



CONFERENCE OF INGOs
OF THE COUNCIL OF EUROPE

CONFERENCE DES OING DU
CONSEIL DE L'EUROPE

CONF/PLE(2009)CODE1

KODEKS DOBRE PRAKSE ZA CIVILNO UČEŠĆE U PROCESU ODLUČIVANJA

usvojen od strane Konferencije MNVO¹ na sastanku 1. oktobra 2009. godine

¹ MNVO – međunarodne nevladine organizacije

I. Uvod	3
II. Ciljevi i namena	4
III. Opšti okvir za civilno učešće.....	5
IV. Kako se angažovati.....	7
V. Matrica civilnog učešća.....	16

I. Uvod

Jedna od najvećih briga savremenih demokratija jeste otuđivanje građana od političkih procesa. U tom kontekstu, kao i u mnogim drugim, civilno društvo predstavlja važan element demokratskih procesa. Ono građanima pruža alternativni način, pored onog koji nude političke partije i lobiji, da kanališu drukčiji pogled na stvari i obezbeđuje raznovrsna interesovanja u procesu odlučivanja.

Komite ministara Saveta Evrope izrazio je priznanje – u Preporuci Komiteta Ministara [CM/Recommendation (2007)] od 14. oktobra 2007. godine – za „bitni doprinos nevladinih organizacija razvoju i ostvarivanju demokratije i ljudskih prava, naročito putem promovisanja javne svesti, učestvovanja u javnom životu i obezbeđivanja transparentnosti i odgovornosti javnih vlasti“.

Na sastanku Foruma za budućnost demokratije Saveta Evrope održanom u Švedskoj u junu 2007. učesnici su zatražili od Konferencije MNVO Saveta Evrope da pripremi Kodeks dobre prakse civilnog učešća koji bi obuhvatio teme kao što su mehanizmi učestvovanja NVO u procesima odlučivanja i uključenost civilnog društva u javnu politiku.

Tako je Konferencija MNVO na osnovu toga preuzela odgovornost da uradi nacrt Kodeksa dobre prakse civilnog učešća u procesu donošenja odluka. U ovom dokumentu iznose se logička podloga, okvir i sredstva za pojačano civilno učešće. Dokument su pripremili iskusni predstavnici civilnog društva, a zatim je razrađen u sveevropskom konsultativnom procesu, testirali su ga i komentarisali članovi nacionalnih i međunarodnih nevladinih organizacija (NVO), i već ga koriste aktivisti i predstavnici vlasti.

Konferencija međunarodnih NVO Saveta Evrope proizvela je instrument koji je lak za upotrebu, strukturiran i pragmatičan i namenjen donosiocima odluka i organizovanom civilnom društvu, uključujući NVO.

Kodeks nudi čitav spektar dobre prakse. On nije obavezujući, ne propisuje pravila i ne zahteva mehanizme za svoje sprovođenje. Svim akterima u demokratskom procesu nudi smernice zasnovane na konkretnom praktičnom iskustvu dijaloga i saradnje između NVO i javnih vlasti. Krajnji cilj je da olakša njihove međusobne odnose i da poveća moć građana i njihovo učešće u demokratskim procesima na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou.

Konferencija je tražila savete i doprinose od ostalih institucija Saveta Evrope. I Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Evrope i Parlamentarna skupština Saveta Evrope pozdravili su Kodeks dobre prakse: Kongres je spreman da doprinese njegovoj promociji i da ga koristi u svom radu, a Parlamentarna skupština je, sa svoje strane, istakla posebnu važnost e-alatki u učestvovanju.

Ovaj instrument treba da ima i imaće političke reperkusije. On će dati podsticaj i podršku sadašnjem trendu među lokalnim, regionalnim i nacionalnim vlastima da se konsultuju i sarađuju sa civilnim društvom u uvođenju savremenih alatki u demokratsko upravljanje, istovremeno produbljujući učešće građana u javnom životu.

II. Ciljevi i namena

Osnovni cilj ovog Kodeksa dobre prakse za civilno učešće jeste da doprinese stvaranju podsticajnog okruženja za NVO u zemljama članicama Saveta Evrope i u Belorusiji tako što će se na evropskom nivou definisati skup opštih načela, smernica, oruđa i mehanizama za civilno učešće u procesima političkog odlučivanja. Namera je da se Kodeks dobre prakse za civilno učešće primenjuje na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou. Kodeks dobre prakse za civilno učešće zasniva se na stvarnim iskustvima NVO širom Evrope, koje međusobno dele svoju dobru praksu i valjane metode komuniciranja i zajedničkog delovanja s javnim vlastima.

Dodatni cilj Kodeksa dobre prakse za civilno učešće jeste da bude relevantno i delotvorno oruđe za NVO, od lokalnog do međunarodnog nivoa, u sklopu njihovog dijaloga s parlamentom, vladom i javnim vlastima. Cilj ovog kodeksa je da bude interaktivni instrument i da bude usmeren na delovanje kako bi bio koristan kako NVO, tako i javnim vlastima svuda u Evropi. Kao jedan od vidova podrške primeni ovog Kodeksa dobre prakse, postojaće i banka studija slučajeva, kao i dodatni skup praktičnih alatki.

Ovaj Kodeks dobre prakse za civilno učešće namenjen je nacionalnim NVO, uključujući regionalne i lokalne organizacije u državama članicama Saveta Evrope i Belorusiji, kao i organizacijama na evropskom i međunarodnom nivou.

Druga ciljna grupa su javne vlasti (parlament, vlada i javna uprava na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou). Ciljna grupa je široka, ali svrha Kodeksa dobre prakse za civilno učešće jeste da postoje segmenti koji se mogu koristiti na svim nivoima javne uprave.

