

# КАКО ОРГАНИЗОВАТИ ДЕЛИБЕРАТИВНИ ПРОЦЕС НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ?

Водич за локалне органе



Конгрес локалних и регионалних власти  
Савета Европе

THE CONGRESS



LE CONGRÈS

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

# **КАКО ОРГАНІЗОВАТИ ДЕЛІБЕРАТИВНИ ПРОЦЕС НА ЛОКАЛЬНОМУ РІВНІ?**

Водич за локальні органи

Савет Європе

Изворни наслов:

Како организовати делиберативни процес на  
локалном нивоу?  
Водич за локалне органе

Мишљења изнета у овом документу  
представљају одговорност аутора и не  
одражавају нужно званичну политику Савета  
Европе.

Дозвољено је умножавање делова текста (до  
500 речи), осим у комерцијалне сврхе, под  
условом да се очува интегритет текста, да се  
одломак не користи ван контекста, да не пружа  
непотпуне информације или да на други начин  
не наводи читаоца на погрешан закључак по  
питању природе, обима или садржаја текста.  
Увек се мора навести изворни текст, као што  
следи: „© Савет Европе, година објављивања“.  
Сви други захтеви у вези са умножавањем/  
преводом целокупног документа или неког  
његовог дела морају се упутити Директорату  
за комуникације, Савет Европе (*F67075 Stras-  
bourg Cedex* или на [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int)).

Сви други захтеви у вези са овом публикацијом  
морају се упутити Конгресу локалних и  
регионалних власти Савета Европе.

Конгрес локалних и регионалних власти  
Савета Европе  
F67075 Strasbourg Cedex France (Француска)  
Е-пошта: [congress.adm@coe.int](mailto:congress.adm@coe.int)

Дизајн насловне стране и графичка припрема:  
Intea BH d.o.o.

Илустрације: Intea BH d.o.o.  
© Савет Европе, септембар 2024.

# Захвалнице

Водич за локалне органе о организовању делиберативних процеса на локалном нивоу развијен је у оквиру пројекта „[Иновирање демократског учешћа на локалном нивоу у Босни и Херцеговини](#)“, који спроводи Конгрес локалних и регионалних власти у оквиру Акционог плана Савета Европе за Босну и Херцеговину (2022–2025).

Водич представља одговор на посвећеност Конгреса промоцији учешћа грађана и грађанки кроз иновације и заједничко креирање политика на локалном и регионалном нивоу, у складу са препоруком Конгреса о употреби делиберативних метода у европским градовима и регијама, као и „Принципима за демократију из Рејкјавика“

Водич је израдио стручњак за делиберативну демократију, проф. Дамир Капиџић, уз подршку Савеза за иновације у демократији – Европа (*FIDE*). Координацију овог процеса обезбедио је Центар за експертизу за међусекторско управљање при Секретаријату Конгреса.



# Садржај

<b>Предговор</b>	<b>7</b>
<b>1. Покретање делиберативног процеса</b>	<b>9</b>
<a href="#">1.1. Делиберација као допуна постојећег учешћа грађана</a>	<a href="#">9</a>
<a href="#">1.2. Принципи делиберације</a>	<a href="#">10</a>
<a href="#">1.3. Зашто се одлучити за делиберативни процес?</a>	<a href="#">12</a>
<a href="#">1.4. Контролна листа 1: Да ли разумем принципе делиберације? (квиз)</a>	<a href="#">14</a>
<b>2. Пре: формирање скупштине грађана</b>	<b>15</b>
<a href="#">2.1. Овлашћења и предмет рада</a>	<a href="#">15</a>
<a href="#">2.2. Састављање тима</a>	<a href="#">17</a>
<a href="#">2.3. Управљање и структура</a>	<a href="#">18</a>
<a href="#">2.4. Буџет</a>	<a href="#">21</a>
<a href="#">2.5. Позивање на учешће и жребање</a>	<a href="#">23</a>
<a href="#">2.6. Контролна листа 2: Пре скупштине</a>	<a href="#">25</a>
<b>3. У току: вођење скупштине грађана</b>	<b>28</b>
<a href="#">3.1. Фацилитација, инклузија и посвећеност чланова</a>	<a href="#">28</a>
<a href="#">3.2. Дневни ред: ко, када и како?</a>	<a href="#">30</a>
<a href="#">3.3. Организациона питања: где, шта и ко?</a>	<a href="#">31</a>
<a href="#">3.4. Пружање информација: одабир стручњака</a>	<a href="#">32</a>
<a href="#">3.5. Израда препорука и гласање о препорукама</a>	<a href="#">35</a>
<a href="#">3.6. Транспарентност: комуникација и сарадња са медијима</a>	<a href="#">37</a>
<a href="#">3.7. Контролна листа 3: Током скупштине</a>	<a href="#">40</a>
<b>4. После: поступање након одржавања скупштине</b>	<b>42</b>
<a href="#">4.1. Укључивање управе у процес</a>	<a href="#">42</a>
<a href="#">4.2. Претварање препорука у политику</a>	<a href="#">44</a>
<a href="#">4.3. Информисање чланова скупштине о поступању по препорукама</a>	<a href="#">45</a>
<a href="#">4.4. Евалуација скупштине</a>	<a href="#">46</a>
<a href="#">4.5. Сталне или институционализоване скупштине</a>	<a href="#">47</a>
<a href="#">4.6. Контролна листа 4: Након скупштине</a>	<a href="#">49</a>
<b>Референце и ресурси</b>	<b>50</b>



# Предговор

---

Учешће грађанки и грађана у формулисању одлука о јавним политикама које директно утичу на њихов живот и на будућност њихове заједнице је грађанско и политичко право, те има кључну улогу у унапређењу свих људских права. То је услов за транспарентно и инклузивно управљање, као и за ефикасно и демократско грађанство за све становнике.

Ово право штити Савет Европе и Конгрес локалних и регионалних власти кроз Европску повељу о локалној самоуправи (ЕТС бр. 122) и њен Додатни протокол о праву на учешће у пословима локалних органа (ЦЕТС бр. 207).

Ови стандарди су важни, међутим ништа неће бити постигнуто без укључивања локално изабраних представника и представница који играју кључну улогу у неговању културе учешћа у својим градовима, општинама и регијама. Конгрес је стога поносан што стоји уз њих у њиховим напорима да допру до својих грађана.

Конгрес је обратио посебну пажњу на делиберативну демократију, као значајан начин за постизање учешћа изван локалних избора, кроз своју [Препоруку о примени делиберативних метода на локалном и регионалном нивоу](#)<sup>1</sup>. Препознајући потенцијал таквих процеса да унапреде исходе политика и заузврат повећају поверење јавности у јавно доношење одлука, Савет Европе је успоставио први међународни стандард<sup>2</sup> у области делиберативне демократије.

Делиберативни процеси, у својим различитим облицима, представљају механизме који имају за циљ укључивање различитих ставова и искустава, а посебно из недовољно заступљених група као што су жене и млади. То се углавном постиже кроз насумични одабир учесника, што је најважнија карактеристика ових механизма. Ови механизми су се показали веома ефикасним код специфичних, сложених питања, као што су неусаглашени ставови око јавних политика или дугорочне политике. Делиберативни процеси јачају демократију, оживљавају репрезентативне институције<sup>3</sup> и представљају истински напор који допуњава „традиционалнији“ начин учешћа грађана.

У том духу, а у складу са [Принципима демократије из Рејкјавика](#), овај водич има за циљ да локалним и регионалним институцијама широм Југоисточне Европе пружи знања неопходна за увођење делиберативне демократије у процес доношења одлука, те тиме допринесе иновативном и инклузивном демократском учешћу свих група становништва, без изузетка.



Конгрес локалних и регионалних власти Савета Европе



# 1. Покретање делиберативног процеса

---

## 1.1. Делиберација као допуна постојећег учешћа грађана

Локалне институције су ниво власти који је најближи грађанима. Међутим, укључивање грађана у доношење политика често представља велик изазов. Најчешће се јављају три проблема. Прво, када се користи отворени позив за учешће, искуство нам говори да се увек одазива иста група људи. Добро је да постоје грађани који су веома мотивисани, али они можда нису увек репрезентативни за ширу популацију по начину размишљања или по томе како изгледају. То могу бити особе које имају екстремније или поларизоване идеје или често особе са вишим степеном образовања, мушког пола и припадници већинских група.

Други приступ грађанском ангажману подразумева коришћење представника организација цивилног друштва као посредника уместо директног повезивања са грађанима. Иако ове групе често поседују кључно стручно и детаљно знање о одређеним темама, не мора значити да увек представљају ширу популацију. На крају, процеси који укључују грађане су често кратки и површни. Састанак у градској скупштини може да траје свега два сата, током којих појединци износе насумична, засебна мишљења о теми и заправо не добијају никакве повратне информације, нити врше значајан утицај на политику. Сви ови облици учешћа имају кључне функције, али је ипак очигледно да остављају значајне празнине.

Управо ту делиберативни процеси могу да одиграју важну улогу. Прво, такав процес траје дуго (више дана током дужег временског периода) и подразумева интензивну размену информација. Пред грађане се износи одређени проблем везан за јавну политику у вези са којим они дају своје препоруке. Група грађана која учествује у оваквом процесу има прилику да од излагача чује различите ставове на дату тему, али и да стално разматра и износи своја мишљења и предлоге. Захваљујући овим процесима добијају се препоруке

засноване на информацијама, а не појединачна исхитрена мишљења. Друго, будући да тако интензиван процес може да се спроводи само са мањом групом, користи се принцип жребанја или „лутрије“ како би се формирала група у којој су заступљене све различите групе у граду (детаљан опис дат је у тачки 2.5 у наставку). Захваљујући коришћењу лутрије, свако има једнаке шансе да буде позван, а коришћењем категорија за формирање коначне групе избегавамо неодговарајућу заступљеност која је присутна код постојећих „отворених позива“ за учешће на састанцима. Искуство је показало да добар део људи који учествују у овим процесима обично никада не учествује у другим консултацијама или процесима које организују јавне институције. На крају, ови процеси се заснивају на договору између власти и грађана који учествују да ће њихов рад касније бити детаљно размотрен и да ће се по свим препорукама даље поступати, а у случају да то није могуће, да ће разлози бити образложени. Овај метод користе локалне институције у читавој Европи, од нивоа села до нивоа великих главних градова, за решавање проблема везаних за просторно планирање, здравство, образовање, велике инфраструктурне пројекте, енергетику, стамбена питања итд. Постоје различите врсте делиберативних процеса који се разликују по броју учесника, трајању и методологији. Ми ћемо се у овом водичу бавити скупштином грађана, која отприлике одговара опису у ставу изнад. Као што ћете видети, ове скупштине захтевају одређена улагања и труд, али искуство је показало да политичари, управа и грађани те процесе доживљавају као веома позитивне и драгоцене.

