine da preduzme urbanističke procedure.

Pitanje koje ova akcija javnog zastupanja pokreće, pojavilo se na početku tranzicionog perioda, kada je širom Bugarske počeo postupak vraćanja zemljišta njenim prethodnim vlasnicima gde god je to bilo moguće, a tamo gde to nije bilo moguće zbog izgrađenih stambenih naselja, bivši vlasnici su dobijali kompenzacije na osnovu zakonskih odluka izvršnih organa. Ovaj slučaj je primer potonjeg. Naime, opštinska zemljišna komisija, u opštinskom centru Gurmen, prekršila je zakon vraćajući parcele na kojima su sada podignute romske kuće, vlasnicima iz predkomunističkog doba, koji su započeli oštru kampanju za izbacivanje romskih zajednica iz njihovih stalnih prebivališta. Ovo je otvorilo mogućnost ozbiljnih sukoba između grupa.

Zadatak javnog zastupanja

Osnovni zadatak javnog zastupanja bio je da se članovima romske zajednice omogući da ostanu u svojim domovima obarajući odluku opštinske zemljišne komisije kojom se zemljište vraćalo prethodnim vlasnicima umesto da im se obezbede kompenzacije.

Dodatni zadaci bili su sledeći:

- > Da se omogući da zemljište na kome su podignuta naselja pređe iz privatnog u državno vlasništvo i da prethodni vlasnici dobiju druge zemljišne parcele kao nadoknadu.
- > Da se podstaknu opštine da započnu s procedurama planiranja i urbanizacije u romskim naseljima.
- > Da započne sveobuhvatna, na pravima zasnovana opštinska integraciona politika koja će omogućiti ravnopravno socijalno uključivanje pripadnika romske zajednice.
- > Da ovaj slučaj doprinese akciji na nacionalnom nivou za suzbijanje diskriminacije i tako spreče slične akcije opštinskih vlasti u toku povraćaja zemlje.

Ciljana publika

Ciljane institucije: Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva, Predsedništvo Bugarske, Ministarstvo za rad i socijalnu politiku, predsednik opštine, opštinsko veće i zemljišna komisija opštine u kojoj se Marčevo nalazi. Međunarodne ciljane institucije uključujući Radnu grupu UN za manjine, Savetodavni komitet Saveta Evrope za Okvirnu konvenciju o zaštiti prava nacionalnih manjina i Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije.

Ciljane publike: Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva, dva predsednička konsultanta, predsednik opštine, predsednik opštinskog veća, predsednik opštinske zemljišne komisije i pet uticajnih novinara: iz lokalnih novina, regionalne televizije, državne televizije i državnog radija.

Korišćeni pristupi

- > Osnovni pristup bio je da se ovaj slučaj upotrebi kao studija slučaja koja će poslužiti kao ilustracija brojnih i ozbiljnih kršenja prava Roma.
- > Pravno zasnovan pristup javnog zastupanja sastojao se u povezivanju ciljeva kampanje, argumentacije i anticipiranih

rezultata sa međunarodnim standardima za zaštitu manjinskih prava.

> *Apelovali smo na relevantne međunarodne organizacije da izvrše pritisak na relevantne institucije u Bugarskoj da posvete pažnju ovom slučaju i da spreče slična kršenja prava u budućnosti od strane opštinskih vlasti tokom procesa restitucije zemljišta. Ovo je uključilo i tri verbalne i pismene intervencije (Radna grupa UN za manjine, Ženeva, o kršenju prava Roma od strane institucija u vezi s kojima su predstavljene studija slučaja i preporuke; konsultacije sa ECRI i Savetodavnim komitetom za Okvirnu konvenciju kao poseban slučaj u alternativnom izveštaju).*

> *Omogućili smo da šira javnost sazna za flagrantno kršenje prava manjina, kombinujući aktivnosti javnog zastupanja sa javnim diskusijama i medijskim nastupima.*

> *Podsticanje solidarnosti među organizacijama građana koje se bave sličnim problemima na drugim lokacijama.*

Teškoće

Problemi na koje se nailazilo u opštem okviru inicijative, uključuju sledeće:

> *Nedostatak održivih zvaničnih politika o manjinama sprečavali su javno zastupanje na svim nivoima u Bugarskoj. Čak i na najvišim institucionalnim nivoima, na primer, bilo je apsurdnih tvrdnji da prethodni vlasnici imaju pravo baš na taj komad zemlje, s obzirom na nezakonite postupke komunističkog režima.*

> *Socijalne i psihološke prepreke onemogućile su efikasnu međuetničku saradnju i partnerski odnos. Nepoverenje i skepticizam i nedostatak bliskosti između lokalnih manjinskih zajednica i većine, i između različitih manjinskih zajednica u regionu, predstavljalo je ozbiljnu prepreku, posebno na početku inicijative.*

> *Nedostatak znanja i sposobnosti novinara nacionalnih i lokalnih glasila da objektivno pokriju problem manjina i da sarađuju s novinarima manjinskih zajednica.*

U prepreke na opštinskom nivou ubrajamo:

> *Marginalizaciju romske zajednice u Marčevu i njihovu neobaveštenost o sopstvenim pravima;*

> *Nedovoljno iskustvo struktura civilnog sektora koje zastupaju sprečavanje diskriminacije;*

> *Nepoverenje predstavnika države i opštinskih institucija prema organizacijama civilnog sektora;*

> *Nedostatak sposobnosti predstavnika državnih i opštinskih institucija za upravljanje multietničkim zajednicama na osnovu prava;*

> *Nedovoljno iskustvo nevladinih organizacija, posebno lokalnih, u radu s medijima u smislu sticanja saveznika u borbi za određeni cilj.*

Rezultati akcije javnog zastupanja

Javno zastupanje u kombinaciji sa akcijama zastupanja u međunarodnim strukturama za ljudska prava, više nego sve relevantne institucije najvišeg ranga u zemlji, dovelo je do sinhronizacije svih planiranih uticaja. Osnovni cilj intervencija javnog zastupanja je postignut, odnosno, Ministarstvo za poljoprivredu i šumarstvo je opozvalo odluku opštinske zemljišne komisije kojom se zemlja vraća nekadašnjim vlasnicima. Nekadašnji vlasnici, podstaknuti ljudima iz vlasti u selu u kome su Romi nastanjeni, podneli su žalbu sudu. Kao odgovor, tim Fondacije za međuetničku inicijativu preduzeo je novu, snažnu medijsku kampanju. U toku nekoliko meseci, Vrhovni upravni sud, kao najviša instanca, potvrdio je nezakonitost odluke opštinske zemljišne komisije.

Postignuti su i ostali ciljevi koji proizlaze iz osnovnog cilja:

> *Zemljište na kome su izgrađena romska naselja postalo je državno vlasništvo, a njegovi prethodni vlasnici dobili su drugu zemlju kao kompenzaciju.*

> *Opština je donela regulacioni plan i započela postupak urbanizacije i planiranja u romskom naselju.*

> *U svetlu ovih kampanja, predstavnici lokalnih vlasti shvatili su da je saradnja s kampanjom javnog zastupanja išla u njihovu korist, a ne protiv njih. To je obezbedilo snažan podsticaj i označilo početak formulisanja sveobuhvatne opštinske politike za integraciju manjina, s fokusom na romsko naselje u Marčevu. Ova politika formulisana je u procesu konsultacije sa pripadnicima lokalne romske zajednice, što je omogućilo aktivno socijalno uključivanje stanovnika romskog naselja. Prvi korak u implementaciji ove politike bilo je ukidanje segregacije romskih škola. Danas romska deca pohađaju multietničku opštinsku školu pod vidno poboljšanim uslovima.*

> *Ovom slučaju je dat veliki publicitet i poslužio je da ukaže na alarmantnu socijalnu i političku realnost u vezi sa diskriminacijom i izolacijom romske manjine na nacionalnom nivou.*

> *Ovaj slučaj se smatra presedanom u praksi nezakonite restitucije zemljišta prethodnim vlasnicima i poslužio je da spreči sličnu akciju drugih opštinskih vlasti.*

> *Projekat je doveo marginalizovanu romsku zajednicu u fokus pažnje javnosti i ojačao samopouzdanje njenih*

pripadnika.

> Pristup direktnog suočavanja s diskriminacijom mnogo je pomogao susednoj neromskoj zajednici koja je počela da se oslobađa samonametnutog tereta koji je postao opsesivan i prouzrokovao psihološku neugodnost.

> Aktivnosti lokalnih grupa civilnog sektora su pojačane.

Korak IV. Izgradnja podrške: mreže i koalicije

Šta je važno?

Izbor grupacije koja će podržati temu javnog zastupanja od presudne je važnosti za uspeh. Što je šira baza podrške, to su veći izgledi za uspeh. Zastupnici moraju da stvaraju saveze s drugim NVO i mrežama, manjinskim organizacijama, neformalnim liderima, donatorima, koalicijama, grupama građana, profesionalnim udruženjima, ženskim grupama, aktivistima i pojedincima koji podržavaju cilj i pridruže se naporima da se ciljevi javnog zastupanja ostvare.

Izrazi kao što su "mreža" i "koalicija" imaju slično značenje, ali u nekim aspektima označavaju različite oblike okupljanja. "Mreža" okuplja pojedince i jedan broj grupa ili institucija koje razmenjuju informacije i/ili usluge. Kod "umrežavanja" akcenat je na razmeni. Ona se može obavljati zvanično, pridruživanjem mreži organizacija u određenom vremenskom periodu ili nezvanično, kada jedna NVO traži usluge od drugih organizacija ili kada one žele da *razmene* informaciju o, recimo, nezakonitom hapšenju.

Koalicija je savez organizacija koje su ušle u zajedničku akciju. Koalicije mogu, takođe, razmenjivati informacije i usluge, ali naglasak je na *delovanju*. Formiraju ih organizacije koje veruju da će zajednička akcija u zastupanju jedne teme biti produktivnija nego ako bi svaka od njih delovala nezavisno. Nije važno da li ćete je nazivati mrežom ili koalicijom, važno je da ste zajedno odlučili da se pozabavite pitanjem iz oblasti manjinskih prava, i da želite da problem rešite zajedničkim snagama.

Koalicija može biti **ad hoc** ili **privremena**, formirana s ciljem da se zajednički upravlja kampanjom ili **stalna**, koja će biti na raspolaganju svojim članicama kada bude potrebno.

Osnivanje koalicija ohrabruje građanski aktivizam i smanjuje apatiju. Kroz zajedničke napore i aktivnosti, građani mogu lakše da utiču na promene zakona i odluka ili da iniciraju njihovo sprovođenje, budući da na centralnom nivou oni imaju pravo da predlažu dopune postojećih ili donošenje novih zakona. Održavanje koalicije, međutim, teško je iz istih razloga u kojima leži njihova snaga: veliki broj različitih ljudi i organizacija, izvora informacija i kontakata.

Kako formirati i održati koaliciju

Stvaranje i održavanje koalicije je komplikovan i zahtevan posao koji traži mnogo energije, strpljenja i tolerancije. Dva su preduslova za stvaranje snažne koalicije: dogovor o razlozima njenog postojanja i spremnost njenih članica da se odreknu dela svojih interesa u korist interesa koalicije. Ostali aspekti mogu da obuhvate: upućenost u to šta koalicija radi a šta nije prihvatljivo da čini; donošenje odluka o širenju koalicije; strukturni menadžment; udovoljavanje zajedničkim interesima; omogućavanje da koalicija bude jača od njenih konstitutivnih delova; principe i procedure u pisanoj formi; monitoring; definisanje strategije; vreme koje je neophodno da se uspostavi međusobno poverenje itd.

Da bi ovi problemi bili prevaziđeni, jedna inicijalna grupa može unapred da okvirno definiše ciljeve, budući da će strategija koju budu doneli zavisiti od teme, tekuće političke situacije, kapaciteta koalicionih organizacija i njihove posvećenosti zajedničkom cilju. Kada koalicija počne da funkcioniše, razmislite: da li ste propustili da uključite nekoga ko je bitan za temu koju zastupate. Da bi zadržala postojeće članice i privukla nove organizacije, koalicija mora da bude jača od svojih pojedinačnih komponenti. Grupe mogu da podrže jednu aktivnu mrežu ili koaliciju ako je to u skladu sa zajedničkim interesima i prioritetima. Članice moraju imati osećaj da je to za njih korisno. Koalicije za javno zastupanje manjinskih prava moraju uključiti predstavnike manjinskih zajednica čija su prekršena prava i interesi tema kampanje javnog zastupanja, ne samo kao sebi ravne, oni moraju imati vodeću poziciju. S druge strane, kod nepopularnih tema (što manjinska prava često jesu) posebno je važno učešće manjinskih organizacija i javnih ličnosti, intelektualaca i drugih ličnosti s kredibilnim javnim renomeom.

Razlozi za formiranje koalicije

- > Omogućava širu podršku potrebnu za postizanje ciljeva
- > Poboljšava transparentnost akcija javnog zastupanja i pitanja o kojima je reč
- > Teže je ignorisati inicijativu iza koje stoji veća grupa organizacija
- > Uvećava se banka podataka
- > Izbegnuto je dupliranje posla
- > Bolje i dalje će se čuti poruka javnog zastupanja nego ako je šalju pojedinačne organizacije
- > U slučaju krize u društvu, koalicija može da deluje brzo i efikasno
- > Kada zastupa politički osetljive teme, organizacija će naći pouzdano pokriće u koaliciji
- > Formiranje koalicije može pomoći u postizanju konsenzusa u zajednici lakše nego kada individualne organizacije zastupaju kontroverzne teme (veći broj korisnika, volontera, aktivisti, kao i svi oni koji podržavaju jednu organizaciju)

- > Koalicija može da pokrije širu zajednicu ili čak širu geografsku teritoriju
- > Donatori ponekad radije podržavaju kolektivni rad nego pojedinačni

Razlozi protiv formiranja koalicije

- > Može biti teškoća u postizanju dogovora o cilju
- > Nije dobro kada pitanje ko je zaslužan za uspeh postane važnije od uspeha samog
- > Postizanje konsenzusa između članica težak je i spor proces
- > Problemi se samo uvećavaju ako ciljana publika ne vidi saglasnost članica u toku zastupanja
- > Koalicije slabe ako je reputacija jednog od koalicionih partnera dovedena u pitanje
- > Formiranje koalicije može dovesti do dominacije pojedinih članova i do nedemokratskog donošenja odluka
- > Imperativi koalicionih aktivnosti mogu primorati manje organizacije da zanemare svoje sopstvene osnovne aktivnosti i tako izgube nezavisnost
- > Moguća je konkurencija između koalicije i njenih integralnih delova
- > Moguće je nerazumevanje u vezi sa finansiranjem, ko prikuplja sredstva, kako se ona troše, ko njima upravlja itd.