III. Opšti okvir za civilno učešće

III.i Parametri civilnog društva

Nevladine organizacije i organizovano civilno društvo bitni su saradnici u razvoju i ostvarivanju demokratije i ljudskih prava. Definicija NVO koju je sročio Savet Evrope može se naći u Preporuci Saveta ministara (2007) br. 14, u kojoj se konstatuje da su „NVO volonterska samoupravljujuća tela ili organizacije osnovane da bi sledile ciljeve svojih osnivača ili članova, a kojima se u biti ne stiče profit”. ‘U odnosu na ovaj Kodeks dobre prakse za civilno učešće, ovaj termin se odnosi na organizovano civilno društvo, uključujući volonterske grupe, neprofitne organizacije, udruženja, fondacije, dobrotvorne grupe, kao i zajednice zasnovane na geografskim ili interesnim osnovama i grupe za javno zastupanje. Osnovne delatnosti NVO usmerene su na vrednosti socijalne pravde, ljudska prava, demokratiju i vladavinu prava. U ovim oblastima svrha NVO je da promoviše ideje i unapređuje živote ljudi.

Nevladine organizacije predstavljaju ključnu komponentu učestvovanja u otvorenom, demokratskom društvu putem angažovanja velikog broja pojedinaca. Činjenica da su mnogi od ovih pojedinaca takođe glasači naglašava komplementaran odnos s reprezentativnom demokratijom.

Proces donošenja odluka može imati koristi od znanja i nezavisnih stručnih mišljenja NVO. To je navelo vlade na svim nivoima, od lokalnih i regionalnih do nacionalnih, kao i međunarodne institucije, da iskoriste relevantno iskustvo i kompetentnost NVO koje bi mogle da im pomažu u razvoju i sprovođenju politike. One uživaju jedinstveno poverenje svojih članova i društva da će se izjasniti o bitnim pitanjima, da će predstavljati njihove interese i da će postići da budu uključene u događanja i na taj način obezbediti ključni doprinos razvoju politike.

U ovom tekstu težište se stavlja na doprinos *organizovanog civilnog društva* demokratskim procesima i nije usredsređen na s tim povezano pitanje civilnog učestvovanja, tj. na *pojedince*. U ovom slučaju se podrazumeva da čin razvijanja udruženja i organizacija zajednice predstavlja čin nezavisnog društvenog organizovanja i da nije usredsređen samo na pojedinačnu akciju. Podrazumeva se da organizovane grupe postoje da bi potpomogle potrebe svojih članova, kao i da bi bile od koristi široj društvenoj zajednici; zbog toga one deluju kao ključni kanal učestvovanja i kao činilac angažovanja građana.

III.ii Načela civilnog učešća

Da bi negovale konstruktivne odnose, potrebno je da NVO i javne vlasti na različitim nivoima deluju na sledećim zajedničkim načelima:

Učešće

Nevladine organizacije prikupljaju i kanališu gledišta svojih članova, korisničkih grupa i zainteresovanih građana. Taj doprinos obezbeđuje ključnu vrednost procesu političkog odlučivanja, unapređujući kvalitet, razumevanje i dugoročniju primenljivost ove političke inicijative. Preduslov za ovo načelo jeste da procesi za učešće budu otvoreni i pristupačni, zasnovani na dogovorenim parametrima za učešće.

Poverenje

Otvoreno i demokratsko društvo zasniva se na poštenim međusobnim odnosima između aktera i sektora. Iako NVO i javne vlasti imaju različite uloge, zajednički cilj da se poboljša život ljudi može se postići na zadovoljavajući način samo ako je zasnovan na poverenju, koje podrazumeva transparentnost, uvažavanje i uzajamnu pouzdanost.

Odgovornost i transparentnost

Delovanje u javnom interesu zahteva otvorenost, obaveznost, jasnoću i odgovornost, kako NVO, tako i javnih vlasti, uz transparentnost u svim fazama.

Nezavisnost

Nevladine organizacije moraju biti priznate kao slobodna i nezavisna tela kad je reč o njihovim ciljevima, odlukama i aktivnostima. One imaju pravo da deluju nezavisno i da javno zastupaju pozicije različite od pozicija vlasti, s kojima inače mogu sarađivati.

III.iii Uslovi za civilno učešće

Uslovi koji omogućavaju udruživanje dobro su dokumentovani. U skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (EKLJP), zahteva se sloboda izražavanja (član 10. EKLJP) i sloboda okupljanja i udruživanja (član 11. EKLJP), kao i odgovarajuća sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava.

Da bi se osiguralo da bitni doprinosi NVO budu bez diskriminacije sadržani u procesu političkog odlučivanja, potreban je podsticajan ambijent. Uslovi za takav ambijent uključuju vladavinu prava, pridržavanje osnovnih demokratskih načela, političku volju, povoljno zakonodavstvo, jasne procedure, dugoročnu podršku i resurse za održivo civilno društvo, kao i zajednički prostor za dijalog i saradnju. Ovi uslovi omogućavaju konstruktivne odnose između NVO i javnih vlasti, izgrađene na uzajamnom poverenju i međusobnom razumevanju *participativne demokratije*.

IV. Kako se angažovati

Da bi postigao glavni cilj politike Kodeksa dobre prakse za civilno učešće, kao i da bi se osigurala njena relevantnost i praktična primenljivost za NVO prilikom njihovog uključivanja u proces političkog odlučivanja, u ovom odeljku izloženo je u glavnim crtama kako civilno društvo može učestvovati.

