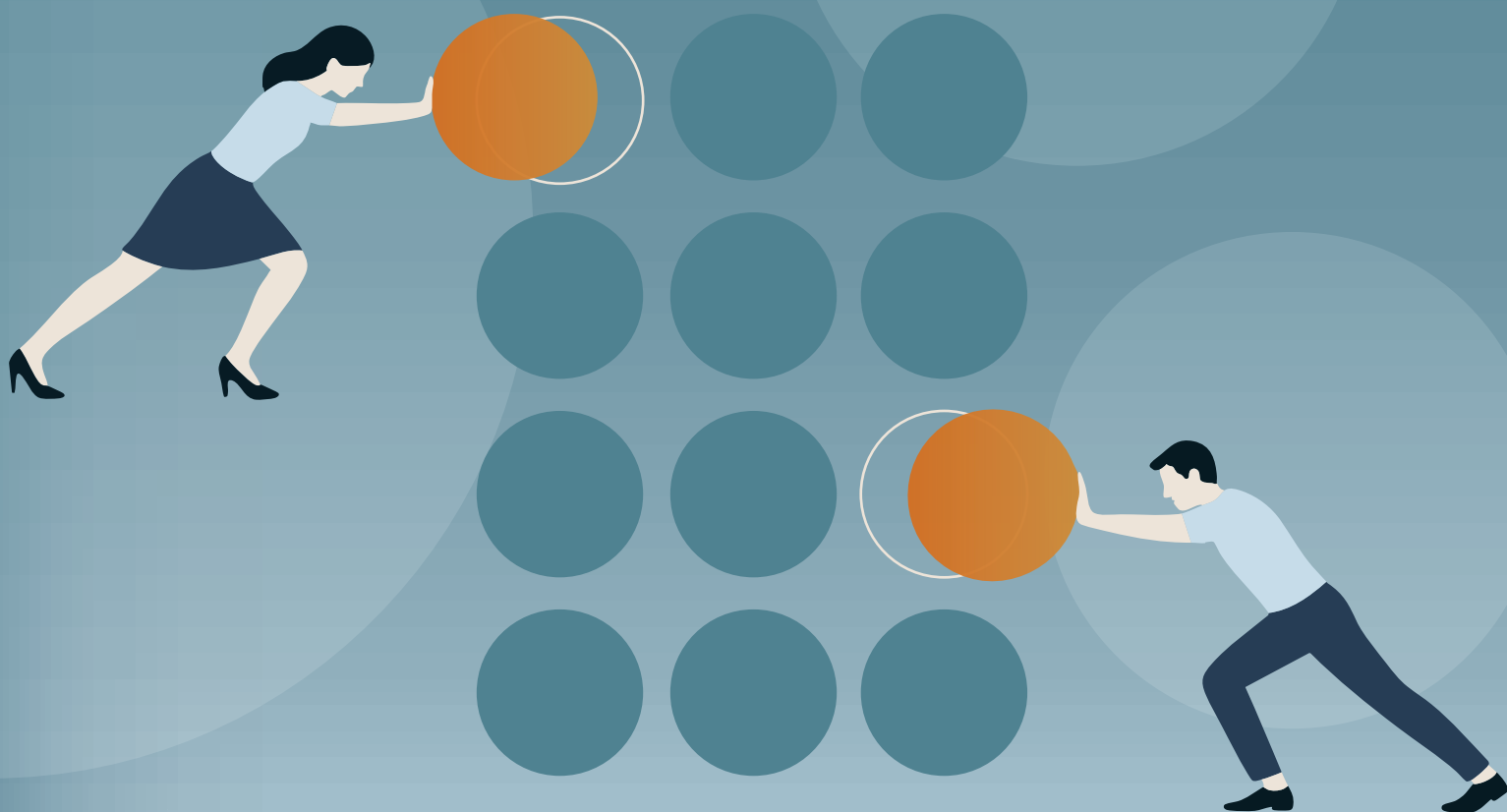


Uključivanje isključenih:

Civilno društvo, mediji i mladi
za inkluzivnije lokalne politike



Ovaj resurs razvijen je kroz projekt "Saradnja za rješenja – Mediji, civilno društvo i mladi za inkluzivnije lokalne politike" uz podršku Ministarstva vanjskih poslova Njemačke putem ifa (Institut für Auslandsbeziehungen) i zivik programa finansiranja. Namijenjen je organizacijama civilnog društva i neformalnim građanskim inicijativama na lokalnom nivou, a pruža opće smjernice koje mogu pomoći u jačanju participativne političke kulture, izgradnji savezništava sa lokalnim medijima te promociji inkluzivnih politika, vrijednosti mira, povjerenja i dijaloga. Poseban naglasak stavljen je na dinamičnije uključivanje mladih i drugih isključenih grupa u procese donošenja odluka sa ciljem da lokalne zajednice postanu otvorenije, otpornije i demokratičnije.

Sadržaj

Uvod	5
Pravno-politički i institucionalni okvir	6
Kako stanovništvo može učestvovati u odlučivanju u jedinicama lokalne samouprave	7
Formalne participativne mogućnosti	10
Referendum, inicijativa, zbor građana	11
Javna rasprava	14
Mjesne zajednice kao demokratski mehanizam	14
Učestvovanje u izradi budžeta	15
Lokalni samodoprinos	16
Neformalno učestvovanje	17
Marginalizirani i isključeni	19
Učešće žena u društvenom i političkom životu zajednice	19
Uključivanje mladih u društveni i politički život zajednice	21
Uključivanje osoba sa invaliditetom	22
Preporuke za participativnu akciju	23
Formalni mehanizmi	23
Informiranje i komuniciranje	24
Inkluzivna samoorganizirana participacija	25
Dodatni izvori	28
Propisi	29

Uvod

Želja i kapacitet građanstva da učestvuje u političkim aktivnostima su sami za sebe i politički problem i politički zadatak. (C. Castoriadis)

Dominantnu ulogu u oblikovanju javnog mnijenja i u usmjeravanju javne rasprave u Bosni i Hercegovini (ali i drugdje) o značajnim temama imaju političke stranke – one oblikuju većinu diskursa koji se raspoznaje kao “politika”. U takvim okolnostima, organizacije civilnog društva su važna politička instanca i demokratska protuteža jer neovisno otvaraju teme, iniciraju javne rasprave i razgovore te pokreću direktne akcije posvećene društvenim temama od značaja za datu zajednicu. Isto važi i za medije, čija je uloga posebno važna jer su nerijetko jedini i glavni izvor informacija o lokalnim zbivanjima, posebno u zajednicama koje su udaljene od većih centara ili su u riziku da postanu “informacijske i medijske pustinje”. U praksi, ovaj demokratski zadatak medija vrlo je često ograničen izvorima i obimom finansiranja te političkim pritiscima ili se on obavlja s vrlo niskim profesionalnim standardima.

U isti mah, sve je raširenije nepovjerenje prema lokalnim organizacijama i medijima, a onda i prema postojećim političkim institucijama i procedurama, posebno među mladima, ali i drugim segmentima društva. Zbog toga je sve veći dio populacije uglavnom na margini lokalno važnih političkih i društvenih procesa. Time se dovodi u pitanje mogućnost primjene međunarodne, ali i lokalne, zakonske norme o učestvovanju stanovništva u upravljanju javnim poslovima, odnosno mogućnosti participacije tamo gdje politički procesi direktno utiču na svakodnevne živote ljudi; dakle, prije svega na nivou lokalne uprave/samouprave – u općinama i gradovima.

Isključenost, nezainteresiranost i nepovjerenje tako dodatno ograničavaju ionako institucionalno limitiran prostor za učestvovanje u demokratskim procesima. U tom je kontekstu jačanje kapaciteta organizacija civilnog društva i njihovo povezivanje sa lokalnim medijima, uz poseban fokus na mlade osobe, kao i na druge često isključene grupe unutar društva, od presudne važnosti za dinamičnu i vitalnu lokalnu demokratiju, izgradnju povjerenja te za širenje inkluzivnih lokalnih politika, praksi i narativa.

Cilj ovdje predstavljenog resursa je ukazati na opće smjernice za organizacije civilnog društva, a koje im mogu pomoći u produbljivanju participativne političke kulture, jačanju saradnje s medijima, u promociji inkluzivnih politika, vrijednosti mira, povjerenja i dijaloga te u dinamičnijem uključivanju mladih i drugih isključenih grupa u važne političke procese na lokalnom nivou.

Pravno-politički i institucionalni okvir

U najširem smislu, participacija u (samo)upravljanju obuhvata sve moguće prakse kojima se stanovništvo, neformalne grupe, organizacije, pojedinci, udruženja i svi drugi mogu služiti u nastojanju da kontinuirano utiču na javne poslove, politike i odluke.