Odmah na početku, koalicije bi trebalo ne samo da preciziraju šta će uraditi, već i ono što *neće* uraditi. Ako koalicija preuzme suviše obaveza, njen rad će trpeti. Idealan način da koalicija funkcioniše jeste da utvrdi *principe u pisanoj formi*, koje će njene članice prihvatiti u okviru određenih procedura i na taj način izbegne akcije u oblastima koje nisu obuhvaćene principima. Neke koalicije čak insistiraju da njihovi članovi potpišu da će se pridržavati utvrđenih principa. Pored toga, koalicije moraju ponekad da uspostave mehanizme koji članicama omogućavaju da se distanciraju od pojedinih stavova, iako one mogu da nastave da podržavaju određeni cilj koji koalicija zastupa. Razlike u stavovima između organizacija članica znače da koalicije moraju biti fleksibilne i pokušati da izbegnu zauzimanje onih stavova koji vode u sukob interesa.

U zavisnosti od veličine koalicije, preporučuje se osnivanje neke vrste sekretarijata, odbora, saveta ili upravljačkih skupština koje će morati da se sastaju češće od redovnih članova. Ovo telo predstavlja koaliciju kao celinu i mada je na početku korisno da njome rukovodi osoba koja ima izvesno iskustvo, rotacija u upravljanju obezbediće maksimalno učešće i optimalne uslove za javno zastupanje.

Bez obzira da li je koalicija lokalna, regionalna ili međunarodna, ona treba da razvije sistem monitoringa. Metode rada koje odgovaraju potrebama u inicijalnoj planiranoj fazi treba kasnije preispitati i proceniti koliko su bile uspešne i da li su sve članice koalicije zadovoljne strukturom. Članice takođe trebaju da imaju u vidu da je za uspostavljanje saradnje potrebno vreme, međusobno poverenje i efikasna radna praksa. Imajući sve ovo u vidu, lokalne koalicije je istovremeno najlakše i najteže izgraditi. S jedne strane, ljudi se poznaju i lako prepoznaju ono što im je zajedničko. S druge strane, antagonizmi mogu biti veoma naglašeni s obzirom na isprepletene poslovne i lične odnose u zajednici u kojoj članovi žive i rade. Na lokalnom nivou, istovremeno, pojedinci su zainteresovani da nešto učine za sebe, svoje porodice, poznanike i prijatelje. U svakom slučaju, važno je znati da formiranje koalicije ne zahteva da se svi članovi slože o svemu, nego da nađu zajednički imenitelj kada je reč o konkretnom cilju kampanje javnog zastupanja.

Ako planirate da okupite nevladine organizacije i formirate mrežu ili koaliciju za javno zastupanje, sledeća pitanja vam u tome mogu pomoći:

1. Definišite svrhu i oblast aktivnosti mreže (oko koje teme javnog zastupanja pravite mrežu/koaliciju?)
2. Koga želite da pozovete da vam se pridruži?
3. Koje teme su na dnevnom redu za razgovor na prvom sastanku? Da li ćete učestvovati u diskusiji?
4. Šta očekujete od prvog sastanka?
5. Koju vrstu obaveza su članovi mreže spremni da prihvate?
6. Šta je sledeći korak?

Studija slučaja #6

Javno zastupanje za usvajanje novog Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći

Koalicija za zaštitu i promociju ljudskih prava u Hrvatskoj

Tema

Određba o pro-bono pravnoj pomoći u civilnoj proceduri u Hrvatskoj nije usaglašena sa regulativom nekoliko zakona. Ova situacija vodi do uopštenih i kontradiktornih tumačenja o krugu ljudi nadležnih da pruže pomoć, njenom obimu i uslovima pod kojima se pruža. Prema nacionalnom zakonskom okviru, NVO koje pružaju pravnu pomoć i na sudu zastupaju članove različitih ugroženih kategorija građana, ostaju na samoj ivici zakonitosti.

Inicijatori i ciljevi kampanje javnog zastupanja

Na osnovu dugog iskustva u pružanju pravne pomoći najugroženijim grupama stanovništva, Koalicija za zaštitu i promociju ljudskih prava, mreža od deset NVO u Hrvatskoj, identifikovala je brojna ograničenja i praznine u korišćenju ljudskih prava i sloboda prema postojećem zakonskom okviru. Shodno tome, koalicija je pokrenula kampanju za premošćavanje ovih nedostataka i eliminisanje postojećih sukoba između NVO koje pružaju pravnu pomoć i advokata, javno zastupajući inicijativu da se usvoji novi Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći. Cilj kampanje je da se proceni stanje pro-bono pravne pomoći u Hrvatskoj, da se podigne svest o potrebi reforme i da se promovišu odgovarajuća rešenja u ovom pravcu.

Ciljana publika

- > Hrvatska javnost
- > NVO i advokati
- > Ministarstvo pravde i ostale državne institucije i sudstvo

Korišćeni metodi

Istraživanje koje je rezultiralo izveštajem o situaciji u vezi sa pristupom pro-bono pravnoj pomoći u Hrvatskoj u 2004:

- > Javno zastupanje među identifikovanim partnerima, pristicama i oponentima
- > Medijska promocija
- > Predstavljanje rezultata istraživanja i preporuka za promene
- > Iniciranje i organizovanje javnih diskusija na lokalnom i nacionalnom nivou
- > Umrežavanje

Teškoće

U skladu sa svojim izvornim planom, Ministarstvo pravde je trebalo da zakon podnese parlamentu na usvajanje u septembru 2005. godine. Usvajanje zakona očekivalo se u decembru 2005, ali se to nije dogodilo i zakon nije ušao u parlamentarnu proceduru. Prema postojećoj informaciji, hrvatski parlament je na svojoj sednici od 27. januara 2006. usvojio Plan o koordinaciji hrvatskog zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU za 2006. godinu. U skladu sa usvojenim planom, zakon o besplatnoj pravnoj pomoći je trebalo da se razmatra u drugom kvartalu 2006. Do danas zakon nije ušao u parlamentarnu proceduru.

Uspostavljeni su izvesni mehanizmi za prevazilaženje ovih teškoća putem kampanje za razmenu gledišta i informacija između relevantnih nosilaca interesa na stalnoj osnovi. Ovo će predstavljati podršku naporima dok se zakon ne usvoji u parlamentu.

Dostignuća

- > Formirani su zajednički stavovi, preporuke i sugestije razmatrani su u procesu izrade zakona
- > Počela je diskusija o analizi finalnog nacrta zakona koji je sačinilo Ministarstvo pravde
- > Uspostavljena je saradnja sa drugim NVO

> Predstavници koalicije bili su uključeni u radnu grupu koju je formiralo Ministarstvo pravde

Naučene lekcije

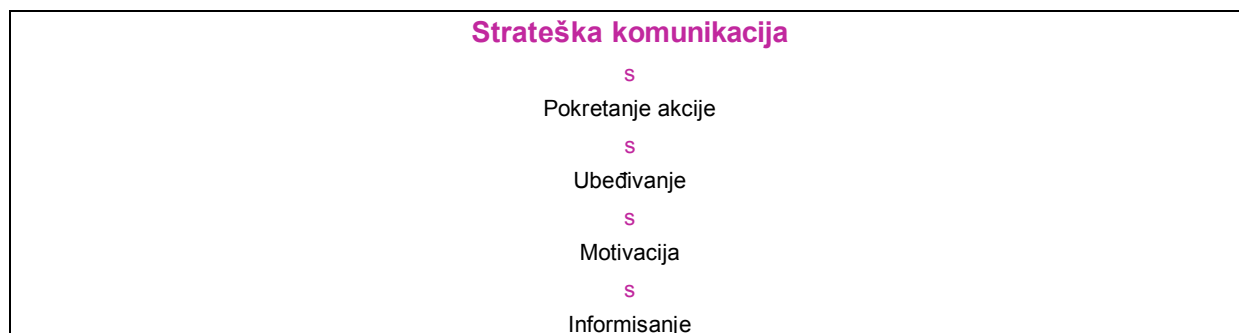
U postizanju rezultata od velike pomoći bilo je sledeće:

- > Povećana svest o kampanji među drugim NVO i umrežavanje
- > Unapređena saradnja s Ministarstvom pravde
- > Veća prepoznatljivost koalicije u javnosti i među relevantnim nosiocima interesa
- > Efikasna podela zadataka i odgovornosti između organizacija članica koalicije
- > Odgovarajuća argumentacija u prikupljanju podrške za kampanju
- > Efikasni kontakti i saradnja s članovima parlamenta
- > Relevantni predloženi amandmani na nacrt zakona
- > Saradnja uspostavljena s predstavnicima Saveta Evrope
- > Blagovremeno dostavljanje zaključaka radnih sastanaka Ministarstvu pravde, Klubovima članova hrvatskog parlamenta i Ministru spoljnih poslova
- > Efikasni metodi rada i široko umrežavanje

Korak V. Formiranje i prenošenje poruke javnog zastupanja

Koncept strateške komunikacije

Komunikacija javnog zastupanja počiva na istim principima kao i reklamne ili kampanje socijalnog marketinga. Najvažnije je dobro poznavati svoju ciljanu publiku i preneti joj konciznu, doslednu poruku koja je formulisana prema njihovim potrebama i interesima. Ključ za uspeh je sposobnost sagledavanja teme javnog zastupanja iz perspektive ciljane publike. Kako će pojedinac u ciljanj publici profitirati profesionalno, politički ili lično podržavajući temu zastupanja (ili obratno, kakvom se riziku izlaže)? Odgovore na ova pitanja treba uzeti u obzir u formiranju poruke javnog zastupanja upućenih svakom članu ciljane publike.



Efikasno javno zastupanje čiji su cilj društvene promene zahteva stratešku komunikaciju. Ona se odvija kroz različite faze kako bi dovela do promena stavova, pristupa, političke volje i akcije u vezi s vašom temom. Drugim rečima, to je proces informisanja i edukacije, motivacije, ubeđivanja i pokretanja akcije za željene promene.

Na prvom nivou se odvija informisanje članova ciljane publike. Njima su potrebne informacije da bi u potpunosti razumeli temu, situaciju i željene promene politike. Pošto je ciljana publika *informisana*, komunikacijska strategija prelazi na sledeći nivo. Ona podrazumeva *motivisanje i ubeđivanje* ciljane publike, što treba da rezultira istim stavom prema temi javnog zastupanja kakav imaju i zastupnici. Pošto je postignuto bolje razumevanje i podrška, na redu je najviši nivo, kada poruke javnog zastupanja *pokreću ciljanu publiku* u pravcu podrške temi javnog zastupanja. Svaki komunikacijski napor javnog zastupanja treba da teži ovom nivou, odnosno, da ciljanu publiku pokrene na akciju. Uspeh će se meriti time da li kreatori politike i donosioci odluka rade u prilog temi javnog zastupanja: da li su usvojili novu politiku ili su reformisali onu zastarelu i neodgovarajuću?

Formiranje poruke

Formiranje uverljive poruke u javnom zastupanju veoma je važno za podizanje svesti o vašoj temi i dobijanje podrške za cilj koji zastupate. Poruke javnog zastupanja formulišu se prema konkretnim ciljanim publikama, s ciljem da se izrazi poruka i grupa ubedi da treba da podrži predložene promene.

Tri su važna pitanja na koja treba odgovoriti u pripremi poruke javnog zastupanja:

- > Do koga želite da stigne vaša poruka?
- > Šta želite da postignete porukom?
- > Šta želite da primalac uradi kao rezultat poruke (akcija koju želite da on preduzme)?

Različite ciljane publike odgovaraju na različite poruke. Koja poruka će učiniti da izabrana ciljana publika deluje u vašu korist? Šta će privući pažnju jednog političara, člana parlamenta ili organa lokalne vlasti ili predstavnika organa uprave? Jedan od najefikasnijih načina za podizanje svesti i dobijanje podrške jeste podela vaše publike na grupe i formiranje poruke na koju će svaka od njih odgovoriti.

Šta je poruka?

Poruke su stavovi formulisani za različite ciljane publike, koji definišu temu zastupanja, daju rešenja i opisuju akcije koje treba preduzeti. Poruka je jasan, kratak i ubedljiv iskaz o cilju koji javno zastupate. Njena osnovna svrha je da grupa kojoj je upućena

preduzme akciju koja će dovesti do promena. Ona saopštava šta vi želite da postignete, zašto i kako. Ona takođe saopštava koju vrstu akcije biste želeli da ciljana publika preduzme.

Ako želite da komunikacija vašeg javnog zastupanja bude strateška, važno je da u formiranju poruke uzmete u obzir nekoliko osnovnih pravila:

Karakteristike poruke

- > Jednostavna, precizna, jasna
- > Jednostavna, laka za pamćenje
- > Koristi odgovarajući jezik
- > Sadržaj poruke usklađen je s formom
- > Ton i jezik odgovaraju sadržaju

> Dobro upoznajte svoju ciljanu publiku: saznajte u šta veruju, kakva su njihova interesovanja i potencijalna korist iz preduzimanja akcije koja podržava vaš predlog.

> Saopštite samo jednu glavnu poentu ili, ako to nije moguće, dve ili tri najviše. Bolje je da ljudi dobiju jasnu ideju s jednom porukom nego da se one, ako ih ima više, preklapaju i zbunjuju ih.