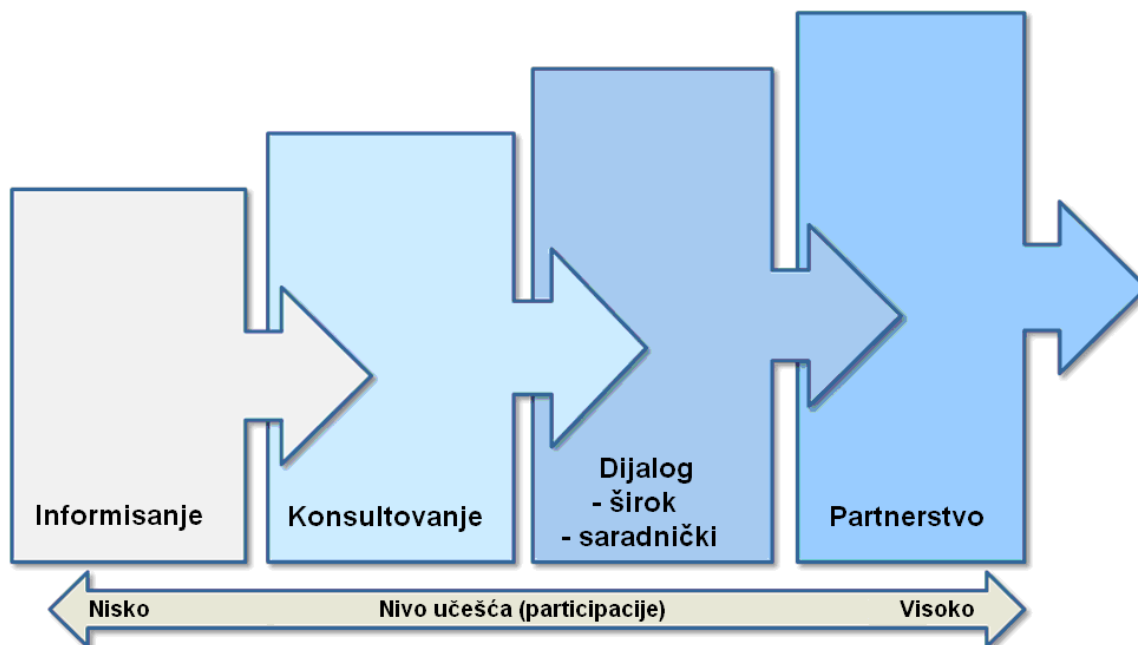
Ovaj proces ima dve međusobno povezane dimenzije. Kao prvo, nivoi učestvovanja opisani su u odeljku III.i, razvrstani prema rastućem intenzitetu, od jednostavnog informisanja do konsultacija, dijaloga i najzad partnerstva između NVO i javnih vlasti. Kao drugo, koraci u procesu političkog odlučivanja prikazani su u kraćim crtama u odeljku III.ii. Naime, reč je o šest koraka koje preduzimaju javne vlasti, od donošenja programa rada preko sprovođenja do nadgledanja i preformulisanja.

Poseban odeljak (III.iii) nudi oruđe koje se može primeniti u bilo kojoj fazi i koje obezbeđuje višeslojnu podršku procesu učestvovanja.

Ovi elementi se zatim kombinuju da bi oblikovali matricu civilnog učešća (IV), koja daje vizuelnu prezentaciju međusobno povezane prirode procesa.

IV.i Različiti nivoi učešća

Uključenost NVO u različite korake procesa političkog odlučivanja varira u zavisnosti od intenziteta učestvovanja. Postoje četiri stepena, odnosno nivoa učestvovanja, od nivoa koji je najmanje participativan do onog koji je to u najvećoj meri. To su: informisanje, konsultacije, dijalog i partnerstvo. Oni se mogu primeniti pri svakom koraku u procesu odlučivanja, ali su često posebno relevantni u izvesnim tačkama procesa.



1. Informisanje

Pristup informacijama je osnova za sve naredne korake uključivanja NVO u proces političkog odlučivanja. Ovo je relativno nizak nivo učestvovanja, koji se obično sastoji od jednosmernog dobijanja informacija od javnih vlasti, pri čemu se ne zahteva niti se očekuje međusobna povezanost sa NVO ili njihovo angažovanje.

Informacije su relevantne za svaki korak u procesu odlučivanja.

2. Konsultacije

Ovo je oblik inicijative pri kome javne vlasti traže mišljenje NVO o određenoj političkoj ili razvojnoj temi. Konsultacije obično uključuju informisanje NVO od strane javnih vlasti o tekućem razvoju politike i traženje komentara, stavova i povratnih informacija. Inicijativa i teme potiču od javnih vlasti, a ne od NVO.

Konsultacije su relevantne za sve korake u procesu odlučivanja, pogotovo za izradu nacrtu, monitoring i preformulisanje.

3. Dijalog

Inicijativu za dijalog može pokrenuti bilo koja strana, i on može biti ili **širok** ili **saradnički**.

Širok dijalog je dvosmerna komunikacija izgrađena na uzajamnim interesima i potencijalno zajedničkim ciljevima kako bi se obezbedila redovna razmena stavova. On se kreće u rasponu od otvorenih javnih rasprava do specijalizovanih sastanaka između NVO i javnih vlasti. Diskusija ostaje širokog raspona i nije izričito vezana za tekući proces razvoja politike.

Saradnički dijalog se izgrađuje na zajedničkim interesima za određeni razvoj politike. Saradnički dijalog obično dovodi do zajedničke preporuke, strategije ili zakona. Saradnički dijalog ima veću snagu od širokog dijaloga zato što se sastoji od zajedničkih, obično čestih i redovnih sastanaka na kojima se razvijaju osnovne strategije politike i koji često dovodi do dogovorenih rezultata.

Dijalog se veoma ceni pri svim koracima ciklusa političkog odlučivanja, ali je bitan za utvrđivanje programa rada, izradu nacrtu i preformulisanje.

4. Partnerstvo

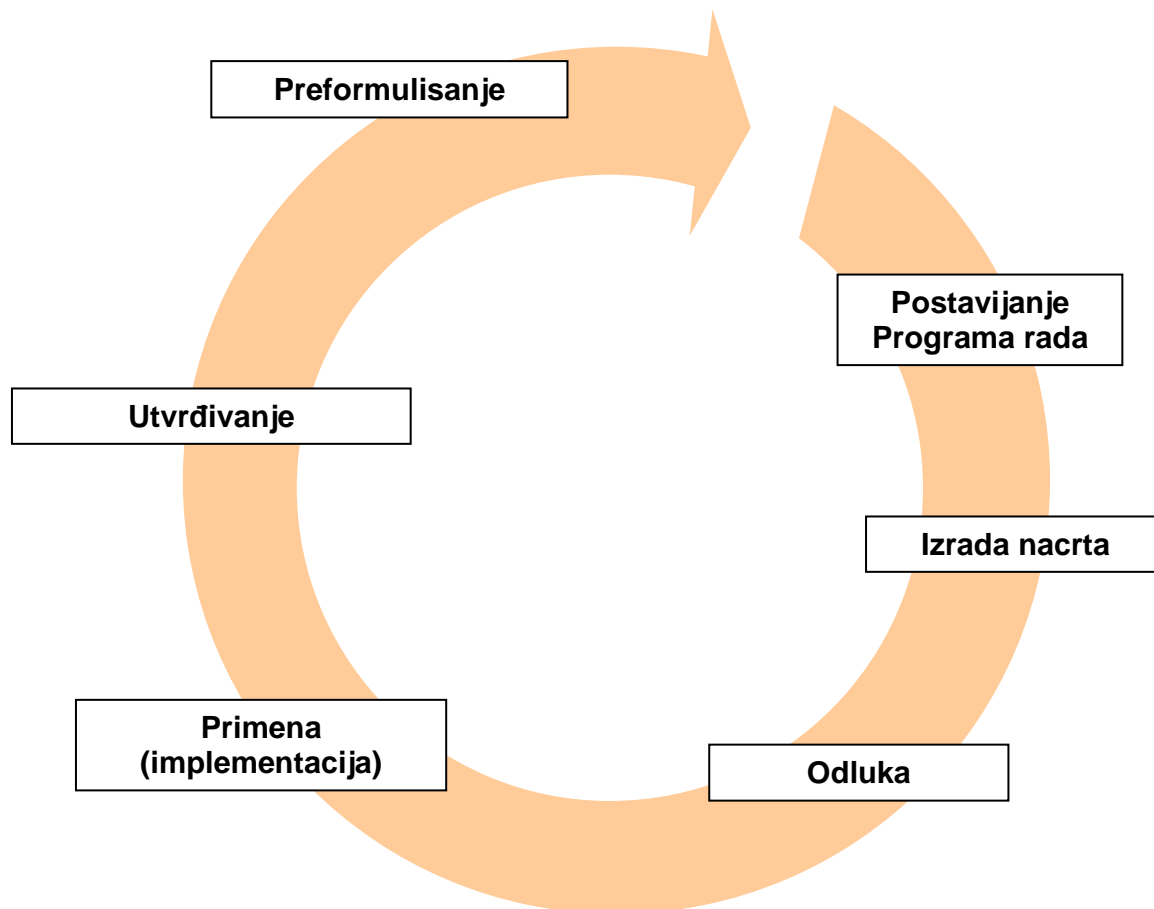
Partnerstvo podrazumeva zajedničku odgovornost pri svakom koraku u procesu političkog odlučivanja, od utvrđivanja programa rada, izrade nacrtu i sprovođenja političkih inicijativa. To je najviši oblik učestvovanja.

Na ovom nivou, NVO i javne vlasti sastaju se radi bliske saradnje, pri čemu su, međutim, NVO i dalje nezavisne i imaju pravo da sprovedu kampanje i deluju bez obzira na partnersku situaciju. Partnerstvo može obuhvatati aktivnosti kao što je delegiranje određenih zadataka nekoj NVO, npr. pružanje usluga, kao i participatorne forume i osnivanje tela koja donose zajedničke odluke, uključujući i ona za dodelu sredstava.

Partnerstvo se može zasnovati pri svakom koraku u procesu političkog odlučivanja, a posebno je relevantno za korake utvrđivanja programa rada ili sprovođenja.

IV.ii Koraci u procesu političkog odlučivanja

Niže prikazani ciklus definiše šest različitih koraka procesa političkog odlučivanja: utvrđivanje programa rada, izrada nacarta, donošenje odluka, sprovođenje politike, monitoring i preformulisanje politike. Svaki korak nudi mogućnosti interakcije između NVO i javnih vlasti.



1. Utvrđivanje programa rada

Program političkog rada dobija saglasnost parlamenta i vlade, ali ga mogu oblikovati NVO ili grupe NVO putem kampanja i lobiranja za pitanja, potrebe i interese. Nove političke inicijative često su rezultat uticaja kampanja koje sprovode NVO. Pri ovom koraku cilj NVO je da utiču na donosiocce odluka u ime kolektivnog interesa, kao i da se ponašaju na način koji je komplementaran političkoj debati.

Doprinos NVO:

- **Javno zastupanje:** pokreću pitanja koja se tiču interesa i potreba određene korisničke grupe, gledišta ili opšteg javnog interesa koji još nije pokriven zakonima ili drugim političkim dokumentima, instrumentima ili merama.
- **Informisanje i podizanje svesti:** NVO sa javnim vlastima dele otkrića do kojih su došle, uključuju i predstavljaju članove, korisnike i ključne grupe građana, i deluju kao kanali kojima se dolazi do građana; slušaju, reaguju i informišu.