## 1.2. Принципи делиберације

Код спровођења овог процеса важно је обезбедити да различити актери који у њему учествују верују да је процес правичан и легитиман. Грађанима који нису у групи задуженој за делиберацију мора бити омогућено да посматрају процес (или неке његове аспекте) како би се уверили да се ради о легитимном начину дефинисања препорука грађана. Како се ова метода све више користи у читавој Европи, дефинисани су принципи и стандарди како би се обезбедило да је то и случај и да процеси поштују одређене критеријуме квалитета<sup>4</sup>. Савет Европе спроводи овај покрет и дефинисао је јасне стандарде квалитета<sup>5</sup>. Ови стандарди су практични за оне који организују скупштине грађана и пружају смернице о томе шта треба узети у обзир приликом увођења овог процеса. О овим принципима нарочито треба водити рачуна при

првом организовању скупштине. У наставку текста ћемо их укратко анализирати:



## Принципи делиберације

Јасан задатак

Степен  
утицаја

Повратне  
информације

Правична  
заступљеност

Групна  
делиберација

Време

Независна  
фацилитација

Потпуна  
транспарентност

Укљученост

Скупштини се мора дати **јасан задатак** или проблем јавне политике на којем ће радити, а у којем још увек постоји довољно отворених опција између којих грађани могу да бирају. Грађани такође морају бити унапред упознати са **нивоом утицаја** њиховог рада на надлежне органе. То најчешће подразумева обећање надлежних органа да ће за сваку препоруку дати **опширне повратне информације** и **деталне информације о начину реализације** оних препорука на чију реализацију се обавезу. Информације које се дају грађанима на скупштини **морају да одражавају различите ставове** на дату тему и не смеју да буду једностране. Група се обавезно бира на основу насумичног одабира како би сви имали сличне шансе да буду изабрани у групу, уз истовремену примену такозваног принципа стратификације (видети у наставку) којим се гарантује **правична заступљеност** свих различитих група грађана у заједници. Ови процеси **захтевају време**, а неко оријентационо трајање рада

скупштине на локалном нивоу је пет дана, док скупштине које раде на сложенијим питањима могу да трају и дуже. Ови процеси се заснивају на **групној делиберацији**, а не на појединачним мишљењима. То значи да грађани раде заједно и размењују ставове у окружењу које карактеришу поштовање и отвореност. Како би се ово постигло, потребна је **независна фацилитација** која подразумева учешће стручњака који воде рачуна да сви добију реч, али и да рад групе на крају процеса донесе неке опипљиве резултате. Да би се људи који не учествују у раду групе уверили у легитимност и транспарентност процеса, неопходна је **потпуна транспарентност** свих докумената, информација и процедура које се користе у току процеса. Најбољи начин да се то постигне јесте кроз засебну интернет страницу / одељак интернет странице на којој ће све те информације бити доступне свима. На крају, важно је размотрити конкретне мере за повећање **укључености** свих грађана у процес. Велики број грађана није у могућности да учествује из практичних разлога или сматрају да немају компетенције да нешто јавно кажу. Многе од ових препрека се могу превазићи, али то захтева посебну пажњу, мере и ресурсе.

Ово може да делује као подужи списак за грађански процес, али то се ради и код других процедура везаних за доношење политика. У случају сложенијих процеса учешћа грађана, неопходно је водити рачуна да се за њих стандардима предвиде оштрији критеријуми. Седнице градског савета или скупштине су једнако транспарентне, уређене посебним правилима, одржавају се у одређено време, подразумевају пружање информација итд. Делиберативни процеси би требало да имају исти степен легитимитета и на њих би требало да се примењују слични стандарди.

### 1.3. Зашто се одлучити за делиберативни процес?

Као што је у претходним ставовима већ наведено, делиберативни процес није нешто што се може организовати у кратком року и захтева улагања и ресурсе, па се поставља питање зашто су онда бројне локалне институције у Европи почеле да га примењују.

Делиберативни формати могу дати боље резултате код усвајања политика. Ту имате групу грађана из различитих група који

анализирају одређени проблем везан за јавне политике и дају препоруке које већина њих подржава. То вам пружа предност у форми увида у њихово знање и мишљења пре самог доношења одлуке. Ово такође олакшава доношење неких тешких одлука. Ако грађани који учествују у процесу, након што се упознају са различитим информацијама и ставовима, могу да подрже доношење неке тешке одлуке, то значајно доприноси њеној легитимности. Поред тога, ваша одлука да репрезентативној групи својих грађана дате да детаљно анализира одређено питање везано за јавну политику доприноси изградњи поверења према градској управи. Тиме показујете да сте спремни да делегирате део својих овлашћења како бисте постигли већу транспарентност и чули мишљења грађана. Коришћење такозване „демократске лутрије“ којом се гарантује заступљеност различитих група грађана доприноси инклузивности поступка доношења јавних политика. Из искустава градова у Европи знамо да се за учешће у делиберативним процесима одазивају људи који иначе никада не учествују у поступцима доношења политика. Добићете информације од грађана чија мишљења иначе можда никада не бисте чули. Друга предност је то што помоћу насумичног жребанња можете да превазиђете поларизацију. У процесима у којима се људи сами пријављују за учешће постоји већа вероватноћа заступљености чврстих и екстремних ставова. То може да буде корисно за стицање увида у те „чврсте ставове“, али може и да доведе до ситуације да у расправи о неком питању учествују само две супротстављене групе без оних који су умеренији (и који су вероватно у већини). Поред тога, пракса је показала да се чак и потпуно супротна мишљења могу превазићи пошто делиберација подразумева олакшану дискусију малим групама, а не надвизивање на пленарној седници.

**Градским челницима је понекад веома тешко да заговарају идеје које би Градски савет требао да усвоји и претвори у политику. Рад са скупштином грађана ми пуно значи пошто препоруке грађана имају посебну тежину и не могу се занемарити.**

*(Марио Кордић, градоначелник Мостара)*

## 1.4. КОНТРОЛНА ЛИСТА 1: ДА ЛИ РАЗУМЕМ ПРИНЦИПЕ ДЕЛИБЕРАЦИЈЕ? (квиз)

<b>КОНТРОЛНА ЛИСТА 1</b>				
<b>Самопроцена: да ли разумем принципе делиберације?</b>				
#	Ставка / Питања	Потпуно разумем	Делимично разумем	Треба боље да се упознам
1	Зашто се отвореним позивом за учешће грађана често не може окупити група која одражава ширу популацију?			
2	Које су предности коришћења лутрије у одабиру грађана за учешће?			
3	Делиберативни процеси су мање површни у поређењу са већином других облика учешћа грађана. Зашто?			
4	Зашто делиберативни процес изискује јасне принципе и смернице?			
5	Зашто нам је потребна фацитација у делиберативном процесу?			
6	Зашто је транспарентност овде толико важна?			
7	Који су разлози због којих бисте се ви као креатор политике одлучили за делиберативни процес?			

## 2. Пре: формирање скупштине грађана

---

### 2.1. Овлашћења и предмет рада

Сваки делиберативни процес мора да почне нечијом одлуком. Овлашћења за доношење те одлуке обично даје политички орган. У случају локалних скупштина грађана, овлашћење даје локална институција, а то може да буде градоначелник, локални савет или управа. Давање овлашћења за организовање скупштине грађана знак је посвећености укључивању грађана у процесе доношења одлука. Та овлашћења могу бити дата, на пример, кроз јавна саопштења или обећања у оквиру кампање, у оквиру годишњих планова рада или као део ширег креирања политика или иницијатива за спровођење реформи. При давању овлашћења треба се обавезати на обезбеђивање одговарајућег буџета, планирати довољно времена, идентификовати структуру главног тима задуженог за организовање процеса те потврдити да управа намерава да размотри начине реализације препорука добијених од грађана. Коначно, овлашћења која се дају морају бити праћена јасно дефинисаним проблемом и позивом грађанима да дају препоруке за решење. Тачна формулација проблема и питање које се поставља грађанима назива се *предмет рада*.

Дефинисање предмета рада је често прва важна одлука која се доноси у процесу делиберације. Конкретно питање које се поставља би требало да одговара врсти процеса који се спроводи. Када је реч о скупштини грађана, то питање не би требало да буде једноставно и очигледно, и не би требало да садржи унапред припремљене жељене одговоре. Најбољи начин је да се дефинише широко и отворено питање везано за неку сложу проблематику на које се могу дати отворени одговори. Треба имати у виду да се овде не ради само о консултацијама или анкетирању становништва него о заједничком ангажману на решавању стварних изазова. Прво треба утврдити

који проблем желите да решите у свом граду. Потом треба утврдити какву врсту одговора желите да добијете, а која ће вам помоћи у решавању тог проблема. Пожељно је да се избегне сложеност и да се постави једно питање везано за једну тему. Немојте бити превише опрезни и верујте у мудрост ваших грађана и њихову способност да вам понуде сврсисходна решења за било који нерешен проблем. Ако не знате одакле да почнете, можете покренути поступак за дефинисање теме у којем ће учествовати други актери или чак и сами грађани, као што је то био [случај у Мостару \(Босна и Херцеговина\)](#). Ако постоји више проблема које треба решити, грађани могу да предложе којима треба дати приоритет.

Предмет рада се често састоји од две реченице. У првој се обично дефинише проблем и дају основне информације. У другој се траже решења која очекујете од грађана, а која могу бити општа или конкретнија, у зависности од циљева политике. Обе ове реченице би требало да буду једноставне и разумљиве у сваком контексту, на пример, у разговору са неким на улици. Такође би требало да буду отвореног типа, па треба избегавати формулације које сугеришу одговоре које желите да добијете. Када се дефинише предмет рада, заинтересоване стране и релевантне институције могу дати повратне информације пре него што предмет рада одобри надлежна институција. Предмет рада се јавно објављује, често на почетку делиберативног процеса, и доставља се уз позивнице које се упућују грађанима.

## Примери предмета рада:

**Мостар 2022. године:**  
На многим улицама у Мостару има пуно смећа, а јавни простори се не одржавају добро. Како град може да побољша чистоћу јавних простора и учини их пријатнијим?

**Бања Лука 2024. године:**  
Бања Лука жели да подржи иновације, одрживи развој и да отвори нова радна места како би се смањио одлазак младих у иностранство. Како можемо ефикасно подржати младе предузетнике у нашој заједници?