> Formulшите poruku koju će ciljana publika razumeti. Koristite jezik ciljane publike; izbegavajte stručne termine i žargon. Ako u svojoj poruci koristite tabele, neka i one budu jasne, jednostavne i lako razumljive. Koristite reči ili fraze koje nude pozitivnu sliku pre nego izraze koji mogu imati negativne konotacije i izazvati odbrambene reakcije među članovima ciljane publike.

> Proverite jasnoću svojih poruka kod predstavnika ciljane publike. Tako ćete biti sigurni da je poslata poruka primljena. Na primer, ako ciljate ministarstvo, uručite svoju poruku po nekome ko radi u istom sistemu (službenik koji podržava ideju) i tražite povratnu informaciju o tome kako je poruka interpretirana.

> Poruka će pridobiti ciljanu publiku ako sadrži validne podatke, ako je dosledno logična i jasna u pogledu akcije koja se od nje očekuje, kao i izvodljivosti same akcije. Glavni zadatak komunikacije u vašem javnom zastupanju i poruka koje šaljete jeste da podstaknete kreatore politike da rade u korist rešenja koje zastupate.

Metod jednogminutne poruke

Istraživanje pokazuje da je u ubeđivanju ljudi da promene svoje mišljenje o nečemu, najvažnije:

- > kredibilan izvor
- > uverljivi podaci i
- > priča o ličnom iskustvu (ljudska priča)

Kada želite da svoju poruku uručite tokom pojavljivanja na TV, ili tokom intervjua za novine, ili tokom sastanka licem-u-lice s nekim zvaničnikom koji ima malo vremena, postoji jednostavan model koji će vam pomoći da se fokusirate na ono što je najbitnije. Ovaj model se naziva "jednogminutna poruka" i ona sadrži sledeće elemente:

Jednogminutna poruka

Izjava

+

Dokaz

+

Primer

+

Poziv na akciju

Izjava: ovo je centralna ideja poruke (kako je definisana u radnom dokumentu o formulisanju poruke. U nekoliko efektnih rečenica treba predstaviti "srž" njegove ili njene poruke.

Dokaz: činjenicama podržava iskaz ili centralnu ideju. Govornik treba da koristi podatke koje ciljana publika može s njom da poveže.

Primer: nakon iznošenja činjenica, govornik treba da celoj priči da ljudsko lice. Korišćenjem primera zasnovanih na

ličnom iskustvu, personalizuju se činjenice i pojave.

Poziv na akciju: na kraju poruke, govornik treba jasno da kaže šta ciljana publika treba da učini da bi promenila situaciju.

Primeri formiranja jednogminutnih poruka tokom DIANET TOT obuke:

Izjava: Građani Srbije imaju pravo na punu jednakost u privatnom i javnom životu, i na zaštitu od svih oblika diskriminacije, čak i u slučaju da ne postoji zakon.

Dokaz: Prema dostupnim podacima Ministarstva unutrašnjih poslova i NVO koje javno zastupaju prava marginalizovanih grupa, tokom poslednje godine prijavljena su 4382 slučaja različitih oblika diskriminacije. Ovi slučajevi diskriminacije variraju od fizičkih napada do verbalnih uvreda na osnovu nacionalne ili religijske pripadnosti ili invaliditeta.

Primer: Vlasnik kafića u više navrata zlostavljao je romsko dete (11) u Velikom Gradištu pred ostalim gostima. Zbog pretnji i straha od osвете, roditelji nisu podneli krivičnu prijavu. Vlasnik kafića nije odgovarao za počinjeno krivično delo.

Poziv na akciju: Podrška usvajanju antidiskriminatornog zakona i uticaj na predsednika republičkog parlamenta da stavi na dnevni red donošenje zakona.

Obično je najslabiji deo poruke jasan poziv na akciju. Da li će on navesti kreatora politike na akciju? Da li ste jasni kada od ciljane publike tražite da menjaju situaciju? Bez obzira na to kakav je zadatak javnog zastupanja, on treba da bude jasno predstavljen ciljanoj publici kao poziv na akciju! Grupe koje se bave javnim zastupanjem često pozivaju novinare da budu prisutni kada se poruke uručuju kreatorima politike.

Ako mediji prisustvuju kampanji javnog zastupanja, još je važnije poslati poruku u čvrstom "pakovanju".

Elementi efikasne poruke

Evo pet elemenata koje treba da imate u vidu kada formirate poruku:

- > Sadržaj
- > Jezik
- > Prenosilac poruke/izvor
- > Forma/sredstvo
- > Vreme i mesto

Prva dva odnose se na ono što saopštavate; ostala tri odnose se na način na koji se poruka uručuje - ko će je uručiti, kako, kada i gde će biti uručena.

1. Sadržaj: šta želite da saopštite?

Sadržaj je centralna ideja poruke. Šta je ono osnovno što želite da saopštite svojoj ciljanoj publici? Za koju ideju vaše poruke mislite da će pridobiti vašu publiku?

Sadržaj poruke treba da saopšti:

- > šta želite da postignete
- > zašto to želite da postignete (pozitivan ishod preduzimanja akcije i/ili negativne posledice nepreduzimanja)
- > vaš predlog da se cilj postigne
- > kakvu akciju želite da ciljana publika preduzme

2. Jezik: koje reči će ih podstaći da slušaju, razumeju, podrže i deluju?

Pod jezikom se podrazumeva izbor reči kojima ćete saopštiti svoju poruku. Da li su one jasne ili bi ih različita publika mogla različito razumeti? Da li jezik odgovara vašoj ciljanoj publici? Svakako nećete koristiti isti jezik u obraćanju univerzitetskim profesorima i grupi mladih ljudi.

3. Prenosilac poruke/izvor: ko će preneti poruku?

Prenosilac poruke ili izvor je osoba koja će preneti poruku. Da li je ta osoba kredibilna za vašu ciljanu publiku? Da li je moguće uključiti predstavnike zajednice na koju se promena politike odnosi, da oni prenesu poruku? Na primer, možete li pozvati lidera zajednice da vam se pridruži na sastanku s kreatorom politike visokog ranga? Ponekad NVO mogu biti

efikasni posrednici između pogođene zajednice i stola za kojim se politika kreira. Kao i u svakom drugom koraku kampanje javnog zastupanja, veoma je važno članove pogođene zajednice uključiti u proces formulisanja i prenošenja poruke.

4. Forma/sredstvo: koji je najbolji način ili kanal za prenošenje poruke?

Forma ili sredstvo je komunikacijski kanal koji koristite za prenošenje poruke. Koji je najbolji način da doprete do vaše ciljane publike? Potpisana peticija, susret licem-u-lice, TV ili radio reklama, javna debata, konferencija za kreatore politike itd.?

5. Vreme i mesto

Kada je najbolje vreme i koje je mesto najbolje za prenošenje poruke? Šta će ojačati vaš kredibilitet ili mu obezbediti veći politički uticaj? Da li se istovremeno odvija neka izborna kampanja koja bi političare učinila osetljivijim na vašu poruku nego što je to uobičajeno? Ima li nekih drugih političkih događaja s kojim biste povezali temu vašeg zastupanja i privukli veću pažnju?

Studija slučaja #7

Inicijativa javnog zastupanja nedelje romskog jezika na lokalnom opštinskom radiju

Edukativni centar Roma, Subotica, Srbija

Tema

Većina romske populacije u Subotici (Vojvodina) govori samo romski jezik i zato su im nedovoljno dostupne osnovne informacije neophodne u svakodnevnom životu, na primer one koje se tiču upisa dece u škole, različitih zakonskih korektivnih kvota za društveno zanemarene grupe, mogućnosti za zapošljavanje, procedura za dobijanje ličnih dokumenata itd. Ovu vrstu informacija nije obezbeđivao lokalni radio.

Inicijatori i ciljevi javnog zastupanja

Uz pomoć građanskih inicijativa, Centar za obrazovanje Roma u Subotici pokrenuo je inicijativu da se programi Radio Subotice usklade s potrebama romske populacije, da ovaj medij dopuni svoj sadržaj i uključi program na romskom jeziku.

Cilj ove inicijative bio je emitovanje 60-minutnog programa na romskom jeziku, jednom nedeljno na Radio Subotici, koji već emituje programe na srpskom, mađarskom i hrvatskom jeziku, a koji će finansirati opština Subotica.

Ciljana publika

Predsednik opštine, direktor i predstavnici upravnog odbora Radio Subotice, urednici programa na manjinskim jezicima i šira javnost.

Korišćeni metodi

Centar za obrazovanje Roma uticao je na podizanje svesti javnosti o ovom problemu. Centar je organizovao okrugli sto o važnosti širenja informacija na jezicima nacionalnih manjina, uključujući i obezbeđivanje informacija na romskom jeziku. Skupu su prisustvovali relevantni nosioci interesa, uključujući predstavnike lokalnih parlamentarnih stranaka u skupštini opštine Subotica, predstavnike lokalne vlasti - član opštinskog veća zadužen za kulturu i informisanje, članovi tri nacionalna saveta, predsednik Saveta za međuetničke odnose, direktor Radio Subotice, članovi Saveta za integraciju Roma u Autonomnoj Pokrajini Vojvodini, predstavnici Službe za uključenje Roma u AP Vojvodina, predstavnici lokalnih medija i reporteri iz drugih gradova koji već imaju programe na romskom jeziku.

Centar za obrazovanje Roma pokrenuo je istovremeno razgovore s ključnim zvaničnicima, predsednikom opštine, direktorom i predstavnicima upravnog odbora Radio Subotice i urednicima programa za manjine.

Teškoće

Brojne prepreke otežavale su akciju: prema propisima opštinskog statuta programi se mogu emitovati na jezicima onih manjina čiji su jezici u službenoj upotrebi na teritoriji opštine. Romski jezik nije među njima. Ostale teškoće plod su političkih tenzija između nacionalnih manjina.

Ono što je pomoglo u prevazilaženju pomenutih teškoća bile su prikupljene informacije o procedurama donošenja odluka i načinima da se romski jezik uvede u programe Radio Subotice, činjenica da su se u akciju uključili različiti gradski organi vlasti i upravni odbor Radio Subotice, koji su tražili amandmane na statut opštine.

Takođe su bili korisni direktni razgovori s mnogim političkim strankama, posebno sa strankama nacionalnih manjina.

Rezultati i dostignuća

Pošto su prikupljene sve informacije i dobijena podrška lokalnih zvaničnika, Centar za obrazovanje Roma je postigao dogovor da predstavnik gradske institucije, koji je takođe i advokat, na prvom zasjedanju skupštine opštine Subotica podnese zvaničan zahtev za emitovanje programa na romskom jeziku na Radio Subotici. U vreme pisanja ove studije

slučaja, skupština opštine još nije bila donela odluku. Međutim, skoro da nema sumnje da će odluka biti pozitivna i da će sredstva za potrebe emitovanja programa na romskom jeziku biti obezbeđena iz opštinskog budžeta, a očekuje se da ono počne čim bude doneta odluka.

Naučene lekcije

Ovaj proces trajao je samo tri meseca. Sledeće činjenice bile su od ključne važnosti za uspeh poduhvata:

- > Centar za obrazovanje Roma je već izgradio svoje kapacitete i stekao iskustvo tokom različitih aktivnosti usmerenih na poboljšanje položaja romske populacije*
- > Centar za obrazovanje Roma izgradio je sopstveni identitet i kredibilitet tokom godina rada na poboljšanju romske situacije, kao i kanale za komunikaciju koji su olakšali proces javnog zastupanja*
- > Ova inicijativa uspešno je pratila prethodne aktivnosti Centra za obrazovanje Roma u ovoj oblasti, kakav su bili pilot- programi na Radio Ehu*
- > Početna konfuzija u pogledu procedura i nadležnih organa prevaziđena je tokom okruglog stola. Dobar izbor učesnika i dobro pripremljena argumentacija za potrebe okruglog stola rezultat su prikupljenih podataka o relevantnim procedurama i institucijama. Okrugli sto obezbedio je nove saveznike i senzibilisao ključne donosiocje odluka.*
- > Prethodne aktivnosti Centra za obrazovanje Roma učinile su da lokalna vlast postane osetljivija za probleme Romske populacije i sada su otvoreni kanali za ovakvu vrstu inicijativa.*
- > Centar za obrazovanje Roma izabrao je pravi trenutak da pokrene inicijativu, upravo pre početka nove školske godine, kada su romskoj zajednici neophodne informacije o upisu dece u školu. Izbor ovog trenutka samo je potkrepio argumentaciju iznetu pred nosiocima interesa.*

KORAK VI. Izbor kanala za komunikaciju

Šta su kanali za komunikaciju?

Radni resursi u javnom zastupanju

- > Sastanci licem-u-lice (lobiranje)
- > Informisanje (upoznavanje sa temom) upravnih organa
- > Javni skupovi
- > Lista činjenica
- > Forumi/diskusije
- > Najave javnih službi
- > Poster, leci na javnim mestima
- > Peticije i pisma
- > Javne debate
- > Saopštenja za štampu
- > Konferencije za štampu
- > Intervjui u medijima
- > Takmičenja za najbolji poster, slogane itd.
- > Alternativni izveštaji
- > Drama

Način na koji prenosite svoju poruku je taktika koju ste izabrali za pristup onima na koje želite da utičete. Ovde se misli na izbor onoga ko će preneti poruku putem kanala komunikacije, vreme i mesto gde će to učiniti. Ovaj izbor je povezan sa konkretnom ciljanom publikom i od nje zavisi. Pitanje je šta učiniti da vas ova publika sluša, čuje i podrži cilj koji javno zastupate.

Izbor prenosioca poruke i kanala komunikacije variraće, odnosno, zavisiće od toga da li je reč o široj publici, da li treba uticati na one koji odlučuju, edukovati medije ili dobiti podršku među organizacijama/mrežama koje isto misle. Jedan od najčešćih kanala komunikacije za zastupanje neke inicijative su sastanci licem-u-lice, materijal za novinare i saopštenja za štampu, konferencije za štampu, liste činjenica, javne debate, konferencije s kreatorima politike itd. Važno je nabaciti ideje o različitim načinima za prenošenje poruke, a nakon toga utvrditi taktike koje najviše odgovaraju svakoj od ciljanih publika.