- **Stručno znanje i saveti:** eksperti sa znanjem o određenoj temi igraju ključnu ulogu u utvrđivanju političkog programa. Njihove analize i istraživanja prepoznaju tekuće i buduće potrebe društva i omogućuju bitne perspektive.
- **Inovacija:** razvoj novih rešenja i pristupa; pokazivanje kako se oni mogu uneti u politički program rada.
- **Pružanje usluga:** ključni akter u oblikovanju politike i u stvaranju alternativnih usluga ili onih koje još ne postoje, za određene grupe korisnika.

Odgovornost javnih vlasti:

- **Podeliti informacije s drugima:** obezbeđivanje ažuriranih, tačnih i blagovremenih informacija u formatu koji je pristupačan svim zainteresovanim stranama
- **Procedure:** razvijati i poštovati transparentne procese odlučivanja. Obezbediti jasne, otvorene i pristupačne procedure za učešće
- **Obezbeđivanje sredstava:** omogućiti aktivno učešće civilnog društva putem, npr. izdvajanja budžetskih sredstava, podrške u vidu konkretne pomoći ili administrativnih usluga
- **Brzo reagovanje:** obezbediti aktivnu uključenost relevantnih predstavnika javnih vlasti; slušati, reagovati i pružati povratne informacije

Korisna oruđa i mehanizmi:

Informisanje:

- **Lak i otvoren pristup** relevantnim, tačnim i blagovremenim **informacijama** o procesu donošenja politike, dokumentima i donosiocima političkih odluka, npr. bazama podataka na internetu
- **Istraživanje,** da bi se razumeo neki aktuelan problem, kao i razrada predloženih rešenja
- **Kampanje i lobiranje** od strane NVO na podizanju svesti, kao što su dokumenta o politici, poster i leci, internet sajtovi, saopštenja za štampu i javne prezentacije
- **Internet sajt** sa sveobuhvatnim pristupom ključnim dokumentima i najavom javnih događanja

Konsultacije:

- **Podnošenje peticije** može se vršiti putem interneta (on-lajn), kao što je e-peticija ili veb-forum
- **Konsultacije,** korišćenjem on-lajn ili drugih tehnika, da bi se od zainteresovanih grupa saznalo o njihovim interesovanjima i prikupile sugestije

Dijalog:

- **Javne rasprave i javni forumi,** sa zainteresovanim grupama, da bi se identifikovali i protumačili osetljivost i interesi različitih grupa
- **Forum građana i budući saveti** koji će razgovarati sa građanima i NVO
- **Ključni kontakt u vladi** koji će omogućiti civilnom društvu pristup informacijama o tekućim političkim inicijativama

Partnerstvo:

- **Radna grupa ili odbor** osnovani kao stalna ili *ad hoc* grupa eksperata koji će davati savete o političkim prioritetima

2. Izrada nacrtu

Javne vlasti obično imaju čvrsto ustanovljene procese za izradu nacrtu politike. Pri tom su NVO često uključene u oblasti kao što je prepoznavanje problema, predlaganje rešenja i obezbeđivanje dokaza za predlog koji im je najvažniji, na primer, putem intervjua ili istraživanja. Pružanje prilika za konsultacije treba da bude ključni element pri ovom koraku, kao i različiti oblici dijaloga kojima se od ključnih zainteresovanih strana prikupljaju ulazne informacije.

Doprinos NVO:

- **Javno zastupanje:** garantuje da će se razmatrati potrebe i interesi zainteresovanih strana na koje nacrt politike ima uticaja
- **Informisanje i podizanje svesti:** NVO informišu svoje članove, korisnike i ključne grupe građana o procesu izrade nacra
- **Stručno znanje i saveti:** omogućuju analize i istraživanje problema o kojima je reč ili pokreću dodatne prioritete koje treba uključiti u nacrt politike
- **Inovacija:** obezbeđuje rešenja putem uvođenja novih pristupa, praktičnih rešenja i konkretnih modela koji donose korist određenim grupama korisnika
- **Pružanje usluga:** doprinos za nacrt politike da bi se osiguralo razmatranje određene potrebe njihovih korisnika, kao i da bi bili ispunjeni potrebni uslovi
- **Funkcija „kontrolnog tela“:** prate proces izrade nacra da bi proverile da li se razmatraju interesi zainteresovanih grupa, kao i da li je proces inkluzivan i transparentan

Odgovornost javnih vlasti:

- **Podeliti informacije s drugima:** obezbeđivanje blagovremenih i sveobuhvatnih informacija o tekućim konsultativnim procesima
- **Procedure:** razvijati i pridržavati se minimuma konsultativnih standarda, kao što su jasni ciljevi, pravila za učešće, vremenski okviri, kontakti, itd. Organizovati otvorene konsultativne sastanke, uključujući poziv svim potencijalnim zainteresovanim stranama
- **Obezbeđivanje resursa:** obezbediti odgovarajuće vremenske rokove i sredstva za konsultacije da bi se osiguralo učešće različitih nivoa civilnog društva
- **Brzo reagovanje:** obezbediti aktivnu uključenost relevantnih predstavnika javnih vlasti; slušati, reagovati i davati povratne informacije o reagovanjima na konsultacije

Korisna oruđa i mehanizmi:

Informisanje:

- **Otvoren i slobodan pristup dokumentima politike,** uključujući jedinstven informativni punkt za nacrt politike, gde javnost može dobiti informacije u različitim formatima
- **Internet sajt** sa sveobuhvatnim pristupom ključnim dokumentima i najavom javnih događanja
- **Kampanje i lobiranje** da bi se oblikovao nacrt politike kroz dokumenta o stavu po nekom pitanju, pisma, manifesti
- **Internet prenos** sa rasprava, sastanaka i debata, čime se ljudima omogućava da ih neposredno gledaju i slušaju
- **Istraživanje,** da bi se obezbedile ulazne informacije za proces izrade nacra politike

Konsultacije i dijalog:

- **Rasprave i paneli sa pitanjima i odgovorima** sa zainteresovanim grupama da bi se identifikovali i protumačili osetljivost i interesi i prikupili predlozi, licem u lice ili preko interneta.
- **Ekspertski seminari i sastanci** u koje su uključeni eksperti za razvoj specijalizovanih istraživanja ili studija koje se mogu koristiti u izradi nacra.
- **Odbori u kojima ima raznovrsnih zainteresovanih strana i savetodavna tela** koja se sastoje od predstavnika sektora NVO ili u koje su ti predstavnici uključeni; mogli bi biti stalni ili *ad hoc*.