## 2.2. Састављање тима

Након јавног саопштења о одржавању скупштине грађана, следећи корак је избор особа које ће бити задужене за планирање и реализацију делиберативног процеса. Група коју саставите може се звати *Пројектни тим*. Чланови тима су заједнички задужени за практичну реализацију ваше иницијативе. Састав пројектног тима може да варира, али би требао да укључује представнике ваше институције, стручњаке у области партиципативних делиберативних процеса, особље способно за реализацију на терену, као и стручне, независне фацитаторе који ће радити са грађанима. Не морате изабрати све чланове тима одједном, али би требало почети са стручњацима за делиберацију и представницима ваше управе. Именовање способног и функционалног пројектног тима доприноси лакшој реализацији целокупног процеса.

Морате да одлучите ко ће управљати процесом. Да ли ће то бити ваша управа или ћете ангажовати спољне сараднике? Делиберативним процесима често управљају органи или стручне организације које се баве фацитацијом. Ако одлучите да већи део процеса реализујете уз помоћ ваше управе, водите рачуна да располажете одговарајућим ресурсима и оставите могућност консултације са стручњацима када је то потребно. Уколико одлучите да спровођење поверите спољним сарадницима, обавезно припремите свеобухватан Пројектни задатак за координациони тим. Код мањих шестодневних процеса делиберације са до 50 учесника довољан је тим од 3 до 4 особе. Код већих или дужих делиберативних процеса може бити потребан и много већи тим од 15 или више особа.

**За тим изаберите особе које су комуникативне, проактивне, енергичне, систематичне и детаљне у раду. Процес се састоји од много фаза и корака који се морају завршити у одређено време и понекад изискују истовремену координацију са преко 80 особа у једном граду.**

*(Пројектни тим Мостар, 2024. године)*

Целокупан тим је на почетку научио много о основним принципима делиберативне демократије и процесу скупштине грађана. Били смо у сталној комуникацији са заинтересованим странама ради решавања изазова у реализацији процеса.

*(Пројектни тим Бања Лука, 2024. године)*

### 2.3. Управљање и структура



#### Структура управљања



Основни задатак главног тима је планирање структуре управљања за делиберативни процес. Овом структуром се јасно утврђују задужења свих који учествују и раде на реализацији процеса скупштине грађана. Тиме се такође гарантује већа одговорност и транспарентност. Управљачка структура се обично састоји од тимова који имају одређена задужења и рокове. Она може бити усвојена интерно или од стране управе која спроводи делиберативни процес. Управљачке структуре могу бити различите, али су по правилу сложеније када се ради о скупштини која разматра контроверзна питања на државном нивоу него о скупштини на локалном нивоу задуженој за реализацију политике која не изазива контроверзе.

Управљачку структуру обично саставља пројектни тим који је формиран раније.

Први основни елемент управљачке структуре је **наручилац**, институција или више институција које дају овлашћења, дефинишу предмет рада и обезбеђују буџет. Оне су такође те којима су препоруке грађана намењене и које су задужене за потенцијалну реализацију политике. Затим имамо **пројектни тим**, који се понекад назива и тим за планирање. Ова група појединаца и стручњака се помиње у тачки 2.2 и наручилац јој даје задатак да успостави процес и изврши макропланирање. Трећи орган је **координациони тим** или орган задужен за реализацију који надгледа рад на терену и оперативна питања. Координациони тим је задужен за позивање на учешће, обезбеђивање простора и места одржавања, као и за општа организациона питања. **Фацилитатори** се спомињу засебно пошто они предлажу дневни рад скупштине на микронивоу и задужени су за фацилитацију уживо. Те особе или организације играју кључну улогу у гарантовању успешности процеса посредовањем у интеракцијама између грађана. Коначно, пета обавезна структура је **надзорни тим** или Стручна саветодавна група. Овај орган се састоји од спољних актера и стручњака из академске заједнице и цивилног друштва који се ангажују путем отвореног или директног позива, али се у њему могу наћи и неки представници управе. Задужен је за решавање спорова и даје легитимитет процесу кроз спољну процену.

Две додатне групе које могу бити неопходне за делиберативни процес, нарочито ако се ради о обимном процесу или осетљивим темама, укључују **групу задужену за садржај** која самостално бира стручњаке и информације које ће бити представљене грађанима и која не би требало да буде повезана са наручиоцем или координационим тимом како би се обезбедила непристрасности. Она се обично састоји од представника академске заједнице и истраживачких група који заступају различита мишљења. Друга група је **тим за комуникацију** или појединац задужен за одговарајуће документовање, видљивост и информисање јавности.

Управљачка структура се обично формално успоставља на основу правилника, уговора или статута, али се може успоставити и имплицитно на основу консензуса чланова пројектног тима. У случају обимнијих или сложенијих процеса, препоручује се

формално усвајање документа о управљању. За потребе скупштина грађана у Мостару и Бањој Луци током 2024. године, пројектни тимови су израдили правилнике којим је дефинисано управљање и које је усвојио надзорни тим који је такође био задужен за праћење њиховог поштовања. У наставку је дат пример управљачке структуре грађанске скупштине одржане у Мостару 2021. године.

**Улога надзорног тима је била да гарантује транспарентност процеса кроз разматрање и усвајање правилника, надзор процеса делиберације и процену поштовања утврђених правила за одржавање скупштине.**

*(Члан надзорног тима, Бања Лука 2024)*

## Управљачка структура Грађанске скупштине Мостар 2021



## 2.4. Буџет

Скупштине грађана обично трају више дана и имају већи број учесника. За њихову организацију неопходан је наменски буџет који је знатно већи од буџета других облика консултација са грађанима. Међутим, ови процеси се исплате пошто се на тај начин добијају детаљније, објективније и оперативно значајније препоруке. Битно је водити рачуна да се код планирања буџета предвиде неопходни ресурси, као што су трошкови особља и потенцијално трошкови места одржавања. Када наручујете скупштину, морате одлучити да ли ћете унапред дефинисати буџетска ограничења или можете бити флексибилни у смислу ресурса дајући приоритет другим елементима, као што су трајање и величина. У већини случајева, нацрт буџета припрема пројектни тим, буџет усваја наручилац, а спроводи га и о томе извештава координациони тим. У идеалном случају, буџет за делиберативни процес би требало да буде јавно објављен, било на почетку или у завршном извештају, ради веће транспарентности процеса.

Главни елементи које треба узети у обзир при одређивању буџета су: Прво, ту су **трошкови особља и накнада** за чланове пројектног тима, координационог тима, фацитатора и стручњака. Ови трошкови нису покривени оперативним накнадама за координациони тим. На другом месту су **трошкови координационог тима** који могу бити ограничени само на оперативне трошкове или могу да укључују трошкове особља и путне трошкове, у зависности од прописа о финансирању који важе за наручиоца. Ако се за организацију скупштине ангажују спољни сарадници, то може бити значајна ставка у буџету. На трећем месту је **процес позивања** и одабира чланова скупштине у који спада слање позива и спровођење поступка лутрије. Ако базе података о грађанима или домаћинствима не постоје или је приступ њима ограничен, може бити неопходно ангажовање стручне компаније за анкетање. Затим ту су **дневнице за грађане** који буду одабрани за учешће у скупштини. Просечна дневница по члану у Југоисточној Европи се креће између 25–40 евра, док ће за дуже и обимније процесе бити неопходна већа средства. Пети елемент чине **трошкови путовања, смештаја и укључивања чланова скупштине** које треба покрити, нарочито ако чланови нису из места у којем се скупштина одржава. Обавезно треба предвидети средства за неподвижене трошкове за подршку члановима са различитим

потребама, као што су инвалидитет, чување деце и усмено/писмено превођење. Исто важи и за све чланове особља, укључујући стручњаке и фацитаторе, ако није обухваћено оперативним накнадама за координациони тим (видети изнад). Засебно треба рачунати **трошкове простора и хране и пића**, укључујући евентуално изнајмљивање аудиовизуелне опреме. Трошкови **комуникације и дистрибуције** могу бити укључени у трошкове координационог тима, али могу бити предвиђени и засебно. Ту често спада фотографисање и снимање, као и одржавање посебне интернет странице или одељка интернет странице. На крају се може обухватити израда завршног и финансијског извештаја те, код већих процеса, и евалуација или ревизија. Одговорности за извештавање морају бити додељене и јасне од самог почетка.

Ово већ делује као пуно, али то ни у ком случају није коначан списак. Буџет за мање процесе може да износи око 30.000 евра, док код већих процеса на државном нивоу може да пређе и неколико милиона евра, у зависности од трошкова живота у предметној држави. Оквирни укупни буџет за организовање квалитетног шестодневног процеса на локалном нивоу за једноставну тему у Југоисточној Европи у 2024. години износио би око 50.000 евра. Оквирни буџет за процес који укључује више нивое власти или сложенију тему може да износи и преко 100.000 евра. Ако су средства ограничена и постоји потреба за одређивањем приоритета, трошкови се могу смањити кроз неновчане доприносе (на пример, бесплатно коришћење простора за одржавање у власништву града, интерно обезбеђивање хране и пића те ослањање на помоћ особља управе), као и ограничавање трошкова путовања и смештаја, као и смањивање накнада и броја спољног особља. При томе треба водити рачуна да се не претерује и да се не наруши легитимитет процеса. Превелика штедња и превише пречица могу довести до упитних, па чак и неприхватљивих исхода.

**Издвојте више средстава за оне ставке које нисте навикли често да набављате. Ту може да спада рад са агенцијом за испитивање јавног мњења у току поступка позивања на учешће или са фацитаторима током седница. При изради буџета треба водити рачуна и о протоку времена од планирања до реализације пошто инфлација може да утиче на цене.**

*(Пројектни тим Мостар, 2024. године)*

## 2.5. Позивање на учешће и жребање

Последњи велики корак пре одржавања скупштине је одабир чланова скупштине. Ови обични људи се бирају путем демократске лутрије тако да заступају различитост ставова у својој заједници и како би се детаљно проучило одређено питање пре формулисања препоруке за креаторе политика. Ово је кључни елемент по којем се скупштине грађана разликују од других партиципативних процеса. Ако намеравате да пустите групу људи да се окупе и заседају неколико недеља, битно је да обезбедите висок степен различитости која одражава различитост у градској популацији.

Код позивања грађана на учешће у делиберативном процесу, као што је скупштина грађана, први корак је утврђивање јасних циљева и принципа позивања на учешће. Основни циљ би требало да буде планирање процеса помоћу којег ће се добити репрезентативна група која може легитимно да формулише препоруке у име шире јавности. Неки од кључних принципа су насумичност, инклузивност и непристрасност. Позивање на учешће мора да има за циљ добијање групе која у највећој могућој мери одражава демографски састав и различите ставове у заједници кроз насумичан одабир. Насумичност се најлакше постиже кроз више кругова насумичне селекције, чиме се повећава легитимитет изабраних чланова које остатак популације доживљава као „људе као што смо ми“. Како би се то постигло, потребно је идентификовати скуп демографских критеријума који су релевантни за град. Ту минимално спадају пол и старост, али такође треба узети у обзир и место становања, образовање, запослење, језик или етничку припадност, као и ставове грађана о датој теми (као што су ставови о климатским променама изазваним људским фактором или понашање везано за транспорт и мобилност). Проценти за сваки критеријум у коначном саставу скупштине треба да одражавају проценте у становништву, према подацима из пописа или анкета. Намерна већа заступљеност одређених категорија може бити оправдана, у зависности од теме.