Na primer, ako su vaše ciljane publike političari visokog ranga koji obično imaju malo vremena na raspolaganju, način da im poruku saopštite može biti brifovanje, liste činjenica, dobro pripremljeni sastanci licem-u-lice, forumi itd.

Ako je ciljana publika šira javnost i želite da mobilizujete javnu podršku u korist promene politike, treba da analizirate ključne faktore kako biste izabrali najefikasniju formu ili taktiku. Kriterijumi za odlučivanje kojoj taktici ćete dati prednost, obuhvataju:

- > **Troškove:** masovni mediji kao što su radio ili televizija mogu biti veoma skupi. Grupa koja se bavi javnim zastupanjem treba da traži besplatnu ili jeftiniju mogućnost korišćenja ovih medija.
- > **Rizik:** kada jedna NVO ili mreža izađe u javnost s temom koju javno zastupa, posebno ako je reč o socijalno i politički nepopularnoj temi, uvek postoji mogućnost da će njena reputacija biti ugrožena. Izvesne taktike javnog zastupanja povlače više rizika od drugih. Javne debate i forumi uživo, koji osvetljavaju obe strane jedne teme, mogu se pretvoriti u oštre konfrontacije. Rizik se ipak može umanjiti pažljivim planiranjem, izborom govornika, probama itd.
- > **Vidljivost/Doseg:** izabrati medij koji ima široku publiku, kao što su kredibilne novine, popularna TV ili radio emisija. Javni zastupnici mogu tražiti saradnju sa sredstvima javnog informisanja, koja su po svojoj prirodi obavezna da rade u javnom interesu. Postoje propisi koji sadrže klauzule o pokrivanju različitosti i društva uopšte, uključujući i probleme manjina.

Rad s medijima⁹

Mediji su važan kanal za slanje poruke kojom ćete uticati na javno mnjenje, kao i na kreatore politike i grupe uključene u političke procese.

Osnovne koristi od korišćenja medija su:

- > Oni imaju moć do dopru do velikog broja ljudi i različitih ciljanih publika, da podstaknu interesovanje javnosti i obezbede podršku za vaš cilj
- > Oni mogu da povećaju vašu prepoznatljivost u javnosti i kredibilitet kod kreatora politike, a to znači da vam olakšaju pristup do njih

Kao i svaki pristup, korišćenje medija nosi i izvesne rizike. Na primer:

- > Mogućnost da predstavljanje vaše organizacije ili teme javnog zastupanja bude nepovoljno ili netačno
- > Mogućnost da vam pojavljivanje u medijima stvori oponente

Najbolji način da budete sigurni da će pojavljivanje u medijima biti u vašu korist, jeste da ga prethodno pažljivo isplanirate. Kada odlučite da koristite medije, na raspolaganju vam je širok raspon tehnika. Koji ćete metod odabrati zavisi od prirode vaše poruke, ciljane publike do koje želite da dopre, medija koji su vam dostupni i od vaše veštine i iskustva u korišćenju medija.

Planiranje vašeg pristupa

U svakoj zemlji u regionu, mediji su različiti. Postoji više vrsta medija - javni i privatni; oni koji podržavaju određene političke partije; mediji nacionalnih manjina, oni sa širokom ili ograničenom pokrivenošću. U nekim slučajevima, odgovaraće vam rad sa štampom, drugi put ćete možda želeći da odete na TV ili radio. Pre nego što odlučite kako da koristite medije, dobro je napraviti analizu medija koji imaju uticaja na kreatore politike. Kad odlučite da koristite medije, ima nekoliko pitanja koje bi trebalo uzeti u obzir:

- > Šta je osnovna poruka i ko treba da je dobije?
- > Zašto bi mediji trebalo da budu zainteresovani za to što želite da kažete?

Na primer, da li koristite medije da date publicitet jednoj poziciji ili mišljenju, ili postoji jedan aspekt vaše priče koji čini vest? Imate li nove informacije koje bi bile od većeg javnog interesa? Ili je reč o principijelnom pitanju kojim želite da doprinesete javnoj debati? Odgovori na ova pitanja pomoći će vam da utvrdite koji tip medija je vaša meta i s kojim medijskim kućama da kontaktirate.

Nakon što izaberete odgovarajući medij, možete početi da se bavite strateškim razmišljanjem, kao na primer, kako da doprete do svoje ciljane publike, da li je trenutak dobro odabran za kontakt s medijima, kako da ostvarite kontakte s medijima i kako da izbegnete nepovoljno predstavljanje u medijima.

Medijski ambijent u zemljama Jugoistočne Evrope: teškoće u aktivnostima javnog zastupanja¹⁰

I posle lekcije naučene u krvoproliću i građanskim ratovima tokom devedesetih, veliki deo medija u regionu i dalje ima netolerantan stav prema manjinama i vrednostima etno-kulturoloških različitosti, uprkos činjenici da su društva na Balkanu multikulturalna. Štampa, televizija i radio ne posvećuju dovoljno prostora ovim pitanjima. Novinari iz manjinskih zajednica su retkost, a raširena upotreba govora mržnje nastavlja se bez posledica. Demokracija u regionu je još uvek nestabilna, a problemi manjina i kulturne različitosti, ako nisu potpuno ignorisani, politizovani su. Reč je o bezmalo potpunom izostanku pritiska javnosti na novinare i upravne organe u medijima, koji bi ih primorao da se bave pitanjima etike i tolerancije prema kulturnoj različitosti, posebno prema manjinama. Ni mediji ni šira javnost nisu izgradili kriterijume za etičku meru medijske pokrivenosti manjinskih problema.

Čak i tamo gde postoje zakonski propisi o sprečavanju diskriminatornog govora i govora mržnje u medijima, kao što je slučaj u mnogim zemljama regiona, mediji ih često ne poštuju.

⁹ Iz *Advocacy Tools and Guidelines: Promoting Policy Change (Instrumenta i smernica za javno zastupanje: Promovisanje promene politike)*. Copyright 2001, Saradnja, pomoć i potpora svuda, (CARE). Prava rezervisana.

¹⁰ Za više informacija vidi "Achieving Media Responsibility in Multicultural Societies. Resource Pack: Information, Practices, Standards and Recommendations", (Postizanje medijske odgovornosti u multikulturnim društvima. Izvori: informacije, praksa, standardi i preporuke), zajednička publikacija Fondacije kralja Boduena i Fondacije za međuetničku inicijativu za ljudska prava, 2006 - http://www.kbs-frb.be/code/page.cfm?id_page=153&ID=394

Mediji obično ne prikazuju sadržaje koji uključuju pitanja bitna za pripadnike manjina i ne omogućavaju u dovoljnoj mjeri društvu da se upozna sa karakteristikama manjinskih zajednica. Mediji u Jugoistočnoj Evropi često izveštavaju o manjinama kao o nekoj egzotičnoj pojavi, ili pogrešno predstavljaju probleme manjina na nekompetentan i/ili neprijateljski način. To može imati ozbiljne posledice po etnički mir.

Učešće manjinskih novinara i urednika u vodećim javnim i političkim, kulturnim, zabavnim i drugim programima sporadično je i ne pruža priliku da se istakne stav manjina prema tekućim problemima. To sprečava širu publiku da ih vidi kao sastavni deo društva, sa sopstvenim karakteristikama, problemima i pravima. U ovom smislu, nedostatak ravnopravnog prisustva manjina u medijima stoji na putu međuetničkom razumevanju i saradnji.

Nevladine organizacije nemaju pravo učešća u formiranju generalnih politika bilo kojih novina, televizije ili radio stanice, jer one ne učestvuju u njihovim upravljačkim telima. To je slučaj i sa državnim medijima. Ova činjenica sama po sebi traži akciju javnog zastupanja.

Uspostavljanje kontakta s medijima

Izbor medijskog izvora. Najpre ga morate dobro upoznati: da li je fer, pouzdan i ugledan? Da li često prikazuje priče slične vašoj? Da li vaša ciljana publika čita, sluša ili gleda taj medij? Da li taj medij uživa ugled među kreatorima politike do kojih želite da stignete? Ako je vaša priča objavljena u štampanom mediju, uvek im možete poslati kopiju članka. Ponekad se dešava, da bez obzira na to kako ste nastupili, ostavite nepovoljan utisak.

Kontaktiranje s novinarima. Uobičajen način da se pojavite u medijima je da zainteresujete novinara za svoju priču. Uvek je bolje početi s nekim koga znate, ako je moguće. Ako nije, pratite izveštavanje organizacije o pokrivenosti u medijima u određenom vremenskom periodu da vidite koji su novinari pokrivali teme poput vaših (i da li je bilo pozitivno). Kada uspostavite kontakt, stavite im do znanja da poštujete njihov rad. Kao i u svim ostalim odnosima, možda će trebati vreme da upoznate novinare, urednike i ostale ljude iz medija. Vidite da li ima mogućnosti da se s njima vidite u neformalnom ambijentu gde imate dovoljno vremena i prostora za razgovor. Ne zaboravite da je ono što novinari najviše cene dobra informacija.

"Prodaja" priče. Ovde je reč o ubeđivanju novinara, urednika ili TV producenta da je vaša priča vredna emitovanja ili da je vaše mišljenje vredno objavljivanja. Budite spremni da čvrsto argumentujete zašto je vaša priča važna - i uradite to brzo!

Evo nekoliko korisnih pravila:

- > Objasnite zašto je vaša priča nešto novo i u pravi čas
- > Upoznajte se unapred sa posebnim zahtevima relevantnog medija. (Ako je ono što nudite u pisanoj formi, pobrinite se da zadovoljava kriterijume u vezi sa dužinom teksta ili brojem reči)
- > Usredsredite se na poentu (ne pokušavajte da pokrijete više tema)
- > Ukažite na pozitivnu perspektivu vaše teme, radije nego da iznosite negativne stavove o oponentu.
- > Ako je tema od nacionalnog značaja, uključite lokalnog reportera (lokalni mediji gotovo uvek preferiraju lokalne vesti)
- > Ako je u pitanju reportaža, budite fleksibilni u pogledu vremena i mesta gde će se raditi

Oblici komunikacije s medijima

Evo nekoliko tradicionalnih oblika komuniciranja s medijima, ali vi ste svakako slobodni da ih prilagodite vašem lokalnom ambijentu.

Najava događaja. Najave su sačinjene tako da pripreme medije za nastupajući događaj. Pobrinite se za to da vaš događaj ponudi nešto što će reporter smatrati značajnim pre nego što ga pozovete. Osnovni cilj je da novinaru kažete: ko, šta, gde, kada i zašto. Najava sadrži kratak opis događaja; lokaciju (i uputstva ako je potrebno); ime kontakt osobe; datum i vreme. Ovi podaci se daju pre događaja, obično nekoliko dana unapred, kako bi ga reporter uvrstio u svoj raspored. Korisno je dan ranije pozvati najvažnije medije i podsetiti ih na događaj.

Saopštenja za štampu. Saopštenje za štampu je iskaz u pismenoj formi kojim se skreće pažnja medija na najavu ili događaj. Dok se najava daje pre događaja, saopštenje za štampu se izdaje u vreme dok se nešto dešava ili neposredno posle toga. Ono treba da sadrži sve informacije koje su novinaru potrebne da bi napisao članak; kontakt koji će im obezbediti informacije u slučaju da on ili ona imaju dodatna pitanja; citati koji mogu biti korišćeni kao deo priče. Imajte na umu da će štampa ovo saopštenje objaviti čim ga dobije. Saopštenje za štampu obično izgleda ovako:

MREŽA MPP («Manjinska prava u praksi») PROGRAMA PROBLEMI U JAVNOM ZASTUPANJU VIĐENI IZNUTRA

Neki od MRP partnera dele mišljenje da je proces javnog zastupanja mnogo efikasniji ako su rad s medijima i kampanje isplanirani unapred, pre početka svake faze. Fondacija za interetničku inicijativu za ljudska prava (IEI) iz Bugarske o tome kaže:

"Korisno je uključiti grupu novinara iz različitih medija kao podržavaoce i učesnike medijske kampanje. U ovu grupu moraju biti uvršćeni pripadnici manjinskih medija. Veoma je dobro ako se u nju uključe renomirani novinari koji imaju potrebne sposobnosti i kontakte pomoću kojih se može stići do ključnih donosilaca odluka i izvršiti uticaj na značajne odluke".

Najozbiljnije razmimoilaženje između medija i nevladinih organizacija tiče se njihovih različitih shvatanja prioriteta. Kada NVO ne mogu da uspostave direktnu vezu između političkih, socijalnih i kulturnih događaja vrednih medijske pažnje i onoga što oni rade, mnoga pitanja ostaju zanemarena od strane medija odnosno javnosti. Jedan primer za to je integracija manjina, diskriminativna ponašanja i socijalna izolacija. Nевladine organizacije često propuštaju da naglase da su ova pitanja direktno povezana sa određenim politikama koje su formulisale vlade i koje mediji samo odražavaju.

Mera u kojoj su novinari spremni da uzmu učešće kroz svoje profesionalne aktivnosti u kampanjama javnog zastupanja manjinskih prava, zavisi direktno od njihove osetljivosti i etičkog stava prema etno-kulturnoj različitosti i problemima i pravima manjina. S obzirom na to da je za zemlje Jugoistočne Evrope to još uvek daleka perspektiva, grupe koje se bave javnim zastupanjem trebalo bi, s jedne strane, da pokušaju da dobiju podršku onih koji rade u medijima, ali, s druge strane, trebalo bi da budu posebno aktivne u konstantnom praćenju prisustva manjinskih pitanja u vodećim medijima. Što je veća reakcija nevladinih organizacija u medijskom sektoru i u javnosti uopšte, po pitanju neetičkog pokrivanja ovih pitanja i upotrebe govora mržnje - to bolje. Praksa potvrđuje da su organizacije civilnog sektora koje se uglavnom bave ljudskim pravima neko koga i institucije i mediji prepoznaju kao nosioce interesa koje treba uzeti u obzir. Iz tog razloga one često imaju bolji pristup medijima od u javnosti manje poznatih organizacija koje nemaju mandat da se bore sa etabliranim stavovima.