Savremena pravna norma Bosne i Hercegovine dominantno se temelji na prevođenju različitih evropskih i međunarodnih standarda i na njihovoj integraciji u lokalnu normu. Ovo se prije svega odnosi na zakonodavstvo Evropske unije, a onda i na standarde drugih multilateralnih evropskih organizacija, prije svega Vijeća Evrope, posebno u domenu ljudskih prava.

Generalna obaveza slijedi i iz Lisabonskog ugovora, temeljnog dokumenta EU, koji jača principe participativne demokratije kroz mehanizme uključivanja građana u donošenje politika i odluka. Sistematska integracija ovog principa jedan je od političkih zahtjeva koje EU postavlja prema Bosni i Hercegovini u procesu pristupanja, a napredak se prati kroz godišnje izvještaje o napretku i strategije proširenja.

Glavnu normu u ovom pogledu u Bosni i Hercegovini čine Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine i Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske. Distrikt Brčko, kao posebna jedinica lokalne samouprave (JLS), učestvovanje stanovništva definira u Statutu. Norme definiraju niz mehanizama za neposredno učestvovanje, ali i ostavljaju značajnu slobodu jedinicama lokalne samouprave da same razrađuju, uvode i primjenjuju druge mehanizme u okvirima onoga što zakoni dozvoljavaju.

Međunarodni standard na kojem se bazira domaća norma o lokalnoj samoupravi čini Evropska povelja o lokalnoj samoupravi (European Charter of Local Self-Government) – obavezujući dokument Vijeća Evrope koji je BiH potpisala 2002. godine. Povelja eksplicitno propisuje preporučenu strukturu lokalne samouprave, odnose među različitim instancama lokalne vlasti kao i obaveze u pogledu učestvovanja stanovništva u donošenju odluka. Osim Povelje, participacija stanovništva tretirana je u Dodatnom protokolu iz 2009. godine (Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the right to participate in the affairs of a local authority), koji posebno tretira pravo da se učestvuje u javnim poslovima lokalnih vlasti. Protokol je stupio na snagu 2012. godine i definira pravo na učešće u poslovima lokalnih vlasti kao pravo da se određuje ili utiče na izvršavanje ovlaštenja lokalnih vlasti.

Kako stanovništvo može učestvovati u odlučivanju u jedinicama lokalne samouprave

Protokol od potpisnica zahtijeva uspostavljanje procedura i mehanizama za uključivanje građana putem konsultacija, referenduma, peticija, na nivoima uprave koji su im najbliži. Također nalaže uspostavljanje procedura za pristup zvaničnim dokumentima, te mehanizme zvaničnog uvažavanja i odgovaranja na žalbe, pritužbe i sugestije, kao i one koje omogućavaju pristup osobama koje se “suočavaju s preprekama u participaciji”. U najširem smislu, Protokol zahtijeva mjere i postupke kojima vlast nastoji uključiti građanstvo u osmišljavanje i evaluaciju javnih usluga i politika radi postizanja boljih politika s većom javnom podrškom i jačanja uzajamnog povjerenja između vlasti i građanstva. Ovo pretpostavlja postojanje unaprijed utvrđenog procesa donošenja politika, transparentno date vremenske okvire sa jasnim ulaznim tačkama za uključivanje kako bi se osiguralo da je učešće građana smislen postupak, kao i razrađen sistem povratnog informiranja.

U Bosni i Hercegovini, neki od ovih zahtjeva podržani su pojedinim referentnim dokumentima na državnom nivou. Priručnik za razvoj javnih politika za državne službenike u Bosni i Hercegovini iz 2010. godine, između ostaloga, formulira i generalne upute za uključivanje javnosti u proces izrade javnih politika. Referentan dokument je i Preporuke za učešće javnosti u procesu donošenja odluka na Zapadnom Balkanu iz 2017. godine. U njima se navodi niz koraka koje zemlje trebaju poduzeti kako bi osigurale najveći stepen učešća građana u javnim konsultacijama, a Bosna i Hercegovina je među njegovim potpisnicama. Osim toga, takozvanim “Partnerstvom za otvorenu vlast 2019–2021.”, dokumentom Vijeća ministara, predviđeno je unapređenje procesa javnih konsultacija kroz podizanje kapaciteta organizacija civilnog društva.

Obaveze u pogledu participativnih prava proizlaze i iz Aarhuške konvencije, koja štiti prava ljudi da žive u okolišu adekvatnom za njihovo zdravlje i dobrobit. Ova konvencija, pod zvaničnim nazivom, Konvencija o pristupu informacijama, učešću javnosti u odlučivanju i pristupu pravdi u pitanjima okoliša, usvojena je 25. juna 1998. godine u danskom gradu Aarhusu. S Protokolom o registrima ispuštanja i prijenosa zagađujućih materija predstavlja jedine globalne pravno obavezujuće instrumente okolišne demokratije koji u praksu prevode princip 10 iz UN-ove Deklaracije o okolišu i razvoju usvojene u Rio de Janeiru 1992. godine. Ovaj princip definira tri fundamentalna prava “pristupa”: pristup informacijama, pristup javnoj participaciji i pristup pravdi, kao ključne stubove upravljanja okolišem.

Bosna i Hercegovina je pristupila ovoj konvenciji u oktobru 2008. godine. Konvencija utvrđuje vezu između okolišnih i ljudskih prava, prepoznaje dužnost prema budućim generacijama te utvrđuje da je održivi razvoj moguće postići samo uključivanjem svih mogućih aktera. U svojoj suštini Konvencija nastoji utvrditi poželjan demokratski oblik odnosa između građana i vlada jer povezuje odgovornost vlada s pitanjima zaštite okoliša. Također, ona utvrđuje nova javna prava i obaveze koje vlade imaju u pogledu pristupa informacijama i pravdi te u domenu osiguravanja javne participacije u implementaciji međunarodnih ugovora.

Formalno propisane mogućnosti participacije uvijek paradoksalno djeluju i kao oblik ograničavanja općeg demokratskog prava kroz formalno propisivanje procedura, čime se postavlja definitivni okvir u odnosu na to šta je dozvoljeno, kako se može učestvovati i koje su granice tog učešća. U tom je smislu uvijek korisno nastojati evaluirati svaki pojedinačni participativni mehanizam iz perspektive participativne sposobnosti. Jedan od načina da se to uradi je primjena takozvane Ljestvice participacije metoda, koji je predložila američka urbanistica Sherry R. Arnstein još 1969. godine kao način da se nešto više kaže o nivoima uključivanja građana u procese donošenja odluka. Arnstein razlikuje tri široka nivoa participacije zasnovana na tome šta stanovništvo u praksi može postići putem različitih mehanizama.

- i. Neparticipacija – participacija formalno postoji, ali nije moguće ostvariti bilo kakav uticaj. Njena funkcija ogleda se u tome da organizatorima osigura legitimitet, dok učesnicima omogućava izražavanje frustracija, pri čemu se istovremeno njima i manipulira kroz stvaranje privida da učesnici imaju određenu moć.
- ii. Pretvaranje. Participacija ne nosi nikakvu stvarnu moć i služi za informiranje i konsultacije, odnosno za smirivanje društvenih tenzija koje mogu postojati kroz uključivanje. Samo uključivanje je i dalje bez direktnih posljedica, s tim da može biti uzeto u obzir ili na neki način integrirano u datu odluku.
- iii. Građanska moć. Participacija poprima stvarnu moć onda kada omogućava suodlučivanje u situacijama gdje participativni efekt predstavlja dodatni faktor, kao i kada prerasta u ekskluzivno odlučivanje u situacijama gdje stavovi formirani kroz participativni proces postaju jedini faktor odlučivanja.

Demokratski vitalna društva su ona u kojima stanovništvo može učestvovati s definitivnom moći odlučivanja i suodlučivanja u formuliranju svih važnih političkih odluka ili mjera.

Kada se pogleda trenutno pravno-političko stanje u Bosni i Hercegovini, može se utvrditi da su participativni principi ugrađeni na gotovo svim nivoima u naš pravno-politički sistem. Norma poznaje niz mehanizama, od kojih su neki, poput referenduma, univerzalni. Zakonodavni rad na svim nivoima podrazumijeva i proces javne rasprave u kojoj načelno svi mogu učestvovati.

Svakako, različiti formalni mehanizmi omogućavaju različit stepen uključivanja. Jedni su ograničeni na informiranje javnosti o lokalnim prioritetima, vladinim programima i planovima. Drugi se realiziraju kroz konsultacije sa javnošću i/ili određenim grupama u vezi s javnim politikama radi prikupljanja njihovog iskustva ili stručnog znanja. U pojedinim slučajevima mogu biti izvedeni kroz bližu saradnju sa javnošću i/ili određenim grupama ljudi kako bi se pronašla rješenja ili prikupila sredstva za neke lokalne potrebe. Samo manji broj uključuje stanovništvo u odlučivanje putem diskusija i/ili glasanja, poput participativne izrade budžeta ili referenduma.