Следећи корак односи се на практичну страну позивања на учешће, људе и организацију који ће то реализовати у пракси. За позивање на учешће требало би да буде задужена непристрасна трећа страна како би се гарантовала насумичност и избегла пристрасност, али се они могу ослањати на помоћ и ресурсе управе. На пример, ако управа има приступ бази података о својим грађанима и њиховим

адресама, као што су бирачки спискови, то може значајно да убрза процес и смањи трошкове захваљујући насумичном избору адреса. Ако то није случај због техничких или правних проблема, онда неки спољни пружалац услуга, као што је агенција за испитивање јавног мњења, може да помогне у насумичном одабиру особа којима ће се послати позив. Неке од уобичајених метода су насумично позивање телефонских бројева или насумични одабир адреса. Циљ је прикупити неколико хиљада насумично одабраних адреса појединаца или домаћинстава које треба да буду равномерно распоређене, између осталог, према густини насељености. На пример, тај број може да се креће од 4000 до 10.000 адреса за скупштину у којој ће учествовати 50 учесника, у зависности од броја претходно наведених демографских критеријума. Наручилац или пројектни тим морају бити упознати са постојећим поступцима јавних набавки или процедурама наручивања приликом ангажовања спољног пружаоца услуга, те морају планирати време које је за то потребно.

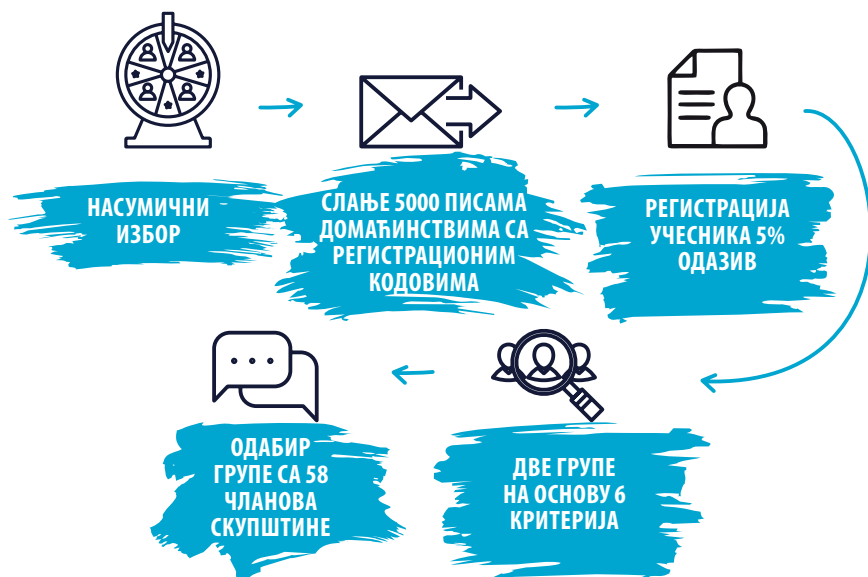
Градоначелник упућује допис овим хиљадама грађана у којем их позива да се пријаве за учешће у скупштини грађана. У допису треба навести тему, датуме одржавања скупштине и износ накнаде, као и везу и/или број телефона за регистрацију. Плаћање дневница грађанима за њихово учешће значајно повећава стопу учешћа и служи као подстицај за пријављивање за припаднике различитих група. Како би се обезбедила непристрасност, правилником односно смерницама за позивање и одабир грађана обавезно треба дефинисати протокол који агенција задужена за реализацију мора да поштује. Тиме се, на пример, забрањује пријављивање изабраних вршилаца јавних функција и именованог особља политичких странака. Сви грађани који се пријаве региструју се у бази података коју води координациони тим или спољни пружалац услуга, као што је агенција за испитивање јавног мњења. Из те групе бира се репрезентативни узорак кроз стратификовани процес жребања који се спроводи у две фазе. У првој фази се користи софтвер за жребање помоћу којег се бира више потенцијалних спискова, на пример Списак А, Списак Б и Списак В, који су репрезентативни за популацију. Други корак је лутрија у којој учествују изабрани спискови, при чему се често користе физичка помоћна средства попут бацања коцкице. Овај други корак се често преноси уживо с циљем даљег јачања легитимитета кроз транспарентност.

Након одабира грађана, координациони тим мора да испланира

начин на који ће грађани бити уведени у посао и ангажовани у току процеса. Висока стопа одустајања пре и у току скупштине може да угрози легитимност препорука у случају да коначна група није репрезентативна. Поступак увођења у посао подразумева јасно упознавање са очекивањима, обезбеђивање потребних материјала и лични контакт са координатором процеса. У овој фази може бити корисно да се ангажује фацилитатор који ће радити са изабраним члановима скупштине и пре самог почетка процеса.

Анализа процеса позивања и избора чланова за претходне скупштине може бити корисна у идентификовању и прилагођавању најбољих пракси за жребање и задржавање изабраних учесника<sup>6</sup>.

## Позив на учешће и жребање<sup>7</sup>



## 2.6. КОНТРОЛНА ЛИСТА 2: ПРЕ ОДРЖАВАЊА СКУПШТИНЕ

<b>КОНТРОЛНА ЛИСТА 2</b> <b>Пре одржавања скупштине</b>				
  				
#	Ставка / Питања	Одговорно лице / тим	Рок (кључни датум)	Напредак / Завршетак / Напомене
1	Јасно и јавно овлашћење за одржавање скупштине које даје наручилац	Наручилац		
1.1	Овлашћење дефинише временски оквир и евентуално локацију	Наручилац		
1.2	Овлашћење укључује (обећани) буџет	Наручилац		
1.3	Овлашћење дефинише даље поступање са препорукама грађана	Наручилац		
1.4	Предмет рада је дефинисан и одобрен од стране свих релевантних доносилаца одлука и/или институција	Наручилац		
1.5	Предмет рада се односи на неки проблем од значаја за заједницу	Наручилац		
1.6	Предмет рада је јасан и није сугестиван	Наручилац		
1.7	Предмет рада се јавно објављује	Наручилац		
2	Формирани су тимови задужени за планирање и реализацију	Наручилац / Пројектни тим		
2.1	Пројектни тим је формиран (ангажован) и у њему су и искусни стручњаци за делиберативну демократију (задужени за планирање) и фацитацију (водећи фацитатори)	Наручилац		
2.2	Израђен је пројектни задатак за координациони тим (за спровођење од стране спољних сарадника)	Пројектни тим / Наручилац		
2.3	Изабрана је организација за реализацију (координациони тим)	Пројектни тим / Наручилац		
2.4	Потписани су уговори са свим тимовима (појединци/организације)	Координациони тим / Наручилац		
3	Управљачка структура је јасно дефинисана, остали тимови су формирани	Наручилац / Пројектни тим / Координациони тим		
3.1	Одлука о начину формализације управљачке структуре (јавни правилник или интерни документ), имајући на уму да је пожељна што већа транспарентност	Наручилац / Пројектни тим		
3.2	Формиран је надзорни тим	Пројектни тим / Координациони тим		
3.3	Дефинисана су правила понашања и гласања	Пројектни тим		

3.4	Одговорности за решавање спорова су јасно одређене	Пројектни тим		
3.5	Усвојен је правилник, ако је јаван	Пројектни тим / Надзорни тим		
4	Обезбеђен је буџет	Наручилац / Координациони тим		
4.1	Буџет покрива све елементе процеса: одабир учесника, место одржавања и храну и пиће, путне трошкове, фацитацију, накнаде за стручњаке, накнаде за чланове, оперативне трошкове и друго. Доступно је довољно средстава и за покривање неких непредвиђених трошкова	Координациони тим		
4.2	Финансијско извештавање је јасно, а одговорности су додељене	Координациони тим		
5	Завршен је поступак позивања и одабира чланова скупштине и они су уведени у поступак	Координациони тим / Пројектни тим		
5.1	Дефинисане су методологије одабира чланова скупштине и реализације	Пројектни тим		
5.2	Именоване су особе задужене за избор чланова скупштине или су ангажовани спољни сарадници, зависно од околности	Координациони тим		
5.3	Материјали за позивање и одабир чланова скупштине су припремљени: позивнице, штампани или онлајн информативни пакет, опције за пријављивање	Координациони тим / Пројектни тим		
5.4	Јавно жребање	Координациони тим		
5.5	Увођење изабраних чланова у поступак и попуњавање резервних места	Координациони тим		
5.6	Континуирано увођење у поступак и комуникација са изабраним члановима до почетка скупштине	Координациони тим		

## 3. У току: вођење скупштине грађана

---

### 3.1. Фацилитација, инклузија и посвећеност чланова

Фацилитација игра кључну улогу у обезбеђивању успеха скупштине грађана. Водеће фацилитаторе треба укључити у пројектни тим и консултовати их од самог почетка процеса делиберације. Њихова улога постаје много важнија када скупштина почне с радом. Имајући у виду да скупштина окупља разнолику групу грађана који дискутују о важним темама и раде на проналажењу решења, стручни фацилитатори који ће водити тај процес су од пресудног значаја. Фацилитатори помажу у стварању окружења у којем се сви учесници осећају укључено и не устручавају се од изношења свог мишљења, у којем активно слушају у циљу разумевања другачијих ставова и заједнички раде на постизању консензуса. Они морају бити независни од самог процеса и неутрални током делиберације, уз истовремено одржавање окружења које карактерише поштовање између чланова и према члановима скупштине. Фацилитација је, дакле, много више од вођења састанка, она подразумева оснаживање грађана и помагање грађанима да се поистовете са радом скупштине. Ефикасна фацилитација може да претвори групу појединаца у кохезивну заједницу посвећену демократском доношењу одлука.

У периоду пре одржавања скупштине, фацилитатори могу да дају значајан допринос у активностима везаним за информисање јавности, избор и увођење чланова у процес, ангажовање маргинализованих група, израду материјала пре скупштине и комуникацију с јавношћу. То је обично задатак водећег фацилитатора који такође игра важну улогу у припреми дневног реда, о чему ће бити више речи у следећем одељку. Поред тога, ту је и улога модератора процеса који је првенствено задужен за поштовање дневног реда и фацилитацију пленарних дискусија. Ову функцију може да обавља водећи фацилитатор или нека друга особа. Коначно, ту је и неколико помоћних фацилитатора или фацилитатора за столовима који

помажу у обезбеђивању продуктивног и колаборативног процеса, воде дискусије у мањим групама и задужени су за материјале за учење. Број помоћних фацилитатора зависи од броја чланова скупштине и стила фацилитације, али у начелу се може планирати један помоћни фацилитатор на сваких 8–10 чланова скупштине.