> U vrhu stranice : kontakt za informacije

> Prvi paragraf:

najvažnije informacije o događaju, ili za medije najbitniji aspekt vaše najave

> Drugi paragraf:

opisna informacija o događaju (kada i gde)

> Ostali paragrafi:

Informacije o istorijatu događaja koje objašnjavaju zašto su događaj ili izjava važni; razvoj situacije koji je do njega doveo

Neka pravila o sastavljanju saopštenja za štampu:

> Držite se činjenica. Ne preterujte u opisu događaja.

> Pokušajte da saopštite najosnovnije: ko, šta, kada, gde, zašto i kako?

> Objasnite zašto je vaša priča važna. (Zapamtite: prva ciljana publika vašeg saopštenja su reporter, urednik ili producent, a ne javnost)

> Neka saopštenje bude kratko (najbolje 1 strana, izuzev ukoliko ne nudite fotografiju ili grafički prikaz)

> Koristite fotografije i grafičke prikaze kad god je to moguće

Intervjui. Pošto ste privukli pažnju medija, budite pripremljeni za to. Čim izdate saopštenje za štampu ili uspostavite kontakt s medijem, mogu vam zatražiti intervju. Pripremite se za pitanja koja biste želeli da vam postavite, ali i za ona koja ne biste želeli da čujete. Intervju nije test. Ako su vas mediji kontaktirali, a vi niste pripremljeni za intervju, jednostavno objasnite da niko nije slobodan da u tom trenutku odgovori na pitanja, saznajte šta reportera interesuje i dogovorite se da ga kasnije pozovete. Mnogi mediji imaju rok do kraja dana. Pitajte reportera kada treba da se javite, a onda zahvalite na pozivu. Dobar način da se vi i vaše kolege pripremite za intervju za štampu jeste da pripremite *teze za razgovor*. To su kratki iskazi u kojima je sadržano ono osnovno što želite da iznesete tokom intervjuja. Te teze mogu da

sadrže osnovnu poruku koju želite da pošaljete. U mnogim slučajevima, korisno je da s tim tezama upoznate i novinara pre razgovora. Ako je reč o kontroverznoj temi, možete konsultovati predstavnika za štampu ako je to moguće. Pored toga, često se koriste i pripremljena "pitanja i odgovori" u pismenoj formi. Na taj način se anticipiraju moguća pitanja i skiciraju najbolji odgovori. Pošto onaj ko daje intervju ne treba da se trudi da zapamti sve ove informacije, bilo bi izuzetno korisno da ih prethodno pregleda kako bi on ili ona dobili šansu da unapred razmisle kako će odgovoriti. Ovaj metod pomaže onom ko daje intervju da se o nekim pitanjima usagласi sa svojim timom pre nego što izjava ode u javnost.

Konferencija za štampu. Konferencije za štampu su događaji na koje su pozvani mnogi medijski poslenici da bi čuli važnu najavu. To je odgovarajuća forma kada želite da privučete pažnju različitih medija i kada imate da izjavite nešto što je zaista vredno medijske pažnje. Novinari su, međutim, skloni da ove događaje vide kao isforsirane ili "spakovane" i često će preferirati formu u kojoj mogu pojedinačno da postavе više pitanja. Konferencije za štampu ne bi trebalo sazivati samo zato da bi vaša organizacija ili poruka "izgledala važno". Ako niste sigurni, konsultujte jednog ili dvoje novinara pre nego što planirate konferenciju za štampu.

Komentar. Komentar u pismenoj formi je instrument koji se često koristi u javnom zastupanju. Cilj komentara jeste da skrene pažnju na neki problem, da izrazi stav ili promoviše temu zastupanja. Jedna vrsta komentara je i *izjava o stavu* (ili, u dužoj formi, *dokument o stavu*). Izjave o stavu slične su saopštenjima za štampu, ali se one obično fokusiraju na konkretnu ciljanu publiku, pre nego na širu javnost. One se koriste da izraze jasan stav o nekoj temi od javnog značaja. Organizacije često izdaju izjave o stavu zajednički da bi pojačale njihovo dejstvo. Kada je to strategija, vrlo je korisno podstaći ljude na visokim položajima u zajednici da i sami potpišu neku izjavu. Izjava o stavu može biti objavljena u štampi ili direktno saopštena kreatorima politike.

Javno zastupanje u Planu akcije: "Lobiranje ili sastanak licem-u-lice"

Ustanovite 'polazne tačke'

Razmišljajte kreativno o tome kako upriличiti sastanak sa osobom koja donosi odluke. Postoji li nešto što vam je zajedničko? Na primer, ako vaš prijatelj odlazi u istu džamiju gde i donosilac odluke, zamolite prijatelja da vas upozna kako biste se s njim dogovorili o vremenu sastanka ili iskoristili za sastanak licem-u-lice.

Tražite sastanak

Pošaljite pismo/e-mail i objasnite cilj vašeg javnog zastupanja i zašto biste želeli da se s njim sastanete. Zatim ga pozovite telefonom. Često nećete moći da se sastanete s 'direktnom metom', već s nekim od njegovih saradnika ('indirektna meta'). Uvek prihvatite sastanak sa saradnicima i prema njima se ophodite kao što biste se ophodili prema ljudima koji neposredno odlučuju.

Pozovite ih da sami steknu uvid u temu ili problem

Pozovite ih da direktno, van svojih kancelarija, sagledaju temu ili problem iz prve ruke i pokažite im zašto vam je potrebna njihova pomoć. Ako oni koji odlučuju ne mogu da napuste svoje kancelarije, pokušajte da svoj slučaj dovedete do njih: dovedite ljude koji su direktno pogođeni problemom na vaš sastanak, pokažite im kraći snimak koji se bavi temom ili ponesite nekoliko fotografija. Ako imate prijatelja koji poznaje onog koji odlučuje ili nekog od njegovih saradnika, zamolite prijatelja da pošalje pismo ili pozove telefonom i podrži vaše stavove.

Priprema za sastanak

Korak 1: Upoznajte svoju metu

Analizirajte vašu metu, koristeći naslove tabela iz Koraka III okvira za javno zastupanje (str. 35-38)

Korak 2: Fokusirajte se na svoju poruku

Izaberite svoj osnovni zadatak i izvucite jednostavnu poruku:

- > Šta želite da postignete
- > Zašto želite to da postignete (korist od preduzimanja akcije i/ili negativni efekti od nepreduzimanja; dokazne činjenice o problemu - statistički podaci ili događaji)
- > Kako predlažete da se to ostvari
- > Kakvu akciju želite da ciljana osoba preduzme

Sačinite kraći dokument o stavu (vidi Javno zastupanje u Akcionom planu 2) koji ćete dati donosiocu odluke da ga podsetite na svoje stavove.

Korak 3: Izaberite pravog kurira

Često je kurir važan koliko i poruka. Ako prijatelj ugovori sastanak, zamolite ga da pođe s vama. On ili neko ko je direktno pogođen problemom, ko bi mogao da ga 'personalizuje' i privuče pažnju donosioca odluke. Morate biti sigurni da kurir ima pregovaračke kvalitete i pravilan stav koji može da donese pozitivan rezultat.

Korak 4: Vežbajte!

Uvežbavajte svoju poruku s kolegama ili prijateljima. Zamolite nekoga da igra ulogu donosioca odluke da vam postavlja teška pitanja.

Posle sastanka

Pišite osobi s kojom ste se prethodno sastali, zahvalite joj (čak i ako vam nije pomogla) i ukratko ponovite ključne tačke i svaki njegov komentar koji je izražavao podršku, posebno obećanja da će preduzeti akciju. Recite mu šta sledeće planirate da učinite, obećajte da ćete ga obavestavati o toku i izrazite nadu da ćete u budućnosti raditi zajedno.

Lobiranje

Jedan od najčešće korišćenih metoda javnog zastupanja u približavanju onima koji odlučuju jeste *lobiranje*. U zemljama Jugoistočne Evrope reč 'lobiranje' obično izaziva negativne asocijacije vezane za prevaru, ilegalne aktivnosti ili korupciju. Lobiranje je, međutim, legitiman instrument u procesu javnog zastupanja u demokratskom svetu. Ima više definicija lobiranja¹¹. Ovde o njemu govorimo kao jednoj od formi prenošenja poruka javnog zastupanja. To može biti učinjeno licem-u-lice ili u pismenoj formi. To može biti učinjeno na različitim i višestrukim nivoima, u zavisnosti od zadatka javnog zastupanja i identifikovane politike vezane za ciljanu publiku.

Neke ključne teze u vezi sa lobiranjem kao instrumentom u javnom zastupanju manjinskih prava, iznete su u uvodnom odeljku o javnom zastupanju i manjinskim pravima. Ono što sledi su osnovni tehnički saveti koji se mogu primeniti na bilo koje pitanje za koje mislimo da nam može koristiti u javnom zastupanju manjinskih prava:

- > Lični kontakti su prilika da se uspostave odnosi sa donosiocima odluka, i oni vam mogu biti veoma korisni u budućnosti. Pokušajte da uspostavite kanal za redovne kontakte.
- > Važno je da odaberete pravo vreme za sastanak sa donosiocima odluka, u trenutku kada je vaša tema ili problem već u njihovom programu ili je najverovatnije da će se njime pozabaviti - na primer, pre važnog izjašnjavanja - ili kada imaju priliku da preduzmu akciju koja podržava vaš cilj zastupanja, na primer tokom procesa donošenja budžeta ili u vreme godišnjeg sastanka.
- > Pokušajte da sagledate kako će vaša tema ili problem izgledati s tačke gledišta donosilaca odluke. Zašto bi oni trebalo da podrže zadatak koji javno zastupate? Kakve će koristi imati od toga što će preduzeti akciju koju tražite? Na ovo ćete lakše naći odgovor ako ste se potpuno informisali o 'ciljanoj osobi' s kojom se srećete.
- > Postavite realistične zahteve. Pokažite osobi koja odlučuje da imate široku podršku za zadatak javnog zastupanja. Ohrabrite svoje saveznike da takođe lobiraju istog donosioca odluke, sa istom porukom. Zvaničnicima je teško da ignorišu veliki broj javnih zastupnika.
- > Ne zadovoljavajte se s uopštenim izrazima podrške. Vratite se na bazična pitanja: Da li se donosilac odluke slaže da stvari treba da se menjaju? Šta je spreman da učini da do promena dođe?
- > Formulшите jednodimnutne poruke u fazi pripreme.
- > Budite jasni u vezi sa koracima koje ćete nakon toga preduzeti da obezbedite angažovanje donosioca odluke. To mogu biti pisma ili brifovanje, iznošenje rezultata u medijima itd.

Javno zastupanje kroz saradnju na ekspertskom nivou

Efikan način uticaja na donošenje odluka je učešće nevladinih organizacija na ekspertskom nivou u radu državnih i opštinskih institucija. To može podrazumevati davanje informacija i saveta, ekspertize ili donošenje i ocenjivanje zakona, nacionalne strategije i planova akcije itd.

U mnogim slučajevima, zvaničnici u državnim ustanovama ne dopuštaju mogućnost da NVO učestvuju u donošenju i implementaciji državne politike zato što sebe vide kao jedino direktno odgovornu stranu, i kao što često ističu, ne žele da svoju odgovornost umanjuju. U ovakvim slučajevima, jasno je da oni veruju da građani kao takvi nemaju pravo vlasništva nad politikom čiji su krajnji korisnici upravo oni sami. Ovo je ozbiljno iskrivljavanje koncepta dobrog upravljanja u kome je učešće građana u formulisanju, implementaciji i evaluaciji državne politike ključno. Sa svoje strane, mnoge organizacije civilnog sektora nemaju jasan stav o tome da li je za njih uopšte korisno da sa svojim resursima učestvuju u procesu kreiranja politike. Neke od njih ne čine to iz principijelnih razloga, jer neće da sarađuju sa nekompetentnim državnim službenicima ili onima koju su rukovođeni partijskim interesima. I još nešto: žele da izbegnu negativni aspekt

¹¹ Na primer, Svetska banka definiše lobiranje kao "Proces pokušaja da se utiče na kreatore politike, a u korist konkretnog predmeta". U SAD lobiranje je definisano mnogo oštrije, kao " Korišćenje ličnih kontakata, javnog pritiska ili političke akcije da bi se zakonodavci pridobili da glasaju na određen način".

produkta zajedničke aktivnosti nad kojim nemaju dovoljno kontrole.

Mi možemo da prihvatimo da je ovaj stav argumentovan, jer ima mnogo primera da su ekspertski resursi koje su obezbedile nevladine organizacije bivali korišćeni na način koji nije etički, a s ciljem da se obezbedi legitimitet lošim zakonima, strategijama i programima; njima se manipuliralo tako što su predstavljani kao zajednički rad sa civilnim sektorom, a da taj isti civilni sektor nije imao nikakvu kontrolu nad finalnom verzijom. Uprkos tome, javni zastupnici su daleko od toga da se odreknu vrlo efikasnog kanala kroz koji utiču na javnu politiku, kao što je učešće u ekspertskim telima, imajući posebno u vidu činjenicu da administracija kao celina veoma malo zna o manjinskim pravima i ima vrlo ograničene sposobnosti za upravljanje multietničkim društvima u skladu sa međunarodnim standardima.