Formalne participativne mogućnosti

Formalni participativni mehanizmi na lokalnom nivou propisani su spomenutim zakonima o lokalnoj samoupravi. Participativni mehanizmi dodatno se određuju u statutima i drugim dokumentima općina i gradova, u statutima mjesnih zajednica, kao i u poslovnicima vijeća i skupština jedinica lokalne samouprave (JLS) te savjeta mjesnih zajednica. Zakoni, u principu, ostavljaju dosta slobode jedinicama lokalne samouprave da same definiraju i šire spektar dostupnih participativnih mehanizama. Stanovništvo u raspravama o pitanjima iz nadležnosti JLS-a može učestvovati kroz referendum, zborove građana, građanske inicijative, javne rasprave, mjesne zajednice i druge tipične mehanizme.

	Bihać	Bosansko Grahovo	Cazin	Livno	Novi grad	Bosanski Petrovac	Prijedor
Referendum	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA
Zbor građana	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA
Građanska inicijativa	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA
Javne rasprave	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA
Paneli građana	NE	NE	NE	NE	NE	NE	DA
Mjesne zajednice	DA	NE	NE	NE	DA	DA	DA
Sati građana	NE	DA	DA	DA	DA	DA	NE
Podnesci i pritužbe	DA	NE	DA	DA	NE	DA	NE
Javne rasprave o budžetu	NE	NE	NE	NE	NE	NE	DA

Tabela 1.

Uporedni pregled formalno propisanih participativnih mehanizama u JLS-u obuhvaćenom projektom "Saradnja za rješenja"

Referendum, inicijativa, zbor građana

Samo su referendum, građanska inicijativa i zbor građana prepoznati u svim statutima, ali ni oni nisu definirani na jednak način. Ostali mehanizmi nisu eksplicitno prepoznati u statutima svih općina, niti su definirani na isti način. Umjesto toga, puno toga je prepušteno aproksimaciji i slobodnom lokalno specifičnom tumačenju.

Referendum je važna lokalna demokratska institucija. Referendum se može raspisati u vezi sa dosta širokim spektrom pitanja: radi odlučivanja o prijedlogu o promjeni statuta, prijedlogu općeg akta ili drugih pitanja iz organa lokalne samouprave, kao i o drugim pitanjima određenim zakonom i statutom. Metoda je jedinstvena jer je oblik u kojem se općim glasanjem može donijeti neka definitivna politička odluka o postupanju, o akciji, o smjeru kretanja, čime se razlikuje od izbora u kojem samo delegiramo pravo drugima da donose takve odluke. Uprkos tome, nisu nam poznati slučajevi u kojima se referendum do sada koristio kao oblik donošenja strateških i općih odluka, ili razvojnih planova za lokalne zajednice u BiH. Referendum je raspisivan samo u slučajevima u kojima se odlučivalo o smjeni (grado)načelnika/(grado)načelnica.

U Republici Srpskoj referendum je pravno elaboriran posebnim zakonom s drugim centralnim mehanizmom – građanskom inicijativom (Zakon o referendumu i građanskoj inicijativi). Oba oblika definira kao forme “neposrednog i slobodnog izjašnjavanja građana”. U Federaciji BiH nije posebno tretiran, već je bazično normiran u Zakonu o principima lokalne samouprave. U Distriktu Brčko nije prepoznat u statutu kao mehanizam direktnog odlučivanja.

Za jačanje demokratske političke kulture bilo bi korisno kada bi se referendum u lokalnim zajednicama učestalije koristio kao mehanizam izjašnjavanja građana o odlukama o najvažnijim strateškim i razvojnim pitanjima koja se tiču te zajednice. Time bi ovaj mehanizam mogao na poseban način doprinijeti političkoj kulturi u datoj lokalnoj zajednici ali i općoj političkoj kulturi zemlje.

Sloboda lokalnih samouprava da same specificiraju vlastite oblike vodila je situaciji u kojoj postoji dosta raznolikosti u pogledu načina ostvarivanja participativnih prava. Takav je slučaj sa Građanskom inicijativom u FBiH, koja, bez sumnje, predstavlja jedan od najznačajnijih participativnih mehanizama iako je do sada korištena vrlo rijetko i sa vrlo ograničenim efektima. Neujednačen pristup ovom participativnom mehanizmu pokazatelj je efektivne političke nejednakosti koja vlada među političkim subjektima u različitim općinama.

Građani imaju pravo pokrenuti građanske inicijative kojima predlažu donošenje određenog akta ili rješavanje pitanja od zajedničkog interesa. Vijeće ili skupština obavezni su razmotriti inicijativu ukoliko je potpiše zakonom ili statutom propisani broj građana upisanih u birački spisak te lokalne zajednice.

U Republici Srpskoj okvir za provedbu ovog mehanizma na nivou lokalne samouprave definiran je Zakonom o referendumu i građanskoj inicijativi, dok se u Federaciji BiH primjenjuje Zakon o principima lokalne samouprave, koji propisuje da broj potrebnih potpisa ne smije biti veći od 5% ukupnog broja birača u zajednici. Precizan broj potpisa, kao i postupak, razlikuju se od jedne do druge lokalne samouprave i uređuju se statutima i poslovnicima.

Upravo zato, svaka organizacija civilnog društva ili neformalna grupa građana koja želi pokrenuti inicijativu treba najprije pažljivo provjeriti uslove u statutu i poslovniku svoje lokalne zajednice. To je ključni prvi korak bez kojeg inicijativa lako može biti odbijena zbog proceduralnih ili administrativnih propusta. Dobro informiranje i priprema pomažu organizacijama da odaberu onaj mehanizam za koji imaju kapacitete ili da osmisle način pristupa koji će zadovoljiti sve preduslove. U pojedinim zajednicama, pored liste potpisa, traži se i prijedlog finansiranja građanske inicijative, dok druge postavljaju visoke pragove broja potpisa koje je teško prikupiti zbog zastarjelih biračkih spiskova, odlaska stanovništva ili jednostavno malog broja ljudi koji živi u zajednici.

Drugi generalni mehanizam neposrednog učestvovanja je mjesni zbor građana i to je najčešće korišten mehanizam za direktno učešće građana u odlučivanju u mjesnim zajednicama (MZ). U pojedinim općinskim statutima prepoznati su kao formalni organi MZ-a, a u drugim nisu. Ovaj bi mehanizam trebao služiti za konsultacije i rasprave o određenim pitanjima te za podnošenje zahtjeva. Odluke se donose, uglavnom, većinom glasova prisutnih, iako su propisi dosta raznoliki. Zaključci ili odluke zbora nisu obavezujuće, ali lokalna vijeća o njima moraju raspravljati.

Na temelju konsultacija sa civilnim društvom koje djeluje u područjima USK, Kantona 10 i prijedorske i banjalučke regije pokazuje se da se formalni mehanizmi na lokalnom nivou u pravilu rijetko koriste. Osim toga, organizacije su često nedovoljno upućene u pojedinosti procedura koje se tiču specifičnih mehanizama, zbog čega izbjegavaju učešće čak i kada su ti mehanizmi na raspolaganju, ponajviše usljed negativnih prethodnih iskustava.

U odabiru formalno propisanih mehanizama prvo treba provjeriti pravila u statutu i poslovniku lokalne samouprave. Na taj način organizacije mogu procijeniti da li je uopće realno koristiti građansku inicijativu budući da vlasti ponekad postavljaju visoke administrativne barijere ili zadržavaju mehanizme samo "na papiru". Dobro planirana i informirana inicijativa ima veće šanse da uspije.

	Građansku inicijativu može podnijeti	Zbor građana je definiran kao	Referendum može pokrenuti	Referendum je važeći ako ga je podržalo
Grad Bihać	Najmanje 150 birača	Neposredno učešće građana	Jedna trećina vijećnika, gradonačelnik, jedna petina MZ-a s područja grada, većina građana s područja jedne mjesne zajednice	>50% (birački spisak)
Bosansko Grahovo	10% (birački spisak)	Organ MZ-a/neposredno učešće građana	Jedna trećina vijećnika, načelnik, jedna trećina mjesnih zajednica (na temelju odluke koju donosi zbor građana mjesne zajednice)	>50% (birački spisak)
Grad Cazin	Najmanje 150 birača	Neposredno učešće građana	Jedna trećina vijećnika, gradonačelnik, jedna trećina mjesnih zajednica	>50% (birački spisak)
Livno	Najmanje 500 birača	Neposredno učešće građana	Jedna trećina vijećnika, načelnik, jedna trećina mjesnih zajednica (na temelju odluke koju donosi zbor građana mjesne zajednice)	>50% (birački spisak)
Novi Grad	5% (birački spisak)	Neposredno učešće građana	Jedna trećina odbornika, načelnik, 10% birača, skupština većinom	Punovažan ako je izašla "natpolovična većina", a usvojen ako je glasala ZA "natpolovična većina".
Bosanski Petrovac	Najmanje 50 građana	Neposredno učešće građana	Jedna trećina vijećnika, načelnik, jedna trećina MZ-a na osnovu odluke zbora građana	>50% (birački spisak)
Grad Prijedor	5% (birački spisak)	Neposredno učešće građana	Jedna trećina odbornika, načelnik, 10% birača, skupština većinom	Punovažan ako je izašla "natpolovična većina", a usvojen ako je glasala ZA "natpolovična većina".