Након што скупштина почне с радом, стручна фацилитација је кључна у сваком кораку. Фацилитатори морају да воде сложене дискусије о важним питањима на начин који омогућава изношење различитих ставова и води групу ка проналажењу решења. Они морају да обезбеде да сви грађани имају једнаку могућност да изнесу своје мишљење, истовремено водећи рачуна да дискусија буде продуктивна. Фацилитатори би требало да користе различите технике помоћу којих ће у дискусију укључити и учеснике који су тиши, контролисати оне који су доминантни у дискусији и помоћи групи да обједини различите идеје. Њихова улога није да износе своје мишљење него да буду непристрасни и помогну грађанима да сами превазиђу изазове. Фацилитатори морају да познају и социјалне и техничке аспекте своје улоге.

Сви ови задаци изискују посебан скуп вештина и знања који се могу стећи кроз обуку и искуство. Али како пронаћи фацилитаторе и где? Треба да тражите особе које имају искуства у вођењу сложених јавних дискусија, као и стручност у областима као што су динамика групе, решавање сукоба и инклузивно доношење одлука. Постоје организације које пружају стручне услуге фацилитације и које можда имају базу сертификованих фацилитатора или могу да одрже обуку у области фацилитације. Та обука би требало да обухвата теме као што су планирање састанака, технике постизања консензуса, управљање тешким разговорима и поступање са подсвесним предрасудама.

**Фацилитатори су кључни за успех процеса. Они воде седнице скупштине, координишу рад у групама, а квалитет коначних препорука у великој мери зависи од њихове стручности и ангажмана.**

*(Пројектни тим Бања Лука и пројектни тим Мостар, 2024. године)*

Фацилитација је помогла у стварању окружења у којем су се сви осећали слободним да изнесу своје мишљење и идеје, захваљујући добро припремљеној методологији и способности фацилитатора. Мислим да је то пресудно за успех скупштине грађана.

*(Горан Кучера, водећи фацилитатор, Мостар 2024. године)*

Важно је да локални водећи фацилитатори буду укључени у раној фази планирања пројекта и информисани о активностима са градском управом..

*(Мирна Дабић Давидовић, водећи фацилитатор, Бања Лука 2024. године)*

Сви ми који смо били тамо захвални смо тиму за фацилитацију на њиховом раду, а током нашег рада са њима ретка су била питања, ако их је уопште и било, око којих нисмо постигли договор.

*(Члан скупштине, Мостар 2024. године).*

### 3.2. Дневни ред: ко, где и како?

Дневни ред за делиберативни процес је детаљнији и донекле другачији од дневног реда за обичне састанке. Он мора да буде јасан и добро формулисан, са дефинисаним задужењима и одговорностима, евентуалним коментарима везним за место одржавања или материјале, утврђеним трајањем сваког елемента, али мора бити и довољно флексибилан да се може мењати у ходу. У утврђивању дневног реда учествују сви чланови пројектног тима, мада су за то првенствено задужени водећи фацилитатори. Погледајмо један пример.

Дневни ред за скупштину у Бањој Луци 2024. године заједнички су припремили водећи фацитатор и остали чланови пројектног тима. Припремљен је детаљан дневни ред за свих шест дана, распоређених током три викенда, укључујући задужења за недеље између сесија. За први дан су предвиђене активности учења и развијања тимског духа у групи. Састојао се од уводних изјава, сесије учења о делиберативним процесима, игара за пробијање леда, заједничког дефинисања принципа делиберације, као и тематског предавања и делиберације о садржају. Другог дана се наставило са тематским предавањима и делиберацијом о садржају. Трећег дана је коришћено неколико метода фацитације, као што је отворени форум, у циљу добијања и обједињавања одговора. Четвртог дана је на основу тих одговора израђен нацрт препорука за политику о којем се потом расправљало и гласало. Пре петог дана, политички актери су имали довољно времена да грађанима дају повратне информације о њиховом нацрту препорука. Те повратне информације су потом током петог дана биле предмет расправе, анализе и ревизије. Шести дан је укључивао гласање, израду преамбуле извештаја и презентацију препорука. Предвиђен је и додатни дан, односно „резервно време“, у случају потребе.

Овај пример јасно показује да на делиберацију, било у малим групама или у пленарној сесији, одлази значајан део времена у току скупштине. Најмање половину времена требало би издвојити за дискусије чланова, поред предавања стручњака на дату тему и анализе повратних информација заинтересованих страна. Особе које ће у великој мери користити дневни ред у раду су фацитатори, зато је битно да они формулишу дневни ред којим ће се процес усмерити на остваривање циља, а то је давање квалитетних препорука.

### **3.3. Организациона питања: где, шта и ко?**

Добар део вођења скупштине односи се на вођење рачуна о свим организационим питањима и о томе да сви буду упознати са својом улогом. Главни орган одговоран за организацију је координациони тим, а задужења су даље подељена међу његовим члановима. Пројектни тим мора да води рачуна да координациони тим буде упознат са свим организационим задужењима. Таквих задужења може да буде пуно.

Да почнемо од оних најважнијих, размислите о локацији, величини и доступности простора. Простор би требало да буде довољно простран за пленарне сесије и истовремено одржавање више групних дискусија. Ако учесници долазе из удаљених делова града, може им се обезбедити превоз или надокнадити трошкови превоза. Ако се ради о регионалној или националној скупштини, потребан је смештај у истој згради или близу места одржавања. Превоз и смештај такође треба обезбедити за координаторе, фацитаторе и стручњаке који ће држати предавања о релевантним темама. С обзиром на то да ће скупштина трајати цео дан, потребно је организовати храну и пиће, а под тим се подразумева одговарајући ручак и евентуално вечера.

Затим следи исплата накнада, при чему су најважније дневнице за чланове скупштине. Треба водити евиденцију о присуству и благовремено обрадити исплате по завршетку скупштине. Ако одређени учесници имају посебне потребе или им је потребна помоћ, потребно је обезбедити посебне мере за омогућавање учешћа особа са инвалидитетом, чување деце, услуге превођења (и писменог и усменог, по потреби). Коначно, ту је технички аспект обезбеђивања аудиовизуелне опреме, штампача и интернет конекције, односно у најмању руку провере да ли је постојећа опрема исправна. То укључује и прикупљање сагласности од чланова скупштине и других учесника за снимање видеа и фотографисање током скупштине. Такође треба обезбедити радне материјале за фацитаторе, као што су блокови са самолепљивим листићима, табле са листовима, маркери, ознаке с именима итд. Списак ових мањих ставки може бити подужи, али је вођење и редовно ажурирање интерне контролне листе ту од велике помоћи.

### **3.4. Пружање информација: одабир стручњака**

Информације које ће бити пружене члановима скупштине представљају један од најважнијих елемената у планирању процеса. Грађани би требало да буду довољно добро информисани о различитим опцијама за решавање датог проблема, као и о најважнијим компромисима при доношењу одлука. Такође би требало да буду упознати и са различитим ставовима одређених група или заинтересованих страна у заједници о предметној

проблематици. С друге стране, посебно на локалном нивоу, имаћете временска ограничења и мораћете одлучити колико информација је „довољно“. Коначно, морате водити рачуна да особе задужене за одабир излагача и информација буду перципиране као неутралне или легитимне у својим улогама. Ако неко жели да оспори резултате скупштине, вероватно ће тврдити да су члановима скупштине представљене само „једностране“ или „страначке“ информације. Морате бити у стању да докажете да то није случај.

Први корак који треба да предузмете је да одлучите *ко ће одабрати информације*. У многим случајевима се за овај задатак формира посебна група како би се обезбедила већа легитимност. Група задужена за одабир информација би се стога састојала од следећих чланова:

- **Стручњаци из области јавне политике:** То су често академици, али могу бити и други стручњаци. Они су упознати са расположивим информацијама о предметној теми и потенцијалним примерима из других градова који могу да послуже као инспирација.
- **Стручњаци из области делиберације:** Потребан је један или више стручњака за делиберацију пошто они знају који обим информација је одговарајући за групу обичних грађана с обзиром на планирано трајање скупштине. Поред тога, они су упознати са различитим стиловима учења (видети у наставку) и могу да дају савете о различитим методама представљања информација.
- **Представници најважнијих заинтересованих страна:** Укључивање представника најважнијих заинтересованих страна често помаже у одабиру што ширег спектра информација.

Које *врсте информација* треба укључити у процес? Пружање информација скупштини грађана не подразумева само позивање академских стручњака. Могу се одредити различите врсте стручњака и извора информација. Институција која организује скупштину може да пошаље свог представника који се често позива да изнесе постојеће стање. Како би се избегла политизација, боље би било да то буде неки виши државни службеник, а не политичар. Друго, битно је да стручњаци које изаберете буду особе са стручним академским,

техничким или правним знањем. То могу да буду особе које су радиле на истој теми у другом граду у којем се дошло до неких иновативних решења. Трећу групу чине ваше заинтересоване стране или активни гласови. Они су представници заинтересованих страна (грађана или интересних група) који обично заговарају одређено мишљење. У неким скупштинама се користе два или више извора, али то изискује додатни напор. Прве су информације добијене од шире јавности. То је случај када омогућите грађанима да достављају информације које ће бити представљене скупштини. Проблем код овог приступа је тај што у случају великог одзива морате пронаћи начин да изложите све добијене информације. С друге стране, постоји ризик да ће само мали број грађана доставити своје коментаре и да сви они одражавају сличне активистичке ставове. У неким процесима, као на пример у Копенхагену, то је решено тако што се одржава „отворена седница“ скупштине на којој чланови разговарају са грађанима који дођу на седницу. Последњи извор информација, који је понекад веома користан, јесу људи са „конкретним искуством“. Ако се скупштина бави проблематиком бескућништва, излагање бескућника о изазовима са којима се суочавају може бити исто тако корисно као и излагање академског стручњака.





Како бисте били сигурни да ваши чланови сматрају да су адекватно информисани, није лоше да их након информативне фазе поступка питате да ли сматрају да располажу свим потребним информацијама. Ако то није случај, можете их питати које изворе информација би још желели да саслушају како би донели информисану одлуку. То доприноси већој легитимности, али такође може да створи неке организационе проблеме ако немате пуно времена између сесија да пронађете тражене изворе или информације.