Partnerstvo:

- **Zajednički rad na nacrtu:** aktivni angažman u izradi delova nacrtu zakonodavnog procesa.

3. Odluka

Oblici političkog odlučivanja variraju zavisno od nacionalnog konteksta i zakonodavstva. Zajedničke karakteristike su donošenje političke direktive od strane vladinog ministarstva; ili zakonodavstvo, kao što je usvajanje zakona glasanjem u parlamentu, ili javni referendum, koji zatim zahteva zakon kojim se odluka referenduma proglašava važećom. Nacrti zakona i predlozi treba da budu otvoreni za doprinose i učešće NVO. Javne vlasti treba da procene različita gledišta i mišljenja pre donošenja odluke. Pri ovom koraku konsultacije su ključne za odluku koja se zasniva na informacijama. Međutim, konačna snaga odluke počiva na javnim vlastima, osim ako se odluka ne donosi putem javnog glasanja, referenduma ili mehanizma participativnog odlučivanja.

Doprinos NVO:

- **Javno zastupanje:** uticati na donosiocima odluka pre glasanja
- **Informisanje i podizanje svesti:** informisati članstvo, korisnike i ključne grupe građana o političkim odlukama i njihovim mogućim posledicama
- **Stručno znanje i saveti:** vršenje detaljne analize da bi se donosioci odluka informisali i da bi se na njih uticalo
- **Funkcija „kontrolnog tela“:** prate proces donošenja odluka da bi se proverilo da li je demokratski, transparentan i optimalno delotvoran.

Odgovornost javnih vlasti:

- **Podeliti informacije s drugima:** obezbeđivanje informacija o politikama koje su trenutno u procesu donošenja odluka
- **Procedure:** ponuditi i slediti procedure za mehanizme participativnog odlučivanja, tamo gde je to primenjivo
- **Obezbeđivanje resursa:** omogućiti i podržati aktivno učešće civilnog društva uključivanjem NVO u korake odlučivanja
- **Brzo reagovanje:** slušati, razmatrati i reagovati na ulazne informacije koje dolaze od civilnog društva

Korisna oruđa i mehanizmi

Informisanje:

- **Kampanje i lobiranje** da bi se uticalo na donosiocima odluka, na primer, koristeći letke, internet sajtove, saopštenja za štampu i javne prikaze

Konsultacije i dijalog:

- **Otvorene plenarne sednice ili sastanci odbora** da bi se obezbedio otvoren pristup debatama tokom donošenja odluka

Partnerstvo:

- **Zajedničko odlučivanje** putem foruma, konferencija za postizanje konsenzusa i drugih participativnih sastanaka
- **Participativno odlučivanje**, kao što je participativno donošenje budžeta

4. Sprovođenje

Ovo je korak tokom kojeg su mnoge NVO najaktivnije, na primer u pružanju usluga i realizaciji projekata. Veliki deo posla koji NVO obave tokom prethodnih koraka uključuje pokušaje da se utiče na sprovođenje politike. Ova faza je posebno važna da bi se osiguralo da nameravani rezultat bude postignut. Pristup jasnim i transparentnim informacijama o očekivanjima i mogućnostima bitan je tokom ovog koraka, kao i aktivna partnerstva.

Doprinos NVO:

- **Informisanje i podizanje svesti:** prvenstveno usredsređenost na podizanje svesti javnosti, kao i objašnjavanje prednosti ili nedostataka i uticaja politike
- **Pružanje usluga:** jedan ključni akter u sprovođenju inicijativa politike često snosi glavnu odgovornost za njihovo izvršenje
- **Funkcija „kontrolnog tela“:** da bi se procenilo i osiguralo da se politika sprovodi kako je nameravano, bez štetnih nuspojava

Odgovornost javnih vlasti:

- **Podeliti informacije s drugima:** obezbeđivanje informacija o strategijama sprovođenja, procedurama javnih tendera i smernicama projekta
- **Procedure:** slediti utvrđena pravila za sprovođenje politike
- **Obezbeđivanje resursa:** omogućiti aktivno učešće civilnog društva u koracima sprovođenja putem, na primer, izdvajanja budžetskih sredstava, podrške u vidu bespovratne pomoći ili administrativnih usluga
- **Brzo reagovanje:** biti na raspolaganju i reagovati na određene potrebe nastale zbog okolnosti vezanih za sprovođenje politike

Korisna oruđa i mehanizmi:

Informisanje:

- **Otvoren i slobodan pristup** dokumentima iz javnog sektora koji su u vezi sa projektima i odlukama o sprovođenju
- **Internet sajt** sa sveobuhvatnim pristupom ključnim dokumentima i najavom javnih događanja
- **Upozorenja putem mejla,** kojima se najavljuju predstojeći projekti i mogućnosti finansiranja
- **FAQ (najčešće postavljana pitanja)** on-lajn ili drugi kanali koji pružaju informacije predstavljene u obliku pitanja i odgovora, a čiji je cilj da se obezbedi praktična pomoć
- **Javno objavljena tenderska procedura** da bi se obezbedio otvoren i transparentan proces pružanja usluga

Konsultacije:

- **Događaji, konferencije, forumi i seminari** radi informisanja i rasprave o sprovođenju politike sa NVO i javnošću

Dijalog:

- **Seminari za izgradnju kapaciteta** da bi se povećalo znanje i kapaciteti potrebni za sprovođenje
- **Seminari – obuka** za NVO i javne vlasti o određenim temama koje se odnose na sprovođenje, kao što su zahtevi za nabavke, projekte i finansiranje

Partnerstvo:

- **Strateško partnerstvo,** pri čemu NVO i javne vlasti uspostavljaju partnerstvo radi sprovođenja politike; ovo se može kretati u rasponu od malih oglednih programa do odgovornosti za sprovođenje u celini

5. Monitoring

U ovoj fazi uloga NVO je da prati i procenjuje rezultate sprovedene politike. Važno je imati spreman delotvoran i transparentan sistem za monitoring kojim se obezbeđuje da će politika/program postići nameravanu svrhu.

Doprinos NVO:

- **Javno zastupanje:** pratiti i objavljivati da li je inicijativa politike ostvarila nameravanu korist i da li je postigla nameravani ishod po društvo

- **Stručno znanje i saveti:** prikupljanje dokaza ili istraživanje uticaja politike; uključuje trustove mozgova (think tanks) i istraživačke institute
- **Pružanje usluga:** odgovornost da se vrši monitoring učinaka programa, u smislu kvaliteta, održivosti, delotvornosti i primera stvarnih slučajeva
- **Funkcija „kontrolnog tela“:** prioritarna uloga u praćenju uticaja politike da bi se obezbedilo da budu postignuti nameravani ciljevi

Odgovornost javnih vlasti:

- **Podeliti informacije s drugima:** obezbeđivanje informacija o tekućem statusu politike
- **Brzo reagovanje:** slušati i reagovati na određene pojedinosti na koje su ukazale NVO i civilno društvo

Korisna oruđa i mehanizmi

Informisanje:

- **Otvoren i slobodan pristup informacijama** o napredovanju politike
- **Prikupljanje dokaza** da bi se obradili slučajevi i statistika o realizaciji projekta
- **Evaluacija** politike i njen uticaj putem konferencija i podnošenja izveštaja
- Nezavisne **istraživačke studije** da bi se iz njih izvukle ključne pouke

Konsultacije:

- **Mehanizmi povratnih informacija** za praćenje napretka, kao što su ankete, ankete preko interneta ili upitnici

Dijalog:

- **Radna grupa ili odbor** koji se sastoji od predstavnika NVO (kako korisnika tako i davalaca usluga), a koji je zadužen za monitoring i evaluaciju političke inicijative

Partnerstvo:

- **Radna grupa ili odbor** koji se sastoji od predstavnika NVO i javnih vlasti koji se okupljaju u strateško partnerstvo da bi pratili i procenjivali političke inicijative

6. Preformulisanje

Znanje stečeno iz procene sprovođenja politike, udruženo s potrebama koje nastaju u društvu, često zahteva preformulisanje politike. Ono se mora zasnivati na pristupu informacijama i mogućnostima za dijalog da bi se identifikovale potrebe i inicijative. Ovo preformulisanje dozvoljava započinjanje novog ciklusa odlučivanja.

Doprinos NVO:

- **Javno zastupanje:** lobiranje za obnovu politike iznošenjem ograničenja ili nuspojava u tekućoj politici da bi se odgovorilo potrebama korisnika ili građana
- **Stručnost i saveti:** istraživanje i analize da bi se identifikovale „rupe“/propusti u tekućoj političkoj inicijativi i da bi se obezbedio razlog za preformulisanje
- **Inovacija:** razviti nove pristupe u bavljenju relevantnim pitanjima politike; ovo može biti ključni element u obnovi politike
- **Pružanje usluga:** identifikovati prepreke i prikupiti dokaze da bi se ilustrovale potrebe koje nastaju, a koje zahtevaju preformulisanje politike

Odgovornost javnih vlasti:

- **Podeliti informacije s drugima:** obezbeđivanje informacija o mogućoj reviziji politike i njihova percepcija potrebnih promena u politici
- **Procedure:** obezbediti jasne, otvorene i pristupačne procese za učešće
- **Obezbeđivanje resursa:** omogućiti i podržati aktivno učešće civilnog društva
- **Brzo reagovanje:** slušati i delovati na osnovu ulaznih informacija dobijenih od NVO.

Korisna oruđa i mehanizmi:

Informisanje:

- **Otvoren i slobodan pristup informacijama** o evaluacijama, rezultatima studija i ostalim dokumentima o postojećoj politici

Konsultacije:

- **Konferencija ili sastanak** da bi se utvrdili sledeći koraci koje planira javna vlast
- **On-lajn konsultacije** da bi se prikupili stavovi civilnog društva o tome kako će se nastaviti politika/projekat

Dijalog:

- **Seminari i forumi za raspravu** da bi se zainteresovane grupe uključile u razvoj novih pravaca na političkom polju, npr. Svetski kafe, otvoreni prostor, ostale metode kreativne razmene ideja (brainstorming)

Partnerstvo:

- **Radna grupa ili odbor** u kojem NVO formiraju ekspertsku grupu zajedno sa ostalim zainteresovanim stranama i javnim vlastima u cilju davanja preporuka za revidiranje politike

IV.iii Višenamenske alatke i mehanizmi za civilno učešće

Postoje određena oruđa ili mehanizmi svuda po Evropi koji su uzimani u obzir tokom konsultacija o Kodeksu dobre prakse za civilno učešće koji pružaju višenamensku podršku učestvovanju sve vreme tokom procesa odlučivanja:

1. E-učešće

E-alatke nude veliki potencijal za poboljšanje demokratske prakse i učešće organizovanog civilnog društva. One u velikoj meri mogu doprineti transparentnosti, odgovornosti i brzom reagovanju institucija, kao i promociji civilnog angažovanja, povećanju moći delovanja građana i povećanju pristupačnosti i inkluzivnosti demokratskog procesa. Kako bi se u potpunosti iskoristio njihov potencijal, e-alatke treba da koriste svi učesnici procesa odlučivanja, uključujući i vlasti na svim nivoima i organizovano civilno društvo.

2. Izgradnja kapaciteta za učešće

Bitno je razviti kapacitete i veštine lokalnih, regionalnih i nacionalnih NVO da bi one mogle biti aktivno uključene u formulisanje politike, razvoj projekta i pružanje usluga. U razvoj kapaciteta takođe se mogu uključiti seminari za obuku da bi se unapredilo razumevanje recipročnih uloga NVO i javnih vlasti u ovom angažmanu, kao i razmena programa da bi se olakšalo razumevanje stvarnosti svakog od aktera.

3. Strukture za saradnju između NVO i javnih vlasti

Da bi se olakšao odnos između javnih vlasti i NVO, u nizu zemalja su osnovana koordinaciona tela. Na primer, vladina tela, kao što je kontakt osoba za civilno društvo pri svakom ministarstvu ili centralno koordinaciono telo kao jedini sagovornik; zajedničke strukture, kao što su odbori sa raznovrsnim zainteresovanim stranama, radne grupe, saveti eksperata i ostala savetodavna tela (stalna ili *ad hoc*); ili NVO savezi/koalicije koji udružuju resurse i razvijaju zajedničke pozicije.

4. Okvirna dokumenta o saradnji između NVO i javnih vlasti

U mnogim evropskim zemljama razrađeni su okvirni dogovori da bi se u glavnim crtama prikazalo šta se preduzima, koje su uloge i odgovornosti, kao i procedure za saradnju. Ovi dokumenti prikazuju jasnu osnovu za odnose, čime olakšavaju dijalog koji je u toku, kao i uzajamno razumevanje NVO i javnih vlasti. Ovde spadaju bilateralni dogovori s parlamentom ili vladom, strateški dokumenti za saradnju i zvanični programi saradnje koje su usvojile javne vlasti.

V. Matrica civilnog učešća

Da bi se ilustrovao i pojasnio odnos, niže prikazanom matricom vizualizuju se koraci u procesu političkog odlučivanja i njihova veza sa nivoima učestvovanja. Ona se zasniva na dobroj praksi i primerima iz civilnog društva po celoj Evropi, a svrha joj je da podstakne na akciju i unapredi međusobne odnose između NVO i javnih vlasti.

U svakoj fazi procesa odlučivanja (slevo nadesno) postoje različiti nivoi učestvovanja NVO (odozdo naviše). Predviđeno je da koraci u procesu političkog odlučivanja mogu da se primenjuju u svim kontekstima u Evropi, od lokalnih do nacionalnih. Kako je već objašnjeno, nivoi učestvovanja u svakoj tački procesa donošenja odluka mogu varirati od niskog do visokog, a namera je da se predloženo oruđe koristi kao način sprovođenja svake vrste učestvovanja.

Ova matrica se može koristiti na veoma raznovrsne načine, kao što je mapiranje nivoa angažovanosti civilnog društva u bilo kom procesu vezanom za neku politiku; procenjivanje učestvovanja NVO u bilo kojoj određenoj tački procesa; ili kao praktični resurs za planiranje aktivnosti u vezi sa nekom politikom od strane NVO. Ovo se ne smatra iscrpnim spiskom i može se prilagoditi mnogim drugim upotrebama.

Matrica ilustruje međusobno povezane elemente učestvovanja u procesu odlučivanja. Ovaj primer pokazuje kako se pomoću gorepomenutih korisnih oruđa može dostići nameravani nivo učestvovanja pri svakom koraku tokom procesa donošenja odluka.

Partnerstvo	Radna grupa ili odbor	Saradnja u izradi nacрта	Zajedničko odlučivanje Participativno odlučivanje	Strateška partnerstva	Radna grupa ili odbor	Radna grupa ili odbor
Dijalog	Rasprave i javni forumi Civilni forumi i budući saveti Ključni kontakt u vladi	Rasprave i paneli s pitanjima i odgovorima Stručni seminari Odbori sa raznovrsnim zainteresovanim grupama i savetodavna tela	Otvorene plenarne sednice ili sednice odbora	Seminari za izgradnju kapaciteta Seminari za obuku	Radna grupa ili odbor	Seminari i forumi za promišljanje
Konsultacije	Podnošenje peticije On-lajn konsultacije ili druge tehnike	Rasprave i paneli s pitanjima i odgovorima Stručni seminari Odbori sa raznovrsnim zainteresovanim grupama i savetodavna tela	Otvorene plenarne sednice ili sednice odbora	Događanja, konferencije, forumi, seminari	Mehanizmi povratnih informacija	Konferencije ili sastanci On-lajn konsultacije
Informisanje	Lak i otvoren pristup informacijama Istraživanje Kampanje i lobiranje Internet sajt za ključne dokumente	Otvoren i slobodan pristup dokumentima politike Internet sajt za ključne dokumente Kampanje i lobiranje Internet prenosi Istraživački doprinosi	Kampanje i lobiranje	Otvoren pristup informacijama Internet sajt za pristup informacijama Mejl upozorenja FAQ(najčešće postavljana pitanja) Procedure javne nabavke	Otvoren pristup informacijama Prikupljanje dokaza Evaluacija Istraživačke studije	Otvoren pristup informacijama
Nivoi učešća						
Koraci u procesu političkog odlučivanja	Utvrđivanje programa rada	Izrada nacрта	Odluka	Implementacija	Monitoring	Preformulisanje