Imajući u vidu nesumnjive teškoće u radu sa državnim institucijama, nevladine organizacije imaju validne razloge da pokušaju da utiču na donosioce odluka delujući na ekspertskom nivou. Ovde one imaju dvostruku ulogu kao javni zastupnici: s jedne strane, one obezbeđuju neophodnu ekspertizu u vezi sa specifičnim pitanjem kojim se ekspertska grupa bavi; s druge strane, oni mogu i moraju pokušavati da izdejstvuju usvajanje jasnih pravila u vezi sa uslovima pod kojima pružaju svoje ekspertске usluge. Kao nosioci interesa, koji se suprotstavljaju statusu quo u politici, NVO treba takođe da razmotre svoje učešće u procesu konsultacija kao oblika dinamične promene postojećeg stanja. Umesto dupliranja netransparentnosti ovih institucija, na primer, one treba da deluju u suprotnom pravcu: da uspostave načela transparentnosti kao stila rada savetodavnih struktura. One bi trebalo da insistiraju na uspostavljanju odgovarajućih pravila rada i mehanizama koji će obezbediti transparentnost u procesu pružanja ekspertskih usluga ili davanja mišljenja o pojedinim pitanjima. One bi takođe trebalo da budu sigurne da njihovi eksperti mogu da se povuku u slučajevima kada ne mogu da obezbede dužnu pažnju za svoja gledišta, iako su ona relevantna sama po sebi u odnosu na domaće i međunarodne standarde. Ovo je posebno važno u obezbeđivanju ekspertize u oblasti manjinskih prava, gde su međunarodni standardi dobro poznati ali postoji najveća tendencija da se oni ne prihvate.

Najgori scenario dešava se tamo gde nevladine organizacije dopuste da njihovu volju i vrednosti apsorbiraju ambijent koji pokušavaju da promene u toku procesa konsultacije, i izgube ulogu koja im obezbeđuje mesto u društvu - učesnika u utvrđivanju političkog programa države i kao korektiv u primeni te iste politike. Nezavisnost NVO od vlade preduslov je za postizanje ove misije.

Korisno je ako upravljačka tela organizacija za javno zastupanje utvrde eksplicitne politike koja se tiče pružanja ekspertskih usluga institucijama, koje će sadržavati jasna pravila i uslove za saradnju ili povlačenje iz tih institucija.

Veoma korisna strategija javnog zastupanja je kada nevladine organizacije vode kampanje upravo za usvajanje pravila koja se tiču procesa konsultacije, i to na dva nivoa: na nivou zakonodavstva (na primer, u Upravnom zakonu ili nekom drugom relevantnom zakonu) i kroz interna pravila određenih institucija. Iako ima dobrih primera korisne saradnje sa NVO na lokalnom nivou i nekim državnim strukturama, mnoge državne i opštinske ustanove još nisu institucionalizovale svoju saradnju sa civilnim sektorom, a postoji ozbiljna potreba za jasnim pravilima u ovom procesu. Ovo već po sebi predstavlja temu javnog zastupanja.

Studija slučaja #8

Uspešno emitovanje redovnih poruka javnog zastupanja u medijima kao način da se vlastima i široj publici saopšti važnost održivog "procesa povratka" za demokratski razvoj Kosova

Kancelarija Centra za humanitarno pravo (CHP) na Kosovu

Tema

Prema podacima UNHCR iz 1998, opština Klina brojala je 59.567 stanovnika, od kojih su 50.000 bili Albanci, 6.000 Srbi, 1.500 Romi i ostali oko 2.000. U mnogim selima koja se graniče sa opštinom Srbica/Skenderaj žive samo Albanci. Većina stanovnika ovih sela bila je prinuđena da napusti svoje naseobine zbog ratnih dejstava. Tokom NATO kampanje 1999, srpske snage bezbednosti proterale su Albance iz Kline i okolnih sela. Tokom tog perioda, veliki broj Albanaca je ubijen i njihova imovina ozbiljno oštećena. Nakon povlačenja srpskih snaga iz te oblasti u junu 1999, skoro svi lokalni Srbi su napustili opštinu, osim nekolicine, uglavnom starijih srpskih žitelja koji su ostali u nekoliko sela, kao što su Bica/Bingje i Stupelj/Shtupel. Oko 15 njih je nestalo do kraja juna 1999, a ostali su bili primorani da napuste svoje domove. Tokom sledećih meseci, skoro sve srpske kuće u Klini bile su spaljene i uništene, a onih nekoliko koje su ostale neoštećene, bespravno su zaposeli Albanci.

Inicijatori i ciljevi javnog zastupanja

Opština Klina je pokrenula inicijativu kako bi ohrabrila Srbe koji su pre sukoba napustili svoje domove da se vrate u grad i okolna sela. Inicijativu je podržao Danski savet za izbeglice koji je koordinirao rad sa Kosovskom agencijom za imovinu i sa prethodnim i sadašnjim korisnicima imovine. Danski savet za izbeglice je takođe obezbedio sredstva za rekonstrukciju imovine.

Kancelarija Centra za humanitarno pravo na Kosovu (u daljem tekstu CHP) je neposredno nadzirala i izveštavala o aktivnostima koje su pratile proces. CHP se posebno angažovao u skretanju pažnje na incidente koji su usledili (napadi na povratnike) i javno zastupala stav da organi vlasti treba da preduzmu akciju. CHP Kosovo je obavilo 20 intervjua sa Srbima, predstavnicima lokalne vlasti i Albancima.

Cilj procesa bio je da se doprinese stvaranju održivog, multietničkog društva u opštini Klina, odnosno tranziciji Kosova u demokratsko društvo u kome se vodi računa o ljudskim pravima.

Korišćeni metodi

Najviše napora u ovom javnom zastupanju uložio je Danski savet za izbeglice, koji je svoj rad koordinirao sa porodicama povratnika, opštinom Klina, Kosovskom agencijom za imovinu i onima koji su se uselili u domove povratnika. CHP je nadzirao proces povratka i pratio razvoj situacije u vezi s brojnim problemima s kojima su se povratnici u Klinu suočavali, kao što su pristup institucijama, bezbednost, reintegracija, diskriminacija itd. CHP je pravovremeno reagovao posle napada na imovinu povratnika u Klini, 20. septembra 2006. Centar za humanitarno pravo uključio je medije u proces svog javnog zastupanja i, redovnim emitovanjem poruka o ljudskim pravima, uspeo da dopre do ključnih institucija, organa vlasti i šire javnosti naglašavajući važnost održivog povratka za demokratski razvoj Kosova.

Rezultati

Saopštenje za štampu je dobro prihvaćeno, a nakon toga je premijer Agim Čeku obišao povređene Srbe u bolnici u Peći. Brojne druge nevladine organizacije na Kosovu su takođe izdale saopštenje za štampu o ovom događaju.

Korak VII. Prikupljanje sredstava i resursa za javno zastupanje

Kao i svaka druga akcija, javno zastupanje zahteva različite resurse. Postavili ste svoje ciljeve i razvili svoju strategiju. Ono što još treba uraditi jeste identifikovanje resursa kako biste svoj plan pokrenuli. Gde ih možete naći?

Resursi za javno zastupanje

- > Ljudi
- > Kontakti
- > Informacije
- > Kvalifikacije
- > Novac
- > Oprema
- > Organizacioni kredibilitet
- > Pristup medijima
- > ...

Prvi korak je procena: koji resursi su neophodni za uspeh vašeg javnog zastupanja.

Uspešno javno zastupanje zahteva resurse kao što su ljudi (ljudski resursi), novac, kompetentnost i informacije. U ljudske resurse spadaju i osoblje i volonteri. Verovatno da su najvredniji resurs upravo ljudi koji su posvećeni cilju, koji imaju energiju, uverenja i razna neophodna umeća, kao što su pregovaračko iskustvo, poznavanje struktura koje odlučuju, sposobnost rukovođenja i diplomatskog nastupa. U ostale resurse mogu se svrstati pristup medijima i distributivnim mrežama, na primer bilteni i e-mail. U prethodnom koraku videli smo neke prednosti rada u koaliciji sa saveznicima. Najveća prednost je mogućnost zajedničkog korišćenja resursa. Javno zastupanje takođe podrazumeva novac za putovanja, sastanke, publikacije, medijske kampanje, štampanje itd. Neki troškovi se mogu planirati, drugi mogu biti neočekivani.

Drugi korak je identifikacija onoga što ste uradili i onoga što ćete tek stvoriti. Ovo uključuje rad na zastupanju u prošlosti, saveze koji već postoje, osoblje i druge ljudske kapacitete, informacije i političku inteligenciju. To se može odnositi i na postojeća sredstva koja imate kao organizacija ili koalicija (na primer, tekući programi koji mogu pokriti neke sastanke ili putne troškove ili troškove organizacije za kancelarijski prostor, opremu ili komunikacije). Ukratko, ne počinjete od startne linije; počinjete od onoga što već imate.

Zatim se usredsređujete na ono što nemate, odnosno, na ono što tek treba da stvorite. Ovde se misli na saveze koje treba izgraditi i kapacitete kao što su vidljivost, mediji i istraživanja neophodna za svaki poduhvat. U to spadaju i procena troškova za različite delove akcija i utvrđivanje načina da se za njih mobilišu sredstva.

Na mnogo načina, **prikupljanje sredstava za javno zastupanje jeste javno zastupanje po sebi**. Nije ovde reč samo o novcu ili priložima u naturi nego i o uključivanju prijatelja i onih koji vas podržavaju u ono što želite da postignete. To podrazumeva negovanje odnosa sa potencijalnim donatorima, koji će doprineti rezultatima koje vaša organizacija ili mreža želi da postigne. Ovde je reč o jasnoj i strateškoj komunikaciji: informisanju, motivisanju i pridobijanju drugih da podrže vaš zadatak javnog zastupanja poklanjajući ili deleći s vama resurse.

Kada prikupljate sredstva za javno zastupanje, kao i u samom procesu zastupanja, morate postaviti realistične ciljeve, poznavati vaše ciljne publike, formirati ubedljive poruke koje će dopreti do tih grupa, izgraditi saveze i odnose poverenja i uticati na odlučivanje u donatorskim institucijama.

Obično je realističan pristup prikupljanju resursa za javno zastupanje u levom donjem uglu plana, ili u delu koji se odnosi na pripreme za proces javnog zastupanja.

Pojedinci i organizacije mogu dati:

- > Novac
- > Rad
- > Donacije u naturi (oprema, kancelarijski prostor, opskrba itd.)
- > Stručno znanje (tehnička i programska pomoć)
- > Administrativnu podršku
- > Prostor za sastanke i događaje

Prikupljanje sredstava za javno zastupanje može biti veoma teško u nekim zemljama i za neke inicijative (naročito u oblasti manjinskih prava). U Jugoistočnoj Evropi javno zastupanje uglavnom finansiraju različiti donatorski programi u vidu projekta ili kao deo šireg programa. Procedure donošenja odluke donatora i međunarodnih programa mogu teći

veoma sporo i to može odložiti planiranu akciju javnog zastupanja. Da ne bi bio propušten ključni trenutak, organizacije koje rade kampanju često počinju bez dovoljno resursa, nadajući se da će ih naći u toku akcije. Ali pored mnogo drugih stvari koje treba uraditi, nedostatak resursa (na primer, novac za komunikacije, prevoz ili publikacije) može da blokira neke delove inicijalnog plana javnog zastupanja i umanjiti efekte uloženog rada. U drugim slučajevima, organizacije koje bi mogle da povećaju efekat rada zbog koga postoje, ne započinju uopšte javno zastupanje, budući da nije uključeno u njihov projekat ili projekat koji to uključuje nije finansiran.

Sledeće principe treba imati u vidu za uspešno prikupljanje sredstava za vašu akciju javnog zastupanja:

- > Uključite prikupljanje sredstava u vašu strategiju zastupanja od samog početka
- > Prikupljanje sredstava za javno zastupanje jeste javno zastupanje po sebi. Ono proširuje bazu podrške za vašu temu. Uprkos poteškoćama, pokušajte da prikupite sredstva od pojedinaca. Sama činjenica da ljudi poklanjaju može biti važnija od iznosa donacije. To znači da ste uspeali da ih uverite u to koliko je važno da podrže vašu akciju.
- > Ako radite u grupi ili mreži, pronađite ljude koji imaju iskustva u prikupljanju sredstava: koji imaju kontakte i poznaju donatore, sposobni su da sačine predloge i imaju kontakte sa pojedincima ili kompanijama do kojih želite da dođete.
- > Pokušajte da proširite listu mogućih donatora i da je diversifikujete. Nemojte previše zavisiti od bilo koje fondacije, međunarodnog donatora ili podrške vlade. Zavisnost od jednog ili samo nekoliko izvora može da unese konfuziju u vaš program, da dovede do konflikta interesa i ostavi vas bez sredstava kada se prioriteti donatora promene.
- > Uvek predvidite mogućnost neočekivanih troškova. Ako želite da vaše angažovanje raste, planirajte taj rast. Konačno, ne zaboravite da morate potrošiti novac da biste ga dobili.
- > Ključ za uspešno prikupljanje sredstava, kao i ključ za uspešno javno zastupanje, jeste poznavanje ciljane publike i mogućnost da projekat sagledate iz njihove perspektive. Pokažite im kako vaša inicijativa, ako za nju ima sredstava, može da pomogne u ostvarivanju njihovih ciljeva i interesa donatora.

MREŽA MPP («Manjinska prava u praksi») PROGRAMA PROBLEMI U JAVNOM ZASTUPANJU VIĐENI IZNUTRA

U javnom zastupanju NVO moraju biti pripremljene da reaguju fleksibilno na ad-hoc slučajeve, brzo i izvan okvira određenog projekta. Ne zahtevaju sve inicijative javnog zastupanja dugoročne intervencije i velika sredstva, posebno ako nisu povezana sa izradom zakona ili pravnom ekspertizom, što je obično skupo. Važno je da nevladine organizacije budu energične u objavljivanju svojih reakcija na svako kršenje ljudskih prava i prava manjina, nakon čega treba da preduzmu korake u pravcu dugoročne kampanje u skladu sa potrebama. Javno zastupanje je kruna svih napora i spremnosti pojedinaca i grupa da se suprotstave lošim ili štetnim zakonima, politikama i stavovima. Nevladine organizacije koje zastupaju ljudska prava, a posebno prava manjina, treba da uzmu u obzir njihovu specifičnu prirodu i da nastoje da promovišu svoj sopstveni javni imidž branioca u slučajevima kada su ugrožena ljudska prava. Treba da izbegnu sve češću sliku koju javnost o njima ima kao o plaćenim birokratama pravde. Postizanje odgovarajuće i osetljive ravnoteže između projektnih i vanprojektnih inicijativa i između plaćenog rada i volonterskih akcija, garantovaće veći ugled i prepoznatljivost u javnosti zastupnika ljudskih prava, kao i slučajeva kojima se bave.

Korak VIII. Razvijanje akcionog plana javnog zastupanja

U ovoj fazi planiranja javnog zastupanja treba da postignete konsenzus o jednom zadatku zastupanja koji želite da postignete. Do sada ste uradili sledeće:

1. Identifikovali ste **temu** akcije javnog zastupanja;
2. Postavili ste jedan **cilj** javnog zastupanja: srednjoročna ili dugoročna promena do koje se nadate da ćete dovesti;
3. Utvrdili ste jedan ili dva specifična zadatka koji će voditi ka ostvarenju cilja javnog zastupanja;
4. Za svaki zadatak javnog zastupanja identifikovali ste **ciljanu publiku**; analizom ciljane publike procenili ste koliko je publika upoznata s temom i koliko je za njega zainteresovana; pored toga, identifikovali ste sekundarne ciljane publike ili uticajne osobe;
5. Formirali ste i poslali **poruke** javnog zastupanja tim publikama kroz lobiranje.

Proverite da li postoji još nešto što biste želeli da iznesete ili dodate pre nego što formulišete plan implementacije. Plan implementacije javnog zastupanja treba da pomogne mreži da utvrdi koji je sledeći korak koji treba da preduzme.

Zapišite odabrane zadatke javnog zastupanja u vrhu radnog lista. Zatim, identifikujte posebne aktivnosti neophodne za postizanje zadatka javnog zastupanja. Ovde se misli na informacije o porukama koje su sačinjene i uručene publikama, između ostalih. Za svaku aktivnost, utvrdite resurse potrebne da podrže tu aktivnost. Resursi mogu biti materijalni, finansijski, ljudski (tehnička ekspertiza) ili tehnološki. Za svaku aktivnost, naznačite ko je odgovoran za njeno izvođenje. Poslednje, ali ne i najmanje bitno, naznačite odgovarajući vremenski okvir ili rok za svaku aktivnost.

Ovo je model "Plana za implementaciju javnog zastupanja".

Zadatak javnog zastupanja:			
Aktivnost	Potrebni resursi	Odgovorne osobe	Vremenski okvir
1.			
2.			
3.			

Povezane i prateće aktivnosti

Prikupljanje podataka

Prikupljanje podataka je bitno tokom celog procesa javnog zastupanja. Potrebno je da znate šta su koreni ili uzroci problema koji ćete kasnije definisati kao temu javnog zastupanja. Što više znate o potrebama, interesima i prioritetima populacije koju zastupate, to će realističniji i uverljiviji biti vaš tretman teme javnog zastupanja. Treba da pronađete informacije o mogućim političkim rešenjima, kao što su zakoni, propisi, procedure, politike, budžeti i odluke donete na različitim nivoima. Takođe treba da budete upoznati s procesom donošenja odluka i da znate ko o čemu odlučuje, da identifikujete ključne aktere i institucije koji odlučuju o politikama i koji utiču na kreatore politika. To znači da treba posebno da poznajete *institucionalne okvire*, uključujući *nacionalno zakonodavstvo* koje utvrđuje individualna i/ili kolektivna prava nacionalnih manjina i mehanizama za njihovu zaštitu, kao i relevantna *državna tela ili institucije* koje se bave pitanjima manjina. Zakonodavstvo može da obuhvata sve zakone koji definišu prava manjina, na primer, ustav, zakon o nacionalnim manjinama, zakon o lokalnoj upravi itd. U tela ili institucije koji se bave nacionalnim manjinama mogu se ubrojiti nacionalni saveti za nacionalne manjine, parlamenti nacionalnih manjina, opštinski saveti o međuetničkim odnosima itd.

Vi treba da: analizirate podelu moći između različitih ključnih aktera; da informišete širu javnost i ciljane publike o temi koji zastupate putem medija ili na drugi način; da mobilišete podršku za temu zastupanja, da menjate ustaljeno mišljenje, da smanjujete uticaj svojih oponenta, osporavate mitove i pretpostavke, hvalite politike i praksu koji daju rezultate; i, iznad svega, da prikupljate podatke kako bi neprekidno bili uključeni u socijalni i politički kontekst u kome delujete.

Podaci mogu biti kvalitativni i kvantitativni. To znači da vi možete prikupljati informacije koje opisuju osećanja, mišljenja ili stavove, ili na neki drugi opisni način informišu o tome kako se ljudi odnose prema određenom pitanju (na primer, mišljenje predstavnika manjine o stepenu tolerancije prema manjinama u njihovoj sredini). S druge strane, kvantitativni podaci pokazuju numerički aspekt: koliko ljudi s određenim demografskim karakteristikama živi u datoj geografskoj oblasti, učestalost nekih dešavanja (na primer, etnički motivisanih sukoba), procenat zastupljenosti etničkih manjina u lokalnom parlamentu itd.

Informacije se mogu dobiti korišćenjem različitih metoda: anketa, upitnika, fokus grupe, intervju, posmatranja, statističkih podataka iz popisa stanovništva, osnovnih studija itd. Pored toga, trebalo bi da: analizirate izveštaje vladinih i nevladinih organizacija; da na internetu nađete organizacije koje su aktivne u oblasti javnog zastupanja i/ili manjinskih prava; da obezbedite kopije zakona, odluka, procedura, propisa, budžeta, međunarodnih dokumenata (reference možete naći na kraju ovog dokumenta). Možete angažovati eksperta ili agenciju da vam pomogne u dobijanju relevantnih podataka za vaš rad na javnom zastupanju.

Mogući izvori informacija za vaš rad na javnom zastupanju u oblasti manjinskih prava uključuju ministarstva, agencije UN koje deluju u vašoj zemlji, OEBS, delegaciju EU, Savet Evrope i druge. Izvor informacija može uključiti nacionalne dnevne i nedeljne novine ili lokalne novine kako biste stekli uvid u različita mišljenja ili stavove i spektar političkih opcija.

Pri izboru metoda za prikupljanje podataka trebalo bi da imate na umu zašto prikupljate informacije (kako ćete koristiti i prezentovati podatke), od koga (koga ćete pitati i gde ćete ih dobiti) i koliko će to koštati u smislu vremena, novca i ljudskih resursa.

Mnogi od slučajeva, obezbeđenih uz pomoć ovog seta instrumenata, ilustruju različite aspekte važnosti prikupljanja podataka za uspeh inicijative koja se javno zastupa¹².

¹² Za sugestije o istraživanju i prikupljanju podataka za temu javnog zastupanja, vidi "Korak 1: Definisanje pitanja za političku akciju, str. 26

Monitoring i evaluacija

Da li mi menjamo stvari? Da li radimo ono što treba da radimo? Možemo li da radimo bolje? Možemo li postići svoje zadatke s manje napora i resursa? Kako drugima objašnjavamo ono što radimo? Sve su ovo pitanja koja javni zastupnici sebi postavljaju kako bi saznali da li su uspešni i da li su na pravom putu. Odgovori na ova pitanja mogu se dobiti kontinuiranim monitoringom i evaluacijom svakog aspekta našeg rada na javnom zastupanju.

Treba praviti razliku između MONITORINGA i EVALUACIJE, mada su oni usko povezani. **Monitoring** je sistematsko i redovno prikupljanje i analiziranje podataka o aktivnostima koje se odvijaju tokom nekog projekta ili programa. Kroz monitoring, javni zastupnici kontrolišu napredak projekta, odnosno, procenjuju da li se sve odvija prema planu.

Ako je neophodno, mogu uvesti promene u implementaciju projekta na osnovu informacija dobijenih monitoringom i analizom podataka. Na primer, vaš plan je bio da organizujete konferenciju za štampu kao deo kampanje javnog zastupanja, ali se na njoj pojavilo tek nekoliko novinara: vi morate analizirati zašto se to dogodilo i šta nije bilo u redu. Da li je problem bio u vremenu i datumu; da li se nešto drugo dešavalo u isto vreme?

Evaluacija je procena prikupljenih podataka o vrednosti i uspehu onoga što je urađeno u odnosu na ono što je planirano - od nivoa aktivnosti (proces evaluacije) do nivoa sveukupnih ciljeva (evaluacija rezultata). Javni zastupnici koriste evaluaciju da bi saznali da li su bili uspešni i zašto su bili uspešni; da bi stekli uvid u to šta je učinjeno kako bi postigli još više u budućnosti i to iskustvo podelili s drugima; da promovišu svoj rad; da saznaju šta su problemi, prepreke i potrebe koje treba dalje procenjivati i na njima raditi. U vašoj kampanji javnog zastupanja, možete obavljati monitoring i evaluaciju svakog koraka u toku procesa. Da bi to funkcionisalo, treba da sačinite sopstveni plan evaluacije.

Predlažemo vam da koristite sledeću formu kada pravite plan za evaluaciju:

1. Zašto to radimo? (mogući odgovori: želimo da znamo da li smo bili uspešni; finansijeri žele da znaju; mi želimo da izvestimo svoju grupaciju i/ili koalicione partnere; itd.);

2. Za koga? (za nas, za našu grupaciju, za finansijere, za širu publiku itd);

3. Šta treba da bude predmet evaluacije? (zadaci javnog zastupanja, poruke javnog zastupanja, izbor kanala za komunikaciju, prikupljanje podataka, poznavanje procesa politike);

4. Ko će je obaviti? (internu - mi kao javni zastupnici; eksternu - angažovani konsultant, nezavisna osoba). U oba slučaja, važan je participativan pristup evaluaciji, u svaku fazu treba uključiti one koje treba procenjivati, od planiranja projektnih zadataka to konkretne evaluacije;

5. Ko će organizovati i upravljati evaluacijom (ko će biti odgovoran)? To može biti jedan od članova koalicije koji će obezbediti: da se evaluacija obavi, da osoba koja je obavlja ima sve neophodne informacije, da resursi budu obezbeđeni itd.

6. Kada? U većini slučajeva, evaluacija će biti obavljena na kraju akcije javnog zastupanja, ili nekoliko meseci kasnije.

7. Koji pokazatelji će biti korišćeni u procesu evaluacije? Pokazatelji su znaci uspeha i podaci koje javni zastupnici koriste kao osnovu za procenu napretka svojih projekata ili implementacije. Oni mogu biti kvantitativni i izražavati numerički aspekt promene, kao što je broj učesnika u akciji javnog zastupanja, broj institucija s kojima je kontaktirano, broj NVO koje čine koaliciju, broj odštampanih letaka itd; kvalitativni pokazatelji odnose se na percepciju ljudi, na njihova mišljenja, ponašanje i stavove prema promenama po pitanjima društvenih odnosa, vlasti ili statusa. Kad god je to moguće, krajnji korisnici javnog zastupanja treba da steknu uvid u ove pokazatelje.

8. Kako će se uspeh meriti? Koji metodi i tehnike (instrumenti) će biti korišćeni? Postoji bezbroj tehnika koje se mogu koristiti za evaluaciju. U one najčešće korišćene spadaju upitnici, intervjui, opservacije, fotografije, crteži, video materijal, diskusije, analize dokumenata, izveštaji, mediji, statistički podaci, SWOT analize, konferencije, radionice, sastanci, testovi, brainstorming, fokus grupe itd.

9. Kako će rezultati evaluacije biti korišćeni? Da li ćete pripremiti prezentaciju, sačiniti izveštaj, organizovati konferenciju za štampu, izdati knjigu ili učiniti nešto drugo?

MREŽA MPP («Manjinska prava u praksi») PROGRAMA PROBLEMI U JAVNOM ZASTUPANJU VIĐENI IZNUTRA

Svi kvalitativni i kvantitativni pokazatelji moraju biti uverljivo povezani sa željenim promenama i treba da budu merljivi na praktičan, pouzdan i efikasan način. Treba se potruditi da većina pokazatelja bude kvalitativna. Ovo nesumnjivo zahteva više imaginacije i inovacije, ali obezbeđuje adekvatnije metode prikupljanja i analiziranja informacija nego kvantitativni indikatori. Istovremeno, treba imati u vidu da se kvantitativni podaci često koriste zato što se postojeći problemi, procesi i rezultati preduzetih aktivnosti lakše kriju iza cifara.

Mogući pokazatelji uključuju:

Kvantitativni pokazatelji

- > Broj predloga za amandmane na zakone koji su usvojeni;
- > Broj preporuka eksperata civilnog sektora koje su javne institucije uzele u razmatranje u formulisanju, implementaciji i evaluaciji politike prema manjinama;
- > Broj savetodavnih struktura u čijem osnivanju su učestvovala manjine;
- > Broj povratnih poruka koje su poslale institucije kao odgovor na izveštaje civilnog sektora;
- > Broj nevladinih organizacija koje su učestvovala u monitoringu i kampanjama javnog zastupanja;
- > Broj pripadnika manjinskih zajednica u državnoj administraciji, lokalnim organima vlasti i lokalnoj administraciji;
- > Medijske aktivnosti vezane za pitanja ljudskih/manjinskih prava: broj programa i publikacija o takvim pitanjima u konkretnom mediju ili na konkretnom području;
- > Broj nezaposlenih posle određene intervencije (ovde treba imati u vidu da bez kvalitativnog pokazatelja, slika može da bude pogrešna s obzirom na to da broj nezaposlenih pripadnika manjina na datoj lokaciji može biti smanjen iz različitih razloga, kao što je emigracija);
- > Drugi relevantni kvantitativni pokazatelji

Kvalitativni pokazatelji

- > Intenzitet, značaj i relevantnost interakcije između institucija i NVO za program i prioritete manjina;
- > Intenzitet, značaj i relevantnost učešća manjina u procesima konsultacije;
- > Kvalitet medijske produkcije koja je bila pod nadzorom tokom aktivnosti ili kampanje. Ovde treba uzeti u obzir ne samo prisustvo ili odsustvo govora mržnje, već i raznolikost žanrova, zanimljive teme i osobe, kreativnost u predstavljanju nepopularnih tema na konstruktivan i uzbudljiv način, reakcije čitalaca, gledalaca i slušalaca na kampanju i pokrenute teme itd;
- > Zastupljenost manjinskih pitanja u javnim debatama;
- > Stepenn sposobnosti javne administracije u pogledu zaštite manjina, politika socijalnog uključenja i upravljanja multietničkim zajednicama;
- > Stepenn usaglašenosti zakona sa međunarodnim standardima;
- > Kvalitativni pokazatelji koji su karakteristični za identifikovana pitanja i koji ukazuju na nove tendencije u institucionalnim praksama, kao i stepenn usaglašenosti sa međunarodnim standardima u konkretnoj oblasti javnog života, na primer: postojanje, uspešnost i održivost na pravima zasnovanih institucionalnih politika, programa i mera; položaj pripadnika manjinskih zajednica i njihov pristup nivoima odlučivanja u datoj instituciji, lokalnim vlastima, lokalnoj administraciji, policijskim snagama, pravnom sistemu, vojsci itd; stepenn nezaposlenosti među manjinama u datom sektoru ili području; trendovi u pristupu obrazovanju i kvalitet obrazovanja manjinske dece na određenom području, u nacionalnim razmerama (na primer, trendovi u desegregaciji romskih škola, deca premeštena u etnički mešane škole, vrste škola koje su ih primile (elitne škole, škole kojima pripadaju po teritorijalnom principu), uspeh u učenju dece u novom ambijentu, kvalitet nastave maternjeg jezika koristeći kako metodologiju nastave stranog jezika tako i maternji jezik kao nastavno sredstvo i kako to utiče na uspeh u učenju, stepenn vladanja zvaničnim jezikom i kako se on odražava na školske rezultate itd.)
- > Mera u kojoj su dokumenti javnog zastupanja po sebi i poruke koje su izneli učesnici u kampanji usaglašeni sa međunarodnim standardima za manjinska prava;
- > Kapaciteti javnog zastupanja i umrežavanja za zajedničku akciju i koalicije; svest i praktične sposobnosti članova lokalnih zajednica u vezi sa, na pravima zasnovanim, javnim zastupanjem;
- > Drugi relevantni kvalitativni pokazatelji

Prilozi

Resursi javnog zastupanja

1. "Instrumenti i smernice za javno zastupanje - Promovisanje promene politike" ("Advocacy Tools and Guidelines - Promoting Policy Change"), Priručnik o resursima za rukovodioce CARE programa, autori Sofa Sprechmann i Emily Pelton, 2002.
2. "Javno zastupanje na delu, set instrumenata za podršku NVO i CBO koje se bave problemima vezanim za HIV/AIDS" (Advocacy in Action, The Toolkit to support NGOs and CBOs responding to HIV/AIDS"), Međunarodni HIV/AIDS savez (The International HIV/AIDS Alliance, 2002.
3. "Priručnik za obuku iz javnog zastupanja/zagovaranja", Američka fondacija za razvoj (America's Development Foundation)
4. "Javno zagovaranje", Slavica Bradvić i Damir Alić, BOSPO, Tuzla, 2001.
5. "Instrumenti zajednice", Iznošenje rešenja u javnost ("Community Toolbox", Bringing Solutions to light, s.d.)
6. "Javno zagovaranje uz sudjelovanje građana", Lisa Hoffman i Mladen Majetić
7. "Lobiranje" ("Lobbying"), Michel Klamann, Clio, 2004.
8. "Javno zastupanje i učešće javnosti u Okviru za promene u društvenom razvoju" ("Advocacy and Public Participation in the Frame of Social Development Change"), pripremili autori PDCS: Karolína Miková, Dušan Ondrušek i Ján Mihálik uz kraće priloge PDCS spoljnih saradnika (1-5 str. svaki): Ladislav Briestenský, Gabriel Bianchi, Pavol Demeš, Martin Bútorá i Helena Woleková. Za Srbiju priredili Ana Bu, Radmila Radić Dudić, Dubravka Velat i Aleksandra Vesić, TIM TRI/Građanske inicijative, januar 2003.
9. "Umrežavanje za promenu politike: priručnik za obuku za javno zastupanje" ("Networking for Policy Change: An Advocacy Training Manual"), POLITIKA projekta (The POLICY Project), 1999.
10. "Priručnik za javno zastupanje: Sticanje veština za NVO lidere" ("Advocacy handbook: Building Skills for NGO Leaders"), CEDPA, 1999.
11. "Uvod u javno zastupanje, Uputstva za obuku" ("An Introduction to Advocacy, Training Guide"), Ritu R. Sharma, Podrška za analizu i istraživanje u Africi (Support for Analysis and Research in Africa) (SARA)
12. "Izgradnja institucija za ljudska prava" ("Human Rights Institution Building"), Fond za mir u saradnji sa Institutom Jacob Blaustein za unapređenje ljudskih prava, 1994, (Jacob Blaustein Institute for Advancement of Human Rights)
13. "Javno zastupanje u lokalnoj zajednici - popravljjanje položaja NVO" ("Advocacy in the local community – improving position of NGOs"), autori Radmila Radić-Dudić, Dubravka Velat i Miljenko Dereta, Građanske inicijative, Beograd, jun 2006.
14. Besplatan materijal za javno zastupanje, Demokratski centar, San Fransisco, (The Democracy Center) www.democracyctr.org/resources
15. "Javno zastupanje manjinskih prava u Evropskoj uniji - Priručnik za NVO u Jugoistočnoj Evropi" ("Minority Rights Advocacy in the European Union: A Guide for NGOs in South-East Europe"), Međunarodna grupa za manjinska prava, 2006, (Minority Rights Group International)

Korisni linkovi vezani za pitanja manjina

Korisni linkovi o relevantnim međunarodnim organizacijama i njihovim institucijama

Ujedinjene nacije

Ujedinjene nacije – www.un.org

Kancelarija visokog poverenika za ljudska prava pri UN – www.ohchr.org

Tela UN za ljudska prava - www.ohchr.org/english/bodies/index.htm

Nezavisni ekspert UN za pitanja manjina

Savet Evrope

Savet Evrope – www.coe.int

Sekretarijat Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Saveta Evrope –

www.coe.int/T/E/human_rights/minorities

Evropski sud za ljudska prava - www.echr.coe.int/echr

Poverenik za ljudska prava SE - www.coe.int/t/commissioner/default_EN.asp

Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije - www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju

Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi – www.osce.org

Visoki poverenik za nacionalne manjine OEBS - www.osce.org/hcnm/

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava OEBS - www.osce.org/odihr/

Područje delovanja OEBS u regionu Jugoistočne Evrope

Prisustvo OEBS u Albaniji - www.osce.org/albania/

Misija OEBS u Bosni i Hercegovini - www.oscebih.org/oscebih_eng.asp

Misija OEBS u Hrvatskoj – www.osce.org/croatia

Misija OEBS u Crnoj Gori - www.osce.org/montenegro/

Misija OEBS u Srbiji - www.osce.org/serbia/

OEBS 'Spillover' - Misija monitoringa u Skoplju - <http://www.osce.org/skopje/>

Evropska unija

Evropska Unija – www.europa.eu

Evropski parlament - www.europarl.europa.eu/news/public/default_en.htm

Savet EU - www.consilium.europa.eu/showPage.ASP?lang=en

Evropska komisija – www.ec.europa.eu/index_en.htm

Generalni direktorat za proširenje – www.ec.europa.eu/comm/enlargement/index_en.htm

Generalni direktorat za spoljne odnose - www.ec.europa.eu/comm/dgs/external_relations/index_en.htm

Evropski centar za praćenje rasizma i ksenofobije – www.eumc.eu.int/eumc/index.php

Tekstovi međunarodnih dokumenata relevantnih za zaštitu prava manjina

Dokumenti Ujedinjenih nacija

Deklaracija UN o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, religijskim i jezičkim manjinama (UNDM) - www.ohchr.org/english/law/minorities.htm

Međunarodna konvencija o građanskim i političkim pravima - www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm

Konvencija o sprečavanju svih oblika rasne diskriminacije - www.ohchr.org/english/law/cerd.htm

Konvencija o sprečavanju svih oblika diskriminacije žena - www.ohchr.org/english/law/cedaw.htm

Konvencija protiv mučenja i drugih vrsta okrutnog, nehumanog i ponižavajućeg nastupanja ili kažnjavanja - www.ohchr.org/english/law/cat.htm

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (CESCR) - www.ohchr.org/english/law/cescr.htm

Konvencija o pravima deteta (CRC) - www.ohchr.org/english/law/crc.htm

Konvencija o sezonskim radnicima

Konvencija o osobama sa invaliditetom

Dokumenti Saveta Evrope

Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina

www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=157&CM=7&DF=5/11/2006&CL=ENG

Tekst Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (dostupan na zvaničnim jezicima SE i drugim jezicima) -

[www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_\(monitoring\)/1_texts/FCNM%20Texts%20E%20F%20and%20other%20languages.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_(monitoring)/1_texts/FCNM%20Texts%20E%20F%20and%20other%20languages.asp#TopOfPage)

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=005&CM=7&DF=5/11/2006&CL=ENG

Tekst Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (dostupan na zvaničnim jezicima SE ili drugim jezicima)

www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Basic+Texts/Basic+Texts/The+European+Convention+on+Human+Rights+and+its+Protocols/

Evropska povelja o manjinskim i regionalnim jezicima

www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=148&CM=7&DF=5/11/2006&CL=ENG

Tekst Evropske povelje o manjinskim i regionalnim jezicima (dostupan na zvaničnim jezicima SE ili drugim jezicima) -

www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Local_and_regional_Democracy/Regional_or_Minority_languages/1_The_Charter/List_Charter_versions.asp#TopOfPage

Organizacije za bezbednost i saradnju u evropskim dokumentima

Dokument o ljudskim pravima iz Kopenhagena

www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992_en.pdf

Visoki poverenik za Preporuke iz Haga o nacionalnim manjinama koje se tiču prava na obrazovanje nacionalnih manjina

www.osce.org/documents/hcnm/1996/10/2700_en.pdf

Visoki poverenik za Preporuke iz Osla o jezičkim pravima nacionalnih manjina

www.osce.org/documents/hcnm/1998/02/2699_en.pdf

Visoki poverenik za Preporuke iz Lunda o delotvornom učešću nacionalnih manjina u javnom životu

www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_en.pdf

Visoki poverenik za Smernice o upotrebi manjinskih jezika u medijima

www1.osce.org/documents/hcnm/2003/10/2242_en.pdf

Visoki poverenik za Smernice o politici prema nacionalnim manjinama u multietničkim društvima

www.osce.org/documents/hcnm/2006/02/17982_en.pdf

Relevantne međunarodne NVO

Međunarodna grupa za ljudska prava – www.minorityrights.org

Evropski centar za pitanja manjina – www.ecmi.de

Grčki helsinški monitor – www.greekhelsinki.gr

Evropska romska kancelarija za informacije – www.erionet.org

Evropski centar za prava Roma – www.errc.org

Fondacija kralja Boduena

Raditi zajedno za bolje društvo
www.kbc-frb.be

Fondacija kralja Boduena podržava projekte i građane koji žele da izgrade bolje društvo. Mi tražimo održive načine uspostavljanja pravde, demokratije i poštovanja različitosti.

Fondacija kralja Boduena je nezavisna i pluralistička. Delujući iz naše baze u Briselu, angažujemo se u aktivnostima u Belgiji, u Evropi i svetu. U Belgiji, Fondacija ima lokalne, regionalne i savezne projekte. Fondacija kralja Boduena osnovana je 1976. povodom obeležavanja 25. godišnjice vladavine kralja Boduena.

Da bismo postigli svoj cilj, koristimo različite metode rada. Podržavamo projekte trećih strana, pravimo svoje sopstvene projekte, organizujemo radionice i okrugle stolove sa ekspertima i građanima, osnivamo grupe koje razmatraju tekuće i buduće teme, okupljamo ljude sasvim različitih gledišta oko okruglog stola, popularišemo rezultate u (besplatnim) publikacijama itd. Fondacija kralja Boduena sarađuje s vladinim telima, udruženjima, nevladinim organizacijama, istraživačkim centrima, poslovnim strukturama i drugim fondacijama. Ostvarili smo strateško partnerstvo sa Evropskim centrom za politiku, organizacijom za interdisciplinarna istraživanja u Briselu.

Naše aktivnosti fokusirane su na sledeća pitanja:

Migracije i multikulturalna društva - zalaganje za integraciju i multikulturalno društvo u Belgiji i Evropi

Siromaštvo i socijalna pravda - identifikovanje novih oblika socijalne nepravde i siromaštva; projekti koji podržavaju veću solidarnost između generacija

Civilno društvo i društvena obaveza - podsticanje društvene obaveze; promovisanje demokratskih vrednosti među mladima; podržavanje lokalnih projekata i onih vezanih za neposrednu okolinu

Zdravlje - zalaganje za zdrav način života; pomoć u uspostavljanju dostupnog i socijalno prihvatljivog sistema zdravstva

Filantropija - podrška ideji da filantropija postane efikasnija u Belgiji i Evropi

Balkan - zaštita prava manjina i žrtava trgovine ljudima; poseban vizni režim za studente

Centralna Afrika - podrška projektima u oblasti prevencije SIDA i davanje uputstva obolelima

Upravni odbor Fondacije kralja Boduena kreira politiku u osnovnim crtama. Osoblje od šezdeset muškaraca i žena, Belgijanaca i pripadnika etničkih manjina zaduženo je za implementaciju.

Naši ukupni godišnji troškovi iznose oko 40 miliona evra. Pored našeg osnovnog kapitala i značajnih dotacija Nacionalne lutrije, postoje i fondovi koje su osnovali pojedinci, udruženja i kompanije. Fondacija kralja Boduena sa zadovoljstvom prihvata donacije i legat.

Više podataka o našim projektima i publikacijama naći ćete na adresi www.kbs-frb.be

O svemu se možete obavestiti putem elektronskog biltena. Ako imate bilo kakvo pitanje, obratite se na info@kbs-frb.be ili 070-233 728.

Fondacija kralja Boduena, rue Brederodestraat 21, B-1000 Brussels

+32-2-511 18 40, fax +32-2-511 52 21

Donacije uplaćene na račun 000-000000-04 veće od 30 evra odbijaju se od poreza.