Један од разлога због којих је пожељно да у групу која припрема информације укључите једну или више особа са искуством у делиберацији је тај што су те особе упознате са различитим стиливима учења и различитим методама организовања комуникације са стручњацима. Већина стручњака има тенденцију да тему излаже на академски начин, користећи монолози и слајдове. Ова излагања су често прилично стручне природе и превише сложена за просечног грађанина. Пожељно је да се са стручњацима поразговара пре излагања како би информације биле разумљивије просечном грађанину. Коришћење других метода, као што су видео-материјали,

такође може да буде корисно пошто то људима омогућава да по потреби поново погледају информације.

Наравно, све то у великој мери зависи од расположивих ресурса. Позивање излагача на скупштину подразумева да им морате платити путне трошкове ако долазе из другог места. Такође може бити тешко пронаћи излагаче за планиране сесије пошто би то ишло на штету њиховог слободног времена (нпр. академик који мора да дође током викенда). Ту видео-позиви или снимљена излагања могу да помогну у смањењу трошкова. Слично томе, када питате грађане да ли су им потребне додатне информације, немојте их питати „кога“ желе да чују него „која врста информација или извора им је потребна“. Ово друго питање је пуно флексибилније него прво где могу да траже одређену особу чије присуство не можете да обезбедите.

## Пружање информација

 <b>Садржај:</b>	 <b>Експертиза:</b>	 <b>Формат:</b>	 <b>Транспарентност:</b>
Које информације делите?	Ко пружа експертизу? Експерти, заинтересоване стране, администрација?	Који ресурс ћете користити у делењу информација (инклузивни ресурси)?	Како ћете успоставити легитимну и транспарентну процедуру доношења одлука о одлучивању избора експерта који ће представљати информације?

**Компромис је увек могућ, али треба мало добре воље да људи седну и разговарају или барем да слушају. Мислим да је слушање различитих ставова и онога што други имају да кажу кључ свега.**

*(Члан скупштине, Бања Лука 2024. године)*

### 3.5. Формулисање препорука и гласање

Опипљиви резултат делиберативног процеса су препоруке које се односе на првобитно питање које је постављено грађанима. Како би група грађана без посебног предзнања о некој теми могла да напише те препоруке, неопходне су посебне вештине које би требао да поседује стручни фацилитатор, што додатно наглашава значај

правилног одабира приликом ангажовања фацилитатора. Ипак, постоје одређене смернице које треба узети у обзир.

Грађанима треба дати одрешене руке и наручилац не би требало да их наводи у „правом смеру“ у којем би препоруке требало да иду. У великом броју процеса, грађани су ти који припремају препоруке након што се прво уопштено усагласе о решењима. Понекад им у формулисању препорука помажу фацилитатори, али и ту треба избегавати усмеравање препорука. У неким процесима, препоруке израђују спољни сарадници, а грађани их потом разматрају, мењају или одбацују пошто су размотрили све информације. Иако ово може да представља начин да се процес убрза, то ипак значи да предлози нису потекли од грађана. Још једно важно питање јесте да ли желите да ограничите број препорука које грађани дају. Иако се на први поглед може чинити да се ограничавањем броја препорука ограничава амбициозност самог процеса, треба имати на уму да превелик број препорука може да значи да већина препорука никада неће бити реализована. Зато је у неким процесима број препорука мали, али оне имају већи значај пошто показују да се ради о нечему што грађани заиста желе. У процесу у граду Мишколц у Мађарској дато је само седам препорука, али је једна од њих била изградња трамвајске пруге. Овај пример показује да мањи број препорука не значи мањак амбициозности. С друге стране, било је процеса у којима је дато скоро или преко стотину препорука, што је често превише за градску управу. Постоји и средина где велики број скупштина даје од 20 до 40 препорука. Шта год да се одлучи, то мора да буде транспарентно образложено и утврђено пре, а не током процеса.

Пошто грађани заврше први нацрт препорука, уобичајено је да се креаторима политика и заинтересованим странама омогући да дају повратне информације. Они могу рећи да ли су, по њиховом мишљењу, предлози изводљиви или не. Ове повратне информације могу бити веома корисне грађанима при изради коначне верзије препорука, у смислу да буду сигурни да се оно што предлажу може реализовати. Ова сесија мора бити строго вођена како политичари не би утицали на коначну одлуку о овим препорукама и избацили све што им се не свиђа. Важно је да се у овој фази израде препорука сви грађани осећају подједнако укљученим и да се њихово мишљење уважава. То је још један од разлога зашто је битно имати добре фацилитаторе који ће водити рачуна о томе.

У скоро свим процесима на крају се гласа о препорукама грађана. Иако заједно раде на препорукама, могуће је да не подржавају баш сви све препоруке у потпуности. Гласање такође повећава легитимитет, пошто се на тај начин пружа прилика онима који евентуално сматрају да нису увек могли у потпуности да учествују да се сложе или не сложе са резултатом. Препорука за коју гласа велики број грађана јасан је сигнал да се не ради само о некој опцији коју је подржала неколицина најнаметљивијих људи за столом. То је и разлог зашто гласање не би требало да буде јавно. Гласање против након што сте недељама заједно радили у групи може да буде тешко ако то мора да буде јавно. Тајно гласање омогућава људима да буду 100% слободни у одлучивању. Користи се неколико начина гласања, од једноставног „за” – „против” до скале која омогућава већу изнијансираност, али понекад отежава тумачење резултата. Искуство из претходних година је показало да већи део препорука добија веома велику подршку. То је тако делимично и због тога што грађани, пре него што нешто ставе на папир, прво заседају и усагласе већину различитих ставова.

Како би препоруке грађана имале већи значај, праг за гласање у већини случајева није одређен као 50% него је виши. У неким процесима у Пољској, тај праг је био 80%, док је у другим био 75% (скупштине немачких говорних заједница у Белгији) или две трећине гласова. Без обзира на тај праг, ова „супервећина” показује да су препоруке које се усвоје заиста оне које подржава веома велика група чланова скупштине. Коначно, такође је уобичајено да се значајној мањини омогући да, ако то жели, у извештају напише супротно мишљење. Ако препорука има подршку 80% чланова, преосталих 20% може написмено да објасни зашто су одлучили да не гласају за њу. Тиме се креаторима политика омогућава увид у ставове мањинских група грађана.

### **3.6. Транспарентност: комуникација и сарадња са медијима**

Кроз читав овај документ истиче се да је кључно да они који не учествују у овом процесу сматрају да је процес легитиман. Стога је потпуна транспарентност у целокупном процесу један од најважнијих елемената. Од избора чланова преко информисања грађана, до усвајања правилника скупштине или дневног реда

седница, све би требало да буде јавно. Зато је посебна интернет страница за скупштину неопходна. То може да буде део интернет странице града, али би требао да буде посебан део са свим информацијама. На тој интернет страници се могу објављивати и видео-записи о раду скупштине док је она у току. У данашње време, пренос делова пленарних седница на интернет страници није више толико захтеван, па га стога препоручујемо. Ти снимци се могу објављивати и накнадно.

Свођење комуникације о делиберативном процесу само на интернет страницу је минималистички приступ. Чланови који учествују у вашем процесу на неки начин представљају већу групу грађана, па је стога важно водити рачуна да и они знају шта се дешава. Зато треба укључити тим за комуникацију у делиберативни процес од самог почетка. Они могу да обезбеде видљивост овог процеса кроз сарадњу са традиционалним медијима и објаве на друштвеним мрежама. Пожељно је дефинисати одређене фазе у процесу након којих ћете иступити у медијима, као што је избор чланова, прва седница, излагање познатог стручњака или изношење коначних препорука.

Чланови скупштине такође могу да комуницирају са медијима како би се процесу дало лице. Постоји неколико елемената које треба узети у обзир: нису сви грађани спремни или вољни да се појављују у медијима па то не би требало да буде обавезно. Члановима Националне скупштине о климатским променама у Француској су подељени беџеви различитих боја на основу којих су медији знали да ли желе да дају изјаве. Друго, на самом почетку скупштине упознајте грађане са неким основним правилима која се тичу комуникације са медијима. Ту спада, на пример, необјављивање појединачних ставова чланова о теми о којој се расправља. Коначно, у већини процеса се од грађана тражи да до краја процеса не говоре у медијима о садржају самог рада већ да се фокусирају на одвијање самог процеса.

Постоји низ кључних тренутака у којима ће бити неопходно да се обратите широј јавности. То је првенствено случај пре самог позивања и одабира чланова. Како би се што више људи одазвало на позив, није лоше спровести кампању у оквиру које ће се грађани обавестити о томе. Такође треба пружити основне информације о скупштини како би људи знали о чему се ради. Ако желите да грађани

у току процеса дају предлоге члановима скупштине, такође се треба побринути да шира јавност буде упозната са том могућношћу (видети тачку 3.4). Слично томе, добро би било да заинтересоване стране буду упознате са различитим тренуцима у којима се могу повезати са скупштином. То може да значи да ћете им се у неким случајевима морати обратити и појединачно како бисте били сигурни да знају да могу да дају свој допринос процесу.

Опште правило комуникације о скупштини је да су сви пленарни сегменти и документи јавни, док разматрања у малим групама нису. Велики број грађана се неће осећати пријатно ако их неко снима у току дискусије. У делиберативном процесу је важан групни резултат, а не појединачни ставови. Како би се у току групног рада створила атмосфера у којој се сви осећају потпуно слободним да износе своје мишљење, медијима ту не треба да буде дозвољен приступ. Како би се обезбедила транспарентност овог аспекта рада, може се договорити да разматрањима у групама присуствују посматрачи (академици), под условом да поштују строга правила која се односе на то да морају да се држе по страни и не смеју да се мешају у сам процес или јавно откривају појединачне ставове. У Француској је, на пример, уобичајено да у процесу постоје три „јемца“ који посматрају рад скупштине и на крају припремају извештај.