Tabela 2.

Građanska inicijativa, zbor građana i referendum u JLS-u pokrivene projektom "Saradnja za rješenja"

Detalji se, kao što je vidljivo, posebno u slučaju građanske inicijative, razlikuju, a time se razlikuju i demokratske mogućnosti stanovništva u pojedinim lokalnim samoupravama.

Javna rasprava

Osim ova tri centralna mehanizma, važan mehanizam neposrednog učestvovanja stanovništva su javne rasprave. Javna rasprava je, uslovno rečeno, generički mehanizam. U demokratskom političkom poretku, svaka odluka, mjera, postupak javne vlasti morali bi biti otvoreni za javnu raspravu.

U praksi, javne rasprave se često i dosta široko koriste, a u brojnim procesima predstavljaju i zakonsku obavezu. Smisao javnih rasprava je sučeljavanje prijedloga mjera, politika ili odluka s mišljenjima onih na koje predloženo može imati uticaj prije nego što ti prijedlozi budu usvojeni i dobiju izvršnu snagu.

Norma je neujednačena i nerazrađena. U statutima pojedinih općina javne rasprave nisu navedene kao zaseban mehanizam, nego se često tumače kao istovrsne zboru građana ili se posebno navode kao “drugi oblici neposrednog učešća” ili kao oblici “izjašnjavanja”. Detaljnih pojašnjenja o praktičnoj organizaciji javnih rasprava ili nema ili su ograničeno data u poslovnicima općinskih vijeća i skupština i uglavnom bez detaljnih uputa o tome da li i pod kojim uslovima ono što učesnici u raspravi kažu može imati uticaja na odluku, plan ili program o kojem se diskutira. U upotrebi su i u procesu prostornog i urbanog planiranja kao i u procesu konsultacija koje se tiču očuvanja okoliša, i to prije svega na osnovu obaveza iz spominjane Aarhuške konvencije. U praksi se stavovi i zahtjevi formulirani na raspravama primaju k znanju, ali se rjeđe uvažavaju i u pravilu se odbijaju. U isti mah u slučajevima intenzivne aktivnosti i masovnijeg učešća, rasprave su u stanju uticati na odbacivanje ili zaustavljanje neke odluke ili plana.

U proteklom periodu, nekoliko općina je radilo na posebnim odlukama kojima se precizira način organiziranja i provedbe javnih rasprava tako da se osigura sistematski proces i učinak. Jednu takvu odluku usvojio je Grad Gradiška, a sličnu odluku pripremila je i Opština Brod, što može ukazivati na smjer kojim bi se trebalo kretati i na kojem bi lokalne civilne inicijative mogle djelovati.

Mjesne zajednice kao demokratski mehanizam

Poseban oblik lokalne demokratske samouprave je mjesna zajednica (MZ). U Bosni i Hercegovini, MZ-i imaju dugu historiju koja seže sve do prvih godina nakon Drugog svjetskog rata i narodnooslobodilačkih odbora. Definirane su u Ustavu Jugoslavije iz 1963. kao najniži oblik neposrednog učestvovanja stanovništva u odlučivanju o lokalnim poslovima, a u Ustavu iz 1974. godine kao “obavezan oblik mjesne samouprave”. Kao oblik samouprave zadržavaju se sve do danas, ali ne postoje u istom obliku svugdje.

Mjesna zajednica u praksi može obavljati širok spektar važnih uloga: podsticati učešće stanovništva u rješavanju društvenih problema unutar zajednice i naselja; biti prostor za razvijanje, razmjenu i primjenu individualnih vještina; služiti kao mjesto za koprodukciju politika i usluga koje nadilaze lične potrebe; uspostavljati kontakte između građana i lokalnih vlasti; organizirati samopomoć i pružanje raznih usluga; inicirati društvene i političke aktivnosti u lokalnoj zajednici, te usmjeravati učešća građana u odlučivanju itd.

U FBiH, mjesnim zajednicama načelno je data prilična sloboda jer se zakonski definiraju kao pravna osoba, što znači da mogu potpisivati ugovore, biti vlasnici imovine i otvarati bankovne račune. U RS-u, MZ nema status pravne osobe iako ima određeni subjektivitet u smislu predstavljanja lokalnog stanovništva. Status mjesnih zajednica u Brčko distriktu nije posebno tretiran lokalnom normom. Uprkos značajnim naporima međunarodnih aktera u revitalizaciji i oživljavanju MZ-a u lokalnim zajednicama, mjesne zajednice uglavnom nisu u stanju samostalno obavljati zakonom namijenjene zadatke zbog toga što nemaju resurse, kako finansijske tako ni ljudske, a nerijetko ni bazične resurse kao što su prostorije. Osim toga, po pravilu, nemaju nikakve stalne prihode, zbog čega na raspolaganju nemaju čak ni osnovna operativna sredstva. Iz tog razloga, ukoliko imaju ambiciju, moraju prikupljati sredstva iz različitih izvora – od građana, privatnog sektora, ministarstava, donatora i sl.

Ipak, i uprkos ograničenim resursima, kroz svoju blizinu građanima i poznavanje lokalnih prilika, mjesne zajednice ostaju značajan mehanizam za razvoj participacije, solidarnosti i zajedničkog djelovanja u svakodnevnom životu ljudi.

Učestvovanje u izradi budžeta

Finansije čine jedan od centralnih resursa svake vlasti, pa tako i lokalne. Mogućnost građana da utiču na finansijski plan i trošenje budžeta predstavlja jasan pokazatelj direktne demokratske moći. Krajem 80-ih u Brazilu se počinje razvijati koncept i praksa takozvanog “participativnog budžetiranja”. Umjesto ustaljene prakse apsolutne slobode lokalnih vlasti u raspodjeli cijelog budžeta, lokalna vlast počinje određeni procent budžeta, npr. 5 ili 7%, ostavljati neraspoređenim i onda u participativnom procesu sa stanovništvom utvrditi njegovu namjenu, te potom na isti način nadgledati njegovo izvršenje.

Kada se pokreće rasprava o budžetu, iskoristite priliku da postavite jasne i konkretne zahtjeve. Tražite da lokalna vlast objavi ne samo plan, nego i izvještaj o tome koje su sugestije prihvaćene, a koje odbijene i zašto.

Participacija u procesu kreiranja budžeta nije izričito regulirana propisima u Bosni i Hercegovini, zbog čega je i praksa relativno neujednačena. Veći broj lokalnih vlasti obavlja neku vrstu konsultacija u fazi izrade budžeta i prepoznaje to kao direktnu obavezu u statutima. Među civilnim organizacijama ovo je jedan od najčešće korištenih mehanizama jer se nerijetko organizacije direktno takmiče za budžetska sredstva. Određeni akteri, s druge strane, ne priznaju ovaj mehanizam niti ga stavljaju u funkciju. Tamo gdje ova obaveza postoji uglavnom se organiziraju javne rasprave na kojima stanovništvo, udruženja i drugi lokalni akteri mogu formulirati prijedloge, sugestije i ideje o distribuciji lokalnog budžeta.

Značajan broj lokalnih organa objavljuje budžete putem svojih internetskih stranica, a ponekad i sažete verzije radi bolje dostupnosti. Ponegdje, lokalna vlast objavljuje izvještaje o održanim javnim raspravama sa listom iznesenih, prihvaćenih i odbijenih prijedloga i iznosima finansiranja. Uprkos ovim postupcima, u domaćoj praksi ne može se govoriti o participativnom budžetiranju u ranije naznačenom smislu. Umjesto toga, po prethodno predstavljenoj skali, riječ je o konsultativnom mehanizmu koji može, ali i ne mora imati uticaj na završnu verziju budžeta.

Lista za provjeru za samoprocjenu budžetske participacije u vašoj zajednici

- ☒ **Objava budžeta** – Da li je nacrt budžeta javno dostupan na web-stranici općine/grada ili na oglasnoj tabli?
- ☒ **Javna rasprava** – Da li je organizirana otvorena rasprava i na vrijeme najavljena građanima i organizacijama?
- ☒ **Inkluzivnost** – Ko je sve učestvovao u procesu: Jesu li bili zastupljeni mladi, žene, manjinske grupe, mjesne zajednice i udruženja?
- ☒ **Transparentnost prijedloga** – Da li su objavljeni svi prijedlozi građana i organizacija, zajedno sa obrazloženjem koji su prihvaćeni, a koji odbijeni?
- ☒ **Praćenje izvršenja** – Da li postoji izvještaj o tome kako se troši budžet i da li su sredstva utrošena onako kako je dogovoreno?
- ☒ **Kontinuitet** – Da li vlast osigurava da proces participacije postane redovna praksa, a ne samo formalnost?

Lokalni samodoprinos

Jedan interesantan, a gotovo potpuno zanemaren oblik finansijske participacije je takozvani samodoprinos ili mjesni samodoprinos. Radi se o obliku koji je preuzet iz socijalističkog normativnog okvira i ostao je ugrađen u brojne lokalne norme. U pitanju je posve originalan oblik prikupljanja namjenskih javnih sredstava za lokalni razvoj koji je nekada bio u širokoj upotrebi i igrao važnu ulogu u lokalnom razvoju. U praksi se danas gotovo ne koristi. Ipak, ovo može biti način da se finansiraju brojni lokalni projekti, sve od razvoja infrastrukture do finansiranja udruženja, društvenih, kulturnih i umjetničkih programa itd. Osim kao mehanizam ulaganja u konkretne projekte, može biti koristan i kao mehanizam jačanja povjerenja u lokalnoj zajednici.

Neformalno učestvovanje

Participativne mehanizme potrebno je posmatrati u kontekstu općeg demokratskog karaktera političke zajednice. U tom smislu, pored formalno propisanih mehanizama učestvovanja, na raspolaganju za akciju stoje sve druge demokratske metode, od onih propisanih drugim zakonima kojima se nastoji osigurati transparentnost javne uprave, kao što su npr. zakoni o slobodi pristupa informacijama, ili oni o upravnom postupku, kao i odluke i propisi koji reguliraju javne skupove, proteste, mitinge i slične prakse, sve do onih koje nisu propisane nikakvim zakonima nego slijede iz demokratskih principa i slobode da se politički udružuje i djeluje.

U praktičnom smislu to od organizacija civilnog društva zahtijeva stalnu demokratsku edukaciju i samoedukaciju, ali i kreativno praktično eksperimentiranje s demokratskim oblicima. Neformalne mogućnosti su brojne. Odličan izvor za inspiraciju je knjiga Gena Sharpa *Od diktature do demokratije*.

Ništa ne sprečava građane da sami organiziraju događaje poput onih koji su prepoznati u lokalnoj normi. Javna rasprava, zbor, sastanak ili diskusija izuzetno su koristan način da se suoče mišljenja i stavovi, uključe drugi akteri, posebno lokalni mediji, te da se skrene pažnja na važne procese i događaje. Uključivanje lokalnih medija ne znači samo izvještavanje o događaju, već i o problemu koji inicijativa nastoji riješiti. Na taj način pažnja javnosti se usmjerava na suštinu, a ne samo na formu. Mediji mogu prenijeti ljudske priče, istaknuti posljedice problema po svakodnevni život stanovništva i dati prostor različitim akterima da iznesu svoje stavove. Mediji također mogu istražiti kako je određen problem riješen u drugim zajednicama i mogu kroz svoje izvještavanje predstaviti konstruktivna rješenja.

Neformalna participacija otvara širok prostor za kreativno izražavanje i kulturni angažman. Posebno efektni mogu biti javni simbolički činovi poput performansa, postavljanja privremenih spomenika, projekcija i osvjetljenja, davanja novih imena ulicama ili objektima, oslikavanja javnih površina ili drugih umjetničkih intervencija u prostoru. Oni sa muzičkim ili dramskim sklonostima mogu organizirati angažirane dramske izvedbe, humoristične skečeve, performanse, koji na umjetnički način prenose poruku zajednici.

Savjeti za saradnju s medijima:

- ✓ Ne nudite samo događaj, ponudite i priču o problemu.
- ✓ Uključite građane kroz svjedočanstva i konkretne primjere, budite izvor i sagovornik novinarima i novinarkama.
- ✓ Usmjerite novinare i na potencijalna rješenja i dobre prakse iz drugih sredina.
- ✓ Održavajte kontakt s novinarima i nakon događaja.

Direktni pritisak na vlast može se ostvariti i kroz javno postavljanje pitanja, podsjećanje zvaničnika na njihove obaveze ili kreativne akcije ispred institucija. Marševi, parade i protestne šetnje ostaju prepoznatljivi oblici izražavanja, a snažan utisak mogu ostaviti i kampanje pisanja pisama, slanje otvorenih javnih poruka ili kolektivna obraćanja institucijama u ime građana.

Marginalizirani i isključeni

Angažman civilnih organizacija i organiziranog civilnog društva u jačanju demokratske moći zahtijeva posebnu pažnju u uključivanju svih relevantnih aktera, a posebno onih koji su isključeni bilo zbog ustaljenih obrazaca, bilo zbog izostanka svjesne namjere da se o njima razmišlja. Da bi bila demokratski smislena, svaka akcija mora prvenstveno uključiti one na čije će živote i interese njena provedba imati direktan uticaj, a zatim i sve ostale na koje bi mogla uticati posredno ili u budućnosti.

Ovo očigledno obuhvata brojne društvene kategorije. Pored nužne reprezentacije, potrebno je osigurati uključivanje manjinskih i politički marginaliziranih grupa – žene, rodne/seksualne manjine, mladi, starije osobe, nacionalne manjine itd. Kako bi se osiguralo da se takvi akteri identificiraju, potrebno je pokrenuti javne konsultacije prije nego se preuzmu obaveze poduzimanja mjera ili prije podnošenja nacрта odluke.

U ovom kontekstu, tri društvene grupe se izdvajaju kao posebno ranjive – žene, koje su tradicionalno nedovoljno uključene u politiku; mladi, koji su rijetko predstavljeni u institucijama; te osobe s invaliditetom, koje se suočavaju sa sistemskim isključivanjem iz društvenog i političkog života.

Učešće žena u društvenom i političkom životu zajednice

Ustav, zakonski okvir i više pojedinačnih zakona u Bosni i Hercegovini garantiraju jednak status žena i muškaraca u svakom smislu, od političkih i civilnih do ekonomskih i kulturnih prava. Uprkos tome, praksa svjedoči o kontinuiranoj nejednakosti u različitim sferama, posebno u pristupu političkim pravima i pozicijama na kojima se koncentrira politička moć. Muškarci i dalje nesumnjivo dominiraju svim političkim prostorima. Više ih je u parlamentima i skupštinama, u organima izvršne vlasti, u članstvu i među vodstvom političkih organizacija.

Životna iskustva žena razlikuju se od iskustava muškaraca i upravo zbog toga trebaju biti dio rasprava i donošenja odluka, a rastući broj istraživanja potvrđuje da tamo gdje su žene prisutne u većem broju i gdje aktivno učestvuju u radu lokalnih samouprava, one postaju socijalno odgovornije i transparentnije u radu. Osim toga, čak i u politički duboko podijeljenim društvima žene često uspijevaju sarađivati uprkos stranačkim razlikama, naročito na pitanjima jednakosti spolova, eliminacije nasilja nad ženama, roditeljskog odsustva, penzija i sličnim temama. Odluke koje donosi jedna lokalna zajednica, bilo da se tiču prioriteta razvoja, usluga ili propisa, utiču podjednako na život žena i muškaraca, ali ne uvijek na jednak način. Kao posljedicu rodnih razlika u resursima kojima raspolažu, poslovima koje obavljaju, odgovornostima i stepenu uticaja na donošenje odluka, žene nerijetko imaju manju korist od javnih politika i slabiji pristup uslugama koje lokalna samouprava pruža. Upravo zato je uključivanje rodne perspektive u inicijative ka lokalnim vlastima nužno da bi se osiguralo da lokalne politike odgovore na potrebe svih građana jednako.

Brojne su zemlje u prethodnih nekoliko decenija definirale različite političke mjere, poput npr. spolnih kvota ili posebnih komiteta pri skupštinama, posvećenih spolnoj jednakosti. Uprkos tome, žene su i dalje nejednako predstavljene u mnogim zemljama. Ovo je posebno izraženo na lokalnom nivou u lokalnoj upravi gdje su i efekti predrasuda i kulturnih normi snažniji i izraženiji.

Specifične prepreke koje utiču na učešće žena u političkom životu i u politici uopće su: obaveze koje imaju u domaćinstvima, društveni stavovi i percepcije, nedostatak porodične podrške, nedostatak samopouzdanja i nedostatak finansija. Osim toga, brojni izvori pokazuju da žene uglavnom izjavljuju da su manje upućene u politiku.

U općem smislu, generalna i centralna prepreka su društveni stereotipi i predrasude o ženama koji javnu i društvenu ulogu pripisuju uglavnom muškarcima, dok žene smješta u privatnu sferu unutar domaćinstva. U tom je smislu, za dugoročnu i održivu promjenu, neophodna promjena na nivou političke kulture. Nešto tako može biti postignuto samo kroz udruženi napor koji uključuje sve –od intenzivnog angažmana medija, državnih i civilnih institucija, političkih, vjerskih i drugih civilnih organizacija, preko intervencija u obrazovnim institucijama, programima i pristupima podučavanju o rodnim/spolnim odnosima, ulogama i režimima sve do izrada praktičnih i višeslojnih sistema podrške za žene u svim društvenim sferama, kao i sistematske podrške za ženske organizacije i mreže.

Ipak, potrebno je imati u vidu i da odaziv velikog broja žena ne znači po sebi unaprijediti raznolikost grupe i da je veoma važno voditi računa o principu interseksionalnosti. Iskustva žena uslovljena su dodatno njihovim životnim okolnostima poput njihovog radnog statusa, obrazovanja, dobi, etničke pripadnosti, da li imaju neki oblik invaliditeta ili ne, i drugih karakteristika, pri čemu je potrebno adresirati izazove postizanja raznolike reprezentacije žena.

Interseksionalnost – uključivanje žena koje imaju manje uticaja u javnoj sferi

- ✓ Uključiti žene koje su tradicionalno isključene iz procesa odlučivanja
- ✓ Konsultirati rodne eksperte/eksperte
- ✓ Obuhvatiti mreže žena, aktivistkinja, organizacije koje rade sa ženama u riziku od isključenosti, ali i neformalne grupe i pojedinke

U organizaciji javnih građanskih skupova potrebno je uvijek razmišljati o intersekcionalnosti i koje grupe žena (ruralne, manjinske, mlade, starije, s invaliditetom) ostaju isključene i kako ih uključiti.

Uključivanje mladih u društveni i politički život zajednice

Podaci iz dostupnih istraživanja sugeriraju da mladi uglavnom nisu zainteresirani za politiku. Doživljavaju je u pravilu kao moralno mutnu rabotu koja služi malo čemu osim za ostvarivanje ličnih interesa političkih moćnika. Malo ih zanima lokalna politika, međunarodna još manje i uglavnom izbjegavaju informacije o politici. Onda kada se nastoje informirati, primarno se informiraju putem interneta, rjeđe putem televizijskih programa, a vrlo malo vjeruju klasičnim političkim institucijama i organizacijama.

U isti mah, puno očekuju od vlasti iako sami nisu spremni da se direktno ili značajno angažiraju te su skloni pozitivno gledati na uticajne i snažne političke vođe. Većina je stava da su njihovi interesi vrlo malo predstavljeni i ocjenjuju da su u tom smislu u statusu koji liči na onaj u kojem su osobe sa invaliditetom ili siromašni. Uprkos tome, podaci sugeriraju da većina mladih glasa na izborima i smatra ovo građanskom dužnošću.

Takav kontekst čini uključivanje mladih u participativne procese velikim izazovom. U tu je svrhu prije svega potrebno njegovati kritičku kulturu među mladima, ali i promovirati ideju politike, političkog učešća i odgovornosti kao mnogo širu od onoga kako se ona uobičajeno shvata.

Političke partije, političari, vlade i parlamenti svakako jesu centralni elementi političke stvarnosti, ali nikako nisu jedini. Politika se vodi i može voditi i u komšilucima, na ulicama, u školama, na fakultetima, kao i u svim drugim arenama i u svim drugim organizacijskim oblicima gdje se bavimo temama koje se tiču šire zajednice ili bilo kojeg kolektiva i koje prevazilaze neposredne materijalne interese i namjere.

Učešće u društvenom i političkom životu nije jednako dostupno svim grupama mladih. Kao što smo to ranije naglasili kada smo govorili o ženama, različiti identiteti (dob, ekonomski status, pripadnost manjinskim grupama i drugo) oblikuju pristup participaciji. Jednak slučaj je i kod mladih, čije nepovjerenje u formalnu politiku zahtijeva drugačije pristupe, ali isto tako jednako je važno prepoznati i prepreke s kojima se suočavaju osobe sa invaliditetom.

Uključivanje osoba sa invaliditetom

Kada je u pitanju učestvovanje osoba sa invaliditetom, temeljna vodilja je Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom Ujedinjenih nacija (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD*). Konvencija je usvojena 2007. kao prvi obavezujući dokument o ljudskim pravima usvojen u 21. vijeku, a BiH ju je ratificirala u maju 2010. godine.

Opći cilj Konvencije je “osigurati, zaštititi i obezbijediti puno i jednako uživanje svih ljudskih prava i fundamentalnih sloboda za sve osobe sa invaliditetom i promovirati poštovanje za njihovo inherentno dostojanstvo” (član 1). Konvencija pobliže tretira pravo na participaciju u javnom životu u članu 29. On obavezuje potpisnice na garantiranje političkih prava i prilika na način da ih konzumiraju na jednakoj osnovi sa svima drugima kao i na mjere koje trebaju “osigurati da osobe sa invaliditetom mogu efektivno i potpuno učestvovati u političkom i javnom životu na jednakoj osnovi sa drugim, direktno putem slobodno odabranih predstavnika, uključujući i pravo i priliku za osobe sa invaliditetom da glasaju i da budu izabrane”.

Ovo od zemalja potpisnica zahtijeva da: (1) osiguraju da glasačke procedure, prostori i materijali budu odgovarajući, dostupni i laki za razumijevanje i upotrebu; (2) zaštite prava osoba sa invaliditetom da glasaju na tajnom listiću na izborima i javnim referendumima bez zastrašivanja i da budu kandidati na izborima, da efektivno zauzimaju urede i vrše javne funkcije na svim nivoima vlasti, omogućujući upotrebu pomoćnih i novih tehnologija gdje je to odgovarajuće, te da (3) garantiraju slobodno izražavanje volje osoba sa invaliditetom kao birača i u tom cilju, gdje je to neophodno, na njihov zahtjev, omoguće asistenciju osobe koju sami izaberu.

Osim toga, potpisnice se obavezuju da će “aktivno promovirati okruženje u kojem osobe sa invaliditetom mogu efektivno i potpuno učestvovati u vođenju javnih poslova, bez diskriminacije i na jednakim osnovama sa drugima i da će podsticati njihovu participaciju u javnim poslovima uključujući učestvovanje u nevladinim organizacijama i udruženjima posvećenim javnom i političkom životu u zemlji, kao i u aktivnostima i administraciji političkih partija te formiranje i pridruživanje organizacijama osoba sa invaliditetom da ih predstavljaju na internacionalnom, nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou.”

Preporuke za participativnu akciju

Formalni mehanizmi

Detaljno se upoznajte s formalno dostupnim participativnim mehanizmima.

Ovo je važno jer će vlast nerijetko upravo na temelju propisanih obaveza lako odbaciti neki vaš prijedlog ili intervenciju i to zato što niste djelovali na vrijeme ili zato što spisak s potpisima koji podržava vašu inicijativu nije sastavljen na propisan način. Tražite savjete od upućenih ili se direktno informirajte tamo gdje informacije postoje.

Organizirajte se na vrijeme. Ukoliko smo suočeni s nekim prijedlogom ili procesom koji se odvija brzo (npr. po ubrzanoj proceduri), blagovremena reakcija bit će ključna ako se nastoji uticati na konačni oblik odluke ili politike. U suprotnom, stvari brzo mogu dosegnuti fazu u kojoj je spektar onoga što je moguće značajno sužen.

Slijedite formalnu proceduru i uporedo mobilizirajte podršku za vlastitu poziciju i cilj.

Ukoliko je formalna participativna procedura predviđena, vrlo je važno biti uključen u svim fazama jer svaka predstavlja i situaciju u kojoj se može ostvariti neki uticaj. Važno je detaljno proučiti postojeće i propisane procedure i o tome detaljno informirati stanovništvo.

Ostvarite službeni kontakt s nadležnim instancama. Kontakt ove vrste je važan jer pokazuje interes a funkcionira i kao vrsta javnog pritiska bez obzira na to da li samo želite da se dodatno informirate ili vam je namjera da direktno utičete na neke tekuće, prethodne ili buduće procese i postupke. Lako je ovu vrstu djelovanja pretvoriti u masovnu akciju: sastavite dokument sa dijelom za upisivanje imena i prezimena, datuma i potpisa te zamolite svoje sugrađane da primjedbu lično ili putem pošte pošalju nadležnima te da zamole svoje poznanike da urade isto. Imate pravo na svaki oblik djelovanja i inicijativu čak i kada ona ne zadovoljava propisane standarde. Imate pravo na informacije i uvijek možete zahtijevati sastanak.

Razmotrite mogućnosti i potencijalne efekte pravne akcije i tražite savjet (tužba, prijava, žalba itd.). Ovaj oblik djelovanja bit će primjenjiv i efektivan samo u ograničenom broju slučajeva, a po pravilu zahtijeva financijske resurse koji obično nedostaju ili su dostupni u vrlo ograničenom iznosu.

Insistirajte na maksimalnoj inkluzivnosti formalnog participativnog procesa.

Ovo znači da je potrebno zahtijevati od vlasti da uredi proces tako da uključi sve grupe koje su tradicionalno najmanje uključene, ali i da ukloni generalne prepreke koje sprečavaju ili otežavaju participaciju. To zahtijeva propisno, dosljedno i blagovremeno informiranje, organiziranje u odgovarajuće vrijeme tako da se učestvovanje omogući zaposlenim i nezaposlenim, studentima i učenicima. Također, ono se treba odvijati na odgovarajućim i lako dostupnim mjestima tako da nikome fizički nije onemogućen pristup, posebno osobama sa invaliditetom ili onima koji se otežano kreću, i tako da, ukoliko je to neophodno, postoji asistencija trećih osoba.

Insistirajte na usaglašavanju procedura na temelju najboljih i najmanje restriktivnih praksi. Ovo bi zahtijevalo jedinstvenu i jasnu specifikaciju procesa formalnih javnih rasprava, građanskih inicijativa i drugih mehanizama te propisani niz uslova pod kojima se zaključcima s rasprave, zбора građana ili inicijativom može uticati na politiku ili odluku o kojoj se raspravlja ili pokrenuti proces donošenja neke odluke ili mjere.

Informiranje i komuniciranje

Pokrenite javnu raspravu: organizirajte izlaganja, panele, diskusije, predstavljanja. Ove aktivnosti su efektivan način da se skrene pažnja na odluku, mjeru ili politiku na koju nastojite uticati. Osim toga, izvrstan su način da se informira veći broj ljudi, kao i da im se omogući da iznesu vlastita mišljenja, čuju mišljenja drugih ili formiraju vlastiti stav.

Direktno komunicirajte sa stanovništvom koje će biti pogođeno efektima određene politike ili mjere i slušajte šta imaju reći. Ovo je način da steknete uvid u stepen informiranosti, stavove i razmišljanja o pitanju koje želite tretirati. Osim toga, direktna komunikacija, uz uvažavanje razlika, praćena iskrenom željom da se čuje ko šta ima reći, osnovni je način uspostavljanja uzajamnog povjerenja i izgradnje legitimiteta akcije ili aktivnosti.

Kvalitetno i što je moguće šire distribuirajte informacije. Ključno za uspjeh svake šire utemeljene akcije je šira javna podrška. Ovo zahtijeva informirano političko tijelo, tj. lokalnu zajednicu koja ima pouzdane i detaljne informacije o predmetu spora/akcije/inicijative, o ciljevima, kao i o tome ko tačno i na koji način nastoji postići šta god bio cilj inicijative – donošenje neke odluke, sprečavanje donošenja neke odluke/plana/politike, poduzimanje mjera itd.

Komunicirajte jasno ali i evokativno. Komunikacija mora biti jasna i sadržavati provjerene i vjerodostojne informacije. Osim toga, za svaki je cilj korisno ukoliko je u stanju da evocira i pobudi osjećaje i uzbuđenje.

U sve javne događaje uključite javne i privatne lokalne medije. Medijska pažnja i javni pritisak koji ona proizvodi često su presudni u situacijama u kojima ne postoje neposredni direktni mehanizmi kojima se može djelovati, a važni su i onda kada postoje. Saradnju sa medijima možete graditi kroz pažljivo osmišljenu komunikaciju, uključujući pripreme najava za medije, saopćenja za javnost i poziva na događaje, održavanje kontakta sa novinarkama i novinarima u vašoj zajednici, te organiziranje neformalnih susreta i radionica za medije. Preporučuje se kreiranje baze kontakata u medijima čiji je rad važan za sredinu u kojoj radite ili za teme kojima se bavite. Medijima možete ponuditi vaša gostovanja u emisijama i intervjuima, pisanje kolumni ili komentara, ali i njihovo korištenje podataka iz vaših istraživanja za njihove priče. Razmotrite mogućnost partnerstava sa medijima u kampanjama podizanja svijesti ili inicijativama koje imaju za cilj uključivanje građana u važnim procesima u zajednici.

Gradite dugoročne odnose povjerenja sa osobama sa značajnim medijskim prisustvom kao i sa drugim civilnim organizacijama. Ovo višestruko olakšava širenje informacija, skretanje i održavanje pažnje i može biti od presudne koristi u organiziranju šire podrške za/protiv neke mjere, odluke ili politike.

Inkluzivna samoorganizirana participacija

Gradite dugoročne odnose u zajednici zasnovane na povjerenju i uvažavanju.

Organizirajte zajednički doručak, ručak, druženje ili npr. prigodni koncert. Takve aktivnosti izvrsne su za dodatno informiranje, generiranje šire podrške, privlačenje pažnje stanovništva, ali su i nešto što može biti privlačan materijal za medijski tretman. Ove aktivnosti možete provoditi prigodno, onda kada imate namjeru da se suočite s nekim akutnim problemom, ali je izrazito korisno provoditi ih i bez neposrednog povoda jer je to način da se jača povjerenje i legitimitet civilnog sektora.

Budite pristojni, uviđavni i tretirajte sve učesnike s maksimalnim poštovanjem. Nekada je samo lijep pozdrav na ulazu dovoljan da osigura da se osoba vrati i sljedeći put. Ako skup obogatite kafom ili čajem, te ako svima pružite priliku da nešto kažu, iznesu neke svoje dileme ili mišljenja, vjerovatnoća da će učesnici nastaviti dolaziti se povećava.

Osigurajte da niko ne bude isključen i da svi budu u prilici da iznesu stavove i mišljenja. Ovo zahtijeva saradnju sa drugim organizacijama koje zastupaju i okupljaju specifične društvene grupe, a posebno s organizacijama koje udružuju tradicionalno isključene segmente društva: žene, mlade ili osobe sa invaliditetom, ali i druge grupe koje imaju malo ili nimalo prilika za političko učešće i uticaj.

Pažljivo mislite o vremenu i lokaciji događaja. Vrlo je važno planirati događaje u vrijeme koje nije u koliziji sa uobičajenim svakodnevnim rasporedima žena u smislu radnih i kućnih obaveza, niti sa tipičnim radnim i školskim rasporedom mladih. Ključno je da događaji budu organizirani na sigurnim i lako dostupnim lokacijama te na mjestima na koje osobe sa invaliditetom mogu lako pristupiti. Tamo gdje to nije moguće, potrebno je razmotriti organizaciju prijevoza i asistencije onda kada je ona neophodna. Bilo bi idealno organizirati prostor ili osobe koje tokom sličnih događaja mogu čuvati djecu učesnicama sa djecom jer je to jedan od važnih razloga zbog kojih je puno žena često spriječeno da učestvuju.

Događaje organizirajte tamo gdje će se svi učesnici osjećati ugodno te tamo gdje su navikli dolaziti. To može biti lokalni kulturni centar, prostor KUD-a ili npr. biblioteka. U svakom slučaju je poželjno da to ne bude mjesto na kojem se uobičajeno sastaju dominantno ili isključivo muškarci, a važno je da lokacije budu pristupačne osobama sa otežanim kretanjem.

Organizirajte dodatne forme za rad s ranjivim i isključenim grupama. To može podrazumijevati stalne forume žena, mladih ili osoba sa invaliditetom. Direktna i kontinuirana komunikacija doprinosi izgradnji povjerenja, ali i omogućava da manjinski i isključeni glasovi budu zastupljeni u odlučivanju čak i kada nisu direktno prisutni. U osmišljavanju procesa upotrebe formalnog mehanizma, ukoliko organizirate javni događaj, konsultirajte se sa osobama sa invaliditetom iz vaše zajednice za savjet u pogledu organizacije, a naročito pristupačnosti lokacije.

Pažljivo slušajte i bilježite šta vam učesnici govore. Uključivanje predstavnika iz isključenih, manjinskih ili marginaliziranih grupa osigurava obuhvat različitih interesa i potreba koje mogu biti pogođene efektima neke javne odluke ili mjere. Iako se o ovim stvarima dosta razgovaralo u posljednjoj deceniji i duže, i dalje ostaje mnogo toga da se uradi kako bi se otklonile prepreke efektivnom uključivanju ovih grupa, posebno kroz kritičko suočavanje s kulturno rasprostranjenim i ukorijenjenim predrasudama ali i kroz promjenu temeljne perspektive. Jedan od osnovnih načina jest da se čuje šta isključeni imaju reći.

Pomno i detaljno planirajte svaku aktivnost. Prije svakog skupa organizirajte nekoliko sastanaka sa osobama koje će biti uključene u organizaciju i napravite scenario kako bi se unaprijed spriječili mogući propusti, neželjene situacije i potencijalni problemi te kako biste bili spremni za moguća iznenađenja. Važno je da se utvrde osnovna pravila rada skupa i utvrdi njegovo vodstvo. Vodstvo mora osigurati poštovanje pravila – npr. da se svi koji uzmu riječ obavezno predstave; da ograniči izlaganje na najviše dvije minute; da pazi na vrijeme i podstiče osobe koje se nisu uključivale da učestvuju; da pazi na red i ako ga neko narušava da ga sankcionira (npr. tako što oduzme pravo izlaganja itd).

Diskusiju i razmjenu je potrebno podsticati insistiranjem na tome da je važno da svi dobiju priliku da govore i da nema pravilnih ili pogrešnih pitanja, odgovora ili mišljenja. Ovo kreira otvorenu atmosferu i može pozitivno uticati na spremnost učesnica i učesnika da govore i iznesu mišljenja bez straha od osude ili kritike.

Organizirajte redovne informativne sastanke. Pripremite kratko izlaganje o politici ili procesu na koji želite skrenuti pažnju i omogućite svima da govore i iznesu svoja mišljenja. Neka vas ne obeshrabri eventualna loša posjećenost sastanka. Svaka akcija je uspješna ako nakon nje ima više motiviranih osoba nego što ih je imala na početku.

Organizirajte redovna zajednička čitanja budžeta, regulacionih planova, strateških dokumenata ili politika oko kojih želite mobilizirati interes.

Zamolite upućenu osobu da vam protumači i pobliže objasni šta određene stavke, izmjene i dopune znače kako bi svi mogli razumjeti ono što predmetna politika podrazumijeva. Onda kada se radi o temama koje zahtijevaju stručni jezik ili specijalna znanja, bit će izuzetno korisno angažirati osobu koja temu temeljito poznaje i koja će biti u stanju ponuditi pojašnjenja i predstaviti temu u formi koja će biti razumljiva osobama bez potrebnih prethodnih znanja.

Onda kada je to jedini način da se nešto uradi, organizirajte mirni protest, simboličnu blokadu, performans ili neki drugi vid javnog izražavanja protivljenja. Ukoliko ne uspijete uticati na neku mjeru, odluku ili politiku na vrijeme, potrebno je razmotriti direktnije oblike građanskog angažmana. U takvim situacijama, važno je da zajednica djeluje solidarno i organizirano. Okupljanje s komšijama i drugim ljudima koji vas podržavaju, organizacija dežurstava i jasno pokazivanje zajedničke odlučnosti mogu poslati snažnu poruku.

Dodatni izvori

1. Akcijski plan Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za provedbu inicijative "Partnerstvo za otvorenu vlast" za razdoblje 2019. - 2021. godina. 2019. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://www.mpr.gov.ba/reload/default.aspx?id=10936&langTag=bs-BA>
2. Arnstein, S.R. "A Ladder of Citizen Participation". Journal of the American Institute of Planners 35, 4 (1969): 216–224.
3. Dugandžić, Danijela, Alma Midžić, Boriša Mraović, Nina Kreševljaković, i Nihad H. Čengić. Smjernice za samoupravu – II dio: Kako učestvovati u planiranju prostora u Kantonu Sarajevo. Sarajevo: Udruženje za kulturu i umjetnost CRVENA, 2020.
4. European Institute for Gender Equality. Advancing gender equality in political decision-making: Good Practices. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://eige.europa.eu/publications-resources/publications/advancing-gender-equality-political-decision-making-good-practices>
5. Hodžić, Sanela, i Anida Sokol, (ur.). Javni lokalni mediji između javnog interesa i finansijske ovisnosti. Sarajevo: Mediacentar, 2018. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://media.ba/bs/publication/javni-lokalni-mediji-izmedu-javnog-interesa-i-finansijske-ovisnosti>
6. Jusić, Mirna. Mjesne zajednice u Bosni i Hercegovini: Izazovi i perspektive institucionalnog razvoja. Sarajevo: Analitika – Centar za društvena istraživanja, 2014.
7. Midžić, Alma, Jelena Brkić, i Miodrag Dakić. Priručnik o građanskim inicijativama. Banja Luka: Centar za životnu sredinu, 2017. Pristupljeno 7. 10. 2025.
https://czzs.org/wp-content/uploads/2019/03/Prirucnik_o_gradjanskim_inicijativama.pdf
8. Midžić, Alma. Smjernice za samoupravu: Učestvovanje stanovništva i upravljanje prostorom u Kantonu Sarajevo. Sarajevo: Udruženje za kulturu i umjetnost CRVENA, 2017. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://ba.boell.org/bhs/2017/11/09/smjernice-za-samoupravu-ucestvovanje-stanovnistva-i-upravlj-anje-prostorom-u-kantonu>
9. Preporuke za učešće javnosti u procesu donošenja odluka za Zapadni Balkan. Sarajevo: Regional Cooperation Council, 2017. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://www.rcc.int/docs/402/western-balkans--recommendation-on-public-participation-in-policy-making-process>
10. Sharp, Gene. From Dictatorship to Democracy. London: Serpent's Tale, 2012.
11. Stanković, Dragana, i Milica Pralica. Kratak uvod u formalne i neformalne mogućnosti djelovanja građana. Banja Luka: Oštra nula. 2017.
12. Škrabalo, Marina. Priručnik za razvoj javnih politika za državne službenike u Bosni i Hercegovini. Sarajevo: Razvojni program Ujedinjenih nacija (UNDP) u Bosni i Hercegovini, 2010. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://files.acquia.undp.org/public/migration/ba/Prirucnik-za-razvoj-javnih-politika-latinicna-verzija.pdf>
13. Turčilo, Lejla, Amer Osmić, Damir Kapidžić, Sanela Šadić, Jusuf Žiga, i Anida Dudić. Studija o mladima. Bosna i Hercegovina 2018/2019. Sarajevo: Friedrich Ebert Stiftung, 2019. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/15288.pdf>
14. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women). Facts and figures: Women's leadership and political participation. 11 March 2025. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://www.unwomen.org/en/articles/facts-and-figures/facts-and-figures-womens-leadership-and-political-participation>
15. Zamfir, Ionel. Women in politics in the EU – State of play in 2024: Briefing. European Parliamentary Research Service, 2024. Pristupljeno 7. 10. 2025.
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/760348/EPRS_BRI\(2024\)760348_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/760348/EPRS_BRI(2024)760348_EN.pdf)

Propisi

1. Aarhuška konvencija – Pristup informacijama, sudjelovanju javnosti i pristup pravosuđu u pitanjima okoliša. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:220>
2. Dodatni protokol Evropske povelje o lokalnoj samoupravi o pravu da se učestvuje u poslovima lokalnih vlasti. Utrecht, 2009. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://www.sogfbih.ba/dokumenti/dodatni-protokol-uz-evropsku-povelju-o-lokalnoj-samoupravi-o-pravu-ucesca-u-poslovima>
3. Evropska povelja o lokalnoj samoupravi. Strasbourg, 1985. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://rm.coe.int/european-charter-of-local-self-government-ser-a6/16808d7afc>
4. Evropska povelja o ljudskim pravima u gradovima. Saint-Denis, 2000. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://www.sogfbih.ba/dokumenti/evropska-povelja-o-ljudskim-pravima-u-gradovima>
5. Evropska povelja o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://ravnopravnost.org.rs/wp-content/uploads/2017/03/Evropska-povelja-o-rodnoj-ravnopravnosti-na-lokalnom-nivou.pdf>
6. Evropska povelja o učešću mladih u životu na općinskom i regionalnom nivou. 1992. Pristupljeno 7. 10. 2025.
https://www.sogfbih.ba/sites/default/files/javni_dokument/2020-08/Evrop.%20povelja%20o%20ucescu%20mladih%20u%20zivotu%20na%20opc.%20i%20reg.%20nivou.pdf
7. Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom. 2006. Pristupljeno 7. 10. 2025.
https://www.mhrr.gov.ba/pdf/konvencija_bos.pdf
8. Ugovor iz Lisabona (pročišćena inačica). Pročišćene inačice Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://mvep.gov.hr/informacije-konzularni-portal/pristup-informacijama/hrvatska-i-europska-unija/ugovori-245054/ugovor-iz-lisabona-prociscena-inacica/245056>
9. UN Declaration on environment and development. Rio de Janeiro, 1992. Pristupljeno 7. 10. 2025.
https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf
10. Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije iz 1963. Pristupljeno 7. 10. 2025.
<https://www.pfsa.unsa.ba/pf/wp-content/uploads/2019/05/Ustav-SFRJ-iz-1963.pdf>
11. Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije iz 1974. Pristupljeno 7. 10. 2025.
https://www.yuhistorija.com/serbian/doc/Ustav_SFRJ_iz_1974.pdf
12. Zakon o lokalnoj samoupravi. Službeni glasnik RS-a, br. br. 97/2016, 36/2019 i 61/2021.
13. Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine. Službene novine Federacije BiH, br. 49/06 i 51/09.
14. Zakon o referendumu i građanskoj inicijativi. Službeni glasnik RS-a, br. 42/10 i 46/10.



Sarajevo, 2025.