**Све је било тако транспарентно, толико је људи било са добром вољом. Имали су толико конструктивних идеја и предлога да је то било фантастично.**

*(Члан скупштине, Мостар 2024. године)*

### 3.7. КОНТРОЛНА ЛИСТА 3: ТОКОМ ОДРЖАВАЊА СКУПШТИНЕ

<b>КОНТРОЛНА ЛИСТА 3</b> <b>Током одржавања скупштине</b>				
  				
#	Ставка / Питања	Одговорно лице / тим	Рок (кључни датум)	Напредак / Завршетак
1	Чланови тима за фацитацију су изабрани и прошли су обуку	Пројектни тим / Координациони тим		
1.1	Водећи фацитатор је укључен у пројектни тим са јасним задужењима	Пројектни тим		
1.2	Изабран је одговарајући број фацитатора за подршку	Водећи фацитатор / Координациони тим		
1.3	Фацитатори за подршку су прошли обуку	Водећи фацитатор / Координациони тим		
2	Припремљен је дневни ред	Водећи фацитатор / Координациони тим		
2.1	Нацрт дневног реда	Водећи фацитатор		
2.2	Догађаји са вршиоцима јавних функција су додати пре финализације дневног реда	Водећи фацитатор / Координациони и Пројектни тим		
2.3	Утврђено је детаљно трајање скупштине (извршни дневни ред)	Водећи фацитатор		
2.4	Дневни ред се евентуално ревидира између сесија	Водећи фацитатор / Координациони тим		
3	Решена су сва организациона питања			
3.1	Где? Изабран је и прегледан одговарајући простор	Координациони тим		
3.2	Обезбеђени су храна и пиће	Координациони тим		
3.3	Организован је превоз и смештај за чланове, координаторе, излагаче, фацитаторе	Координациони тим		
3.4	Обезбеђена је техничка опрема (аудио, видео, радни материјали)	Координациони тим		
3.5	Усвојена је процедура за исплату дневнице члановима скупштине	Координациони тим		
3.6	Решене су посебне потребе учесника (приступ, чување деце итд.)	Координациони тим		
3.7	Обезбеђена је документација (фотографије, снимање)	Координациони тим		
3.8	Припремљени су образци сагласности за фотографисање и снимање (чланови скупштине, учесници и остали)	Координациони тим		

4	Пружање информација је транспарентно и независно	Координациони тим / Пројектни тим		
4.1	Усвојене су процедуре за идентификацију и избор стручњака: група спољних стручњака или координациони тим	Пројектни тим / Координациони тим		
4.2	Припрема листе потенцијалних стручњака и њихове расположивости	Група стручњака		
4.3	Водити рачуна о заступљености различитих ставова и заинтересованих страна	Група стручњака		
4.4	Упознати стручњаке са начином излагања за обичне грађане: једноставна терминологија, визуелна помагала итд.	Група стручњака / Координациони тим		
4.5	Тражити од чланова скупштине да наведу теме за које су им потребне додатне информације	Координациони тим		
5	Формулисање препорука и гласање се сматрају легитимним	Координациони тим / Пројектни тим		
5.1	Побринути се да правила гласања буду свима јасна и јавна, укључујући дозвољени број препорука	Пројектни тим / Координациони тим		
5.2	Одредити ко може да даје повратне информације о препорукама или помаже грађанима у њиховом формулисању, ако постоји та могућност	Координациони тим		
5.3	Јавно објавити резултате што пре	Координациони тим		
5.4	Скупштина бира чланове који ће наручиоцу изложити препоруке			
6	Транспарентност кроз комуникацију и сарадњу са медијима	Координациони тим		
6.1	Одредити особе задужене за писање садржаја и сарадњу са медијима, у оквиру координационог тима или засебног тима за комуникацију	Координациони тим		
6.2	Отворити интернет страницу/ одељак интернет странице и редовно ажурирати садржај са што више информација	Координациони тим		
6.3	Преносити уживо што више информативних сесија (онлајн), али по могућности не и делиберацију	Координациони тим		
6.4	Планирати израду промотивног материјала, као што су видеоснимци и фотографије процеса	Координациони тим		

## 4. После: поступање након одржавања скупштине

---

### 4.1. Укључивање управе у процес

Приликом организовања првог делиберативног процеса, доста пажње се посвећује самим састанцима грађана током скупштине, и то с разлогом. Оно што се често заборавља јесте да се најважнији део посла како би се обезбедила стварна промена јавне политике мора обавити пре и након састанака грађана.

Приликом планирања скупштине треба унапред одредити правила и рокове за поступање креатора политике након завршетка скупштине. Ово треба укључити у правила одржавања скупштине како би се институција која наручује одржавање скупштине обавезала на поштовање препорука након скупштине. Други важан корак пре почетка скупштине је укључивање службе/служби које ће радити на потенцијалним препорукама које буду израђене у процесу. Ако се организује делиберативни процес о урбанистичком планирању града, то може да буде служба за мобилност, служба за урбанизам и канцеларија градоначелника. Са њима треба одржати састанак пре самог процеса на којем ће бити обавештени о одржавању процеса и о томе да ће ускоро добити препоруке и акционе планове. На тај начин им се омогућава да унапред планирају своје активности, али се код њих ствара и осећај да су део пројекта, а не само посматрачи. Слично томе, није лоше позвати руководиоце тих служби да у одређеном тренутку посете скупштину и посматрају њен рад. Ово ће им омогућити да боље разумеју како се дошло до предметних препорука и која је логика грађана која стоји иза препорука. Државни службеници задужени за помагање у одржавању скупштине овде могу да одиграју значајну улогу у успостављању сарадње.

**Која правила треба усвојити у погледу поступања по препорукама?** Пре свега, треба утврдити број обавезних састанака

на којима ће креатори политика члановима скупштине пружити повратне информације о томе како ће поступати са њиховим радом. Друго, треба одредити формат у којем ће те повратне информације бити пружене. Што се тиче обавезних састанака, може се рећи да су три састанака минимум. Први се одржава на крају скупштине и ту грађани излажу своје коначне препоруке и имају прилику да објасне разлоге за доношење тих препорука. Извештај са препорукама грађана се предаје креаторима политике. Други састанак се најчешће планира три до четири месеца касније. До тада су креатори политике имали прилике да анализирају извештај и препоруке, па могу да кажу по којим препорукама ће се даље поступати, а шта по њима није изводљиво. Трећи састанак би затим уследио шест до десет месеци касније и на њему би креатори политике поднели извештај о реализацији. Могу се организовати и додатни састанци након тога за потребе праћења даље реализације. Што се тиче формата, прихваћени минимални стандард квалитета је да се, поред усменог саопштавања, повратне информације дају и у форми званичног документа у којем је свака препорука обрађена појединачно. Лоша пракса из раних дана овог програма била је да политичари дају усмени одговор без залажења у појединачне препоруке. То није адекватно и већина грађана то доживљава као непоштовање њиховог рада. У писменом одговору треба навести рокове и конкретне детаље за све препоруке које град намерава да реализује. Ако институције не планирају да поступају по некој препоруци, то треба детаљно да објасне. То опет мора да буде пружено у писменој форми. Дobar пример за ово је Парламент регије главног града Брисела у Белгији. У њиховом извештају, овакву врсту одговора дају различите гране власти: парламент наводи шта они могу, а шта не могу да реализују по свакој од препорука, а надлежни министри засебно дају своје одговоре. Како би ови извештаји грађанима били прегледнији, препоруке су означене различитим бојама у зависности од тога да ли ће се по њима поступати или не. Ови извештаји би требало да буду објављени. Након почетка фазе реализације, јавно праћење реализације које се редовно ажурира, на пример на интернет страници, доприноси осећају одговорности. Ово је у одређеној мери примењено током [Скупштине грађана у Мостару 2021. године](#).

**Препоруке су врло реалне, смислене и неопходне Мостару. На крају дана, сматрам да је прва скупштина грађана 2021. године била прекретница за одлучивање о оснивању јединственог комуналног предузећа на подручју града. Реч је заиста о ретком друштвено-политичком процесу који је дао директне позитивне резултате за град Мостар.**

*(Влатко Мариновић, градски одборник у Мостару)*

## **4.2. Претварање препорука у политику**

Конкретан процес претварања препорука скупштине грађана у јавну политику тестирали су Савет Европе и град Мостар за потребе скупштине грађана одржане у Мостару 2021. године. Укупно 32 препоруке претворене су у акциони план града. За сваку препоруку су идентификоване надлежне градске службе, испланиране су потенцијалне мере, укључујући и показатеље реализације и потребне ресурсе, као и временски оквир за реализацију. Акционим планом је предвиђено годишње или чешће подношење извештаја Градском савету о реализацији, захваљујући чему су чланови скупштине и шира јавност могли да процене како град поступа по њиховим препорукама. Поднета су два извештаја о реализацији за 2022. и 2023. годину који су усвојени пред Градским саветом. Усвајање трећег извештаја се очекује 2024. године. Сличан процес је примењен и у градским скупштинама у Бањој Луци и Мостару 2024. године.

**Акциони план за реализацију требало би да припреме људи који раде на теми скупштине грађана. Треба кренути од препорука, тако да се дефинишу одговорности, активности, рокови за реализацију и неопходна финансијска средства.**

*(Пројектни тим Мостар, 2024. године)*

### 4.3. Информисање чланова скупштине о поступању по препорукама

Уобичајено је да се чланови скупштине обавештавају о свим наредним корацима након завршетка скупштине. Штавише, требало би их позвати на различите накнадне састанке наведене у тачки 4.1. Научна истраживања бројних скупштина одржаних последњих деценија показују да учешће у скупштини има подстицајан утицај на учеснике и често повећава њихов осећај ангажованости у заједници.<sup>8</sup> У доста случајева је забележено да су људи након учешћа у скупштини постали волонтери у организацијама цивилног друштва, преузели неке улоге у својој заједници или се чак кандидовали за одређене функције.

Ова енергија се може искористити на више начина. Постоје примери да су грађани који су учествовали у скупштини о климатским питањима касније одлазили у школе како би о овој проблематици разговарали са младим људима. У неким случајевима су креатори политике тражили од грађана да им помогну у анализи неких других политика. То је био случај у немачкој говорној регији у Белгији где су, убрзо након одржавања скупштине о стамбеним питањима, власти радиле на новом закону о становању. Позвали су чланове скупштине на разговоре о плановима везаним за нови закон. У одређеном броју случајева грађани су били толико задовољни својим учешћем да су основали организације у којима су се окупљали и пратили рад. То је био случај након Скупштине о климатским променама у Француској чији су чланови основали званичну невладину организацију под називом „150“ (по броју чланова скупштине) ради даљег заступања реализације датих препорука. Коначно, у неким случајевима (видети тачку 4.5 у наставку), бивши чланови скупштине су узимали учешће у раду институционализованих или сталних скупштина.

**Водите рачуна о надлежностима локалних нивоа власти за реализацију препорука и будите пажљиви при упућивању захтева за одређену препоруку вишим нивоима власти.**

*Пројектни тим Бања Лука, 2024. године)*

У почетку сам био мало скептичан, али сада видим да грађани могу да имају велик утицај на структуре власти у смислу промене начина функционисања града, такође и у Босни и Херцеговини. Чињеница да су грађани који су учествовали у овој скупштини јавно разговарали са градским одборницима и постављали различита питања представља напредак.

*(Члан скупштине, Мостар 2024. године)*

Резултати анкете спроведене међу члановима скупштине пре и након одржавања скупштине у Мостару и Бањој Луци 2024. године показују веће уважавање саветодавне улоге скупштине грађана код локалних власти након делиберативног процеса. То наглашава значај интеракције са управом и током даљег поступања.

#### 4.4. Евалуација скупштине

Скупштине грађана су нови облик партиципативне демократије који је значајнији и скупљи. Евалуација након сваке скупштине је начин да се осигура да су ресурси искоришћени на најбољи могући начин и да је остварен напредак у ангажовању грађана. Шири циљ је да се сазна како да се побољша квалитет будућих делиберативних процеса уз испуњавање минималних стандарда. Међутим, евалуација малих локалних скупштина се увелико разликује од евалуације великих националних скупштина, при чему посебна правила везана за финансирање и извештавање могу да играју велику улогу. Организација за економску сарадњу и развој израдила је најбоље праксе и смернице за евалуацију. У њима се наглашава да евалуација мора да буде заснована на доказима, транспарентна, независно проведена, са конструктивним повратним информацијама и доступним резултатима.

Са планирањем евалуације се обично почиње када пројектни тим планира временски оквир и буџет. Треба испланирати време и ресурсе, док се обим активности разликује. Ту спада евалуација интегритета плана процеса кроз финансијско извештавање и/или наративно самоизвештавање. У случају великих и скупих скупштина, стандард је спољна евалуација. Делиберативно искуство се евалуира

крз анкетирање чланова скупштине (обично пре и након процеса), а утицај делиберативног процеса се евалуира крз интервјуе са заинтересованим странама. Резултате евалуације обично одобрава надзорни тим и о њима се расправља на завршној седници овог органа. Истовремено, ове евалуације су на крају крајева намењене различитим институцијама, као што су наручилац, државне ревизорске агенције, међународне организације, организације цивилног друштва, академска заједница, сами чланови скупштине и јавност.

**На скупштини се толико људи отворило, рекло шта мисли, шта им смета, а таква скупштина је заиста неопходна. Не само како би грађани могли да учествују, већ и како би доносили веома важне одлуке. Овог пута се радило о младим предузетницима, и процес сличан овом је заиста био неопходан.**

*Члан скупштине грађана Бања Лука 2024*

#### **4.5. Сталне или институционализоване скупштине**

Постоји неколико места где је након првих појединачних скупштине одлучено да оне постану стални елемент у креирању јавних политика. Иако ово већ представља корак даље, може бити корисно упознати се са начином на који ова врста процеса може да постане структурна карактеристика управљања. Већина ових сталних скупштине у суштини има исте карактеристике које су описане у овом водичу: група насумично изабраних грађана који се окупљају ради разматрања одређене теме у циљу давања препорука за јавну политику. Наравно, чак и када им се да законска основа, ови процеси и даље служе као консултативно тело заступничког система, али га не замењују. По чему су онда ове сталне скупштине другачије? Једна од разлика је начин одређивања теме у случају када се ова врста скупштине одржава редовно. У Регионалном парламенту у Бриселу, на пример, скупштина грађана се може сазвати на основу петиције коју потпише 1000 грађана. Међутим, политичари и даље могу да предлажу теме. У немачкој говорној заједници у Белгији постоји посебан савет чији су сви чланови бивши учесници скупштине

грађана. Овај савет од 25 чланова бира теме за скупштине које ће бити организоване. Савет је такође задужен да води рачуна да парламент након сваке скупштине поступа онако како је то предвиђено правилима. Град Милано је основао сталну скупштину како би грађани помогли у реализацији дугорочног градског „Плана за климу и квалитет ваздуха“. Грађани који учествују у овој скупштини се мењају сваких девет месеци. Дакле, иако је скупштина као институција стална, грађани у њој се мењају. Градови попут Париза и Копенхагена су слично организовали посебне формате сталних скупштине грађана. У централној и источној Европи још увек нема таквих примера, али изгледа да је само питање времена када ће их бити. Израда базе података која садржи бивше чланове скупштине који ће служити као стручњаци за делиберацију и амбасадори представља одржив и важан први корак.

**Требало би је [скупштину грађана] увести као саветодавно тело у сваком граду, нарочито код нас, да би се чуо глас народа, како пензионера, тако и средњошколаца и људи средњих година из свих етничких група.**

*(Члан скупштине, Бања Лука 2024. године)*

## 4.6. КОНТРОЛНА ЛИСТА 4: НАКОН ОДРЖАВАЊА СКУПШТИНЕ

<b>КОНТРОЛНА ЛИСТА 4</b> <b>Након одржавања</b> <b>Скупштине</b>				
  				
#	Ставка / Питања	Одговорно лице / тим	Рок (кључни датум)	Напредак / Завршетак
1	Управа је спремна да прихвати препоруке	Координациони тим / Пројектни тим / Наручилац		
1.1	Планирано укључивање управе у целокупан процес, директно или кроз слање обавештења	Пројектни тим / Координациони тим		
1.2	Обезбедити да препоруке буду представљене доносиоцима одлука	Пројектни тим / Наручилац		
1.3	Развити обавезу доносилаца одлука да пружи повратне информације члановима скупштине	Пројектни тим / Наручилац		
2	Претварање препорука у политику	Пројектни тим / Наручилац		
2.1	Анализирати најбоље начине за претварање препорука у предлоге политике	Пројектни тим / Наручилац		
2.2	Утврдити одговорност за то у управи и понудити помоћ у погледу најбољих пракси као што су акциони планови	Пројектни тим / Наручилац		
3	Информисање чланова скупштине	Наручилац / Пројектни тим		
3.1	Предвидети начине за директно извештавање и информисање чланова скупштине након завршетка пројекта. Пренети ту одговорност на стално особље	Наручилац / Пројектни тим		
4	Извршити евалуацију пројекта скупштине грађана	Координациони тим / Наручилац		
4.1	Евалуација процеса на основу најбољих пракси и стандарда	Координациони тим		
4.2	Финансијска евалуација	Координациони тим		
5	Разматрање одржавања следеће скупштине или институционализације	Наручилац		
5.1	Планирање тема и буџета за следећу скупштину	Наручилац		
5.2	Разматрање успостављања базе података о стручњацима за делиберацију или бившим члановима скупштине	Наручилац		

## РЕФЕРЕНЦЕ:

- I. Препорука Савета Европе 472 (2022) о примени делиберативних метода у европским градовима и регијама, <https://rm.coe.int/0900001680a5b00d>
- II. Препорука Савета Европе CM/Rec(2023)6 о делиберативној демократији, <https://search.coe.int/cm/?i=0900001680ac627a>
- III. Резолуција Савета Европе 2552 (2024) о јачању демократије кроз партиципативне и делиберативне процесе, <https://pace.coe.int/en/files/33633/html>
- IV. OECD (2020), *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*
- V. Препорука CM/Rec(2023)6 Комитета министара држава чланица о делиберативној демократији, усвојена 6. септембра 2023. године и препорука „*Beyond elections: The use of deliberative methods in European municipalities and regions*” Конгреса локалних и регионалних власти CG-GOV(2021)19-03
- VI. Alonso, I. & Dejaeghere, Y., (2022.) „Organising a democratic lottery”, Савез за иновације у демократији – Европа.
- VII. Бројеви су индикативни за процесе на локалном нивоу у Босни и Херцеговини, али могу да се разликују у осталим случајевима.
- VII. Видети: Lindell, M. (2023), „**Internal dynamics at work**”, у Reuchamps, M., Vrydagh, J., Welp, Y. (Eds.), *De Gruyter Handbook of Deliberative Democracy*, стр. 257–270, за преглед закључака истраживања о утицају учешћа у раду скупштине на чланове скупштине.

## РЕСУРСИ:

- UNDP and New Democracy (2019), *Enabling National Initiatives to Take Democracy Beyond Elections*, Развојни програм Уједињених нација, доступно на: [www.un.org/democracyfund/sites/www.un.org.democracyfund/files/newdemocracy-un-def-handbook.pdf](http://www.un.org/democracyfund/sites/www.un.org.democracyfund/files/newdemocracy-un-def-handbook.pdf), приступљено 19. јула 2024.
- Democracy Next (2023), *Assembling an Assembly Guide*, доступно на: <https://assemblyguide.demnext.org/>, приступљено 29. јула 2024.
- White, Kimbra, Hunter, Nicole and Greaves, Keith (2022), *Facilitating Deliberation – A Practical Guide*, MosaicLab, доступно на: [www.mosaiclab.com.au/the-big-book](http://www.mosaiclab.com.au/the-big-book), приступљено 29. јула 2024.
- Kapidžić, Damir and Dejaeghere, Yves (2024), *Inclusive topic selection: reflections on Mostar's first citizens' assembly*, *Deliberative Democracy Digest*, доступно на: <http://www.publicdeliberation.net/inclusive-topic-selection-reflections-on-mostars-first-citizens-assembly>, приступљено 29. јула 2024.
- Kapidžić, Damir, (2024), *The Mostar Citizens' Assembly: Bridging diversity and division in Bosnia and Herzegovina*, OECD Participo, доступно на: <https://medium.com/participo/the-mostar-citizens-assembly-bridging-diversity-and-division-in-bosnia-and-herzegovina-48adc46cd00f>, приступљено 29. јула 2024.

## Списак ресурса ФИДЕ:

Ресурси скупштине грађана Пролећне школе о клими, доступно на: <https://www.fide.eu/spring-school-2023>

## Материјали наведени у овом водичу:

Дневни ред скупштине грађана града Бање Луке, 2024. године Додатне информације потражити на: [www.banjaluka.rs.ba/gradjani/skupstina-gradjana-града/](http://www.banjaluka.rs.ba/gradjani/skupstina-gradjana-града/)

Скупштина грађана града Мостара: [www.mostargradimo.ba](http://www.mostargradimo.ba)

Мрежни алат за жребање *Panelot*, доступан на: <https://panelot.org/>

Алат за стратификован насумичан одабир, доступан на: <https://selection.newdemocracy.com.au/>



Учешће грађана у доношењу одлука је кључна компонента доброг управљања и основни принцип људских права.

Овај водич намењен је локалним институцијама које желе да укључе грађане у креирање политика путем делиберативне демократије, с посебним фокусом на скупштине грађана.

Водич објашњава шта су то скупштине грађана и прати кораке који се спроводе пре, током и након процеса. У водичу се наводе стварни примери и листе за праћење напретка, те се покривају теме као што су принципи делиберације и зашто јавна власт треба да наручи скупштину, као и зашто је посвећеност делиберативном процесу важна.

Циљ водича је да мотивише, изазове интересовање и разумевање међу локалним службеницима, члановима управе и у ширем друштву о томе шта је потребно за вођење делиберативног процеса.

SRP

[www.coe.int](http://www.coe.int)

Савет Европе је водећа организација у области људских права на континенту. Чине је 46 држава чланица, укључујући све чланице Европске уније. Конгрес локалних и регионалних власти је институција Савета Европе одговорна за јачање локалне и регионалне демократије у својим државама чланицама. Конгрес чине два дома – Дом локалних власти и Дом региона – као и три комитета, и окупља 612 изабраних званичника који заступају више од 130.000 локалних и регионалних власти.

THE CONGRESS



LE CONGRÈS

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE