

PRIRUČNIK

O JAVNOM ZASTUPANJU I KREIRANJU

JAVNIH POLITIKA

Teorijski okvir i praktični primjeri



Izdavač:
Udruženje mladih sa hendiKEPOM Crne Gore

Za izdavača:
Marina Vujačić

Autori/ka:
Brede Kristensen
Goran Macanović
Milan Šaranović
Milenko Vojičić
Miroslava – Mima Ivanović

Saradnica na projektu:
Marina Vujačić

Prevod s engleskog:
Milan Šaranović

Dizajn i produkcija: Baroom - Baroom

Štampa: Studio Branko

Tiraž:300

Priručnik je dio projekta "Ojačajmo kapacitete da bismo pojačali promjene", koji sprovodi Udruženje mladih sa hendiKEPOM Crne Gore u partnerstvu s holandskom organizacijom transFORMA, Savezom slijepih Crne Gore i Udruženjem mladih sa hendiKEPOM Nikšić, uz finansijsku podršku Delegacije EU u Crnoj Gori.



Sadržaj Priručnika je isključiva odgovornost UMHCG, i ni na koji način ne može biti interpretirana kao zvanični stav Evropske unije.

UVOD

Projekat "Ojačajmo kapacitete da bismo pojačali promjene" (Changing Capacities to Capacitate Changes) koji Udruženje mladih sa hendičepom Crne Gore sprovodi od jula 2014. godine do januara 2016. godine, podržan je od strane Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori kroz IPA Program podrške civilnom društvu za 2013. godinu (IPA – Montenegro 2013 Civil Society Facility Programme).

Projekat se sprovodi u partnerstvu s organizacijom transFORMA iz Holandije, Savezom slijepih Crne Gore, Udruženjem mladih sa hendičepom Nikšić, i u saradnji s Ministarstvom rada i socijalnog staranja.

Ciljevi ovog projekta su da doprinese aktivnjem učešću osoba s invaliditetom u kreiranju, sprovođenju i monitoringu javnih politika u Crnoj Gori na svim nivoima kao i evropskim integracijama naše zemlje kroz javno zastupanje i promjene državnih i lokalnih politika i jačanje saradnje između državnih organa i NVO koje se bave osobama s invaliditetom. Specifični cilj projekta je monitoring i unaprijeđenje javnih politika koje se tiču zapošljavanja, pristupačnosti i uslova života osoba s invaliditetom u Crnoj Gori čime se stvara efikasan, održiv i transparentan sistem državne podrške u skladu sa najboljom praksom Evropske Unije.

U prvim mjesecima implementacije projekta, (od oktobra do decembra mjeseca 2014. g.) u okviru njegove edukativne komponente održana su tri treninga, i to na teme:

- **Javno zastupanje i zagovaranje, s akcentom na odnose s javnošću;**
- **Transparentnost i integritet u kreiranju javnih politika;**
- **Najbolja praksa NVO iz EU u oblasti zagovaranja socijalnih politika.**

Nakon treninga treneri su izradili Praktični priručnik, odnosno Vodič za predstavnike organizacija osoba s invaliditetom, s ciljem povećanja njihove informisanosti i jačanja kapaciteta u navedenim oblastima. Cilj Vodiča je da posluži kao praktična smjernica u radu predstavnika organizacija osoba s invaliditetom, zastupanju njihovih interesa, odnosima s javnošću,iniciranju, učešću, sprovođenju i monitoringu javnih politika, te da se upoznaju s praksama Evropske unije, koje im mogu poslužiti kao dodatne smjernice u radu.

I POGLAVLJE

JAVNO ZASTUPANJE I ODNOSI S JAVNOŠĆU

Javno zastupanje okuplja zajedno grupe i pojedince/ke koji žele da podstaknu, osmisle, izvrše i promijene politike i ponašanja institucija u kojima se donose odluke važne za njih i njihovu zajednicu. Osim toga, javno zastupanje, posebno na lokalnom nivou, ima značajnu ulogu. Ono podstiče poželjnu razmjenu informacija u lokalnoj zajednici i omogućava da se čuje glas zainteresovanih građana koji imaju jasnu viziju boljeg života za koji je potrebna promjena zakona, politika ili odluka.

Radi boljeg razumijevanja pojma javnog zastupanja predstavićemo nekoliko definicija:

Definicija 1: Javno zastupanje podrazumijeva privlačenje pažnje javnosti na neko važno pitanje ili problem i usmjeravanje donosilaca odluka ka poželjnomy rješenju. Javno zastupanje podrazumijeva rad sa drugim organizacijama u cilju postizanja promjene.

Definicija 2: Javno zastupanje je proces podrške određenoj temi ili rješenju problema. Kampanja javnog zastupanja predstavlja skup usmjerenih aktivnosti u cilju pridobijanja podrške za neku temu ili promjene zakonskih regulativa koje se na taj problem odnose.

Definicija 3: Javno zastupanje je proces koji obuhvata niz političkih akcija koje sprovode organizovani građani da bi mijenjali odnose moći u društvu. Svrha javnog zastupanja je u postizanju određenih promjena politike u cilju adekvatnijeg rješavanja nekog društvenog problema.

Postoje mnoge druge definicije zastupanja, koje uglavnom sadrže iste ključne riječi/ pojmove koji ističu njegove osnovne principe: proces, uticaj, donosioci odluka, rad s drugim organizacijama, rješavanje problema, promjena politika ili zakonskih regulativa.

- Kad se bavimo zastupanjem, polazimo od činjenice da **ljudi imaju prava** i da su ona ostvariva u praksi.
- **Aktivnosti** zastupanja su **usmjereni na različite aktere** (javnost, donosioce odluka ili institucije) koji **mogu uticati na rješavanje** određenog problema.
- Znači da je cilj ili **SVRHA zastupanja da se donesu odluke** koje utiču na promjenu zakona, procedure, politika koje se odnose na neki društveni problem.

Dakle, javno zastupanje je **aktivna promocija rješenja za neki problem**: usmjeravanje pažnje zajednice na neku važnu temu/problem, a zatim i usmjeravanje donosilaca odluka na odabir dobrog rješenja.

Praksa je pokazala da nije uvijek lako razumjeti šta je od onoga što radimo zastupanje, a što nije. Npr. javno zastupanje se često miješa s aktivnostima usmjerenim na poboljšanje situacije u vezi sa nekim problemom u zajednici ili s raznim vrstama informativnih kampanja, odnosima s javnošću i sl.

Proces zastupanja često uključuje kampanje informisanja i obrazovanja da bi se povećala svijest ciljane publike o problemu, a na to se nadovezuju aktivnosti usmjerene na donosioce odluka da bi se uticalo na njihovo djelovanje ili odluke. Dakle, informativna kampanja može biti jedna od aktivnosti u okviru kampanje javnog zastupanja, ali, sama po sebi, informativna kampanja nije zastupanje.

Javno zastupanje se od drugih inicijativa koje imaju za cilj da donesu pozitivnu promjenu u društvu razlikuje u nastojanju da se to postigne mijenjanjem politike.

Ukoliko imate dilemu da li je neka inicijativa zastupanje, postavite sebi sledeća tri pitanja:

I. Na koga je vaša inicijativa usmjereni?

Ako je usmjerena na predstavnike lokalnih vlasti, društvenih ili državnih institucija, predstavnike kompanija ili poslodavce, onda je to vjerovatno zastupanje. No, ukoliko je usmjerena samo i jedino na direktnе korisnike (npr. osobe s invaliditetom ili građane uopšte), bez relacije sa onima koji donose odluke, onda to što radite vjerovatno nije zastupanje.

II. Šta pokušavate da postignete?

Ako namjeravate da promijenite pravila, procedure, zakonsku regulativu ili način njenе primjene - to može biti zastupanje (npr. radite na tome da lokalna vlast uvede pravila i odvoji sredstva iz budžeta koja bi pomogla da se javne zgrade i institucije učine pristupačnim osobama s invaliditetom). Ako, pak, radite na promjeni situacije

direktno na terenu, ili pružate usluge korisnicima, to nije zastupanje (npr. prikupite sredstva da se izgradi rampa u školi).

III. Šta će biti krajnji rezultat vaših akcija?

Ako je odgovor odluka od strane vlasti, institucije, ili predstavnika poslovnog sektora, to je onda zastupanje. Ako rezultat nije zvanična odluka, odnosno promjena nekog zakona, politike ili procedure neke od struktura moći, onda to najvjerojatnije nije zastupanje.

KORACI JAVNOG ZASTUPANJA

Redosled koraka javnog zastupanja treba **uslovno** uzeti. Kada jednom uočimo problem, definijemo ga kao temu i postavimo ciljeve i zadatke, ostali koraci će se međusobno preplitati, ponavljati, ići paralelno. Na neke ćemo se vraćati kada na to budu upućivali procesi prikupljanja podataka, nadgledanja i procjenjivanja. *Sistematsko razumijevanje procesa JZ pomoćiće nam da dobro planiramo, efikasno koristimo sredstva, obezbijedimo podršku i ostanemo usredsređeni na konačni cilj.*

DEFINISANJE TEME JAVNOG ZASTUPANJA

Kao što je već pomenuto, prva dva koraka u procesu javnog zastupanja su **izbor teme i razvoj cilja i zadataka**. Ovi dijelovi procesa čine jedan od najizazovnijih analitičkih poslova koji stoje pred grupom koja sprovodi kampanju javnog zastupanja. **Ovi elementi su temelj efikasnog javnog zastupanja.** Bez jasne teme i dobro definisanog cilja, ostali koraci će izgubiti fokus.

Tema javnog zastupanja je problem ili situacija koja zahtijeva **političko rješenje** tj. promjenu određene politike, akciju od strane institucija ili pojedinaca koje ih predstavljaju. Teme mogu biti raznovrsne: zabrana upotrebe nagaznih mina, poboljšanje sigurnosti uslova rada, eliminiranje nasilja nad ženama i djecom, kršenje ljudskih prava, smanjenje nazaposlenosti među osobama s invaliditetom, zaštita životne okoline, uključivanje servisa personalnih asistenata u redovni sistem, itd.

Bitno je da se izbor teme zasniva na provjerениm informacijama. Da bismo dobro definisali problem koji želimo da riješimo javnim zastupanjem, ne bi trebalo da se oslanjamо samo na ono što vidimo i znamo, već moramo dobro ispitati da li ono što mi doživljavamo kao problem ima isto ili slično značenje i za našu okolinu i kako se drugi prema tome odnose.

Zato je, kao što smo ranije istakli, **proces prikupljanja podataka** jako važan jer su nam potrebni podaci o problemu, eventualnim pokušajima da se on riješi, ostalim mogućim rješenjima, zakonskoj regulativi, itd da bi smo mogli da ga razumijemo i da razumijemo uzroke, posledice i sl.

Čest uzrok teškoća u javnom zastupanju je preambiciozno razmišljanje o mogućem političkom rješenju koje bi ublažilo ili eliminisalo uočeni problem. Da bi pravilno usmjerili svoje zahtjeve, treba istražiti uzroke problema, postojeća zakonska rješenja, uredbe i odluke koje su u primjeni. U vezi sa ovim, postoji nekoliko mogućih situacija:

- **Niko se ne bavi problemom i nema jasne politike prema njemu;**
- **Postojeća politika je neodgovarajuća, zastarjela ili restriktivna;**
- **Zvanično postoji dobro rješenje, ali ga niko ne primjenjuje.**

Na kraju, važno je napomenuti da je za bavljenje bilo kojom temom javnog zastupanja osnovna prepostavka **poznavanje zakonskog okvira, odnosno zakona, programa, politika, procedura**, sposobnost njihovog analiziranja i na osnovu toga, kreiranja strategije uticaja.

Potrebno je istražiti i ko je direktno nadležan, na kom nivou se donose odluke u vezi s temom (lokalna državna uprava, lokalna vlast, vlada, ministarstvo, skupština, itd.).

Kako definisati TEMU ZASTUPANJA?

Kad definišemo temu, pokušavamo da izrazimo **problem** za koji smatramo da je potrebno da se doneše **političko rješenje**. Ukoliko vam je lakše pri definisanju teme, možete poći od nekog problema, a potom formulisati političko rješenje. Naravno to nije konično političko rješenje koje ćete prodočiti donosiocima odluka, ali svakako podrazumijeva izvesnu predstavu o rješenju kom težite. Za potrebe prvog definisanja teme sasvim je dovoljna i naznaka pravca kom težite svojim rješenjem.

Dakle, pokušajte da definišete temu u dva koraka:

- I korak: identifikovati problem** koji zahtijeva političko rješenje ili odluku,
- II korak: predložiti/dati jedno relevantno političko rješenje ili odluku** (promjeni zakona, politike, donošenju konkretne odluke i sl.) koja bi mogla da riješi problem.

Jako je važno prostudirati problem, kontekst u kojem su i moguća rješenja. Neka od rješenja mogu biti dobra za vaše zajednice, neka možda nisu u ingerenciji lokalnih vlasti, te se ne mogu rješavati na lokalnom nivou, treća su, pak, nemoguća jer zakonski okvir ne predviđa mogućnost da se problem na takav način riješi. Zato je jako važno dobro proučiti problem i moguća rješenja jer dalje planiranje i osmišljavanje cijele inicijative zastupanja zavisi od ovog koraka.

Nekoliko korisnih pitanja za „testiranje“ da li je neka tema dobra, ali i da bi ste uspješno analizirali sve važne aspekte uradite sljedeće:

Odaberite dva ili tri problema koja želite da riješite zastupanjem, a zatim za svaki odgovorite na sledeća pitanja:

1. Šta znamo o tom problemu? Da li smo samo čuli za njega ili su informacije koje imamo pouzdane?
2. Ko donosi odluku o tom problemu? Da li je on uopšte rješiv u sadašnjoj konstelaciji odnosa u zajednici?
3. Da li je on prioritet za zajednicu? Koliko ljudi je njime zahvaćeno?

Upoznajte se sa suštinom problema koji obrađujete: Kada odaberete temu kojom će se baviti, sljedeći korak je da preuzmete detaljna i opsežna istraživanja problema koji želite da riješite. Vi vjerovatno već imate ideju zašto je vaš problem važan, i vjerovatno znate ponešto o tome *kako i zašto je problem nastao*. Ali prije nego što se upuštite u zastupanje, biće vam potrebno mnoštvo dodatnih informacija o problemu i posljedicama, ali i o drugim aspektima. To, zapravo, znači da treba da imate spremne odgovore na cijeli niz pitanja kao što su:

1. Kako je ovaj problem nastao?

Odgovor na ovo pitanje uključuje analizu *uzroka problema*. Postoji nekoliko mogućnosti: niko se ne bavi problemom i nema jasne politike prema njemu; postojeća politika je neodgovarajuća, zastarjela ili restriktivna; zvanično postoji dobro rješenje, ali ga niko ne primjenjuje. Osim toga, potrebno je saznati i šta je u prošlosti preuzeto za rješavanje ovog problema, kao i kakvi su bili rezultati toga.

2. Ko je ugrožen problemom i koje su tačno posledice?

Da biste odgovorili na ovo pitanje potrebno je da saznate ko je najviše ugrožen, i na koji način, ali i kome sve smeta, a kome odgovara sadašnje stanje stvari, te šta će se dobiti (odnosno izgubiti) rješavanjem problema. Kada razmišljate o posljedicama i ugroženosti posebno obratite pažnju na dva aspekta: ekonomski i socijalni. Dakle, potrebno je da analizirate koje su ekonomske/socijalne posledice ovog problema i ko ih snosi; koje su ekonomske/socijalne prednosti i ko ima koristi?

3. Da li se neko trenutno bavi rješavanjem tog problema?

Vrlo je važno da saznate da li se neko već do sada bavio ili se bavi ovim problemom, na koji način i šta (je) sve preduzima(o).

4. Ko može da riješi problem?

Odgovor na ovo pitanje podrazumijeva da saznate s jedne strane sve o zakonskom okviru koji je relevantan za problem, a s druge ko i kako donosi odluke. Dakle, ko je direktno nadležan, na kom nivou se donose odluke u vezi s temom, koje institucije, organizacije i pojedinci su uključeni (ko je sve povezan s politikama i odlukama koje su vam važne), koje su uloge, odnosi i ravnoteža moći između institucija i pojedinaca (ko ima uticaj na koga, u kojoj mjeri i na koji način), i na kraju, kako i gdje se treba

angažovati da se postigne najveći efekat zastupanja (na koga i kako treba ciljati – jer zakonska moć da se donese određena odluka ne znači i najveći uticaj na njenodonošenje).

5. Koje su prepreke i kako ih prevazići?

Ukoliko ste detaljno odgovorili na ranija pitanja, imaćete osnovnu ideju i o preprekama. Ipak, potrebno je da se posebno pozabavite analizom prepreka (zakonskih, ali i osoba, grupa, institucija koje se mogu protiviti) kao i kako je moguće prevazići ih?

6. Da li postoje moguće negativne posledice ukoliko se primjeni rješenje koje vi predlažete?

Rješenje problema koje vi želite da postignete se može činiti kao dobro, ali je ipak moguće da ima i negativne posledice na neke od ljudi ili grupa iz zajednice. Ljudi, grupe i institucije iz zajednice međusobno su povezani vezama koje su rijetko jednostavne i vidljive na prvi pogled, i mogu imati zajedničke interese. Stoga, odluka koju vi želite da dobijete može imati negativne posledice na neke djelove zajednice, a za vas je važno da unaprijed identifikujete koje su to posledice i po koga će nastati.

CILJ I ZADACI JAVNOG ZASTUPANJA

CILJ JAVNOG ZASTUPANJA: Kao što smo istakli, uspjeh pokrenutog procesa, odnosno inicijative javnog zastupanja u velikoj mjeri zavisi od **analize prethodno prikupljenih podataka o spornom pitanju** i dobre procjene šta konkretno treba mijenjati da bismo smanjili ili eliminisali uočeni problem. Tu promjenu kojoj se teži treba pažljivo formulisati kroz cilj i zadatke javnog zastupanja, tako da vaša inicijativa dobije jasan fokus.

CILJ javnog zastupanja definije dugoročan rezultat koji želite postići. To je vaša vizija promjene politike, zakonske regulative, programa ili raspodjele sredstava. Cilj može biti definisan za vremenjski okvir od **dvije do pet** (ili čak više) godina, a njegovo realizovanje zahteva kompleksno i udruženo djelovanje predstavnika/ica organizacija osoba s invaliditetom, dakle koalicije, i zainteresovanih grupa.

Kako će cilj javnog zastupanja vaše inicijative biti formulisan, zavisi od mnogo faktora od kojih su najznačajniji: tema kojom se bavite, prilike u vašoj lokalnoj zajednici, saradnja između OOSI, nivo spremnosti lokalne vlasti da sarađuje s građanima, uključenost zainteresovanih grupa, razvijenost drugih organizacija koje u vašoj sredini postoje i djeluju i sl.

Ostvarenje cilja zastupanja, znači, ne zavisi samo od vas već i od faktora koji su van vaše kontrole i uticaja. Stoga možemo reći da vi vašim djelovanjem težite i **doprinosite** cilju javnog zastupanja, ali se ne možete smatrati odgovornim ako se on ne ostvari, kao što ne možete isključivo sebi pripisati zaslugu ukoliko se cilj ostvari. **Ponovimo, da-kle, da cilj definije promjenu kojoj težite, političko rješenje koje zastupate.**

Primjeri CILJA javnog zastupanja

Cilj A: U cilju povećanja broja zaposlenih osoba s invaliditetom razviti dodatne programe obuke i dokvalifikacije u periodu od 3 godine.

Cilj B: U cilju adekvatnije zaštite djece od nasilja i trgovine ljudima u naredne 3 godine uvesti adekvatnu zakonsku regulativu, te razviti programe i procedure u skladu sa preporukama EU.

Cilj C: U cilju uključivanja što većeg broja djece/osoba s invaliditetom u obrazovni sistem prilagoditi škole/fakultete u narednom petogodišnjem periodu.

Cilj D: U cilju sprečavanja diskriminacije po osnovu invaliditeta donijeti zakon o sprečavanju diskriminacije osoba s invaliditetom do kraja 2011. godine.

Kada ste definisali cilj javnog zastupanja pristupate izradi **zadataka**. Broj zadataka će zavisiti, kako od vašeg dugoročnog cilja tako i od vaših organizacionih resursa i kapaciteta za javno zastupanje. Savjetujemo da se fokusirate na onaj broj zadataka koji realno možete da ostvarite.

ZADATAK JAVNOG ZASTUPANJA: definiše jasno određenu **kratkoročnu metu**, koja je fokusirana na **jednu promjenu u zajednici** ili u sistemu i koja doprinosi ostvarenju **dugoročnog cilja**. Predviđeni i sprovedeni **zadaci predstavljaju etape** na putu ka ostvarenju cilja. Te etape ili promjene mogu biti novi ili izmjenjeni programi, politike i prakse u lokalnoj zajednici ili širem sistemu, koje obezbeđuju konkretnu podršku za ostvarenje cilja zastupanja, razvijaju kod članova koalicije osjećaj da rade nešto korisno, pomažu da visok nivo motivacije dugo traje i na kraju omogućavaju da mjerite napredak.

Način na koji ste postavili vaše zadatke može unijeti jasnoću ili konfuziju u ostatak procesa planiranja, te ovom koraku treba posvetiti dosta pažnje. Da bi zadatak bio dobro postavljen, treba da bude formulisan prema poznatim SMART kriterijumima, odnosno da bude: **određen, mjerljiv, dostižan, relevantan i realističan (realan) i vremenski ograničen**.

Da bi ste postavili precizan zadatak javnog zastupanja, važno je da u njemu jasno navedete sledeća tri elementa:

A. Političke **aktere ili donosioce odluka** koji imaju moć da donesu/naprave promjenu koja je definisana zadatkom - na **njih su usmjerenе akcije definisane zadatkom zastupanja** (npr. ministar rada i socijalnog staranja; predsjednik/ica opštine, direktor/ka Doma zdravlja i sl.).

B. Određenu političku **akciju, odluku** ili odgovor koji je neophodan da bi se cilj ostvario (npr, da se usvoji određena politika prema OSI na nivou opštine ili da se doneše Pravilnik o raspodjeli sredstava, i sl...).

C. Vremenski okvir i stepen željene promjene. Zadatak javnog zastupanja se obično fokusira na period od 1-2 godine. Pri tome treba voditi računa koliko je vremena realno potrebno u našim uslovima da se formuliše i usvoji neka politika. Da li je to godinu dana ili ipak 2-3 godine? Takođe, neki zadaci javnog zastupanja (ali ne svi) navode i kvantitativnu mjeru promjene koja se namjerava postići.

Navodimo vam dva primjera kako uključiti vremenski okvir i stepen promjene u zadatak:

- U narednih 18 mjeseci preusmjeriti 10% regionalnog budžeta za planiranje porodice na programe namijenjene adolescentima, ili
- Inicirati da Opština sproveđe program obuke zaposlenih u opštini o pravima i potrebama OSI (8 radionica) u narednih 12 mjeseci .

Ne zaboravite da neki gore navedeni primjeri ne uključuju aktere i akcije, a to su važni elementi zadataka. Evo nekoliko primjera zadataka koji su u potpunosti formulisani:

Primjeri ZADATAKA javnog zastupanja

Zadatak A: Da do kraja tekuće fiskalne godine opštinska uprava na čelu sa predsjednikom Opštine donese odluku kojom će preusmjeriti 0.5% sredstava iz budžeta Opštine za rad NVO.

Zadatak B: Da u narednih godinu dana opštinska uprava donese odluku o umanjenju opštinskih taksi za 3% poslodavcima koji zapošljavaju OSI.

Zadatak C: Da u narednih 12 mjeseci policija i Centar za socijalni rad formiraju tim za izradu procedura o intervencijama policije u situacijama nasilja u porodici, a u kom će biti zastupljeni i predstavnici/ce lokalnih NVO.

Kada ste definisali cilj i zadatke, obavili ste značajan dio posla. To je, naravno, tek početak. Pred vama je još mnogo rada i pitanja koja će se otvarati: npr. šta je sledeći korak? Da li da počnete da se raspitujete ko bi u ministarstvu/opštini mogao da vas podrži? Šta im reći?

CILJANE PUBLIKE JAVNOG ZASTUPANJA

Kada smo odlučili da kao organizovane grupe građana učestvujemo u odlučivanju, odnosno da utičemo na one koji donose odluke da to čine u našem interesu, važno je da steknemo znanje važno za cjelinu procesa i kako teče proces donošenja odluka, odnosno procedura, ko su glavni akteri tog procesa i ko sve na njih može da utiče.

Nakon definisanih tema, cilja i zadataka JZ, sledeći korak neophodan za uspješno javno zastupanje jeste analiza aktera na koje upućujemo inicijativu za akciju kako bismo

ostvarili željenu promjenu politike, te prepoznati ko sve može da nam pomogne ili da nas ometa u tome, zapravo, ko čini našu ciljanu publiku.

Ciljanu publiku čine pojedinci ili institucije koje imaju ovlašćenje da kreiraju i mijenjaju politike, kao i pojedinci i institucije koji imaju uticaj na njih.

Ciljanu publiku najčešće dijelimo na PRIMARNU i SEKUNDARNU:

PRIMARNA – to su osobe ili institucije koje su nadležne i imaju ovlašćenje donose odluke koje se tiču predloženog rješenja

SEKUNDARNA – to su osobe ili institucije koje imaju uticaj na donosioce odluka nadležnih za donošenje rješenja.

Analiza primjera

Cilj: U naredne 2 godine smanjiti nezaposlenost OSI u Podgorici za 30%.

Zadatak: Da u narednih godinu dana opštinska uprava doneše odluku o umanjenju opštinskih taksi za 30% poslodavcima koji zapošljavaju OSI.

Kada je u pitanju primarna ciljana publika, neophodno je da znamo **ko je direktno nadležan za promjenu politike** koju zastupamo i kakve su procedure za njeno donošenje. Dakle, to u našem primjeru nije precizno naglašeno. Međutim, ukoliko proučite problem i dobro poznajete institucije, moguće je **precizno** odrediti da je **PRIMARNA CILJANA PUBLIKA** u ovom primjeru Skupština opštine.

Kada je u pitanju sekundarna ciljana publika, pitajmo se **ko sve može da utiče na ovaj problem** i eventualno, koga sve primarna publika (Skupština) može da konsultuje u procesu donošenja oduka vezanih za problem nezaposlenosti OSI.

Tek kad ste izlistali sve ciljane publike ili većinu njih, potrebno je pažljivo procijeniti uticaj i snagu svake od njih, trenutni nivo podrške ili opozicije, ali i vaš potencijalni uticaj da se ona okreće u vašu korist. Evo nekoliko primjera: pojedinačni odbornici, mediji, predsjednik opštine, centar za socijalni rad, razni stručnjaci, javne ličnosti, itd.

Postoje neke ciljane publike koje je moguće da previdimo a tokom planiranja i analize ciljanih publika, ili da imamo otpor prema njima (npr. stručnjaci i stručne službe).

Mišljenja stručnjaka mogu imati veliki uticaj na primarnu ciljanu publiku, ali i na mnoge sekundarne (javno mnjenje, medije, ljudi u administraciji itd.) Njihova kompetentnost značajna je za mnoga rješenja koja se donose u vašoj lokalnoj zajednici. Njih često angažuje opština, a to može učiniti i vaša grupa koja radi na inicijativi zastupanja. Dakle, potrebno je da smislite kako ćete obezbijediti da stručnjaci imaju uvid u to kako problem utiče na vas ili kako ga vi sagledavate.

Uz to, dobro je znati koliki uticaj radnici stručnih službi u opštinama imaju na donosioce odluka, pa shodno tome, nekad je potrebno uložiti vremena i truda da i njih privolimo da podrže našu akciju.

Dakle, za svaki zadatok javnog zastupanja treba utvrditi **primarnu i sekundarnu** ciljanu publiku i procijeniti trenutni nivo njihove podrške ili opozicije. Ovo je osnova za izbor pravaca djelovanja i postizanja promjene politike.

Upravo od naše stučnosti i kompetentnosti u vezi sa temom koju zastupamo, od našeg poznavanja procesa i dobre procjene ciljane publike u mnogome zavisi da li ćemo javnim zastupanjem ostvariti željenu promjenu politike.

Za uočavanje i pravljenje slike o rasporedu moći u jednoj sredini, može se koristiti tehnika izrade karte moći, poznata kao „**Mapiranje moći**“.

Potrebno je da svaku ciljanu publiku sa našeg spiska predstavimo odgovarajućim oblikom koji će biti određen njenom moći ili uticajem, a potom je smjestimo na KARTU ili poligon moći čime ćemo prepostaviti/predstaviti? njen stav prema problemu i našoj inicijativi:

- **Boja oblika ukazivaće da li se radi o primarnoj ili sekundarnoj publici.**
- **Oblik će biti uslovjen veličinom moći ili uticaja koji ta ciljana publika ima.**
- **Mjesto na karti moći biće određenom stavom ciljana publika o problemu.**

Da biste to uradili, potrebno je da **ANALIZIRAMO** svaku ciljana publiku i utvrđimo sledeće:

Da li je primarna ili sekundarna ciljana publika (svaka ima svoju boju);

Koliko moći ili uticaja ima (veliki = kvadrat, srednji=trougao, mali=krug ili elipsa);

Kakav je njen stav o problemu (da li je neutralan, saveznik ili opozicija).

Primarna = **CRVENA**, a sekundarna = **ŽUTA**



Karta moći (ili poligon)

Karta moći je običan papir koji podijelimo jednom uzdužnom linijom na dva jednakaka dijela. Neka nam ta linija bude „**linija neutralnosti**“. Ukoliko bismo odredili da neka ciljana publika ima sasvim neutralan stav prema problemu koji zastupamo, onda bismo je „postavili“ na ovu liniju.

Lijevo od linije neutralnosti neka bude **oblast PODRŠKE**, a desno **oblast OPOZICIJE**. Dakle, onu ciljanu publiku, za koju odredimo da nam je saveznik, stavljamo na kartu lijevo od linije neutralnosti.

Biće potrebno je da još finije utvrđimo „nijanse u stavu prema problemu“ koji neka ciljana publika može da ima. Naime, imaćemo situacije u kojima nam je neko bolji ili „veći“ saveznik, a neko manji, ili neko može biti tvrda opozicija po svim pitanjima, a neko samo po nekim manje bitnim, pa možemo reći da predstavlja blagu opoziciju. Da bismo na karti moći predstavili i ove važne razlike, reći ćemo da je ZONA **JAKE** podrške ili jake opozicije, lijevo ili desno ALI ŠTO DALJE od linije neutralnosti. Za BLA-GU opoziciju ili podršku odredićemo oblast sasvim blizu linije neutralnosti. Da bismo olakšali snalaženje, možemo zapisati brojove u zaglavlju poligona, tako da, recimo, 5 označava najsnažniju podršku ili opoziciju, a 1 najslabiju, dok nulom označavamo neutralnost. Ukoliko je grupa sekundrna, možemo strelicom ukazati na koju ciljanu publiku ona utiče.

Prilikom mapiranja moći, kao i u identifikovanju ciljanih publika, UVIJEK POLAZIMO od PRIMARNE PUBLIKE.

MODEL KARTE MOĆI S PRIMJEROM

PODRŠKA					OPOZICIJA				
5	4	3	2	1	1	2	3	4	5

Svrha metode karte moći jeste da nam pomogne da definišemo strategiju i taktiku našeg zastupanja, da nam pomogne da sagledamo motive, interes, stavove ciljanih publika da bismo znali kako da im pristupimo, kakve poruke da definišeno, kojim kanalima da ih pošaljemo.

Analizirajući kolika je moć i uticaj ciljanih publika, koji je njihov stav prema problemu, ko nam je podrška, a ko opozicija, kakvi su njihovi uzajamni odnosi, koji su im motivi ili interesi u odnosu na problem, kako da uz pomoć saveznika umanjimo uticaj opozicije, o kome od ciljanih publika nemamo dovoljno informacija, itd. mi sagledavamo političku ili zagovaračku arenu u kojoj se naš problem događa. Dakle, smišljamo tak-tiku (taktika = kako nešto postići).

Kad napravite mapu moći, neophodno je da postavite sebi sledeća pitanja:

Kako možemo djelovati na opoziciju da bismo umanjili njen uticaj na donosioce odluka ili kako da je eventualno pridobijemo?

Kako da **ojačamo podršku saveznika**?

Da li možemo uz **pomoć saveznika umanjiti uticaj opozicije**?

Ponekad je najbolje usmjeriti vrijeme i energiju na lobiranje neutralnih koji imaju uticaj da se pridruže i javno podrže traženu promjenu.

Pomoću ove završne analize možete otkriti da možda uopšte nije dobar trenutak odabran za pokretanje inicijative, te ćete morati da uložite više napora ili sredstava u kampanju. Osim toga, možda možete pripremiti „teren“ i ojačati pozicije kampanjom informisanja javnog mnjenja, ili pak, redefinisati cilj zastupanja...

Dakle, mapiranje moći može pomoći i redefinisanju strategije (strategija = daje odgovor na pitanje šta pokušavate postići).

Redosled koraka je:

odrediti primarnu i sekundarnu CP u odnosu na cilj i zadatok JZ

procijeniti kolika je moć i uticaj svake CP, i prema tome odrediti oblik za svaku

procijeniti koja je CP podrška, koja opozicija, i kolika, pa njihove oblike u odnosu na to postaviti u određene zone na karti moći

Da bi smo razumjeli šta je u osnovi moći naše ciljane publike, potrebno je da sagledamo koje vrste moći postoje:

- **Formalna ovlašćenja:** Moć koja proizilazi iz zvanične funkcije u strukturi koja ima privilegiju odlučivanja. Takvu moć posjeduju sudije, izabrani funkcioneri, roditelji, direktori, itd.
- **Moć stručnjaka (ima neka znanja ili informacije):** Moć koja proizilazi po osnovu stručnosti u nekoj vrlo specifičnoj oblasti, ili informacija o određenim događajima. To su ljudi koji nam mogu ukazati na različite stvari bitne za naš život. Mi često neke podatke ne znamo, a ne znamo ni referentne okvire.

- **Moćveza (reference):** Moć koja proizilazi iz veza sa drugim ljudima koji imaju moć.
- **Moć izvora:** Moć koja proističe iz kontrole nad izvorima vrijednosti (novac, sirovine, rad, usluge). Negativna verzija ove vrste moći jeste mogućnost da se spriječi korišćenje potrebnih izvora, ili moć da se drugi prisile da eksploatišu izvore.
- **Proceduralna moć:** Moć da se kontrolisu procedure i procesi koji utiču na odluku koja se donosi. Ova moć nezavisna je od moći nad procesom odlučivanja (na primjer, moć sudije u sudskoj komisiji).
- **Moć represije:** Moć da nekoga stavite u neugodnu situaciju; moć da namećete direktnе sankcije.
- **Moć navike:** *Status quo* moć koja proističe iz prepostavke da je lakše održavati trenutno stanje stvari nego ga mijenjati. Ova vrsta moći često se zanemaruje, a nije tako beznačajna jer je manji ili veći otpor promjenama u ljudskoj prirodi. Mislite o tome, jer kada ste aktivni građanin/ka, vi mijenjate stvari i one za vašu okolinu mogu značiti mijenjanje navika, a to je većini ljudi veoma teško.
- **Moralna snaga:** Moć koja je rezultat pritiska univerzalno poštovanih vrijednosti koja je u bliskoj veza sa moći konvencija koje govore šta je dobro, šta pogrešno.
- **Lična moć:** Moć koja proizilazi iz potencijala ličnih kvaliteta koji daju podršku izvorima moći drugih ljudi, uključujući samouvjerenost, sposobnost artikulisanja ideja drugih, razumijevanje situacije u kojoj se drugi nalaze, razumijevanja onoga što utiče na njih ili ih brine, itd.

Kada uradite „kartu moći“, postavite sebi dodatna pitanja koja će vam pomoći da donesete prave odluke u vezi sa vašom strategijom uticaja na ciljane publike:

- Ima li još saveznika koji pripadaju karti koje niste u prvom navratu identifikovali? Još protivnika?
- Da li karta odražava međusobnu povezanost različitih «akter»? Možda postoje neke veze koje vama nisu vidljive?
- Gdje se nalazi najviše moći i uticaja na ovoj karti? Šta vam to govori/znači?
- Na osnovu postojeće dinamike moći, kako biste fokusirali svoje napore javnog zagovaranja?
- Ako su vam na karti svi opozicija, da li biste radili dalje na podršci, da li biste neutralizovali uticaj opozicije ili biste pokušali da ubijedite «neodlučne»?
- Da li postoji neka ciljana publika o kojoj nemate dovoljno informacija?
- Koji su osnovni motivi i interesi vaše primarne ciljane publike u odnosu na problem koji zastupate?

Kada krenete s odgovaranjem na poslednja od navedenih pitanja, zakoračili ste u naredno poglavlje. Počeli ste da analizirate ciljanu publiku u cilju definisanja strateške komunikacije.

wModel strateške komunikacije

Uspješno javno zastupanje zavisi od vještine **ubjeđivanja** i/ili vršenja **uticaja** na kreatore politike da **preduzmu akciju**. To podrazumijeva sistematsku analizu i procjenu ciljane publike kao osnov za planiranje i kreiranje strategije komunikacije.

Tek na osnovu prikupljenih podataka moguće je formirati poruku po mjeri publike i izabrati dobar kanal za njeno prenošenje. Vi odlučujete o strategiji svoje komunikacije.

STRATEŠKA KOMUNIKACIJA predstavlja planiranje komunikacije koja ima za cilj da pokrene akciju kroz sledeće korake: **informisati, ubijediti, motivisati i pokrenuti na akciju**.

Mnogi pokušaji javnog zastupanja prvenstveno se usmjeravaju na prvi nivo – informisanje. Dobra strategija komunikacije podrazumijeva više ciljeve i postizanje većeg uticaja. Ona teži i da motiviše publiku da nešto osjeti u vezi sa pokrenutim pitanjem, da je ubijedi da zauzme određenu poziciju u odnosu na temu i treba da je podstakne da preduzme neku akciju.

Ključno u definisanju strateške komunikacije jeste dobro razumjeti publiku, **sagledati temu iz njene perspektive i prepoznati šta bi ih moglo motivisati da pruže podršku**.



Ovo je možda najveći izazov – sposobnost da se stavite u "cipele vaše publike" i da vidite kakve će koristi oni imati od toga što podržavaju temu. Razmišljajte i o potencijalnim rizicima i dobitima ili prednostima s kojima će se suočiti ciljana publika ukoliko udruži snage s vama. Da bismo dobro odredili faktore koji bi mogli doprineti angažovanju pojedinaca i grupa, treba prikupiti dovoljno podataka o njima i analizirati ih.

Pred vama je zadatak kako da mobilišete svoju lokalnu zajednicu da dobijete podršku, za promjenu postojeće politike ili rješavanje određenog problema. U ovom slučaju to će, prije svega, biti članovi/ice nevladinih organizacija i korisnici/e njihovih usluga, dakle ljudi koji su pogođeni problemom na čije rješavanje vi želite da utičete.

Naravno da treba da računate i na porodice korisnika usluga, njihove prijatelje, ljudi koji su aktivni u sredini i razumiju zbog čega je tema koju zastupate važna za razvoj zajednice i demokratsku praksu.

Da bi vas šira zajednica podržavala, ljudi moraju biti upoznati s problemom i svjesni njegove važnosti, treba da su spremni da se zalažu za promjene, ali i da vide da je alternativa, koju vi zagovarate, ostvariva, kao i kako se do nje dolazi. Treba da budete spremni da se sastajete s ovim ljudima, da ih informišete o koracima koji ste napravili, o tome ko vam se pridružio, kako napredujete.

Vjerovatnoća da će izvršiti željeni uticaj na javnost, te na primarnu i sekundarnu ciljanu publiku, biće mnogo veća ako je kontinuirano informišete o rezultatima svog rada i stalno ukazujete na značaj djelovanja vaše organizacije za lokalnu sredinu. Organizacije i pojedinci koji uživaju poštovanje svoje sredine lakše će obezbijediti podršku za svoje ideje nego i najdobronamerniji anonimni aktivista ili tek nastala grupa.

Analiza ciljane publike traži strateško razmišljanje. Ne zaboravite da mi uvijek govorimo o ljudima zato što odluke u institucijama donose nosioci funkcija, a oni su samo ljudi. Uključite njihova imena na kartu moći. Kad god je moguće, odaberite više osoba koje pripadaju primarnoj ciljanoj publici da biste lakše obezbijedili donošenje odluke. Otvarajte mogućnosti, razgovarajte o njima i birajte najbolja rješenja.

PORUKA JAVNOG ZASTUPANJA

Najkraće rečeno **poruka javnog zastupanja usmjerena je na ciljanu publiku, sadrži izjavu o problemu, rješenju i poziva na akciju!** Ispod su navedene karakteristike dobre poruke i kao i PET elemenata na koje treba обратити pažnju tokom njenog razvoja.

KARAKTERISTIKE PORUKE

Ključni princip komunikacijske strategije javnog zastupanja jeste **formiranje poruke prema interesima ciljane publike**. Poruka treba da ih **ubijedi** da **pruže podršku pokrenutoj inicijativi**.

Da bi poruka sigurno doprla do onih kojima je namijenjena i postigla željene efekte, treba da ima određene karakteristike:

- Kratka, precizna, jasna
- Jednostavna i laka za pamćenje
- Definisana primjerenum jezikom
- Da je sadržaj poruke prilagođen načinu prenošenja
- Da su ton i jezik obraćanja u skladu s porukom (ozbiljan, smiješan, duhovit...)

Kada šaljete poruku definisanu u skladu s najboljim karakteristikama, povedite računa da govornik ili pošiljalac poruke budu osobe s kredibilitetom.

PET ELEMENATA PORUKE:

✓ SADRŽAJ

Sadržaj je **centralna ideja poruke** i predstavlja odgovor na nekoliko pitanja:

- Koja je glavna **poenta koju vašom porukom želite da prenesete?**
- Koja je to **osnovna ideja za koju se nadate da će publika prihvatići iz vaše poruke?**
- Šta, zapravo, hoćete **da postignete traženom promjenom?**

✓ JEZIK

Jezik se odnosi na **riječi koje ste odabrali** da biste prenijeli svoju poruku:

- Da li je izbor riječi jasan ili se može desiti da ga različite publike različito interpretiraju?
- Da li jezik odgovara vašoj ciljanoj publici?

Očigledno je da ćete koristiti različit jezik kada hoćete da pridobijete univerzitetske profesore i kada komunicirate s grupom mladih ljudi.

✓ POŠILJALAC ili IZVOR

Pošiljalac ili izvor je osoba koja saopštava poruku.

- Da li je pošiljalac osoba koja uliva povjerenje vašoj ciljanoj publici?
- Da li je moguće, kao pošiljače poruke, uključiti predstavnike/ice grupe na koju će uticati promjena politike? Na primjer, možete li uključiti neku javnu ličnost ili lidera neke grupe OSI da vam se pridruži na sastanku s donosiocima odluka?

✓ VRIJEME I MJESTO

Ovo je važan element kome se često ne pridaje dovoljno značaja prilikom planiranja poruke. Postavite tokom planiranja poruke sledeća pitanja:

- Kada i gdje ćete saopštiti svoju poruku javnog zastupanja?
- Da li se odvijaju neki politički događaji s kojima možete da se povežete da biste obezbijedili veću pažnju za svoju temu?
- Da li je možda u toku izborna kampanja zbog koje bi kreatori politike mogli lakše nego inače da prihvate inicijativu koju vaša poruka nosi?

Neke grupe povezuju svoje strategije komunikacije s događajima kao što je Svjetski dan osoba s invaliditetom 3. decebar. Ovo nekad i nije najzgodnije ako je potrebno čekati do tog datuma više nego što plan zastupanja dopušta.

Vodite računa da poruku ne pošaljete u vrijeme kada, zbog nekih drugih, veoma važnih događaja, ona može proći nezapaženo.

✓ FORMAT PORUKE / MEDIJI

Formati ili mediji predstavljaju **kanale komunikacije** koje koristite za prenošenje poruke, a koji su najdjelotvorniji za vaše nastojanje **da dođete do vaše publike**. Način slanja poruke je važan koliko i sama poruka. Dakle, kanali komunikacije mogu biti:

- ▶ Sastanci licem u lice
- ▶ Plakati, lifleti
- ▶ Pisma
- ▶ TV, radio i
- ▶ Bilbord reklama
- ▶ Potpisivanje peticije
- ▶ Skupovi na otvorenom prostoru, javni protesti
- ▶ Debate, tribine, forumi
- ▶ Saopštenja za javnost, konferencije za novinare.

Odabir načina na koji ćete prenijeti poruku zavisi od same poruke, podrške koju imate, ali i od vaše dovitljivosti i maštovitosti. Konačna odluka o izboru formata za prenošenje poruke zavisi od nekoliko faktora, a to su:

*** Trošak/Cijena**

Masovni mediji kao što su radio ili TV mogu biti skupi. Pokušajte da nađete jeftinije mogućnosti za korišćenje masovnih medija.

*** Rizik**

Rizik je element koji odvaja zagovaranje od PR. Pojedine taktike javnog zagovaranja iziskuju više rizika od nekih drugih. Javne debate i forumi uživo koji bacaju svjetlo na obje strane teme mogu se pretvoriti u konfliktne događaje. I pored toga, rizik može da se umanji temeljnim planiranjem, izborom govornika, pripremom, itd.

*** Vidljivost**

Možda neka javna ličnost ili predstavnik/ica lokalnih vlasti želi da vas posjeti zbog vašeg projekta. Ovo može da obezbijedi odličnu priliku da privučete i druge prenosioce poruka da vas posjete i da promovišu određenu temu koju zastupate.

Da bismo bili sigurni da će suština poruke biti prenijeta javnosti i/ili donosiocima odluka u ograničenom vremenskom periodu (emitovanje na radiju ili TV, citat u štampi, kratki susret sa ciljanom publikom), treba je primjereno kreirati. Ispitivanja su pokazala da pri **ubjeđivanju** ljudi da promjene mišljenje o nekom pitanju, najveći uticaj imaju: **izvor od povjerenja, ubjedljivi podaci i priča s nečijim ličnim iskustvom.**

KREIRANJE PORUKE OD JEDNOG MINUTA

Ukoliko ćete koristiti medije ili direktno razgovarati s donosiocima odluka, biće vam od pomoći takozvana „poruka od 1 minuta“ koja je samo jedna od tehnika za razvoj i prenos željene poruke, a koja uključuje sve važne elemente da se omogući strateška komunikacija u kratkom formatu.

Informisati **Motivisati** **Ubijediti** **Pokrenuti na akciju**

Kada konstruišete ili krojite poruku za TV nastup ili intervju za novine, ovaj jednostavan model koji sadrži **četiri elementa**, pomoćiće govorniku da se fokusira.

Poruka od jedne minute SADRŽI:

1. Izjava o problemu

Ovo je centralna ideja poruke. U nekoliko jasnih rečenica, zagovarači bi trebalo da prezentuju «suštinu» svoje poruke.

2. Dokaz

Podržava izjavu ili centralnu ideju s nekim činjenicama. Govornik treba da koristi podatke koje će publika razumjeti.

3. Primjer

Nakon što je obezbijedio činjenice, govornik treba da doda „ljudsko lice“ cijeloj priči. Korišćenje primjera koji se bazira na nečijem ličnom iskustvu, personalizuje činjenice i podatke.

4. Poziv na akciju

U ovom djelu mi želimo da **pokrenemo kreatora politike na akciju**. Na kraju poruke govornik treba jasno da ukaže na to šta publika može da uradi da bi promijenila situaciju. Šta god da je zadatak javnog zagovaranja, on mora biti jasno predstavljen ciljanoj publici kao **poziv na akciju!**

KANALI KOMUNIKACIJE

Kao što smo već rekli, formati ili mediji predstavljaju **kanale komunikacije** koje koristite za prenošenje poruke, a koji su najdjelotvorniji za vaše nastojanje **da dođete do vaše publike**. Način slanja poruke važan je koliko i sama poruka. Dakle, kanali komunikacije mogu biti:

- ▶ Sastanci licem u lice;
- ▶ Plakati, lifleti, bilbord reklama
- ▶ TV, radio i novine/časopisi, internet
- ▶ Potpisivanje peticija
- ▶ Javni protesti
- ▶ Debate, tribine, forumi
- ▶ Saopštenja za javnost, konferencije za novinare
- ▶ Pisma

Dakle, kanali komunikacije u janom zastupanju predstavljaju načine kojima donosiocima odluka prenosite poruku koju želite, a koja će obezbijediti postizanje vašeg cilja, donošenje odluke ili mijenjanje politike.

Odabir kanala komunikacije zavisi od toga:

Kome prenosimo poruku ili informaciju?

Poruku možemo prenositi široj javnosti i u tom slučaju pogodni kanali komunikacije su: mediji, plakati, bilbordi, brošure, pamfleti i sl. Isto tako naša poruka može biti upućena jednoj osobi, često donosiocu odluka i u tom slučaju najbolje je da se koristimo direktnim kanalima: sastanci lice u lice, lobiranje pismom itd.

Koliko vremena imamo?

Ponekad se dešava da nemamo dovoljno vremena da pripremimo adekvatan način komunikacije (npr. nemamo vremena da napravimo kvalitetan plakat ili bilbord, da oštampamo brošuru), pa u tim slučajevima biramo brže kanale komunikacije (organizujemo konfrerencije za štampu za koju nam treba 1 dan).

Vrste poruke koju prenosimo

Da li je poruka zahtjev, apel, informisanje ili ukazivanje na problem.?

Poruke javnog zastupanja može biti zahtjev, apel, informisanje ili ukazivanje na problem. One mogu biti formulisane u različitim formatima. Važno je da svaka ima izjavu i poziv na akciju za koju se zalažemo. Najbolje ako je poruka formulisana prema modelu strateške komunikacije, što za kratak format poruke nije lako osmisliti.

Koje resurse imamo?

Ako imamo dovoljno finansijskih sredstava, možemo razmišljati o više paraleonih kanala komunikacije koje ćemo koristiti, zatim možemo koristiti skuplje kanale (kvalitetne TV spotove, bilborde, izložbe i sl.). Ako imamo u organizaciji osobu koja ima izražene sposobnosti pregovaranja iskoristićemo to za sastanke lice u lice. Ako imamo dobre odnose s medijima (edukovane novinare), odabrat ćemo medije kao najboji kanal komunikacije.

Mediji kao kanal komunikacije

Kao što smo vidjeli mediji su jedan od značajnih i često korišćenih kanala komunikacije. Vještina komunikacije s medijima može predstavljati ključ našeg uspjeha u zastupanju i zagovaranju. To je put kojim poruku šaljete ka primarnoj, ali i ka sekundarnoj ciljnoj publici, budućim koalicionim partnerima, organizacijama i pojedincima/kama. To je, takođe, put kojim vaša osnovna ciljna grupa (osobe s invaliditetom) stiču povjerenje u vas.

Mediji utiču na oblikovanje slike problema koji predstavljamo u javnosti i zato treba biti pripremljen i obučen za rad s medijima, jer jednom pogrešno predstavljena slika, iz neznanja ili nedostatka pripreme, teško se ispravlja. Ukoliko mediji neadekvatno prenesu naše poruke, to može predstavljati veliku štetu za našu kampanju. Stoga može biti korisno da njegujete odnose s određenim novinarima, koje ste odabrali, vremenom senzibilisali i edukovali za temu kojom se bavite. Sa „svojim“ novinarima trebalo bi da održavate stalni kontakt i da ih redovno informišete o aktivnostima koje realizujete, ali i o vrijednostima koje promovišete.

Ako uspijete pridobiti medije za saveznike, oni mogu predstavljati veliki izvor snage i uticaja vaše kampanje javnog zastupanja, oni će promovisati vašu koaliciju, vršiti pritisak na donosioce odluka, motivisati javnost, pojedine eksperte, poznate ličnosti, te vam dati uvid u to šta javnost misli o onome što zagovarate.

Lobiranje

Riječ „lobiranje“ se različito tumači, kao i samo javno zastupanje (zagovaranje). Evo definicije Svjetske banke: lobiranje je „**proces pokušaja da se utiče na kreatore politike u korist neke posebne stvari/svrhe**“.

Lobiranje je jedan od najčešćih metoda ili tehnika koje se koriste u javnom zastupanju i često predstavlja polaznu tačku za dalje aktivnosti.

Lobiranje je, jednostavno rečeno, **format za direktno prenošenje poruke** (u pisanim oblicima ili „licem u lice“). U direktnom kontaktu mi pokušavamo da uvjerimo onoga ko je na poziciji moći da treba da postupi na određeni način, želimo da pridobijemo političkog aktera „za našu stvar“. Dakle, mi nastojimo da **utičemo na moćne radi javnog interesa**.

Važno je da izaberete pravo vrijeme za sastanak s donosiocima odluka, onda kada je problematika za koju se zalažete već na njihovom dnevnom redu ili će uskoro biti – na primjer, pred početak važnog glasanja – ili kada su oni u prilici da preduzmu akciju kojom će podržati ono za šta se vi zalažete – na primjer, u procesu utvrđivanja budžeta ili u vrijeme održavanja godišnjeg sastanka.

Nisu svi ljudi predodređeni za lobiste. Njihova uspješnost će biti određena sposobnošću ili vještinom dobrog komuniciranja čije su glavne odlike: **znati slušati i znati govoriti**, a nekada i pisati.

U osnovi, ipak, stoji dobra priprema, dobro poznavanje procedura donošenja odluka i načina funkcionisanja lokalne samouprave, ali i odličnog poznavanja „pulsa“ lokalne sredine, pa i širih prilika. Nemojte zaboraviti da vaša zajednica ne postoji u izolovanom svijetu, ona je dio šireg okruženja koje na nju utiče i na koje ona vrši uticaj. Nužno je naoružati se strpljenjem, pregovaračkim vještinama i znanjem kako o sistemu lokalne samouprave, tako i o problemu koji zagovarate. Argumentacija vezana za neophodnost iniciranja Lokalnog plana akcije u oblasti invalidnosti ili finansiranja mjera za izjednačavanje mogućnosti osoba s invaliditetom iz opštinskog budžeta mora biti **odlično pripremljena unaprijed**.

Lobirati možemo **pisanim putem i usmeno**. Koje god da koristimo, značajno je da donosice odluka „gura“ ka rešenjima koja će obezbijediti ispunjenje ciljeva i zadataka našeg javnog zastupanja.

Ako ćete lobirati pisanim putem, takođe, morate voditi računa o nekim pravilima. Prije svega, **pišite na memorandumu organizacije odnosno koalicije, adresirajte na onoga kome je poruka zaista namijenjena, obratite se na pristojan način i s uvažavanjem**. Već prvi redovi treba da govore o razlogu zbog kojeg pišete pismo, a zatim kratko obrazložite svoje viđenje problema i alternative koje sagledavate. Ponudite svoj pogled na čitavu stvar, a potkrijepite to ciframa koje govore o broju ljudi koji bi imali korist, i isto tako o broju onih koji bi bili pogođeni negativnim ishodom. Pripremljenu poruku prenesite na najuspešniji način. Tu vam može pomoći i format poruke od jednog minuta ili model strateške komunikacije...

Za sastanke licem u licem ključna je priprema, dokaza, predloga rješenja, te definisanje argumenata, sagledavanje unaprijed argumenata druge strane, i priprema odgovra na njih.

ŠTA TREBA ZNATI O LOBIRANJU LICEM U LICE?

PRIPREMA: Prije početka lobiranje potrebno je **dobro se pripremiti**. Još jedanput se podsjetite na **procedure**, formalna ovlašćenja i odgovornosti, ali imajte na umu i neformalne procese koji su važni za funkcionisanje vaše lokalne samouprave.

Pokušajte da zamislite kako problem ili ideja za koju se vi zalažete izgleda iz ugla onih koji donose odluke.

Zašto bi oni trebalo da vas podrže?

Ako preuzmu akciju koju od njih tražite, kakva je korist za njih?

Na ova pitanja ćete lakše naći odgovor ako ste prethodno dobro **proučili vašu primarnu ciljanu publiku ili "ciljnu osobu"** s kojom treba da se sastanete.

U odnosu na ove informacije pripremite ili prilagodite vaše argumente i poruke.

Pripremite i rezervni plan za slučaj da vaše ideje budu odbijene.

Pripremite **izjavu o namjerama** = formalni, pisani dokument koji sadrži stav (mišljenje) neke organizacije ili koalicije i namijenjen je onima na koje želimo da utičemo. Izjava o namjerama je pisani trag o tome za šta se zalažete.

Podstaknete saveznike da lobiraju kod istog donosioca odluka i da mu pošalju istu poruku kao vašu (koristite kratke preporuke da biste bili sigurni da je poruka ista).

Zatražite sastanak sa donosiocima odluka na koje je usmjerena vaša inicijativa. Pošaljite pismo i objasnite zašto želite sastanak, a nakon toga pozovite telefonom.

NA SASTANKU: Ako se desi da na sastanak ne dođe ciljana osoba već neko od saradnika, ponašajte se kao da sjedite s donosiocem odluke. Ako je predsjednik opštine odlučio da se sretne sa vama, vodite računa o vremenu.

Vrijeme i svrha. Dobro je da znate koliko će sastanak trajati, da biste mogli da ga isplanirate kako treba. Odredite svrhu sastanka, a ako ide više vas, neka budu jasne uloge i tema o kojoj će svako govoriti. Budite kratki i jasni. Iako je preporučljivo radi stvaranja dobre atmosfere, neformalno časkanje na početku susreta ne smije trajati predugo. Vi imate cilj.

Pažljivo slušajte. Slušajte pažljivo sagovornika i pokušajte da prepoznate naznake koje bi vam govorile više nego što već znate o njegovim stavovima.

Iznesite realne zahtjeve. Ukažite da za svoj stav imate široku podršku. Zvaničnici teško mogu da ignorišu veliki broj ljudi koji zastupaju isti cilj.

Nemojte se zadovoljiti nejasnim i nedorečenim izrazima podrške. Vratite se na dva osnovna pitanja:

- *Da li se donosilac odluka slaže da je promjena potrebna?*

- *Šta je spremam da uradi da do promjene dođe?*

Predstavite uzajamnu korist. Čovjek pred vama jeste predsjednik opštine, ali nemojte dopustiti da on govori sve vrijeme, važno je da čuje vašu priču, a mora mu biti jasna korist koju ima od podržavanja vašeg predloga. Ova korist može se ogledati u:

dati, na primjer, u tome što lokalna javnost može predsjednika opštine vidjeti kao čovjeka koji je spreman da podrži aktivnosti koje nose dobrobit zajednici.

Ukoliko su vaše ideje odbijene **predite na rezervni plan**. Ako pokaže dobru volju ponudite da pojedinci iz vaše koalicije budu izvor informacija za one koji će raditi na predlogu odluke, ili plana ili sl...

Dalja saradnja. Na kraju, potvrđite još jednom odluke do kojih ste došli i dogovorite šta treba da se dogodi nakon toga. Potrudite se da ovim susretom obezbijedite mogućnost dalje komunikacije i zahvalite se nakon susreta.

Vaše zahtjeve ostavite u pisanom formatu (npr. izjava o namjerama).

Neki savjeti za uspješno lobiranje su:

- ✓ odaberite osobu koju krase osobine dobrog pregovarača/cu;
- ✓ prije susreta se sastanite s članovima tima i dogovorite se o ključnim stavovima koji će biti izneseni na sastanku;
- ✓ dogovorite se o mogućnosti da neko iz vašeg tima uđe u odbor ili komisiju koja će imati svoju ulogu u procesu odlučivanja, ali dobro odmjerite situaciju da ne biste postali pokriće i da vaš predstavnik ne dobije samo simboličnu ulogu;
- ✓ sastanak je potrebno dobro pripremiti. pokušajte da "uđete u cipele onoga s kim razgovarate" (razmislite kako problem izgleda iz njegove/njene perspektive, zašto bi vas podržali, a koji su razlozi zbog kojih bi vas odbili);
- ✓ vi ste bliži cilju, ako je neko iz vaše sekundarne ciljane publike već razgovarao sa osobom koja će biti vaš sagovornik, probajte da ugovorite takav sastanak prije vašeg;
- ✓ sastanak počnite sa onim pitanjem oko kog nema nikakvog spora između vas i vašeg sagovornika, zatim navedete razloge zbog kojih ste htjeli ovaj sastanak i pri tom budite pozitivni i prijatni;
- ✓ nastojte da znate više od vašeg sagovornika, pokažite da poznajete materiju. Počnete da dobro poznajete materiju. Ako vidite da je vaš sagovornik znalac, ne mojte se obeshrabriti već ga pohvalite;
- ✓ pokažite entuzijazam, možda će se bar dio prenijeti na sagovrnika/cu;
- ✓ tokom sastanka usmjeravajte diskusiju prema vašem izabranom cilju u mjeri u kojoj je to moguće;
- ✓ trudite se da ne dajete lažne i zbumujuće informacije jer vas to može koštati u budućnosti;
- ✓ očekujte neslaganje i sukobe, i prethodno pripremite reakcije na to. Pokušajte da vas ne izbace iz takta neumjesnim argumentima i irelevantnim informacijama;
- ✓ istražite alternative sugerijući hipotetske situacije i u svijetu ovih pokušajte naći rješenje. Morate znati do koje tačke možete ići u pravljenju kompromisa;
- ✓ potvrđite još jednom odluke do kojih ste došli i dogovorite šta treba da se dogodi nakon toga.

MREŽE I KOALICIJE

Da bi se ciljevi zastupanja ostvarili, neophodno je umrežavanje ili stvaranje koalicija. Slučajevi i primjeri zastupanja potvrđuju činjenicu iskazanu jednostavnom izrekom »**Sami ide-mo brže, zajedno stižemo dalje**«.

Izrazi "mreža" i "koalicija" u upotrebi često imaju isto ili slično značenje, ali mogu da označavaju dva različita oblika udruživanja. Ovdje nudimo neke od definicija mreža i koalicija...

Pod **mrežom** podrazumijevamo više organizacija, grupa ili institucija koje razmjenjuju informacije i/ili usluge. Kod stvaranja mreža naglasak je na **razmjeni**. Povezivanje u mreže može da se vrši zvaničnim putem, učlanjivanjem organizacija u mrežu koja funkcioniše na određeno vrijeme, ili nezvanično, kada su jednoj organizaciji potrebne usluge drugih organizacija ili kada žele da razmjenjuju informacije, na primjer, u slučaju protivzakonitog hapšenja ili u slučajevima diskriminacije....

Koalicija je savez u koji organizacije ulaze da bi zajednički djelovale. I koalicije mogu da razmjenjuju informacije i usluge, ali naglasak je na **djelovanju**. Njih stvaraju organizacije koje zaključe da bi zajedno s drugim organizacijama zainteresovanim za rješavanje nekog pitanja više uradile nego što bi svaka od njih posebno.

Grupe koje stvaraju koaliciju često se upoznaju kroz raniju nezvaničnu saradnju ili kroz mrežu/e. Koalicija može da bude **privremena** (ad hoc), stvorena radi zajedničkog vođenja neke kampanje, ili **trajna** - da bude na raspolaganju organizacijama u njenom sastavu kad god se pojavi potreba (vrlo korisna, ali dosta rijetka pojava). Koalicija može da se osnuje iznenada, u nekom kritičnom trenutku.

ARGUMENTI ZA i PROTIV mreža i koalicija:

Mnogo je razloga za stvaranje koalicija. Ono podstiče aktivizam OSI i smanjuje apatičnost stoga što se udruženim naporima i zajedničkim aktivnostima lakše mogu podstaći promjene propisa, odluka, a na državnom nivou moguće je inicirati izmjene zakona i donošenje novih.

Održavanje koalicije je težak i mukotrapan posao upravo zbog svega onog što koalicijama daje snagu: brojnost, različitost ljudi i organizacija, izvora informisanja, kontakata...

Razlozi za stvaranje koalicija	Razlozi protiv stvaranja koalicije
<ul style="list-style-type: none"> • brojnost, snaga, vidljivost; • razmjena informacija, ideja, iskustava i sredstava, • podrška, istrajnost, veća angažovanost i posvećenost; • razvijanje novih vještina i znanja; • rad lokalnih grupa postaje vidljiv; • šira baza podrške i efikasniji uticaj; • teže je odbiti grupu organizacija nego samo jednu; • ako se radi nešto novo ili na novi način, zajedničkim djelovanjem se smanjuje rizik; • da se izbjegne dupliranje posla; • poruka zastupanje se bolje i dalje čuje kad je šalje koalicija; • kod politički osjetljive teme koalicija pruža zaštitu; • da se lakše postigne konsenzus u zajednici oko neke sporne teme. 	<ul style="list-style-type: none"> • teško je složiti se oko cilja, svako vuče na svoju stranu; • kada je važnije ko je zaslužan za rezultat, nego postizanje samog rezultata, • izgradnja konsenzusa između članica je nekad teška i spora; • nestabilnost koalicije može biti dodatni teret; • kada ne postoji povjerenje u ugled neke od članica; • može doći do dominacije pojedinih članica ili do nedemokratskog donošenja odluka; • male organizacije mogu, zbog aktivnosti u koaliciji, zapostaviti svoje osnovne aktivnosti; • može doći do nadmetanja između organizacija u koaliciji; • mogući nesporazumi oko sredstava, ko ih skuplja, kako se troše, ko upravlja.

Kako napraviti i njegovati koaliciju?

Kao što je već napomenuto, izgradnja i njegovanje koalicije predstavlja komplikovan i zahtjevan posao, a onaj ko u njega krene, mora imati mnogo energije, strpljenja i tolerancije. Neki teoretičari i praktičari smatraju da postoje **dva preduslova** bez kojih koalicija ne može da opstane. To su:

da se svi potencijalni članovi **slože oko svrhe** formiranja koalicije i

da svaka grupa koja je uključena **ima volju da u izvjesnoj mjeri žrtvuje svoje vlastite interese** za interes koalicije kao cjeline.

KORACI FORMIRANJA KOALICIJE

- ★ **isplanirati proces iniciranja koalicije** (koga zvati, dnevni red inicijalnog sastanka, ko facilitira...);
- ★ **definisati predlog cilja i argumente za koaliciju;**
- ★ **okupiti organizacije potencijalne članice koalicije;**
- ★ **usvojiti zajedničke ciljeve i zadatke;**
- ★ **definisati zajedničke principe, načine funkcionisanja:** odlučivanja, upravljanja, komunikacije, javnog nastupa, finansiranja i nadgledanja;
- ★ **formirati organizacionu strukturu** – savjet, koordinativni odbor, timove, i sl.
- ★ **funkcionisanje, nadgledanje i sastanci po potrebi**

Ispod je objašnjen svaki od koraka i date su smjernice za „uspjeh“.

- Najčešće **inicijalna grupa može unaprijed da definiše predlog ciljeva** koji će biti predstavljeni na prvom sastanku, da bi, zatim, bili dogovoreni zajednički ciljevi koalicije. Strategija koju će koalicija razviti zavisi od samog pitanja na kojem se radi, političkog trenutka, kapaciteta okupljenih organizacija i njihove posvećenosti. Najčešće članice koalicije sastavljaju radnu grupu koja će efikasno razviti predlog strategije.
- **Kada koalicija počne da funkcioniše, dobro razmislite da li ste propustili da pozovete nekoga ko je značajan za temu kojom se bavite.** Da bi zadržala postojeće članstvo i privukla nove organizacije, koalicija mora da bude jača od svojih sastavnih djelova. Grupe mogu da održe aktivnu mrežu ili koaliciju samo kada ona zadovoljava određene interese i opredjeljenja koja zajednička svim članicama. Članice treba da osećaju da im se njihov ulog u organizaciji u punoj mjeri vraća.
- **Koalicije treba već na početku da odrede ne samo šta hoće nego i šta neće da rade.** Ako koalicija preuzeme na sebe previše poslova, njen rad se rasipa i vremenom slabi. Idealan način **rada koalicija treba da se zasniva na pisanim principima koje su članice dužne da prihvate prema jasno određenim procedurama** i da izbjegavaju akcije u oblastima na koje se ti principi ne odnose.
- U zavisnosti od veličine koalicije, **preporučljivo je da se osnuje neka vrsta sekretarijata, komiteta, savjeta ili veća za upravljanje koji treba da se sastaje češće nego cjelokupno članstvo.** Takvo tijelo treba da predstavlja koaliciju u cjelini i mada je u početku korisno da ga vode iskusniji članovi, **rotacija u rukovodjenju se spominje kao glavno sredstvo kojim se osigurava maksimalno učešće i zalaganje.**
- Bez ozbira da li je neka koalicija lokalna, oblasna, da li je na državnom nivou ili je međunarodna, ona treba da ima razvijen **sistem nadgledanja ili monitoring**. Načini rada koji su odgovarali potrebama u prvoj fazi, kada su se pravili planovi, treba da budu preispitani, da se

vidi koliko su bili uspješni i da li svim učesnicima u koaliciji odgovara postojeća struktura. Članice takođe treba da uzmu u obzir da za uspostavljanje saradnje i povjerenja, kao i djelotvornih postupaka u radu, treba dosta vremena.

- Na lokalnom nivou postoje uspješna i ohrabrujuća iskustva javnog zastupanja koalicija organizacija. Imajući u vidu prethodne stavove, istovremeno je i **najteže i najlakše formirati lokalne koalicije**. S jedne strane, ljudi se međusobno dobro znaju i lako prepoznaju ono što im je zajedničko. S druge strane, antagonizam može biti vrlo veliki jer su isprepletani poslovni i privatni odnosi upravo u zajednici u kojoj živimo i radimo. Ali, na lokalnom nivou smo i zainteresovani da uradimo nešto dobro za svoju zajednicu, okolinu, prijatelje.
- Važno je znati da za pravljenje koalicije **nije neophodno da su pojedinačne članice u potpunosti saglasne jedna sa drugom**, već da imaju zajednički interes kada je u pitanju konkretni cilj kampanje javnog zagovaranja.
- **U interesu je čitave koalicije da svaka članica nastavi sa svojim svakodnevnim aktivnostima, a da se zajedničkim naporima sprovode plan zagovaranja**. Važno je da ne zaborave svoje članstvo i aktiviste kao zajednički resurs, svoje korisnike i korisnice jer je time koalicija jača i sposobnija da pri-dobije druge ljude iz lokalne sredine. Ona i u očima preostalog djela stanovništva izgleda drugačije nego da se eksponirala pojedinačana organizacija. Drugačije djeluje i medijima koji su u dobrioj mjeri vode brojem ljudi koji se za nešto zalaže.

Plan primjene javnog zastupanja

Na ovom mjestu planiranja javnog zagovaranja, vaša NVO, odnosno mreža NVO (koalicija) već ima sporazum o zadatku javnog zagovaranja kojim želite da se bavite.

1. Identifikovali ste **jednu temu** (problem/pitanje) za akciju;
2. Postavili ste **jedan cilj javnog zagovaranja** – srednjoročnu ili dugoročnu promjenu koju se nadate da ćete sprovesti;
3. Postavili ste **jedan ili dva određena zadatka javnog zagovaranja** koji će doprinijeti ostvarenju cilja javnog zagovaranja;
4. Za svaki zadatak javnog zagovaranja **identifikovali ste ciljanu publiku** kroz analizu publike utvrdili ste nivo znanja i interesovanja publike za temu, takođe ste identifikovali sekundarnu publiku ili uticajne pojedince (moćnike);
5. Razvili ste **prenošenje poruke javnog zagovaranja** ovim trima publikama.

Sledeći korak je da odlučite kojim zadatkom javnog zagovaranja želite prvo da se bavite.

Da bi ste to učinili odgovorite sebi na sljedeća pitanja: za preduzimanje kojeg od zadataka se vaša grupa osjeća najspremnjom u datom trenutku, koji zadatak će dati najveći doprinos u pravcu postizavanja šireg cilja javnog zagovaranja.

Kada ste odlučili koji zadatak će te prvo realizovati , spremni ste da razvijate svoj plan za primjenu javnog zagovaranja.

Plan za primjenu javnog zagovaranja treba da pomogne mreži u identifikovanju sledećih specifičnih koraka:

- ✓ treba da počnete sa ispisivanjem odabralih zadataka javnog zagovaranja na vrhu radnog lista. Broj zadataka zavisi od vaših mogućnosti;
- ✓ potom treba da identifikujete aktivnosti koje su potrebne da bi se ostvario zadatak javnog zagovaranja. Pored ostalih aktivnosti, treba da uključite informacije o razvijanju poruke i njenom prenošenju ciljanim publikama;
- ✓ treba da identifikujete resurse koji su potrebni za svaku aktivnost. Resursi mogu biti: materijalni, finansijski, ljudski, (npr. tehnička ekspertiza), ili tehnološki;
- ✓ za odvijanje svake aktivnosti treba naznačiti koja osoba je za to odgovorna;
- ✓ treba takođe odrediti vrijeme, odnosno rok do kojeg treba da se završi pojedinačna aktivnost;
- ✓ posebna pažnja treba da bude posvećena koloni «odgovorne osobe» . Da li se grupa slaže oko podjele posla? Da li je teret posla podijeljen među većim brojem ljudi?

Drugi ključni trenutak je nadgledanje i evaluacija plana primjene. Da li je grupa odredila vrijeme da se sastane na kraju kampanje da bi dokumentovala naučene lekcije?

Slijedi primjer Plana primjene javnog zastupanja:

Zadatak: Uvrštavanje tačke o određivanju posebne budžetske stavke finansiranje NVO na dnevni red Skupštine Opštine u roku od 30 dana.

Aktivnosti:	Potrebni resursi	Odgovorne osobe
Izrada pismenog zahtjeva Skupštini opštine	Prostor, računar, štampač, papir, tim od 5 osoba	Predstavnik, član tima
Lična predaja i zavođenje zahtjeva u SO	1 član tima	Član tima
Određivanje ciljane publike za lobiranje na sastanku mreže, sastavljanje timova za lobiranje	Prostor, računar, pristup internetu, papir, osveženje, tim	Predsjedavajući,
Zakazivanje sastanaka kod predsjednika Skupštine i šefova poslaničkih grupa	Prostor, računar, štampač, telefon	Predsjedavajući i vođe timova za lobiranje
Utvrđivanje termina za radio emisiju	Prostor, računar, Telefon	Predsjedavajući
Realizacija radio emisije	2 osobe, novac	Dva učesnika
Lobiranje ciljane grupe (sastanci sa šefovima poslaničkih grupa)	7 timova (po dvoje), prevoz	Predsjedavajući i vođe timova
Kontakt s predsjednikom SO	1 osoba, telefon, prostor	Predsjedavajući

II POGLAVLJE

TRANSPARENTNOST I INTEGRITET U KREIRANJU JAVNIH POLITIKA

JAVNA POLITIKA predstavlja niz *akcija*, odobrenih od *države*, kako bi se postigao određeni *cilj*. Pojam javne politike ima više definicija, bez univerzalne definicije.

Svaka definicija javne politike implicira neki kurs vladine akcije prema nekom cilju. Najjednostavnija definicija javnu politiku definiše, jednostavno, kao „najvažniji izbor“.

Različiti autori definišu javnu politiku kao:

- **poseban predmet ili cilj;**
- **željeni kurs događaja (procesa);**
- **odabrana linija djelovanja;**
- **izjava o namjerama ili sprovođenje namjera.**

Teoretičar i profesor političkin nauka Tomas Dvaj (predsjednik Lincoln centra za državnu službu - neprofitna obrazovna organizacija iz Floride) dao je definiciju javne politike *kao vladine odluke da nešto učini ili ne učini*.¹

Javna politika (policy) podrazumijeva upotrebu vlasti ili političke moći u vođenju javne politike, tj. aktivnosti usmjerenе ka rješavanju konkretnih problema ili unaprjeđenju stanja u zajednici.

Proces kreiranja javne politike (policy-making process) je proces u kojem, pored onih koji imaju mandat da donose odluke i resurse da sprovode određenu javnu politiku, učestvuju istraživači i analitičari javne politike, kao i svi zainteresovani (određene ciljne grupe ili cijela javnost) za dati problem.

1

https://en.wikipedia.org/wiki/Thomas_R._Dye

Vlade koriste politike da:

Pružaju servise podrške/usluge u zajednici	Propisu kako bi javni funkcioneri trebali da se ponašaju	Uredbe bezbjednost građana/ki	Uređuju donatorske veze
Kategorisu i uredi promet ljevkova	Zaštite djecu od zloupotreba	Bore se protivširenja HIV-a i AIDS-a	Ustanove razvojne prioritete
Privuku strane investicije	Vode računa o javnim finansijama	Kontrolisu nivo zagađenja	Koordinisu javnu potrošnju
Promovišu jednakost i nediskriminaciju	Koordiniraju različite politike	Regulišu licenciranje za pružanje usluga	Unapređuju saradnju i pružaju podršku razvoju NVO

Javne politike mogu biti sadžane u *različitim formama: zakonima, strategijama, programima, planovima...* Čak i govor nekog zvaničnika (posebno saopšten javnosti i ispraćen medijskim sadržajima) može izraziti planirane aktivnosti i predstavljati javnu politiku.

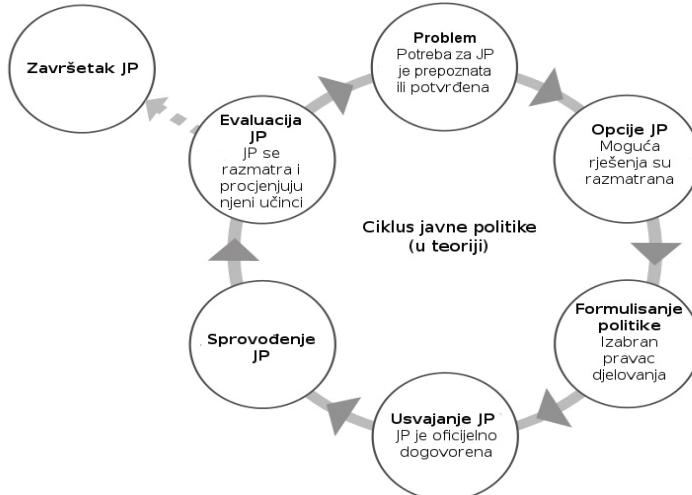
Javne politike se ne kreiraju u vakumu. Mnogi ljudi kojih se tiču javne politika imaju interes u određivanju sadržaja javne politike. Tako na primjer, osobe s invaliditetom trebaju uvjek biti zainteresovana strana prilikom *planiranja, razvoja, sprovođenja i primjene politika koje ih se tiču*.

Javne politike mogu biti viđene i kao *procesi*. One se mijenjaju u toku sprovođenja i nerijetko izlaze iz okvira planiranog/usvojenog.

Javne politike mogu imati namjeravane i nenamjeravane rezultate.

Javne politike imaju svoj ciklus. U teoriji, javne politike prate krug. Ali u stvarnosti, to nije uvijek tako.

Na fotografiji ispod je prikazano kako izgleda „*uobičajeni*“ ciklus javne politike.



Važan faktor javnih politika mogu biti politički interesi. Oni utiču na to kako se politika sprovodi. Na primjer, ako se političko rukovodstvo zemlje promijeni nakon izbora, prethodno započeta politika može da bude odbačena ili zamijenjena, a da nije zavšen ciklus. Međutim, i dalje je korisno razmotriti ciklus javne politike jer skreće pažnju na različite faze za angažovanje na javnim politikama.

Tok neke politike i njen sadržaj se mogu mijenjati u toku ciklusa.

Kada NVO učestvuju u formulisanju politike, one, prije svega, rade na jednom dijelu ciklusa javne politike. Npr. Organizacije osoba s invaliditetom koje su zainteresovane za razvijanje politika koje će doprinijeti unapređenju položaja osoba s invaliditetom mogu biti (i poželjno je da budu) uključene u početnoj fazi, odnosno u samoj analizu trenutnog stanja i planiranje (prioritetnih) politika.

Isto tako, kada pomažu u pružanju servisa, one su aktivne u drugom dijelu ciklusa javne politike, odnosn njenom sprovođenju. Na kraju, one jednakom mogu i pratiti sprovođenje javne politike, zahtijevati njenu evaluaciju, reviziju ili usvajanje nove politike.

Važno je svakako istaći da se praćenje sprovođenja politike (monitoring) odnosi na cijeli ciklus javne politike.

NAČINI KREIRANJA JAVNIH POLITIKA

Načelo dobrog upravljanja u Evropskoj uniji (EU) zasniva se na kreiranju javnih politika *utemeljenih na dokazima i argumentima* (evidence-based policy making). Ovaj proces karakteriše:

- 1. Otvorenost;**
- 2. Participacija;**
- 3. Odgovornost;**
- 4. Praktičnost;**
- 5. Usklađenost.**

Suprotnost od prethodno navedenog pristupa u kreiranju javnih politika ogleda se u kreiranju javnih politika *utemeljenim na neprovjerenom mišljenju* (opinion-based policy making) i takav proces karakterišu sadržajni i procesni rizici, i to:

- smanjenje kvalitetnih rješenja; - problemi u sprovođenju; - isključivanje aktera; . a-priori isključivanje drugih opcija.

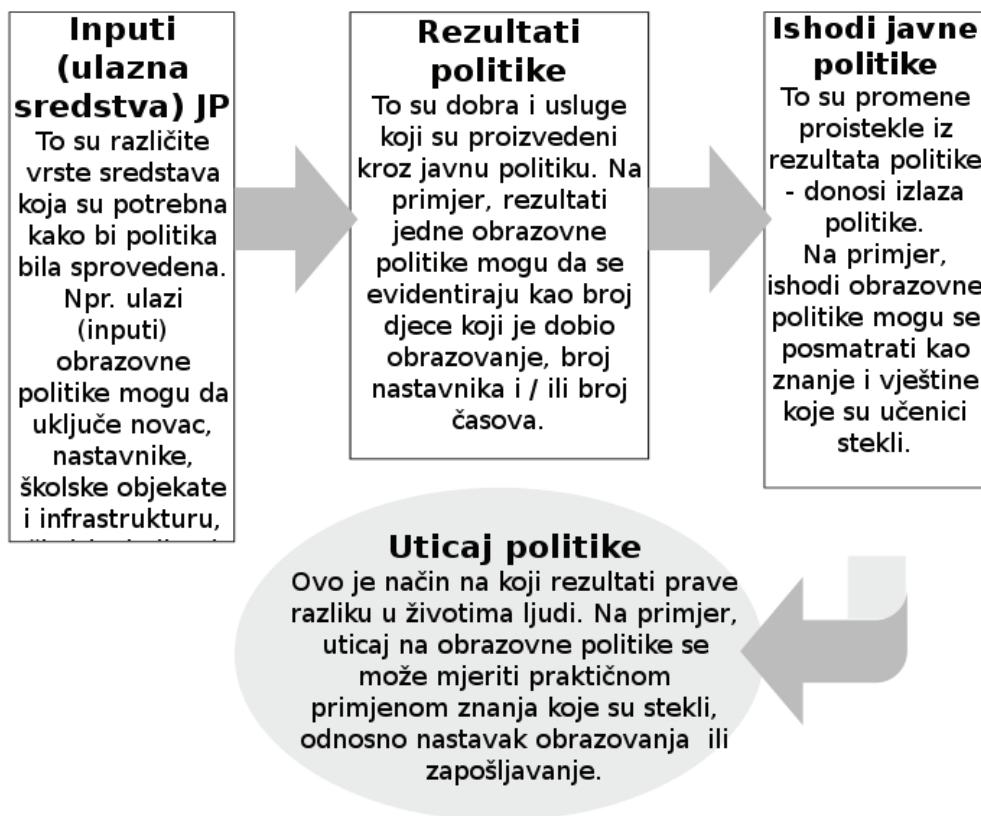
PRIMJENA POLITIKE

Nakon usvajanja politike od strane Vlade, slijedi proces sprovođenja čiji kvalitet zavisi od dobrog planiranja i „upravljanja“. Sprovođenje politike je proces kojim se pisana politika pretvara u akcije koje prave (pozitivnu ili negativnu) razliku u životima ljudi. Ovaj proces obuhvata lanac uzroka i efekata (tzv. uzročno – posledični lanac). Ovaj

Ilanac je često složen zato što mnogo različitih stvari može uticati na efekte koje javna politika može imati. Lanac će biti različit za svaku politiku. Primjena politike kao njenog planiranje i priprema ne bi trebali „proticati“ bez saradnje sa zainteresovanim stranama, prvenstveno ciljnim grupama il onima koji ih zadupaju.

Na sljedećoj slici pogledajte grafički prikaz procesa srovođenja javne politike.

Proces srovođenja javne politike



PRAĆENJE – MONITORING JAVNIH POLITIKA

Monitoring javnih politika je prikupljanje dokaza o javnoj politici u toku njenog sprovođenja (implementacije), odnosno kasnije korišćenje nalaza da bi se uticalo na dalji smjer aktivnosti.

Komponente monitoringa sastoje se u prikupljanju dokaza, njihovoj analizi, i uticaju na političke odluke.

Najbolji način da se sazna više o monitoringu je da se posmatraju organizacije koje su aktivne u oblasti monitoringa ili one koje su direktno zainteresovane da se uključe u taj proces.

Ono što je važno za praćenje primjene politika jeste *odabir modela praćenja*.

Svaka organizacija se susrijeće sa izazovima u razvoju pristupa koji odgovara situaciji i ciljevima. Sljedeći faktori igraju veoma važnu ulogu identifikovanju pristupa koji će organizacija odlučiti da usvoji:

- Vremenski okvir**
- Nivo vlasti**
- Fokus javne politike**

Vremenski okvir

Neke organizacije vrše monitoring javnih politika redovno kao dio svog posla. S druge strane, mnogi monitoring projekti imaju određene vremenske okvire. Npr. možete odlučiti da vršite monitoring sprovođenja određene javne politike u toku 12 mjeseci, ili možete odabrati da vršite monitoring javne politike periodično, recimo svake dve, tri godine, da sakupljate dokaze, vršite analizu i o tome obavještavate donosioce odluka i javnost

Važno je da i monitoring proces ima svoj cilj.

Nivo ili svera vlasti

Mnoge organizacije vrše monitoring javnih politika na nacionalnom nivou: one identificuju i prate nacionalne javne politike i prikupljaju dokaze da predstave svoje nalaže. Nasuprot njima, neki veoma uspješni monitoring projekti fokusiraju se na lokalni nivo i često ih sprovode organizacije koje djeluju na lokalnom nivou.

Fokus javne politike

Monitoring projekti se razlikuju po pitanjima i oblastima javne politike na koje se fokusiraju. Neke organizacije vrše monitoring određenih sektora, kao što je to: obrazovanje, zdravlje, stanovanje i socijalna zaštita.

Drugi mogu pratiti kako određena javna politika – npr. strategija iz oblasti turizma – utiče na različite sektore.

Pojedine zainteresovane strane ili organizacije prate šta se dešava nakon usvajanja javne politike, prate njeno sprovođenje, dostignuća i uticaj.

Nema nikakvog „recepta“ za odabir fokusa za monitoring iako se savjetuje da se počne od jedne oblasti.

Koje su razlike između monitoringa i evaluacije?

Termini „monitoring“ i „evaluacija“ se često koriste zajedno. *Monitoring* obično podrazumijeva da je to tekuća aktivnost koja se dešava u toku implementacije javne politike. Cilj je da se prate (i prilagode) procesi u toku njihove primjene/odvijanja.

Evaluacija se s druge strane obično sprovodi na kraju perioda sproveđenja, odnosno nakon „važenja“ neke politike, npr. strategije ili jednogodišnjeg/dvogodišnjeg akcionog plana. Cilj je da se pomogne donosiocima odluka da procijene uticaj i promjenu nastalu tokom njenog sproveđenja. To se najbolje radi na osnovu postavljenih ciljeva, odnosno aktivnosti i pokazatelja rezultata (indikatora).

Razvoj vašeg pristupa monitoringu

Da bi odlučili o svom pristupu u načinu na koji će vi vršiti monitoring javne politike morate odlučiti o više faktora, odnosno sebi „odgovoriti“ na neka pitanja.

- Koji su principi Vašeg djelovanja?
- Nivo učešća koji ćete ugraditi u svoj rad?
- Koji su uslovi za djelotvorno učešće?
- Timski ili individualni pristup praćenju?

Ne možete vršiti monitoring javne politike s neutralne pozicije. Motivacija je različita, različiti su principi, uvjerenja i prioriteti. Može biti posvećenost ljudskim pravima, smanjenju siromaštva, unaprjeđenju položaja osoba s invaliditetom...

Dobra početna tačka je da budete jasni u onome što su principi koji vas vode.

Nema pravila ko bi trebalo da bude uključen u monitoring javnih politika.

To može biti mali projektni tim, organizacija ili mreža. Što više učešća raznih aktera uključite u vaš rad to će rezultati biti bolji i/ili vaš uticaj vidljiviji. Pri tom, uvijek treba vediti računa o referencama i iskustvu onih koji će pratiti (vršiti monitoring) primjenu politike.

Važno je da se čuju pravi „glasovi“: Ovo zahtijeva pažljivo razmišljanje o akterima koje namjeravate da angažujete i eksplicitno planiranje kako bi se osiguralo da proces ne isključuje bilo koga od njih.

Proces mora da obezbijedi da ti „glasovi mogu da govore“: treba biti dizajniran na takav način da se svi učesnici osećaju sposobnim i voljnim da daju svoj doprinos.

Uslovi za djelotvorno učešće

Da bi se obezbijedili djelotvorno i uspješno učešće neophodno je da se „čuju svi glasovi“. Ovo uključuje pronalaženje efikasnih načina da se olakša dijalog između zainteresovanih strana i izveštavanje o idejama koje se pojavljuju.

Ti glasovi se moraju slušati (poslušati): proces treba da obezbijedi da stavovi učesnika budu obznanjeni kreatorima politike i drugim (moćnim) zainteresovanim stranama.

Razni akteri politike mogu biti uključeni u praćenje njenog sprovođenja. Praćenje politika može, naravno, biti preduzeto od strane jedne organizacije civilnog društva. Isto tako, timski pristup praćenju politika nekada može biti vrlo važan i s aspekta onih koji prate politiku, ali i onih koji su usvojili politiku.

Nije nemoguće da velike organizacije, s različitim vještinama i širokom bazom članstva, preduzme praćenje politike same.

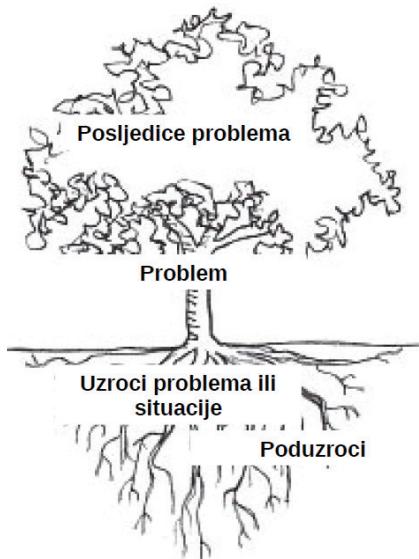
U većini slučajeva, postoji potreba da različite organizacije i pojedinci sarađuju prilikom praćenja politike:

- **Neke organizacije ili osobe mogu imati vještine ili kontakte u prikupljanju dokaza;**
 - **Drugi mogu imati iskustva u analiziranju različitih vrsta informacija;**
 - **Neki mogu imati veći kapacitet nego drugi da zagovaraju promjenu politike;**
- Neke organizacije mogu biti u mogućnosti da doprinesu na više načina, ali radeći na različitim nivoima...

Ovakav pristup može biti i poželjan na lokalnom ili nacionalnom nivou kada su u pitanju politike koje se tiču osoba s invaliditetom jer od broja organizacija, njihovog zajedničkog zastupanja... nekada može zavisiti i da li će donosioci odluka i u kojoj mjeri uvažiti „glas koji su čuli“.

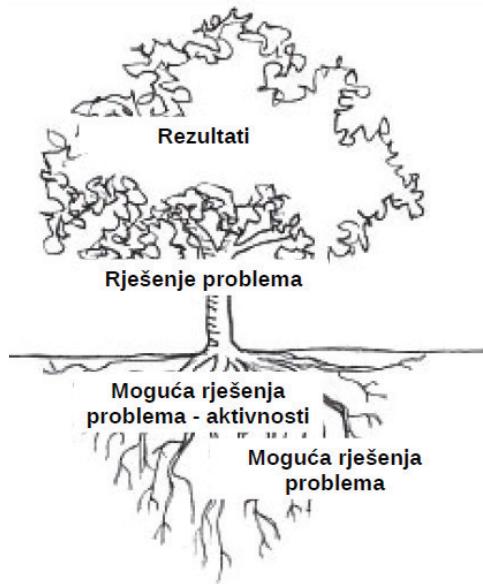
IDENTIFIKOVANJE PROBLEMA, UZROKA I RJEŠENJA

Ispitivanje uzroka i mogućih rješenja problema može pomoći u odlučivanju koje politike bi bilo najbolje pratiti.



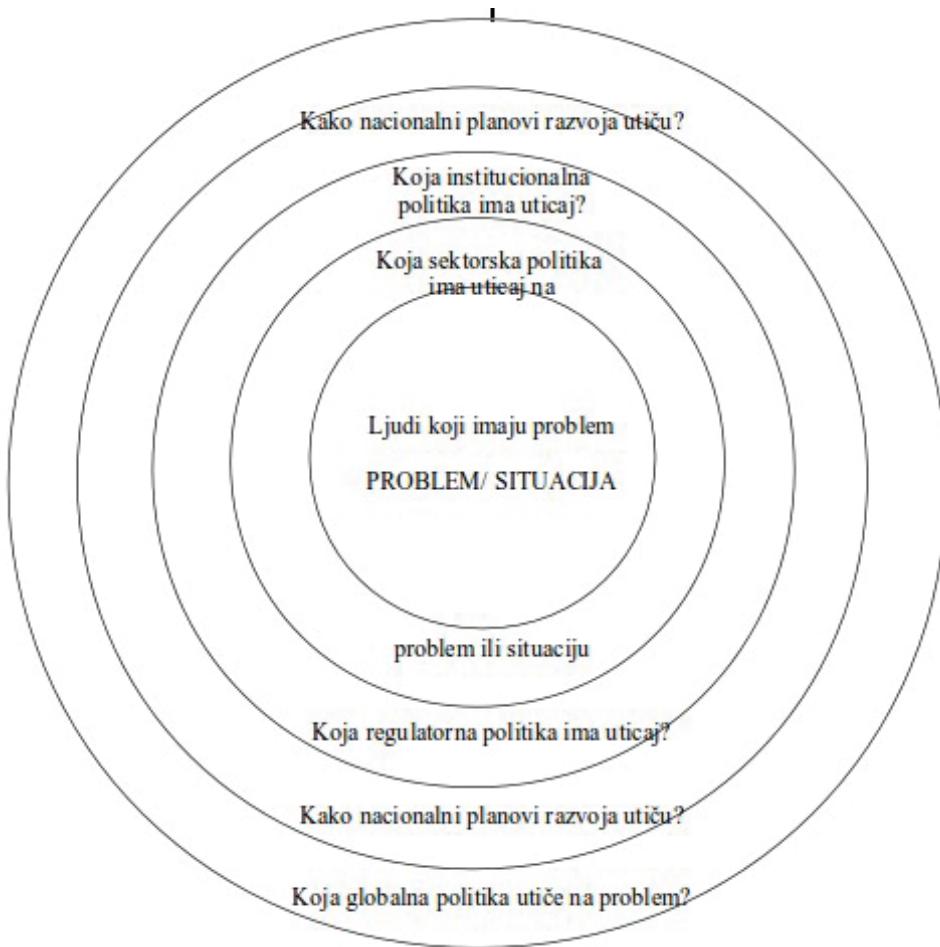
Da biste uticali na javnu politiku, važno je i da *identifikujete moguća rješenja* problema ili situacije koju želite da promijenite.

Možete testirati i razmatrati ova rješenja dokazima koje ćete prikupiti u toku monitoringa. Najsprovodljivija rješenja mogu predstavljati preporuke.



Kroz analizu problema i rješenja dolazimo do preporuka iz monitoringa javnih politika koju karakterišu rečenice kao: Kroz monitoring javne politike, očekujemo da će... Naš pristup monitoringu javne politike će osigurati da...

Identifikovanje i pristup relevantnim politikama prikazano je u ciklusu ispod.



Prilikom odlučivanja o tome koja će se politika pratiti važno je ocijeniti njenu važnost i uticaj. U tabeli je prikazan primjer "ocjene" važnosti i uticaja neke politike.

Politika ima	Veliki značaj	Mali značaj
Direktan uticaj	1	3
Indirektan uticaj	2	4

Važan faktor prilikom odlučivanja o tome koja će se politika pratiti i na koji način sva-kako može biti i *pristup informacijama*. Pristup informacijama znači raspoloživost re-

levantnih informacija, spremnost i otvorenost onih koji su u direktnom posjedu informacija da ih učine dostupnim zainteresovanoj strani i sl.

Nije lako vršiti monitoring politika ako ne možete da pristupite relevantnim i pouzdanim informacijama.

Transparentnost se obično koristi da opiše stepen otvorenosti ili pristupa informacija u jednoj zemlji.

Osim toga za kvalitetan monitoring nekada može biti važan i pristup onoga ko želi da prati politiku, kao i njegov stepen saradnje s Vladom ili drugim organima koji su zaduženi za sprovođenje politike.

Ukoliko ne možete doći do vladinih dokumenata o određenoj politici ili pojedinačnih informacija, dobar mehanizam praćenja može biti i *Zahtjev za slobodan pristup informacijama*²... Zahtjev za sloboden pristup informaciji podrazumijeva formalno obraćanje nadležnim organima da vam daju pristup dokumentima i/ili informacijama. Važno je da znate da ovaj mehanizam pristupa informaciji ne podliježe troškovima (besplatan je) za osobe s invaliditetom i organizacije osoba s invaliditetom.

Uvijek prilikom monitoringa vodite *evidenciju o izvorima i rezultatima* do kojih ste došli u tom smjeru. Vrlo je važno zbog uticaja koji možete ostvariti da o rezultatima svojih nalaza *obavijestite javnost posredstvom medija* i na taj način utičete i na donosioce odluka, ukoliko je to potrebno.

Ukoliko ne možete da dođete do traženih informacija ni pomoću zahtjeva za sloboden pristup informaciji, takođe, možete da se obratite medijima i izvijeste o problemu koji imate. I drugi izvori informacija mogu biti važni za vas, na primjer druge NVO, koje možda imaju pristup tim informacijama ili znaju način na koji možete doći do njih. Razgovarajte s uticajnim zainteresovanim stranama u, i izvan vlade. Možda oni imaju ili mogu izvršiti pritisak na nekoga ko ima informacije. Uspostavite jači kontakt s ključnim osobama i ubijedite ih da oni mogu imati koristi od vašeg rada.

Ukoliko ste na zahtjev za sloboden pristup informaciji i nakon više pokušaja dobili *odgovor koji nije kompletan, relevantan i pouzdan*, dopunite dokumenta s *informacijama iz drugih izvora*, uključujući izvještaje ili podatke od drugih vladinih resora, NVO, međunarodnih tijela, univerziteta i td. Možete pristupiti razgovorima sa zvaničnicima/službenicima u cilju razjašnjavanja, dopune nedostajućih informacija. U krajnjem, možete tražiti od Vlade da počne da prikuplja podatke koji su vam potrebni.

Važno je da vaš *monitoring izvještaj bude zasnovan na analizi i dokazima*, da sadrži vaše stavove, zaključke i preporuke za unapređenje.

Uloga dokumenata javnih politika je da:

2 Na osnovu člana 1. stav 1 i člana 2 stav 1, Zakona o slobodnom pristupu informacijama ("Sl. list Crne Gore", br. 44/12)

- pruži pisani reper koji će vlade držati odgovornim za njihova obećanja,
- otkrije razmišljanja i planove koji leže iza vladine strategije ili namjere,
- i pruži mogućnost sagledavanja primjene strategije nakon njenog usvajanja.

Kada tražite informacije o politici, dobra početna tačka je da se sazna da li je *politika dokumentovana i usvojena formalno*. Ukoliko nema formalnog dokumenta u vezi s određenim pitanjem, ovo ne znači da politika ne postoji, ali će biti teže saznati odgovore na prethodna pitanja i steći jasnu sliku vladine namjere.

Analizirajući ovu vrstu dokumenata bićete u mogućnosti da sazname: kada je i zašto politika usvojena, što je namjera politike, principi i uvjerenja koja stoje "iza politike", ko treba da primjenjuje politiku (ko su nosioci aktivnosti), pravila kojim se vodi prilikom njenog sproveđenja.

Dokumenti politika i legislativa obično ne idu mnogo u detalje o tome kako će politika biti sprovedena. Da bi se namjera politike sprovela u praksi, vlade obično trebaju dodatne dokumente koji su fleksibilniji i usmjereni na aktivnosti.

U takvima dokumentima, jasnije je koje mјere vlada planira kako bi dobila rezultate. Dokumenti koji ustanovljavaju mјere za sproveđenje politike su veoma važni izvori informacija. Oni nam mogu pomoći da saznamo odgovore na nekoliko pitanja, npr. koji programi su kreirani da bi se sprovela politika, ko je nadležan za programe, kako su budžetski programi korišćeni da se usmjere sredstva ka ovoj javnoj politici, koji su ciljevi postavljeni, koji specifični koraci su potrebni da bi se politika sprovela.

Ovi dokumenti mogu uključiti:

- **Programske planove,**
- **Budžetske dokumente,**
- **Regulativu.**
- **Dokumenti koji sadrže informacije o sprovođenju uključuju:**
- **Vladine izvještaje,**
- **Nezavisne evaluacije,**
- **i prethodni monitoring, javno zastupanje i medijska ispraćenost.**

Kako sazнати nešto o pozadinu politike?

Moguće da je prizvedeno mnogo dokumenatta u toku izrade javne politike i iz njih se obično može mnogo naučiti. Takvi dokumenti mogu uključiti, npr. prethodne nacrte politike, predloge od strane različitih zainteresovanih strana, studije izvodljivosti ili zapisnici i izvještaji s javnih ili parlamentarnih debata.

Gledanje dokumenata koji se odnose na pozadinu politike može nam pomoći da ustanovimo: koliko je konsultacija i kakvo je učešće bilo u fazi izrade politike, da li ima podrške toj politici, koje su bile glavne tačke sporenja, odnosno zabrinutosti, koje su nastale u toku njene izrade, čiji interesi su najbolje zastupljeni u finalnoj verziji.

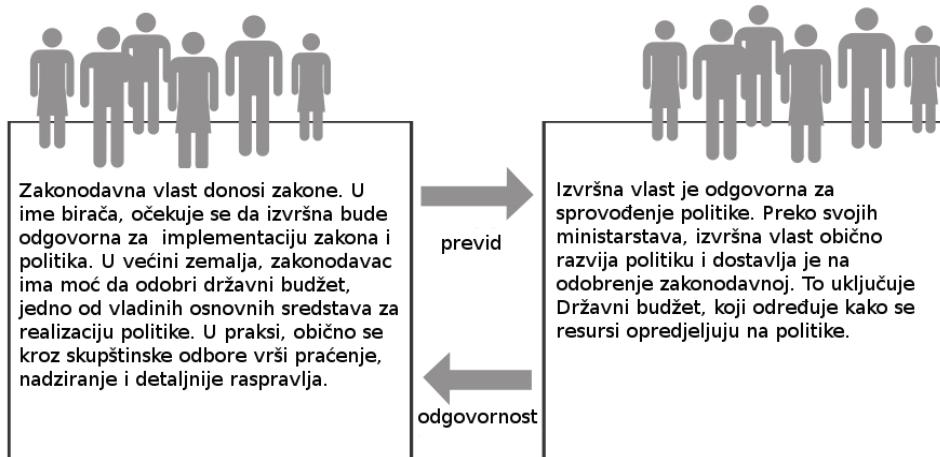
ZAINTERESOVANE STRANE

Zainteresovane strane su svi ljudi koji imaju interes prema određenoj javnoj politici, uključujući ljudi koji mogu uticati na javnu politiku, kao i oni kojih se ista tiče (odnosno oni koji su "pogođeni" njom).

U slučaju većine politika, ne valja misliti o Vladi kao o jedinoj zainteresovanoj strani. Ovo zbog toga što su različiti djelovi Vlade uključeni u politike, na različitim nivoima i na različite načine i u različitim fazama. Često postoje tenzije među određenim organima ili organizacionim cjelinama, ali i različiti interesi i planovi.

Ovo ne utiče na način razvoja i sprovođenja politika. Npr. neko iz Ministarstva prosvjete može imati potpuno drugačije ideje o politici nego nastavnik u školi.

Zainteresovane strane koje imaju različite interese mogu se pronaći u bilo kojoj grani vlasti: zakonodavnoj, izvršnoj i sudskoj.



Takođe, postoje i druge institucije koje su zainteresovane za primjenu politike, npr. Državna revizorska institucija, Zavod za statistiku, različite komisije...

Važno je pratiti rad i sarađivati s nadležnim skupštinskim odborima koji imaju kontrolnu funkciju u praćenju politike.

Van državnih struktura zainteresovane strane za neku politiku su i *korisnici ili planirani korisnici politike* koji imaju direkstan interes da se politika sprovede. Oni koji su *isključeni ili na koje eventualno negativno utiče sprovođenje politike*, takođe mogu biti smatrani zainteresovanim stranama. Javnost je zainteresovana strana u smislu da javnost ima pravo da zna na šta se troše javne finansije. Kao organizovani građani *organizacije civilnog društva (OCD)*, a posebno *nevladine organizacije* imaju pravo da vrše praćenje javnih politika. One mogu biti uključene i u razvoj, sprovođenje i/ili monitoring i evaluaciju. *Međunarodne OCD* mogu takođe biti zainteresovani za javne politike. *Mediji*

su izuzetno važne zainteresovane strane. Novinari mogu igrati posebno važnu ulogu u skretanju pažnje i informisanju o pitanjima koje pokriva politika. *Privatni sektor* posebno u dijelu koji se odnosi na politiku zapošljavanja, ekonomske stabilnosti i razvoja vještina, takođe, može pratiti ili biti zainteresovan za sprovođenje politike. *Donatori i međunarodne finansijske institucije* su takođe zainteresovana strana.

Zašto je bitno da se obrati pažnja na zainteresovane strane?

Postoje makar dva važna razloga da se identificuju različite zainteresovane strane. Prije svega, potrebni su vam *ljudi koji mogu uticati na oblast politike* za koju ste zainteresovani. Ovo su pojedinci ili organizacije koje imaju uticaj na proces i/ili imaju mogućnost da donose ili da utiču na odulke o budućnosti politike. Veoma je važno identifikovati ove zainteresovane strane zato što predstavljaju ciljnu publiku na koju želite da utičete vašim monitoringom.

Budite svjesni *zainteresovanih strana koje mogu imati moć da blokiraju vaše napore u smislu javnog zastupanja*.

Takođe, utvrdite *ko vam može pomoći ili pružiti podršku*. Ovo može uključiti organizacije, mreže ili pojedince s kojima se možete udružiti u monitoringu ili koji vam mogu pomoći tokom javog zastupanja.

Takođe je korisno da identifikujete *kљučne osobe*, koje ne moraju biti direktno uključeni u monitoring, ali vam mogu pomoći prilikom dolaženja do informacija, do drugih zainteresovanih strana i do mogućnosti sakupljanja dokaza ili predstavljanju vaših rezultata. Te osobe se nekada nazivaju "čuvarima kapije" jer vas mogu pustiti da pristupite tamo gdje ne biste mogli sami.

Ciljne grupe i partneri

Ciljne grupe i/ili partneri mogu biti donosioci odluka i ostale moćne zainteresovane strane na koje ćete morati da utičete dokazima do kojih ste došli u toku monitoringa, kao i pojedinci i organizacije s kojima se možete udružiti kao partneri.

Ko su ciljne grupe?

Kada sakupite dokaze o politici, važno je da imate na umu kome ćete ih odmah predstaviti i zašto. Dokazi treba da utiču na određene osobe: posebno one koje imaju moć da promijene politiku ili da unaprijede način njene primjene. Oni predstavljaju primarnu ciljnu grupu na koju želite da utičete. Ovo uključuje osobe koje imaju moć donošenja odluka u odnosu na sadržaj i sprovođenje politike. Takođe, ovo uključuju one koji imaju indirekstan uticaj, kao što su:

- **savjetnici koji informišu donosioce odluka;**
- **oni koji su povezani s donosiocima odluka;**
- **osobe koje utiču "iza scene", oni koji vrše pritisak na donosioce odluka, uključujući ljudе na koje utiče politika.**

Ko su potencijalni partneri?

Monitoring obično biva uspješan kroz timski pristup, gdje različite organizacije doprinose vještinama, oblastima ekspertize, kontaktima i mrežama. Za monitoring proces je važno da se razjasni priroda odnosa u koji ulazite i kada je to zgodno da se formalizuje. Vodite računa da različiti oblici saradnje mogu biti odgovarajući za različite zainteresovane strane:

- **formalna partnerstva ili mrežni dogовори;**
- **neformalno партнерство или периодично каједном задатку оријентисана сарадња;**
- **неформално и неофцијелно разумјевanje односно спремност за размјену информација.**
-

Dublja analiza ključnih aktera

Naziv aktera (pojedinac/ organ)	Status u procesu javne politike (formalni/ neformalni)	Glavni interes	Nivo razumijevanja među nama	Stav prema politici +, 0, -	Uticaj na politiku	Koliko im je važna politika
Ranjive zainteresovane strane						
Akteri koji imaju moć						
Akteri koji primjenjuju						
Akteri koji imaju znanje						
Drugi akteri kojih se tiče tema						

ANALIZA SADRŽAJA JAVNE POLITIKE

Nekada je u cilju razumijevanja kako je zamišljeno da politika funkcioniše neophodno istu analizirati s pozicije Vlade, pritom otkrivajući neke prepostavke i rizike koji stoje iza politike.

Potrebno je ustanoviti koje aktivnosti Vlada planira da sproveđe u okviru određene politike. To su aktivnosti koje pratimo da bismo prikupili dokaze o rezultatima politike. Analiza sadržaja politike, takođe, daje mogućnost da saznamo što je moguće više o aktivnostima koje država sprovodi kako bi primijenila politiku – kao i koji je vremenski okvir za to činjenje.

Ko će imati koristi ili štete od sprovođenja politike?

Da bi razumjeli vladinu strategiju, važno je da saznamo koga određena politika targetira i kako planira da dođe do ciljnih grupa/korisnika.

Važno je, takođe, istražiti i gdje politika ignoriše, ili može biti štetna za određene djelove društva.

Glavno pitanje – Šta javna politika obećava kome i ko će imati koristi ili štete od njenog sprovođenja?

Ko su korisnici politike?

Uspješnost politike često zavisi od toga kako utiče na ljudе kojima je namijenjena.

Na primjeru politike zapošljavanja osoba s invaliditetom ilustrovaćemo prethodno navedeno.

Vlada Zakonom o profesionalnoj i rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom želi podstići poslodavce da zapošljavaju osobe s invaliditetom. One poslodavce koji to ne čine Vlada „kažnjava“ na način što od njih traži da uplate poseban doprinos na račun zapošljavanja osoba s invaliditetom. Ovakva Vladina politika ima direktnu korist prema osobama s invaliditetom, a potom i prema njihovim porodicama, okružuju i društvenoj zajednici i na kraju i sama Vlada ima korist od zapošljavanja osoba s invaliditetom jer na taj način one postaju aktivni građani/ke i poreski obveznici. Zakon ne izaziva direktnu štetu prema bilo kome, međutim, na neki način može negativno uticati na poslovanje onih poslodavaca koji plaćaju penale, a ne razumiju benefite zapošljavanja osoba s invaliditetom. Na drugo strani, ova vladina politika najveću korist donosi državi/Vladi jer neutrošenim novcem iz Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom raspolaže Vlada.

Direktni i indirektni korisnici – Osobe s invaliditetom / porodice OSI, društvo, Vlada.

DEFINISANJE CILJEVA MONITORINGA

Nemoguće je vršiti monitoring svega što jedna politika podrazumijeva, zato nerijetko moramo biti selektivni. Potrebno je identifikovati prioritetne aspekte ili djelove politike.

Efikasnost je raditi stvari na pravi način

Pitanja o efikasnosti politike mogu biti usmjerena na to da li se sprovodi prema procedurama, bez gubljenja vremena i novca, pravedno, transparentno i sl.

Djelotvornost je u tome da se uradi prava stvar

Pitanja o djelotvornosti politike fokusiraju pažnju na to da li su odgovarajuće vrste programa u upotrebi da bi se napravio iskorak, da li su ciljani pravi korisnici, i sl.

Druga opcija je da se postave pitanja s različitih tački gledišta. Na primjer, možete postavljati pitanja da ispitate polnu dimenziju politike ili njen uticaj na životnu okolinu.

Smišljanje pitanja koje želite da postavite:

Dobri ciljevi monitoringa proističu iz jasnog definisanja pitanja koja ćete postaviti i na njih odgovoriti u toku monitoringa. Jednostavan način je da se definiše set pitanja od kojih će se izabrati najvažnija.

Posmatranje politike s aspekta Vlade	Koja pitanja možete postaviti kada posmatrate politiku s gledišta onih kojih se ista tiče?
Koji su ciljevi javne politike?	Da li vladini ciljevi odgovaraju onome što ljudi očekuju ili je potrebno da se pruži kroz javnu politiku?
Ko su korisnici javne politike?	
Koji akteri i institucije treba da sproveđu javnu politiku?	
Koliko i kakva je priroda dobara i usluga je planirano da se pruži kroz politiku?	
Kakvog su kvaliteta ta dobra i usluge?	

Postavljanje ciljeva monitoringa

Nakon identifikacije pitanja potrebno je ista preformulisati u obliku cilja.

Pitanja koja želite da pitate o javnoj politici	Preformulisano kao cilj monitoringa
Da li će ljudi dobiti posao kao rezultat javne politike?	Naš cilj je da pratimo koliko će ljudi dobiti poslove kao rezultat ove politike u toku 12 mjeseci?

Dobar cilj bi trebalo da bude:

- **mjerljiv,**
- **uvremenjen – vremenski ograničen,**
- **dostizan,**
- **relevantan i realističan,**
- **određen.**

MUDRO	Da	Ne
Mjerljiv	Kako bismo utvrdili da li 15% kadra stiče vještine definisane u toj javnoj politici	...Da vidimo kako se primjenjuje
Uvremenjen	od aprila do juna	u sljedećem periodu
Dostizan	Naš cilj je da vršimo monitoring javne politike u 20 od 60 institucija...	Naš cilj je da vršimo monitoring javne politike kroz različite institucije
Relevantan	...kako bismo sakupili dokaze o kvalitetu i trajanju svih trening inicijativa...	... kako bismo provjerili da li se procedure prate..
Određen	Naš cilj je da vršimo monitoring promocije Zakona koju vodi ZZZCG i Ministarstvo rada...	Naš cilj je da vršimo monitoring politike za razvoj ljudskih resursa...

DOKAZI



Važno je da razmislite o vrstama dokaza koji će natjerati aktere da vas saslušaju. Da li je vjerovatno da će na njih uticati fakti i brojevi?

Da li je vaša ciljna publika osjetljiva na mnjenje određene grupe?

Tretiranje ovih pitanja uticaće na alatke koje ćete izabrati da biste prikupili i analizirali dokaze

Kvantitativni i kvalitativni dokazi

Kvantitativni dokazi se prikupljaju u formi brojeva.

Na primjer, kvantitativni dokazi o sprovđenju Zakna o uređenju prostora i izgradnji objekata mogu uključiti podatke o broju objekata koji su pristupačni, kao i broj objekata u kojima su prilikom rekonstrukcije ispoštovani standardi pristupačnosti.

Kvantitativni dokazi bi trebalo da budu objektivni, lako provjerljivi i mjerljivi.

Kvalitativni dokazi su iskazani u obliku riječi ili slika.

Cilj je da se ispitaju ili sprovedu ideje, mišljenja, perspektive, lična iskustva, osjećanja i uvidi. Npr. kvalitativni dokazi o sprvođenju Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata mogu uključiti lična iskustva u smislu prepreka u s kojima se suočavaju osobe s invaliditetom, stavljanje posebnog akcenta na pojedine institucije i osjećaju diskriminacije i sl. Ali kvalitativni dokazi mogu uzeti u obzir i kvalitet na koji način je sagrađena neka rampa, ugrađen lift i sl.

Izvori dokaza: Vjerovatno ćete uvidjeti da je korisno da se kombinuju dokazi iz različitih izvora da bi se osmisnila jaka poruka javnog zastupanja. Izvori informacija su obično podijeljeni u dvije glavne kategorije.

Primarni izvori nam mogu dati originalnu, informaciju iz prve ruke koja nije bila analizirana i interpretirana.

Na primjer, primarni izvori informacija o zapošljavanju osoba s invaliditetom mogu uključiti neobrađene podatke o profesijama i vrsti poslova koju obavljaju.

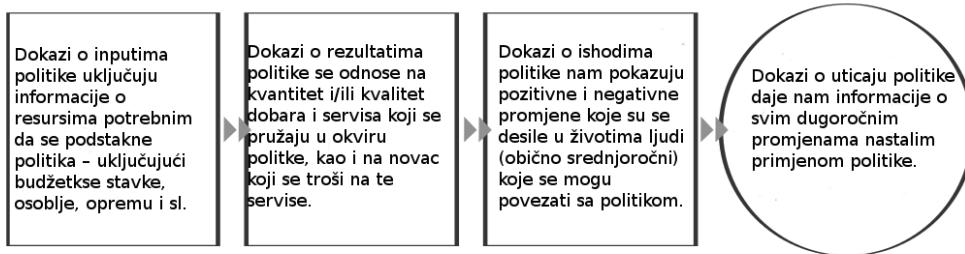
Sekundarni izvori obezbjeđuju informacije koje su obrađene, analizirane ili na neki način komentarisanе. Na primjer, sekundarni izvori o zapošljavanju osoba s invaliditetom mogu uključiti vladin izvještaj i razmatranje statističkih podataka, ili članak koji sadrži gledište npr. zaposlenih OSI u javnom sektoru.

Idealno bi bilo da i kvantitativni i kvalitativni dokazi budu korišćeni u monitoringu politika. Ukoliko se sakupljaju kako treba, kvantitativni podaci mogu nam omogućiti da napravimo više generalnih zaključaka.

Kvalitativni dokazi, s druge strane, obično daju na dubini i značenju našeg rada. Idealno bi bilo da se koristi kombinacija metoda za sakupljanje i jednih i drugih dokaza i da se onda međusobno upoređuju.

Ova praksa se obično naziva triangulacija.

Možete sakupiti dokaze o različitim djelovima procesa sprovodenja politike. Pr. na slici.



Dokazi o inputima uključuju informacije o resursima potrebnim da se podstakne politika – uključujući budžetskse stavke, osoblje, opremu i sl.

Dokazi o rezultatima politike se odnose na kvantitet i/ili kvalitet dobara i servisa koji se pružaju u okviru politike, kao i na novac koji se troši na te servise.

Dokazi o ishodima politike pokazuju pozitivne i negativne promjene koje su se desile u životima ljudi (obično srednjoročni) koje se mogu povezati s politikom.

Dokazi o uticaju politike daju nam informacije o svim dugoročnim promjenama nastalim primjenom politike.

Dokazi kojima se može vjerovati

Uspjeh vaše strategije zastupanja će u velikoj mjeri zavisiti od sakupljanja pouzdanih i kredibilnih dokaza. Nema nikakve koristi od prikupljanja dokaza ili predstavljanja nalaza do kojih ste došli, a koji mogu biti fabrikovani ili pristrasni.

Niko ne može biti u potpunosti objektivan u prikupljanju dokaza, ali trebalo da bude- te što je moguće više transparentni u odnosu na vaš ugao gledanja. Zato potkrijepite to metodama koje mogu da proizvedu dobre dokaze.

Dokazi se mogu smatrati pouzdanim i kredibilnim kada ispunjavaju sljedeće uslove:

Reprezentativnost: Važno je da budete svjesni konvencija i praksi koje utču na reprezen-tativnost dokaza. Na primjer, ne možete prikupiti podatke od dvoje ili troje ljudi i reći da se isto primjenjuje na širu grupu.

Legitimitet: Kada se informacije dobijene od ljudi na legitiman način, tu postoji otvo-renost, slobodan dogovor i poštovanje sigurnosti obije strane. Na primjer, dokazi koji su dobijene u razmjeni za novac ili druge nadoknade, malo je vjerovatno da će biti ozbiljno shvaćeni. Ne možete obećati privatnost i onda publikovati informacije. Dokaze o osjetljivim temama uvek treba sakupljati na način koji ljude neće dovesti u opasnost.

INDIKATORI

Šta su indikatori?

Indikatori su način mjerjenja ili usmjerjenja ka nečemu. Oni nam pomažu da sagledamo kompleksnu situaciju ili proces i da izvučemo dobro definisane, razumljive i jasne informacije. Indikatori mogu biti manje ili više kvalitativni ili kvantitativni.

Postojeći i prilagođeni indikatori

Neki indikatori su naslijeđeni iz naučne zajednice, na primjer oni kojima se odnose na odnos i uticaj dijagnoze/oštećenja na kvalitet života.

Ali, vi možete razviti sopstvene indikatore.

Na primjer, trebalo bi da razvijete indikatore koji će raflektovati iskustva onih na čiji problem ukazujete. Ovo vam omogućava da kombinujete ili poređite dokaze dobijene na osnovu postojećih ili oficijelnih indikatora sa dokazima dobijenim na osnovu vaših indikatora.

Jači ili slabiji indikatori - Nijesu svi naslijeđeni ili ustanovljeni indikatori dobri. Na primjer, kvalitet školovanja se često mjeri na osnovu prolaznosti ispita. Međutim, ovaj indikator nam veoma malo govori o kvalitetu obrazovanja.

On ukazuje na sam kraj procesa, a ne na ono što se desilo u toku primjene politike. Tako da ćete vi npr. imati mnogo jasniju sliku tako što ćete razviti indikatore o znanju i vještinama nastavnika, dostupnosti školskog materijala, stanju objekata škola, mogućnostima učešća u odjeljenju, pažnji posvećenoj svakom djetu pojedinačno i sl.

Dobri indikatori mjere faktore koji doprinose, a ne samo na krajnje rezultate.

Ne postoji propisan set indikatora koji se mogu primijeniti na monitoring javnih politika. Na vama je da razvijete i iskombinujete indikatore koji će odgovarati vašim ciljevima i kontekstu.

Neke ideje nalaze se u tabeli ispod.

USTANOVLJAVANJE POLAZNOG STANJA

Indikatori se koriste za mjerjenje napretka u sprovođenju neke politike. Međutim, da bismo mogli da mjerimo napredak moramo znati koja je to polazna tačka. Za svaki indikator se mora definisati početna tačka.

Prije upotrebe informacija o indikatoru, valja razmisliti da li joj se može vjerovati i koliko odgovara ciljevima monitoringa.

Prednosti korišćenja postojećih	Nedostaci
Prikupljanje podataka nije zahtjevno u smislu troškova i vremena.	Definicije ili prepostavke korišćene u prikupljanju informacija mogu biti različite od vaših, a to ne mora biti eksplicitno naglašeno.
Možemo pronaći podatke dobrog kvaliteta, koje pokrivaju mnogo veće područje nego što to vi možete uraditi.	Morate da znate kako su informacije sakupljane u cilju procjene njihove pouzdanosti. Ove informacije ne moraju biti dostupne.
Podaci mogu biti prikupljeni u različitim trenucima, tako da možete ustanoviti početnu situaciju.	Postojeće informacije mogu biti zastarjele.
Podaci mogu biti prikazani tako da ih možete dopuniti dodatnim dokazima.	Informacije mogu biti prikazane drugačije nego što je to nama potrebno.
Podaci su opšteprihvaćeni pa ih ne morate dodato obrazlagati.	Informacije mogu biti pristrasne. Oni koji su prikupljali podatke su željeli da situaciju prikažu optimističnijom ili pesimističnijom

III POGLAVLJE

Razvoj politike: 9 faza

U ovom Priručniku o izradi politike daćemo praktičan pogled na različite faze procesa razvoja iste. Svaki paragraf sadrži korake koji se moraju razmotriti u cilju razvoja dobre politike. U tom smislu ovaj dio Priručnika je više praktične prirode.

Počnimo s pričom:

Ilustracija pozadine političke situacije u Amsterdamu u oblasti socijalne pomoći i zaštite

"Dobro se sjećam diskusije sa lokalnom vlašću u Amsterdamu 1972. godine. Kao član upravnog odbora OCD, koja se bavi socijalnim radom u Red lajt distriktu (Red Light District), posebno namijenjenog seksualnim radnicima, dobio sam obavještenje da je novi član odbora iz socijaldemokratske partije, imao za cilj da zaustavi subvencioniranje našeg rada. Ustvari, on je pratilo novu strategiju koju su osmisili članovi nove socijaldemokratske vlade premijera Joop den Uyla, koji je favorizovao strogu ravnopravnost. Član odbora, takođe, nije želio da podrži filantropske inicijative, koje su, u njegovim očima bile diktatorske. Mogli smo da nastavimo, ali samo uz pomoć tri ili četiri crkve koje su nas podržavale. Državni službenici su nam rekli da će opština obezbijediti centar koji će nuditi socijalne usluge prostitutkama kojima je pomoć potrebna. Pitali smo ih da li su svjesni da će samo mali broj žena dolaziti po pomoć, ako se desi da i jedna i dođe. Zaista?

Elem, većina žena, kojima je pomoć potrebna, nema holandski pasoš i radnu dozvolu. One se plaše svojih makroa koji su na vrhu. One se plaše da će ih odvesti u zatvor, protjerati iz zemlje, prinuditi na nepoželjnu budućnost. One su u strahu da makroi imaju svoje ljude u policiji a, o čemu mi nikada nijesmopričali. Policia je pronašla svoje načine da, manje ili više, stvari drži pod kontrolom. Mi smo čutali o tome, jer isticanje ove nezvanične policijske politike moglo bi samo da pogorša ovo pitanje. Zamislite što bi bilo da su se konsultovali s policijom i shvatili šta je iza kulisa.

Pošto je bolje ne dirati lava dok spava, mi smo nastavili da se raspravljamo, nastavili smo da objašnjavamo da naš centar nema zvaničan priliv novca. Žene dolaze samo po neki obrok, na razgovor i besplatnu medicinsku pomoć (bio je to besplatan medicinski centar). Polako počinju da nam vjeruju i kada se suočavaju sa krizom, imaju hrabrosti da dođu i pitaju za pravnu i socijalnu pomoć.

Na ovaj način, deset žena je započelo novi život, često u Holandiji, a ponekad ponovo u svojoj domovini. I tako se otvorio sličan centar pod pokroviteljstvom Vojske Spasa.

Državni službenici su bili prilično iznenađeni jer nikada nijesu razmišljali o tome da bi ove žene imale strah od dolaska u zvaničnu opštinsku kancelariju. Oni su odlučili da razgovaraju sa povjerenikom. Nekoliko nedjelja kasnije su nas pozvali na drugu diskusiju. Krajnji rezultat je bio da odustaju od svog plana i da će nam povećati subvencije. Odnosno, krajnji rezultat je bila promjena obrasca. Opštinska vlada je odlučila da sarađuje sa organizacijom civilnog društva koja se bavi socijalnim problemima i da uredi subvencije za OCD. Oni su promijenili svoj stav o inicijativama građanskog društva kao i o njihovim (ne)sposobnostima da se suoče sa socijalnim problemima. U određenom trenutku, postojala je i tendencija da se sve ostavi u rukama OCD. Čak su redefinisali misiju odjeljenja socijalne pomoći. Njegova svrha je bila ograničena na pružanje finansijske pomoći građanima bez prihoda.

Nevjerovatno je da smo mi kao organizacije civilnog društva sugerisali opštinskoj vlasti da sproveđe nezavisnu eksternu provjeru. Naravno, htjeli smo da vidimo da li je naš pristup bio dobar ili bi se mogao poboljšati, iako smo prepostavljali da bi vlada željela da sazna da li su njeni fondovi utrošeni."

Zaključci:

Ovaj jednostavan primjer jednog političkog pitanja je primjer za više važnih aspekata umjetnosti razvoja politike. Šta nam to govori? To nam govori 12 brzih lekcija:

- ✓ temeljna analiza problematične situacije prije preduzimanja bilo kakve akcije, preporučuje se i vladinim agencijama i OCD; da plemenito ideološko (političko) načelo kao što je to jednakost samo po sebi ne dovodi do efikasnih političkih sredstava niti do željenih ishoda; analiza bi trebalo da uključuje činjenice koje vode do problematične situacije.
- ✓ učesnici politike (obično vladina agencija) bi trebalo da se konsultuje sa zainteresovanim stranama prije donošenja odluke.
- ✓ zainteresovane strane se takođe ponašaju u skladu sa svojim viđenjem. Svi su razvili sopstvenu ideju „zajedničke politike“, koju bi trebalo uzeti u obzir kako bi se izbjegao haos. Makroimaju zajedničku politiku, da zarade novac, policija da drži stvari pod kontrolom, dame da mentalno i fizički prežive, a mi, javna služba da ljudski ponudimo socijalnu pomoć.

- ✓ učesnici politike (vlada) bi trebalo da predvide mogući odgovor zainteresovanih strana; Konflikt i opstrukcija? Koji tip odgovora možemo očekivati? Ovdje je neophodna politička mašta; isto tako, učesnici bi trebalo da obezbijede povratne informacije vladinim agencijama o važnim stvarima prije nego što vlada donese političku odluku. Drugim riječima, svi učesnici bi trebalo da budu svjesni plana svakog od njih (političkog, javnog, profesionalnog).
- ✓ moramo biti oprezni sa paradoksom politike, čak iako je namjera da se pomognе određenoj kategoriji ljudi, čak iako su mjere politike korisne, one mogu imati negativan efekat, pa čak dovesti i do katastrofe.
- ✓ saradnja je bolja nego solo akcija; gdjegod je moguće, Vlada bi trebalo da OCD da zadatke i prenese određene odgovornosti koje im odgovaraju, gradeći partnerstva; ovo će takođe stimulisati osjećaj vlasništva i odgovornosti.
- ✓ redovne kritičke i nezavisne procjene su neophodne, praćene diskusijom sa zainteresovanim stranama, da bi se obradile povratne informacije.
- ✓ svi učesnici imaju posebnu perspektivu iz koje su prikazali i tumačili situaciju. Njihovo stanovište je dio posebnog obrasca. Ako smo svjesni takvih obrazaca relevantnih učesnika, mi ćemo se usmjeriti na to da vidimo i tumačimo pojedina pitanja iz perspektive tog obrasca i da previdmo i zanemarimo aspekte koje drugi koji koriste drugi obrazac vide kristalno jasno i smatraju svoje stanovište očiglednim. Biti svjestan različitih stanovišta može dovesti do promjena obrasca. Drugim riječima, ako obrazac ima interakciju preko učesnika, obrasci će se promijeniti. Uvid u dinamiku obrasca (društvo je cjelokupan obrazac), uslovljena je političkom maštom. Bez političke mašte, sprovodljive politike ne mogu biti razvijene. Zato nijesmo u mogućnosti da zamislimo kako će neko odreagovati ako ne znamo da li se on ili ona pridržava obrasca.
- ✓ Svaka politička odluka donešena od strane učesnika u politici (u ovom slučju lokalne vlasti) je rezultat svjesnog ili nevjesnog, odmjeravanja prednosti i nedostataka, uz obraćanje pažnje na interesu i prijetnje, sviđanje, odnosno nesviđanje određenih partija. Ne postoji nešto kao „najbolji politički način“, najefikasniji način da se postigne nešto. Odluka o politici takođe može biti rezultat racionalnog razmatranja kao što je to bio slučaj u Amsterdamu. Ali, to je moglo biti i drugačije.
 - * Razmišljajući o uzrocima problematične situacije, jasno je da bi centralna vlada trebalo da preduzme neku političku akciju kako bi se uvjerila da je priliv seksualnih robova u zastolu, da ne bi sve akcije bile poput trčanja u mjestu.
 - * Kao i uvijek, tu su snadbjevači i konzumenti. Svaka efikasna politika bi trebalo da obuhvati mjere zabrane potrošačima da koriste dame koje su pristale na prostituciju i da sankcionisu one koje to svjesno čine.

- ★ Posljednje, ali ne i najmanje važno je da saradnja sa zainteresovanim stranama nije garancija za dobar i izvodljiv ishod. Nama, našoj javnoj službi, kao jednom od učesnika je trebalo mnogo godina i grešaka, da nauči kako da se nosi sa situacijom i da bude sposobna pružiti bilo kakvu pomoć. Da ste nas konsultovali deset godina ranije, naš savjet možda uopšte ne bi bio koristan. Ustvari, svi naši ljudski napori za poboljšanje našeg životnog prostora su pokušaji i greške, znanje i neznanje i sve tako do beskonačnosti.

9. koraka

Cjelokupan proces uključuje 9 faza:

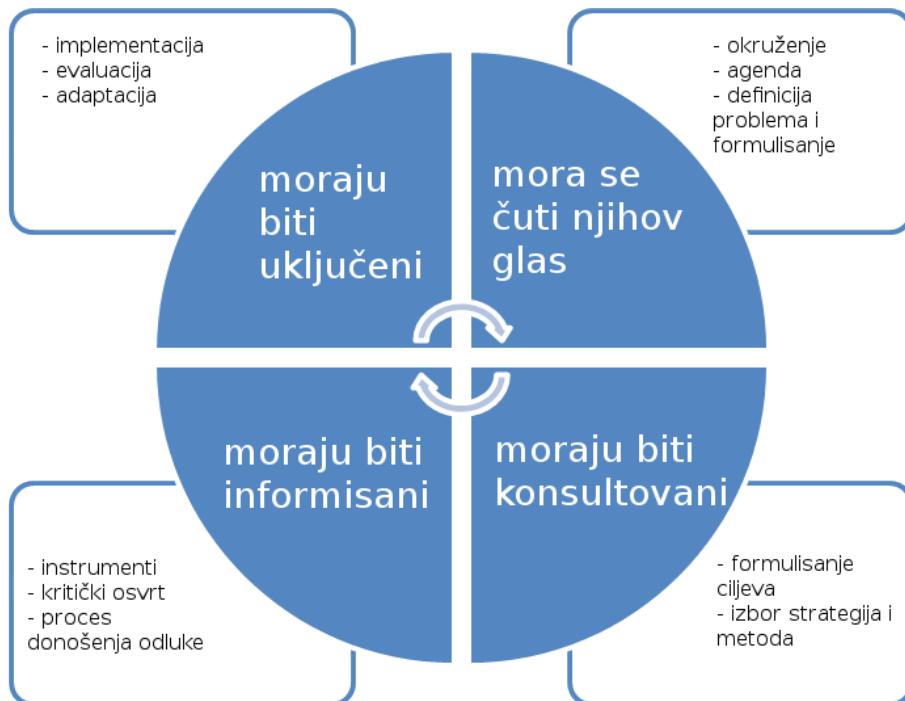
- ▶ *Uspostavljanje agende: razumijevanje okruženja, kombinovanje različitih agendi i traženje konsenzusa, čekanje na pravi momenat.*
- ▶ *Definisanje problema: početi sa situacionom analizom, traženje relevantnih formulacija problema, a zatim i formulisanje ciljeva politike.*
- ▶ *Izbor strategije: identifikovanje glavnih smjerova politike i ciljeva (strategija)*
- ▶ *Pronalaženje odgovarajućih instrumenata*
- ▶ *Razvoj funkcionalnog i izvodljivog plana sprovođenja, organizaciona struktura i budžet.*
- ▶ *Sprovođenje kritičkog pregleda (critical review) (testiranje izvodljivosti i ili ex ante evaluacija)*
- ▶ *Proces donošenja odluka: od strane odgovornog tijela*
- ▶ *Sprovođenje i monitoring*
- ▶ *Evaluacija, vrjednovanje i ukoliko je potrebno prilagođavanje.*

Napomena za političare i službenike: u toku svih 9 faza javnost mora biti saslušana, konsultovana, informisana i uključena.

Napomena za eksperte za javne politike organizacija civilnog društva i uopšte eksperte za ovu oblast: vi nijeste odgovorni za ovaj ciklus, ali možete dati svoj doprinos u većini ovih faza. Dakle, morate da razumijete kako funkcioniše razvoj politike i da što više znate o njenom funkcionisanju, veća je vjerovatnoća da ćete uspjeti da date svoj doprinos.

Službenik koji je zadužen za razvoj politike treba da pokuša da uključi različite zainteresovane strane. Sa druge strane zainteresovane strane treba da insistiraju na uključivanju u ove faze.

Šematski prikaz:



Za svaku fazu smo na početku dali sažetak koraka koje bi trebalo preuzeti.

A. Faza 1: Stavljanje na dnevni red – stavljenje pitanja u fokus.

Napomena: Pitanja u fokusu su prilično promjenjiva. Nešto što je danas tema ne mora to biti i sjutra. To je pitanje promjene prioriteta. Štoviše, postoje različite kategorije učesnika koji imaju različite agende, kao što je to javna i politička. Ponekad, ljudi su u potpunoj zabludi o onome što je na dnevnom redu druge kategorije stanovništva. Neki ljudi pretpostavljaju da je određeno pitanje pitanje od značaja za cijelokupno društvo, ali to možda nije tako. Ovo sve treba imati na umu prilikom razvoja politika.

Učesnici: Učesnici mogu biti predstavnici svih relevantnih kategorija: političari, službenici, profesionalci, predstavnici određenih kategorija građana (organizacije civilnog društva, sindikati i sl.). Svi mogu diskutovati o prioritetnim pitanjima i pokušati da ih postave na dnevni red.

Napomena: u trećoj koloni pod nazivom „Status“ možete pronaći 3 moguća indikatora:

- ✓ **Jednokratna aktivnost**
- ✓ **U kontinuitetu: aktivnost koja se sprovodi u kontinuitetu**
- ✓ **Do i od: aktivnost koja se može ponavljati u kasnijim fazama procesa.**

Stavljanje na dnevni red	Opis	Napomena	Status
Imati na umu	Kada je problem dobio proporcije krize i kada se više ne može ignorisati. Kada je veći problem (nastao iz konflikta vrijednosti ili iz tehnoloških inovacija) izražen konkretno ili na određeni način. Kada mediji pridaju veliku pažnju i kada se pojavi emotivni naboј. Kada ima uticaj na značajnu grupu zainteresovanih strana Kada se potegne pitanje legitimite u vlasti ili društvu. Kada je to u modi i široko se o tome diskutuje (politički diskurs)	Razlikovati Političku agendu Javnu agendu Profesionalnu agendu Aktivistička agenda Agenda službenika	-
Korak 1			
Napravite listu relevantnih aktera	Naučnici koji mogu prepoznati problem u nastajanju na osnovu naučnih istraživanja. Eksperti za javne politike koji upoređuju politike u različitim oblastima i zemljama i koji uviđaju da određena politika može biti unaprijeđena ili uvedena. Aktivisti, odnosno grupa građana koji se bore sa određenim problemom i koji osjećaju da isti ima uticaj na kvalitet života. Političari koji djeluju na osnovu nekog političkog programa Javnost: pojedinačni građani i slično. Administrativni radnici: službenici koji su zaduženi za primjenu i pretvaranje političkog programa u sprovodljivu politiku.	Izvor kategorija zavisi od tipa politike	Jednokratno
Korak 2			
Popis tema za određeni domen politike	Kontaktirajte aktere i saznajte što je na njihovom dnevnom redu. Saznajte od svakoga od njih kako oni vide okruženje, šta misle o postojećim politika i njihovom efektu, problemima sa kojima se susreće i načinu definisanja istih, što oni vide kao uzroke tih problema i da li su oni prioritetni? Da li postoji osjećaj da je nešto hitno?	Različite kategorije aktera se nužno ne slažu oko prioritetnih pitanja	Kontinuirano
Korak 2A			
Orijentacija socijalnog okruženja	Koji problemi? Koji trendovi? Koji interesi? Koji konflikti? Koje glavne politike? (više ili manje uspješne) Koje ideje, vizije i ideale? Koje norme i vrijednosti? Koji novi metodi? Potrebno je kontinuirano istraživanje i razmjena ideja.	Važno je imati jasnu sliku o okruženju i dinamici politike	Kontinuirano
Korak 3			
Sinopsis agende	Na bazi informacija iz koraka 2 i koraka 2A: napravite sinopsis agende: Sa zajedničkim pitanjima, koje dijeli većina aktera i sa posebnom pažnjom na određenim pitanjima.		Od - do

B: Kritička faza 2: Ustanovljavanje problema

Napomena: Bez dobrog opisa problema politike bi bile neefikasne. Jednom kada se problem definiše precizno i bude podržan od strane različitih aktera, može se pristupiti izradi adekvatne politike.

Akteri: Svi akteri imaju svoju definiciju problema: političari, službenici, predstavnici OCD i druge institucije. Izazov je napraviti definiciju problema na način da je svi akteri prihvate.

Identifikacija problema	Opis	Napomena	Status
Imati na umu	<p>Problem: Jaz između onoga „što jeste“ i onoga „što bi trebalo biti“, a koji prepoznae većina relevantnih aktera.</p> <p>„Što jeste“ se odnosi na činjenicu o sadašnjoj situaciji.</p> <p>Ukoliko ono „što jeste“, nije u skladu sa onim „što bi trebalo biti“ (vrijednosti, norme i interes) to se smatra problematičnim. „Što bi trebalo biti“ govori zašto je „ono što jeste“ problematično. Ciljevi vrijednosti identificuju probleme, tako da vidimo da interesi i vrijednosti igraju značajnu ulogu i da se često prepliću.</p> <p>Potrebno je naglasiti ponovo da je dobar opis problema pola posla.</p> <p>Problemi bi trebalo da budu viđeni što je više moguće kao izazovi a manje kao potencijalni konflikti.</p> <p>Ono što važi i za probleme u cjelini je još važnije za probleme politike.</p> <p>Svaka politika počinje od problema. U gotovo svim politikama uključeno je mnogo aktera, te treba očekivati i da će biti više različitih ili kontradiktornih opisa problema. Ukoliko se ljudi ne slažu sa definicijom problema, onda se teško može očekivati da se slože oko rješenja.</p>	<p>Sposobnost da se situacija definiše problematičnom ili neproblematičnom predstavlja moć</p>	-

Korak 1			
Osnovni opis problema	<p>Prvo: da li je problem povezan sa sprovođenjem politike ili nije? Ukoliko jeste politika mora biti redefinisana.</p> <p>U suprotnom, saznajte koji je to tip problema: Stukturirani ili nestrukturirani problem, sa ili bez konsenzusa.</p> <p>Ukoliko ne postoji konsenzus postoji jaka potreba za razmatranjem politike.</p>		Od - do
Korak 2			
Izlistajte sve relevantne definicije problema i njihove uzroke	<p>Kontaktirajte (predstavnike) aktera i saznajte kako oni definišu problem.</p> <p>Ukoliko nijeste sigurni kako problem definišu neki akteri, trebalo bi da sakupite informacije putem intervjua ili na neki drugi način.</p> <p>Takođe saznajte što se smatra uzrokom problema.</p> <p>Na bazi ove liste, popišite razlike u percepцији i definiciji problema.</p> <p>Analizirajte problem (uzroke)</p>	<p>Konsultujte sve zainteresovane strane i uključite i korisnike i žrtve.</p> <p>Iskoristite razmatranja političkih aranžmana</p>	Od - do
Korak 3			
Pronalaženje prave formulacije	<p>Na osnovu informacija koje ste prikupili u koraku 2 pokušajte da formulišete problem na način da se većina aktera slaže sa njim.</p> <p>Dalje: provjerite da li je to tako i preformulišite. Takođe, provjerite da li se većina aktera slaže oko uzroka problema.</p>	Idem	Od - do
Korak 4			
Provjerite da li se slaže pokrovitelj	Provjerite da li pokrovitelj takođe odobrava definiciju problema.		Jednokratno

Kada definišemo situaciju kao problematičnu?

kada neki učesnici osjećaju da su njihovi interesi i/ili vrijednosti ugroženi.

pojavljuje se stanje posebnosti, odnosno, situacija se dramatizuje (npr. ekološka katastrofa).

zbog toga emotivni aspekt postaje medijski pokriven i postaje moderno govoriti o tome.

Čini se da ima uticaja na druge zainteresovane strane

Q. B. 5. O uzrocima problema.

Kako god, kada je u pitanju pronalaženje efikasnih rješenja, neophodno je da se zapišate zašto je problem nastao.

Treba da razlikujemo sljedeće vrste uzroka:

1. **Tehnički uzroci:** variraju od tehničkog (ili metodičkog) neuspjeha do metodološkog, od nedostatka ljudskih i organizacionih kapaciteta do nedostatka finansijskih sredstava. Razlika između metodičkih (ili tehničkih) i metodoloških je važna. Metodološki je više o izboru metoda, i on je temeljniji od metološkog, odnosno argumentacija koja stoji iza izbora metoda.

2. **Politički uzroci:** političkim uzrocima zovemo sve one koji su direktno u vezi sa procesom odlučivanja. Ljudska (politička) odluka ili nedostatak toga. Nedonošenje odluke je, takođe odluka.

3. **Materijalni uzroci:** Pod materijalnim uzrocima podrazumijevamo sve uzroke koji su eksterni u odnosu na ljudske odluke, kao npr naš Dnk uzrok, naša porodična kultura, ekonomska dinamika koja oblikuje našu ekonomsku sredinu, klima u zemlji u kojoj živimo itd. Ništa od ovoga nije u našoj moći. Mi uvijek moramo da se bavimo tumačenjem uzroka. Tumačenjem spoljnog faktora utvrđuje se konačan efekat. U međuvremenu, znamo da je naše tumačenje povezano sa relevantnim obrascem kojeg se pridržavamo.

4. **Normativni uzroci:** kao ljudska bića, mi smo normativna stvorenja. Ne mogu da zamilim život izvan normativnog pogleda na svijet. Kontinuirano procjenjujemo situaciju, tražimo značenje, pokušavamo da i razumijemo i na kraju zaključujemo. Na taj način smo promijenili našu hijerarhiju vrijednosti, dajući veći prioritet vrijednostima koja djeluje naročito važno u određenoj situaciji. To može dovesti do promjene modela. Ali odbijanje da prilagode model ili rigidno održavanje obrasca može biti uzrok problema sa okruženjem.

Šta se može naučiti iz ovoga?

- samo nekoliko problema su pitomi problemi, izazvani tehničkim ili metodičkim neuspjehom; u takvim slučajevima su politička rješenja nadohvat ruke.
- većina problema je uzrokovana načinom interpretacije „uzroka“: materijalnog, političkog, normativnog. Pokušajte da mapirate uzrok. Ponovo pokušajte da protumačite ili formulišete problematičnu situaciju:
- Budite svjesni dvije opasnosti:
 - Glupa politička odluka je nametnuta svim učesnicima za jednostanu i neefektivnu politku koja stvara društvene tenzije i ne vodi nikakvom rješenju; Naprotiv, ona može pogoršati problem.
 - Ništa nije učinjeno; Paraliza. Međutim, ovo nije obavezno pogrešno. U kineskom Taoizmu „wu wei“ ili „ne raditi ništa“ i čekati pravi trenutak se često propagira kao mudrost. **Zaključak:** Čekaj pravi trenutak da reaguješ.

Dakle, šta bi trebalo da se uradi? (da li je vrijeme da se djeluje)

- Podsticati politički proces dogovaranja i pokušavati naći zajedničko političko rješenje koje podržava većina učesnika; komunikacija u društvu je kao neurotransmiter u ljudskom mozgu. Ako neurotransmiter funkcioniše dobro, mozak se osjeća dobro i kreativno u potrazi za izvodljivim rješenjima, možda nije savršen ali ponovo život čini pogodnim. Bez procesa razmatranja politike, društvo je u opasnosti da postane žrtva depresije.
- Investirajte u istraživanja i komparativnu političku analizu. Možda u svijetu otkriju „točak“ ili nešto da to zatvori.

C. Kritička faza 3: Izbor strategije: Pronaći glavne političke pravce i ciljeve.

Napomena: Pronalaženje glavnog političkog pravaca i ciljeva ustvari predstavlja: identifikaciju politike. Koja politika je potrebna da bi se bavili prethodno definisanim problemom. Od samog početka, politički učesnik bi trebalo da ima na umu da nije samo pitanje efikasnosti izbora već i izvodljivosti, održivosti i uključenosti.

Učesnici: može biti bilo ko (političar, državni službenik, sindikat, organizacija civilnog društva). Najbolje je da provjerite relevantnost predloga pomoću gore pomenuтих kriterijuma.

Definisanje ciljeva	Opis	Napomena	Status
Imati na umu	<p>Definisanje ciljeva nije suprotno definisanju problema. Rješavanje problema može biti sporedni efekat određene politike čiji cilj nije direktno povezan sa problemom.</p> <p>Ciljevi politike nijesu samo obrnuti problemi politike. Oni treba da čine nešto novo.</p> <p>U svakom slučaju, fokus je na onome gdje želimo da stignemo. U ovom dijelu morate da razgovarate sa zainteresovanim stranama.</p>	Ovdje je upotreba Drveta ciljeva korisna (kao što je opisano u dijelu 2)	-
Korak 1			
Vizualizacija i definicija ciljeva	<p>Radeći zajedno sa zainteresovanim stranama:</p> <p>Naglasak na domenu politike gdje se ista manifestuje dajte opis oblasti kao što sada izgleda.</p> <p>Kombinujte različite opise zainteresovanih strana dajte opis kako bi trebalo da izgleda, do poželjnog stanja. Kombinujte različito.</p>	Ako je moguće, organizujte sastanak i rad u malim grupama.	Jednokratno
Korak 2			
Orientacija i strategija	<p>Pogledajte oko sebe i saznajte šta u drugim zemljama rade da riješe slične probleme, koje strategije prate i koliko su uspješni.</p> <p>Sada dobijate ideju o politici tj. strategiji kako da dođete do željenog stanja.</p> <p>Razgovarajte o takvim strategijama sa zainteresovanim stranama.</p> <p>Koja se strategija i politički model čini najadekvatnijom? Ovdje se možete suočiti sa 5 različitih izazova.</p> <p>Koja se strategija najbolje uklapa i koja strategija odgovara datoј sferi.</p> <p>Koje alternativno rješenje je moguće. Neke analize komparativne politike treba da budu sprovedene i rješenja ocijenjena.</p>	Strategije su glavne aktivnosti usmjerene na političke podciljeve koji pomažu da se ostvari osnovni cilj.	Jednokratno

Korak 3			
Dogovor o ciljevima prema drvetu ciljeva.	<p>Nakon opisivanja željene situacije i glavne strategije, da bi se nešto postiglo, možete sve sumirati, u smislu, ograničenog broja ciljeva.</p> <p>Saznajte koji je od ovih ciljeva najviše obuhvaćen. Ovo je vjerovatno glavni i krajnji cilj.</p> <p>Ostali ciljevi su vjerovatno uslovjeni glavnim.</p> <p>Pokušajte da organizujete ciljeve u drvo ciljeva na osnovu logike konačnosti, sa osnovnim ciljem na vrhu.</p> <p>Uporedite različita stabla ciljeva kao proizvoda različitih zainteresovanih strana.</p>	Logika konačnosti se izražava u „cilju da“ i tako da	Od - do
Korak 4			
Definisati pokazatelje	<p>Definisati pokazatelje za svaki cilj.</p> <p>Ustvari, to je odgovor na koji glasi „da, uradili smo to“</p> <p>Pokazatelji bi trebalo da budu konkretni i na neki način mjerljivi. Možda je potrebno istraživanje da biste saznali da li su ciljevi postignuti.</p>		Jednokratno
Korak 5			
Opšta provjera	<p>Koji su ciljevi uslovjeni drugim ciljevima (odnos konačnosti)? Možda bi trebalo da se revidira stablo ciljeva.</p> <p>Koji ciljevi podržavaju druge ciljeve i koji su ciljevi u zavadi sa drugim ciljevima? Da li da se eliminišu ciljevi i da se pokuša postići koherentnost, plus da se sve uklopi u okvire obrazaca?</p> <p>Koji su prioritetni ciljevi?</p> <p>Da li su zainteresovane strane saglasne sa završnim stablom ciljeva?</p> <p>Da li će uzroci problema prestati da postoje ako se politika sprovodi?</p> <p>Da li su ciljevi koherenti sa ukupnim dogовором vlade, politike ministarstava, itd?</p>	Sve strelice bi trebalo da budu usmjerene nagore i da izražavaju odnos konačnost.	Od - do

Orijentišite se pomoću tabele:

Izazov 1. Možemo misliti o jednoj specifičnoj presudnoj aktivnosti kao o nečemu što bi bilo rješenje? Ovo bi mogao biti novi zakon, institucionalni aranžman, jednostavan finansijski podsticaj ili bilo šta drugo. Zamislimo da to sada nije slučaj. Možda postoji neka zanimljiva ideja, ali to sada nije sigurno. Ako se pojavi, očigledno možete odlučiti za Krucijalni ili sinergetski model. Možda je u pitanju jednostavna adaptacija stare politike izmijenjenom okruženju. U tom slučaju ćete se odlučiti za kontekstuan model. Ako nijedno nije slučaj, onda ćete se suočiti sa izazovom broj 2.

Izazov 2. Mislti i identifikovati sve moguće načine akcija (mjera ili strategija) koje se možda sprovode u cilju realizacije glavnih ciljeva. Koristite drvo ciljeva da bi bilo jasno vidljivo svim partnerima u dijalogu ili partnerima u projektu.

Izazov 3. Diskutovati da li se te strateške linije mogu staviti zajedno u konkretni okvir. Ako izgleda očigledno, možete se odlučiti za „integralno racionalno sveobuhvatni“ model. Ako ovo izgleda komplikovano i skupo, sa previše prepostavki, onda dolazimo do sledećeg izazova.

Izazov 4. Dakle, nakon što se odustane od ključnog i sveobuhvatnog modela između pojedinačnog i grupnog modela, oba modela imaju šanse. Sa dobrim budžetom i željom izvršne vlasti, koja želi da pokaže građanima da nešto radi, često postoji tendencija da se opredijele za jedan broj strateških pravaca, čak iako nisu racionalno povezani i konkretni. Drugi razlog zašto grupisani (clustered) model može biti privlačan je to što se različiti akteri osjećaju zadovoljno. Zašto?

Jer za svaki od njih postoji atraktivna strategija. Često postoje ograničenja budžeta, sumnje, kontroverza i slično. Ono što često vidimo nakon dugih diskusija je da partneri postanu oprezniji i na kraju se dogovore da se opredijele za pojedinačni model. Ni ova opcija ne izgleda pravilno?

Izazov 5. U tom slučaju izazov je da li je možda mudrije da zaista ne rade ništa i usvoje multi model.

Modeli politika:

Glavna odluka odnosi se na vrstu političkog modela. Koji je odgovarajući?

Integralni (takođe poznat i kao racionalni sveobuhvatni način): razvija sveobuhvatni, konzistentni politički okvir za rekonstruisanje okruženja. Često su integralne politike skupa, a implementacija rizična. Međutim, neke političke strane i neki političari sa jakim ideoološkim vizijama se možda prije odlučuju za integralni pristup i očekuju od državnih službenika da ga dizajniraju. Rezultat je veliki broj različitih ali međusobno koherentnih strateških pravaca i skup koherentnih političkih ciljeva.

Inkrementalni: prilagođavanje postojećih politika u rješavanju specifičnih i neposrednih problema i uklanjanju neke prepreke u cilju povećanja efikasnosti. To je često rezultat lobiranja određenog učesnika koji je iznerviran nekim negativnim efektima postojeće politike. To je često mudar pristup. Ovaj pristup je mnogo lakši nego prvi ali i jeftiniji. Rezultat je jednostavna strategija usmjerena na rast nekog problema.

Kontekstualni: prilagođavanje postojećeg političkog okvira i usmjeravanje ka novim zahtjevima iz okruženja koje se mijenja. Anticipacija je ključna riječ. Kreatori politike bi trebalo da prouče trendove i predvide razvoj i njegov uticaj na postojeće politike i preduzmu mjere na vrijeme. Strategija je usmjerena na prilagođavanje trendovima (naročito globalizacija) koji su se već desili ili ne mogu biti predviđeni.

Sinergetski: u ključnom trenutku prilagoditi politiku na takav način da željene promjene u istim ili sličnim oblastima, prate prirodno i logički. U vezi sa 3. pristupom, sinergetski pristup je takođe nestrpljiv da sazna šta su trendovi ali i postavlja pitanje da li bi trebalo da određeni trendovi budu usmjereni u drugom pravcu i da li bi novi trend trebalo da adekvatnije reaguje na izazove današnjice. Ovo zvuči sjajno i kreativno ali ga je veoma teško upražnjavati. Strategija: na osnovu holističke (integralna i kontekstualna) analize su donešene neke ključne odluke.

Grupisani: Kada je problem hitan, može se razmotriti grupisani pristup, kombinujući različite politike zasnovane na različitim definicijama situacija i problema. Često je teško napraviti razliku između grupisanog i integralnog modela, jer se ispostavi da neki pristupi politike nijesu uopšte koherentni.

Rezultat ovakvog pristupa je da je većina učesnika zadovoljna jer postoji u tome nešto za njih i oni će sa velikim entuzijazmom mogu saradivati.

Nulti: većina vlada ima tendenciju da traži kreativne akcije za rješavanje problema, da uvodi popularnu politiku kao i da impresionira, zadovolji birače i pobijedi na izborima. Međutim, prečesto društva, interesne grupe i pojedinci imaju dovoljno otpora da se bore i pronađu svoja kreativna rješenja. Ako vi predlažete da bi izvršna vlast trebalo da bude dobro promišljen izbor, da se dobro prati. Često će ishod biti razmatranje sa zainteresovanim stranama.

Vidi: Karl Popper, *Conjectures and Refutations*, London, 1963; Jouvenel, B. de, *De la souveraineté: à la recherche du bien politique*, Paris 1955

Poslije izbora, najprikladniji model je vrijeme koje se ima u toku diskusije sa zainteresovanim stranama.

Kao zaključak

Sada imate prvu verziju drveta elemenata politike, ali još uvijek postoje neka pitanja na koja bi trebalo odgovoriti.

1. Da li su vaši ciljevi kompatibilni?

Može se desiti da postizanje ciljeva A ima za posledicu da je za postizanje ciljeva B potrebno više učesnika. Tako su ciljevi nespojivi i jedan od njih bi trebalo ukloniti iz višeg stabla ciljeva.

2. Da li su neki ciljevi uslovljeni drugim ciljevima?

Možda će se desiti da dođete do nekog cilja prije nego što realizujete onaj prvi? I da li postoji jedan ključni cilj?

3. Koji su ciljevi najhitniji?

Trebalo bi da razmislite o uklanjanju manje hitnih ciljeva sa svog drveta ciljeva. To omogućava da se koncentrišu na usmjeravanje energije na one ciljeve koji zaista nešto znače. S druge strane, ograničenje budžeta će rijetko omogućiti da se ostvare politički ciljevi.

4. Da li postoji sinergija među ciljevima? Da li će sinergija raditi prirodno ili postoje neke aktivnosti koje bi trebalo sprovesti? Da li postoji sinergija sa drugim obrascima? Da li su ciljevi dovoljno precizni i konkretni. Idealno gledano, ciljevi bi trebalo da budu kvantifikovani i trebalo bi da imaju vremenski okvir. Tako je naravno dobro imati politiku u cilju smanjenja količine kućnog otpada ili je bolje imati ciljeve politike koja specifcira za koliko tona ili procenata bi domaćinstvo trebalo smanjiti otpad i unutar kojeg vremenskog razdoblja bi to trebali postići. Ako to već nije učinjeno, pokušajte da odredite svoje političke ciljeve na ovaj način.

A. Kritička faza 4: Pronaći odgovarajuća sredstva

Napomena: Imajte sljedeće na umu:

Neka aktivnost ili sredstvo je akcije koju treba preduzeti u cilju postizanja stanja koje određuje politika (pod)cilja. Imajte takođe na umu da svaka aktivnost, po definiciji, ima i svoje sporedne efekte, kako pozitivne tako i negativne.

Učesnici: Obično službenici zaduženi za razvoj politike i zakonodavstva. Drugi mogu imati predloge ili kritički pogled.

Instrumen-tation	Opis	Napomena	Status
Imati na umu	<p>U većini slučajeva, političko sredstvo nije samo jedna akcija koju bi trebalo da preduzme jedan politički izvršilac, već čitav niz akcija, a neke od njih sprovodi agencija koja je odgovorna za implementaciju, obično u saradnji sa ciljnom grupom. Npr. ako je grad već najavio da želi da smanji količinu otpada uvođenjem sistema odvojenog sakupljanja pojedinih vrsta otpada, (npr. papira i / ili stakla) ne samo da je taj sistem potreban, već bi to trebalo izvršiti u saradnji sa građanima. Oni bi trebalo da promijene svoje ponašanje time što više neće raspoređivati staklo i papir zajedno sa drugim otpadom, već sve donijeti do zasebnog mesta sakupljanja. Građani, koji bi trebalo da promijene svoje ponašanje u cilju postizanja političkih ciljeva, ili, uopšteno govoreći, učesnici koji bi trebalo da promijene svoje ponašanje, nazivaju se ciljnom grupom.</p> <p>Postoje četiri vrste političkih sredstava: propisi (p) zakoni, pravila, ugovori itd. finansijski podsticaji (f), pozitivni i negativni (podsticanja, porezi, kazne) komunikacija (koja varira od informacija do obrazovnih programa) institucionalni aranžmani – kao što su savjeti, organizacione strukture, obrazovni planovi razvoja itd.</p> <p>U većini slučajeva je preporučljivo raditi sa različitim sredstvima. Jednim sredstvom bi trebalo da se stimuliše željena promjena u ponašanju.</p> <p>Drugim sredstvom bi trebalo obeshrabriti članove ciljne grupe da se pogrešno ponašaju. Politika i zakonodavstvo obično idu ruku pod ruku.</p>	Trebalo bi da se razmatraju alternativna sredstva	-
Korak 1			
Pogledajte prvo 4 faktora	Izbor sredstava zavisi od: vrste problema (strukturirani ili nestruktuirani – pogledajte šemu) bilo kakva promjena u ponašanju se lako ili teško realizuje veličina ciljne grupe i sfere bilo kakvu promjenu u ponašanju je lako ili teško posmatrati		Jednokratno
Korak 2			
Prvi izbor: efikasnost sredstava	Postaviti pitanje da li bi ciljna grupa mogla očekivati promjenu svog ponašanja kao rezultat djelovanja sredstava. Ako će to sredstvo biti potrebno ali nedovoljno, onda bi trebalo izabrati dodatna sredstva. Takođe, postaviti bilo kakvo pitanje na koje bi ciljna grupa mogla negativno odgovoriti.	Posmatrajte relacije konačnosti	Od - do
Korak 3			
Pitanja u vezi efikasnosti sredstava	Koji su troškovi uključeni? - vrijeme, novac, trud, negativni sporedni efekti? da li troškovi nadmašuju pozitivan efekat koji bi mogli imati? koliki su troškovi ako se ništa ne uradi? Kojim alternativnim sredstvima je to izvodljivo?	Zbog efikasnosti motiva, alternativna sredstva mogu biti poželjna. S ove tačke gledišta, ukoliko je potrebn0, obaviti razgovor sa sponzorom.	Od - do

Korak 4	saznajte koji negativni sporedni efekti mogu pogoditi ljudi i organizacije (žrtve), druge politike, infrastrukturu, prirodu. Napravite i razliku između kratkoročnih i dugoročnih efekata. Da li može nešto još može da se uradi kako bi se neutralisali negativni neželjeni efekti, ili bi trebalo preispitati sredstva? Koji obrasci kao odgovor na to se mogu očekivati? Šta bi trebalo uraditi ukoliko su negativni, štetni ili kontraproduktivni?		
Korak 5			
Uzmite u obzir dva politička zakona	Nikada ne uvoditi pravilo, zakon ili finansijsku kaznenu mjeru koja se ne može nametnuti. Rezultat je građanska neposlušnost. Nikada ne uvoditi pozitivnu finansijsku mjeru (kao subvenciju) na kojoj nema mjerne kontrole. Rezultat je zloupotreba.	U oba slučaja su vjerovatni pretjerani efekti	Jednokratno
Korak 6			
Razmotrimo mogućnost smanjenja efikasnosti politike	Negativni obrasci kao rezultat previše strogih pravila, previše komunikacije itd, će vjerovatno izazvati negativnu reakciju. Nebalansirano sredstvo: ako je samo po sebi teško, može samo po sebi da postane cilj, ako je previše lako, možda neće ništa postići.		Od - do
Korak 7			
Refleksivni krug 1: Tip politike i njenih tipičnih rizika	Kada pogledate tabelu sredstava, kojem tipu politike to liči? (integralnom, inkrementalnom itd.) Pogledaj tipične rizike. Da li se oni odnose na vaša sredstva? Koje se olakšavajuće mjere mogu preduzeti?		
Korak 8			
Refleksivni krug 2: Pretpostavke i srodni rizici	Uzmite u obzir sve pretpostavke i rizike. Pretpostavka u vezi sa: Vrijednostima i normama činjenicama i trendovima finansijskim uslovima socijalnom podrškom (politička i društvena) prednostima sponzora Koliko ozbiljni mogu biti rizici ukoliko se pokaže da jedna ili više pretpostavki bude neopravdana. Kako oni mogu biti ograničeni?	Sve pretpostavke su potencijalni rizici	
Korak 9			
Refleksivni krug 3:	Da li politika, koliko je razvijena može biti sprovedena samostalno? Da li to zavisi od drugih politika koje je podupiru? Da li takve politike suportivne politike postoje? Ili bi trebalo da se razvijaju i uvode?	Politike rijetko djeluju u vakuumu. One su povezane sa drugim politikama	

Q.D.1. Izbor sredstava

Prednost zakona i propisa je da postaju obavezujući za članice ciljne grupe, da bi promjenili svoje ponašanje. Ali, ustvari, svaka politika bi trebalo da ima pravni osnov. Često politika zahtijeva uvođenje novog zakona. Nedostatak zakona i pravila (i negativnih podsticaja) je da ih je ponekad teško sprovesti.

Prednost finansijskih podsticaja je u tome što pripadnici ciljne grupe dobijaju korisnu promjenu u svom ponašanju. Nedostatak je u tome što ova sredstva imaju budžetske posljedice. Osim toga, tu je skoro uvijek rizik od zloupotrebe i korupcije. Negativni podsticaji, poput novčanih kazni, će možda biti potrebni, ali oni uvijek imaju negativne nuspojave. U ovom slučaju, broj negativnih finansijskih podsticaja bi trebalo držati na minimalnom nivou.

Uopšteno govoreći, bolje je da ubijede članove ciljne grupe u neophodnost promjene njihovog ponašanja, nego da ih prisile. Komunikacija, kao političko sredstvo, ima za cilj da ubijedi članove ciljne grupe. Nedostatak ovog tipa sredstava je taj da nikada ne možete biti sigurni u njegovu efikasnost. Međutim, komunikacija je delikatno sredstvo. To je sredstvo koje u principu poštuje privatnost, odgovornost.

Često pravila zahtijevaju kontinuiranu akciju. Veliko pitanje je ko će brinuti o kontinuitetu. Policija i pravosudni sistem? Ministarstvo? Glavni grad? Oni imaju tako različite odgovornosti, da ih je teško kombinovati. I sukob interesa je vjerovatan. Zato su često potrebeni institucionalni aranžmani kako bi se sprovodila komplikovana politika i da se obezbijedi kontinuitet.

Q.D.2. Metodologija, argumentacija i politički dijalog

Odlučiti se za upotrebu propisa i komunikacije je samo prvi korak. Sljedeći korak je odrediti vrstu regulative i njenu snagu, njenu preciznost i način provjere njenog sprovođenja u praksi.

Kako da poštju prostor, privatnost i odgovornost? Pozivanjem odgovornih ljudi na odgovornost?

Da li je to dovoljno?

Isto važi i za finansijske podsticaje i komunikaciju. Komunikacija je oblast gdje je potrebno mnogo stručnosti kako bi bila sprovedena dobro i efikasno. Obično, dizajner politike neće detaljisati. To znači da će neki ekspert morati da je sredi nakon što bude prihvaćena. Ali, čak i tada može biti neophodno da kažete koja vrsta regulacije / komunikacije je potreba. Stručnjak će kasnije znati šta je potrebno. Ovo je takođe slučaj kada je riječ o institucionalnim aranžmanima.

Q. D. 3. Ima li alternative?

Postoje mnogi mogući načini implementacije. A „jedan najbolji način“ rijetko postoji. To je mjesto gdje se pojavljuje komparativna politička analiza. To nam daje informacije o različitim pristupima u različitim, mada donekle, sličnim situacijama na različitim lokacijama i/ili zemljama. Mi ne bi trebalo ponovo da izmislimo nešto što već postoji i isto tako, to nam pomaže da prevaziđemo lokalizam, stvara svjež pogled na situacije i stimuliše kreativnost. Možda nam to na kraju pomogne da ne pravimo iste greške. Dakle, ideja je:

- ✓ izvršiti popis mogućih modela politike, svaki sa svojim sredstvom i ocijeniti njihove posljedice i implikacije;
- ✓ predvidjeti moguće političke odgovore (u skladu ili neskladu sa namjerom politike);
- ✓ procijeniti mjere rizika koje su uključene u svaku od opcija;
- ✓ ocijeniti relativnu snagu moguće socijalne podrške;
- ✓ izračunati troškove koji su uključeni u svaku od opcija;
- ✓ saznati koja od opcija je najviše u skladu sa drugim srodnim politikama;
- ✓ procijeniti razne opcije u svjetlu vrijednosti i političke ideologije.

Q. D. 4. Misliti do i od

Sve zavisi od izbora najbolje opcije, na osnovu dobrog razumijevanja političkih iskustava, problema, posledica i adekvatnosti željenih opcija. Tokom cijelog procesa razvoja politike, komunikacija sa svim zainteresovanim stranama, kontinuirano je potrebna.

Komunikacija sa sponzorom (izvršni organ). Komunikacija sa svim drugim internim i eksternim zainteresovanim stranama. To je proces i ne postoji tako nešto kao što je „jedan najbolji način“. To znači da postoje argumenti za alternativu A i postoje argumenti za alternativu B. Postoje razlike u uvidu. Postoje različiti podaci o različitim trendovima koji se mogu drugaćije tumačiti. Tokom cijelog procesa javljaju se nova saznanja, nova shvatanja, sporazumi i neslaganja. Zato moramo i da razmišljamo „do“, prema cilju koji bi trbalo da se realizuje i nazad do zainteresovanih strana da saznamo da li su još uvijek s njim. Razmišljati s njihove tačke gledišta. Možda učesnici i izvršni organi imaju neke nove ideje da predlože, ili možda imaju neko drugo mišljenje o pitanju koje je već uzeto zdravo za gotovo. Moraju se predložiti i odražavati nove ideje. Kao rezultat refleksije, revidirana ideja može biti rezultat.

I natrag od zainteresovanih strana do stola za nacrt, da bi se ponovo radilo na realizaciji cilja. Ovo se prvobitno nazivalo „mapiranje naprijed i nazad“ (forward and backward mapping). To znači da, nakon razmatranja nekoliko alternativa, možda treba kritički razmotriti definiciju problema i možda je potrebno da ciljevi budu preformulirani. Zato smo naveli na početku faze da dolazi do preklapanja jednih i drugih.

Naravno, taj proces razmatranja ne bi trebalo da se nastavi u nedogled. Dođe trenutak kada se proces mora zaustaviti, kao vatra koju bi trebalo ugasiti. Ovo je originalno značenje „blagoslova“ (dolazi iz germanskog „slissen“ u moderno holandsko „beslis-sen“): zaustavljanje vatre, nada da požar pročišćava. Čitav proces se mora dovesti do kraja: analiza problema, postavljanje pitanja i rasprave o strategijama sa zainteresovanim stranama, pronalaženje pravih sredstava i projektovanje rezultata, diskusije u vezi ishoda sa zainteresovanim stranama i dolaženje do dogovora. To je kontinuirani „do i od“ koji bi trebalo da dođe do kraja tako što izvršni organ odlučuje. To je potkrijepljeno pričom (u terminologiji Bardaha) kao i kako će ta politika biti blagoslov. Vidjeti ostale korisne informacije: Bardach, E. A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving, 2011.

Napomena: što se tiče sredstava, bilo bi mudro da se obavijesti (politički) ili da se konsultuje s izvršnim organom.

Napomena: u ovim fazama učesnici/građani bi se možda mogli konsultovati.

Kritička faza 5: Plan implementacije

Napomena: Ovo je mjesto gdje postoji cenzura u slučaju da su razvoj politike i implementacija odvojeni u okviru različitih odjeljenja u jednom ministarstvu. Odjeljenje za razvoj politike bi trebalo da razvija politiku dovde i da ponudi skicu za sljedeća poglavlja. Državni službenici koji su odgovorni za implementaciju, počinju rad na ovom posebnom poglavljtu. Međutim, veoma je korisno da imaju kritički pogled na prethodne paragrafe, posmatrajući ih s tačke gledišta tijela zaduženog za sprovećenje politike. Njihov kritički pogled može dovesti do adaptacije.

Učesnici: Uloga OCD i drugih institucija: pozvati OCD da postanu partner(i) u implementaciji. Često OCD ima bolji kontakt sa ciljnom grupom i zna kako im prići i obezbijediti potrebnu društvenu podršku. Centralne i lokalne vlasti mogu potpisati ugovor sa OCD i dr. institucijama da sprovedu (dio) politike.

SPROVOÐENJE	Opis	Napomena	Status
Imati na umu	<p>IV. Vrijeme je da napravite plan sprovođenja.</p> <p>V. Jednom kada ste postali iskusni, počećete da postavljate pitanja o izvodljivosti ciljeva i instrumenata.</p> <p>VI. Ovo je normalno i može biti potrebno da ih revidirate. Korisno je da se konsultujete sa organizacijom koja će biti zadužena za sprovođenje politike.</p>		-
Korak 1			
Osnove	<ul style="list-style-type: none"> - Koje rezultate želimo da proizvedemo? - Koji indikatori nam kažu da smo uspjeli? - Kad i u kojoj sekvenci? Da li postoji kritička linija? - Ko će biti zadužen? Ko će raditi? Ko će provjeravati? Ko će izvještavati? Da li je potrebna kakva podrška? - Koja sredstva su potrebna i kada? 		Od - do
Korak 2			
Organizacija zadužena za sprovođenje	Organizacije koje su zadužene za sprovođenje politike bi trebalo da imaju dovoljno ljudskih kapaciteta i u smislu kvaliteta i u smislu kvantiteta.		Od - do
Korak 3			
Detaljniji pogled	<p>Sada detaljno razmatramo što je sve potrebno da se uradi.</p> <p>Donošenje novog zakona zahtijeva specifičnu ekspertizu i mnogo vremena.</p> <p>Pravila djeluju lagana, ali izrada pravila koja su jednostavna, praktična i smislena zahtijevaju specifičnu ekspertizu.</p> <p>Isto je i sa finansijskim podsticajima, komunikacijom i institucionalnim okvirom</p>		Od - do

Korak 4			
COWS analiza	<p>Kada saznote što je sve potrebno uraditi, COWS analiza za sve uključene strane (interna i eksterna) treba biti sprovedena.</p> <p>Ona će nam pomoći da saznamo:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Izazove i prepreke koje dolaze spolja, kao i b. Slabe i jake karakteristike aktera koji treba da sproveđu politiku. <p>Napomena: kapacitet za sprovođenje uključuje: relevantnu ekspertizu/iskustvo, kvantitet kapaciteta, vođstvo, upravljanje procesom, komunikaciju i sl.</p>		Jednokratno
Korak 5			
Procedure	<ul style="list-style-type: none"> - Za ugovor o saradnji sa spoljnim akterima, uključujući projektni zadatak - Izbor osoblja - Obveznjediti sredstava koja je potrebno kako bi se mogao vršiti monitoring - Izvještavanje (format) - Evaluacija 	Zapošljavajte ljude uvijek na osnovu profila!	Jednokratno
Korak 6			
Pravljenje budžeta 1	<p>U suštini treba razlikovati 4 tipa budžeta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Troškovi razvoja politike (Jednokratno) - Troškovi za početak sprovođenja (Jednokratno) - Troškovi sprovođenja (kontinuirano, za svaku budžetsku godinu) - Troškovi evaluacije/prilagođavanja 		Jednokratno
Korak 7			
Pripremanje budžeta 2	<p>Nacrt budžeta za sledeće stavke, kako za unutrašnje, tako za spoljašnje učesnike:</p> <p>plate honorari poslovni prostori komunalije i logistika komunikacija transport i ostatak budžeta</p> <p>Subvencije (često najveći dio budžeta) investicije inflaciona korekcija nabavke dodaci i procjena isplativosti (uvijek procjena)</p>		

Q. E. 5. Završna faza

Sada ste u poziciji da odlučujete koji su ljudi, kakvih kapaciteta (profila) potrebni u organizacijama/timovima za sproveođenje politike.

- a) u okviru vlade
- b) izvan vlade (partnerske organizacije)

Sljedeće šta je potrebno da se uradi je:

- sporazumi o saradnji
- ugovori
- procedure da se sredstva učine dostupnim
- procedure za praćenje
- procedure za prijavljivanje
- procedure za procjenu
- satnica

Postoji jedna tendencija da se stvore komplikovanije stvari kada je u pitanju izrada plana implementacije. Dakle, moto bi trebalo da bude „smanji, odrekni se i reorganizuj se“.

Kritička faza 6: Kritički osvrt/analiza

Napomena: u slučaju da su razvoj politike i njena implementacija razdvojeni u okviru različitih odjeljenja u jednom ministarstvu, oba odjeljenja bi trebalo da sprovedu kritičku analizu dijela koji se bavi razvojem politike. Kritički osvrt može voditi prilagođavanju.

Učesnici: Nekada se eksterni konsultanti i tisk tenkovi pozvani da sprovedu kritički osvrt/analizu. Takođe, sugeriše se i da vlade razmotre da pozovu relevantne organizacije civilnog društva da sprovedu ovu analizu.

Kritički osvrt / analiza	Opis	Napom- ena	Status
Imati na umu	Do sada je već spremjan nacrt politike, tako da je došlo vrijeme, da se podvrgne kritičkoj analizi drugog tima (sa specifičnim zadatkom da kritički razmotri politiku), eksternog konsultanta i/ili od strane tima sastavljenog od zainteresovanih strana.		-

Korak 1	<p>Pitanja za analizu</p> <p>Analiza agende: da li je ovo pitanje i dalje relevantno?</p> <p>Analiza problema: da li se sve važne zainteresovane strane identifikuju sa definicijom problema? Da li su konsultovani?</p> <p>Identifikacija politike (policy identification): da li prioriteti i definicija problema zajedno opravdavaju potrebu za politikom?</p> <p>Formulacija cilja: jasan i određen (da li su definisani indikatori?), da li će ovo riješiti probleme? Pozitivni ili negativni sporedni efekti? Da li je prihvatljiv za sve zainteresovane strane? Dostižan? Da li je moguće da se realizuje u okviru realističnog vremenskog okvira? Da li je relevantan? (cilj mora biti SMART).</p> <p>Politička i društvena prihvatljivost: Da li postoji mogućnost da će biti prihvaćena u parlamentu? I generalno govoreći, da li će zainteresovane strane biti zadovoljne politikom?</p> <p>Instrumenti - pitanja u vezi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Izbora metodologije; - Koherentnosti instrumenata/aktivnosti - Moguće politike kao odgovor - Efektivnosti - Kvaliteta indikatora i formatu monitoringa <p>Alternative: Da li su alternative proučene i ozbiljno razmotirene?</p> <p>Da li su sve pretpostavke i povezani rizici identifikovani?</p> <p>Da li su mjeru koje ograničavaju rizik predvidjene?</p> <p>Da li je plan sprovođenja realističan? Da li ima dovoljno sredstava (uključujući organizacione, ljudske, finansijske i druge resurse) da se ista sproveđe? Da li je osiguran kontinuitet?</p> <p>How is the Koliko je jaka društvena podrška? Da li je pokrovitelj i dalje privržen?</p> <p>Da li su troškovi i benefiti izbalansirani? Drugim riječima, da li je politika vrijedna svojih troškova?</p> <p>Da li služi javnom dobru? Da li ima pravnu osnovu?</p> <p>Da li politika u odnosu sa drugim politikama proizvodi sinergetski efekat?</p> <p>Da li je politika dobro uklapljenja u mrežu povezanih politika koje podržavaju jedna drugu?</p>	Kritički osvrt je vrsta eksante evaluacije	Jednokratno
Korak 2			
Prilagođavanje	Diskutujte o zaključcima i preporukama i započnite revidiranje nacrta.		Jednokratno

Kritička faza 7: Proces donošenja odluka

Napomena: Logički gledano, postoje dva momenta odluke. Prva odluka je o osnovama politike. Politika, kao takva, sa svojom osnovnom idejom, sa svojom pravnom osnovom, svojim strateškim izborom. U praksi, to je ono o čemu bi parlament trebalo da odlučuje i raspravlja. Jednom, kada se ovako odluči, administracija osmišljava plan implementacije. Na osnovu toga ministar će morati da odgovara za to u vladi. Ovaj paragraf se bavi glavnim političkim odlukama. Pitanja bi trebala biti, zašto ovdje? Zašto sada? Zašto ne u nekoj ranoj fazi u procesu razvoja, prije dizajniranja plana implementacije? Postoji poseban razlog za to. Ponekad parlament prihvati novi zakon ili cijelu političku ideju, pod pretpostavkom da je implementacija izvodljiva a sporedni efekti pozitivni. Kada je riječ o izradi i dizajniranju plana implementacije, postaje jasno da nova

politika nije uopšte fleksibilna. Iz tog razloga, proces donošenja odluka bi trebalo zaista da bude proces koji može biti završen samo ako je plan sproveđenja kompletiran.

Učesnici: Naravno, na prvom mjestu je izvršna politička vlast ili lokalni parlament. Ali, iz njih su različiti učesnici koji mogu da pripreme odluku ili da utiču na proces donošenja odluka, kao što su državni službenici koji su zaduženi za razvoj politike, OCD, sindikati itd. Vrlo često postoji "sponzor" koji će imati veliku riječ u procesu.

Proces izrade	Opis	Napomena	Status
Imati na umu	Predstaviti politiku na takav način da se bavi mogućim pitanjima i prigovorima političara, koji će odlučivati da li ima napretka ili ne.		-
Korak 1			
Zaduženje	Od samog početka, zadatak mora biti jasan. Ako se u toku procesa razvoja politike kao rezultat razmišljanja "do i od", dese neke radikalne promjene, provjerava se zadatak sa pokroviteljem i menjena ukoliko je to potrebno. Sugerisati razvoj alternativne politike ili političkih sredstava kao nečeg dobrog. Rukovodioци i političari bi voljeli da imaju izbora i to s pravom.	Presudan je jasan zadatak	Jednokratno
Korak 2			
Strategija	Budite svjesni različitih stilova odlučivanja (odluke u žurbi, spontanost, svrshodnost, konformizam, idealizam). Jednom, kada osjetite koji je tip donošenja odluka primjenjiv, onda mislite kako da na adekvatan način eventualno predstavite politiku.	Uključivanjem izvršne vlasti u proces, na stil donošenja odluka može biti (pozitivno) uticano.	Do i od
Korak 3			
Redovno informisanje	Tokom procesa obezbijediti pokrovitelja i političare koji imaju koristi od redovnog informisanja o napretku. Pozvati ih da daju povratne informacije. Ako je moguće, predstaviti alternativnu politiku kao sopstveni scenario, tako da izvršna vlast može porebiti različita politička scenarija.		Kontinuirano
Korak 4			
Prezentacija	Zvanična prezentacija konačnog političkog nacrta (vidi format ispod) Možda sa alternativnom politikom. Obezbjediti lako čitljiv dokument sa dovoljnom argumentacijom i dokumentacijom. U slučaju zvaničnog predstavljanja, cijela prezentacija, u power pointu je dobrodošla.		Jednokratno

Napomena: Možemo razlikovati 3 vrste odluka:

- a) Rutinske odluke: kao što su odluke o godišnjem karnevalu ili izdavanju vozačke dozvole
- b) Složene odluke, kao što je odluka da se nastavi ili prekine rad rafinerije nafte ili da se legalizuje prodaja i upotreba lakih droga.

c) Krizne odluke, kao što je odluka kako se nositi sa posljedicama teškog uragana ili finansijske krize.

U cilju pripremanja izvršne odluke, policy paper bi trebalo da je već napisan. Normalno govoreći, u ovoj fazi, politički izvršilac, kao podstrekac, koji je obavještavan od faze do faze, usvojiće politiku na racionalnim osnovama. Šta god da parlament odluci, to će biti nešto drugo. Na pitanje koje je gore navedeno, potrebno je dati odgovor, anticipirajući racionalnu odluku. Ako su izložena na način koji je ovdje predložen, ova pitanja će naravno dobiti odgovor.

U slučaju da je pokretač društveni učesnik (npr. OCD), trebalo bi naći pokrovitelja koji je apolitičan od samog početka. I zadržati pokrovitelja koji je informisan o svakom koraku koji se preduzima. Rijetkost je uspješno predstaviti potpuno razvijenu politiku donosiocu odluka koji nikada ranije nije bio informisan. To je kao razgovor sa vjetrom. Otvorene uši su uši koje su ranije pravilno pripremljene.

Q. G. 3. Politička prihvativost

H. Van de Graf pruža koristan okvir koji ćemo ovdje pratiti. Pogledajte: H. Van de Graaf, transFORMA course hand outs, Bucharest, 2006.

Praktično pitanje je: Da li će parlament ili lokalni savjet ili izvršni organ prihvati plan politike? Ovo nije odgovornost državnog službenika, već političara, nadležnog pokrovitelja. Međutim, državni službenik ili OCD bi mogao pomoći političaru u pravljenju spiska mogućih primjedbi na politički plan. U nastavku se daju neke smjernice o tome kakav bi taj spisak trebalo da bude.

Popis počinje podsjećanjem da postoje 4 važna elementa političkog plana:

- ✓ postoji problem koji se mora riješiti
- ✓ postoje ciljevi, koji, kada se postignu, pružaju rješenje problema.
- ✓ postoje sredstva u cilju postizanja ciljeva
- ✓ postoje troškovi kao i korist, ali bi korist trebalo da premašuje troškove.

Imajući to u vidu, možemo posmatrati pet vrsta primjedbi:

- ▶ Protivnici mogu prihvati kako definiciju problema, tako i ciljeve politike, ali odbacuju (potpuno ili djelimično) sredstva politike. Generalna strategija u tom slučaju je da se traži alternativa od tih protivnika. S obzirom na analizu ciljne grupe koju ste dali u skladu sa članom 2, biće relativno lako da kažem nešto o posljedicama ovih alternativa, za djelotvornost politike.

- ▶ Protivnici mogu prihvati definiciju problema, ali odbacuju ciljeve. U ovom trenutku je irelevantno šta misle o političkim sredstvima. To će vas natjerati da ponovite procesa izbora politike. Šta dodatni ciljevi ili alternative ciljeva znače za rješavanje političkog problema? Kako oni mogu biti logički i konzistentno raspoređeni na stablu ciljeva?
- ▶ Protivnici mogu prihvati da je situacija problematična, ali odbacuju definiciju problema. To će Vas natjerati da ponovite fazu definisanja problema. Mogu postojati određene interesne grupe koje ne dobijaju pažnju koju zaslužuju. I šta ovo znači za definisane problema?
- ▶ Protivnici mogu negirati da postoje problematične situacije. U ovoj fazi, proces kreiranja politike nije u vašim rukama kao jednog državnog službenika. Uostalom, to je bio političar koji vas je zamolio da napišete politički dokument. Ako po vašem mišljenju, problematična situacija ne postoji, trebalo bi to reći političarima već u fazi formulisanja.
- ▶ Protivnici su došli do zaključka da prednosti nisu dovoljne da opravdaju implementaciju.

Pored ovih mogućih prigovora, ono što možete da pokušate da predvidite je sljedeće:

- koje će partije učestvovati u razgovoru unutar i izvan političkog tijela (lokalno vijeće)
- koji elementi plana politike će vjerovatno naići na protivljenje?
- ko će biti pristalice plana politike ili bar elemenata politike ?
- Pokušajte da kvantifikujete opoziciju i podršku, u smislu glasova u prestavničkom tijelu.

I na kraju, provjerite da li politika ima saglasnost i pokrovitelja da u potpunosti podražava proces implementacije. U ovom trenutku, neke „prognoze“, što se tiče dijela političkog dizajniranja, koje uključuju retoriku, su korisne. Politika bi trebalo da bude predstavljena na takav način da uzima u obzir moguće primjedbe, strahove i slično. Drugim riječima, ona mora da bude napisana i predstavljena mudro.

Q. G. 4. Kako da se predstavi plan politike?

Pisanje politike je važna aktivnost. Većina programskih dokumenata je loše napisana. Neki politički fakulteti imaju profesionalne pisce kada je riječ o ovom pitanju. Drugi će pitati nekog novinara ili profesionalnog pisca da ponovo napišu dokument kao da je to bilo urađeno od strane tima. Ovdje vam prikazujemo jednostavan format za pisanje:

Format	Opis
Imati na umu	Većinu programskih dokumenata je nemoguće pročitati. Preporučljivo je da pitate profesionalnog pisca ili novinara da pomogne u pisanju konačnog teksta.
1. Pregled menadžmenta	Koncizan i lak rezime za čitanje, uključujući glavne budžetske stavke. Imajte u vidu mogućnost nedostatka informacija, pitanja, kontroverze i primjedbe. Kratka argumentacija može biti korisna. Uključujući drvo elemenata politike.
2. Uvod	Zašto je politika toliko potrebna? Opis procesa razvoja politike i uključivanje zainteresovanih strana. Dati spisak svih učesnika koji su konsultovani i kako su konsultovani.
3. Pozadina	Opis životne sredine sa ciframa, statistikama, analizama, citatima itd. Ovim elementom bi trebalo jasno zaključiti zašto postoji problem i zašto bi ga trebalo rješavati.
4. Formulisanje problema	Kratak opis različitih percepcija problema od strane različitih učesnika i definitivno formulisanje problema. Objasnite zašto je krajnja definicija problema prihvatljiva za većinu učesnika.
5. Političko formulisanje i ciljevi	Koncizno formulisanje politike sa opisom „krajnji cilj“ i zašto je u skladu sa glavnim vladinim politikama. Zainteresovane strane bi trebalo takođe da razmotre glavni cilj.
6. Strategija	Opis glavnih strategija i podciljeva. Objasnjenje zašto je izabrana ova strategija. Može biti poređenja sa sličnim situacijama u drugim zemljama i politikama. Neke analize komparativne politike mogu biti veoma korisne. Slijedi „drvo ciljeva“ sa glavnim elementima politike.
7. Sredstva	Izbor sredstava je objašnjen. Uključivanje metodoloških sredstava. Korisno je pomenuti politička istraživanja da bi se opravdao izbor sredstava.
8. Pretpostavke	Paragraf o pretpostavkama, sporednim efektima (pozitivnim i negativnim) kao i mjeru za smanjenje rizika. Uključiti druge podržavajuće politike.
9. Teorija	Predstaviti teorije
10. Implementacija	Organizaciona struktura, ljudski resursi Proces praćenja Razvoj šeme (i tipova razvoja koji su potrebni) Kalendar
11. Budžet	Detaljan budžet za sve 4 faze Plus kratka procjena
12. Završna riječ	Zaključak i zahvalnice
Dodaci	Uslovi Referentna lista zainteresovanih strana Literatura Relevantni dokumenti Pravne informacije itd.

Vidi: Young, E. and Quinn, L. *Writing effective Policy Papers*, Budapest, 2002

Kritička faza 8: Sproveđenje i monitoring

Napomena: zreo politički plan, koji uključuje plan implementacije još uvijek treba da se razmotri od strane agencije koja je odgovorna za implementaciju.

Jednom, kada to dođe do tačke da se preduzmu politički i „sudbonosni“ koraci, sve izgleda drugačije. To je kao stolar koji ima ideju kakav će orman napraviti. On je napravio lijep dizajn i zamišlja kako će funkcionalisati. Ali onda, kada se testera nađe u njegovoј ruci, stvari bivaju drugačije. On shvata da pojedini djelovi plana koje on ima na umu, možda neće dobro funkcionalisati. Možda bi trebalo da počne negdje drugdje ili da drvo siječe drugačije. On, čak i dok radi, može da mijenja dizajn. To je slučaj i sa politikom i implementacijom. Uzgred, ovo ne važi samo za politiku, već i za programe i projekte.

Učesnici? Obično, učesnik je (lokalna) vlast ili neki službenik u njeno ime. Ali u slučaju javno-privatnog partnerstva ili javnog partnerstva, društveni partneri kao npr. kompanije ili organizacije civilnog društva ili druge organizacije mogu biti zadužene za implementaciju cijele ili dijela politike. Ovdje će biti potrebni ugovori.

MONITORING IMPLEMENTACIJE	Opis	Napomena	Status
Imati na umu	<p>Uspješna implementacija nije samo stvar političkog rada i praktičnog plana implementacije, već je takođe uslovljena saradjnjom sa izvršnom vlašću.</p> <p>To bi trebalo da bude kristalno jasno.</p> <p>U osnovi, postoje 5 ključnih pitanja koja tim ima da postavi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Šta bi trebalo da se postigne? • Kada bi trebalo da se postigne? • Šta bi trebalo da se uradi da bi se ovo postiglo? • Ko će to učiniti? • Da li je učesnik sposoban za to? <p>Dakle, pitanje "Šta bi trebalo da se postigne?" može sejavljati do realizacije određenog plana ili dok sam proces traje.</p>		-
Korak 1			
Opšti pregled same politike	<p>Sada možemo navesti neke osnovne uslove:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jednom kada je politika prihvaćena izvršna vlast bi trebalo da preduzme potpunu odgovornost. To će biti njena politika. Članovi odjeljenja bi trebalo da provode dovoljno vremena da prouče sve njene prednosti i mane. Uključivanje predstavnika političkog odjeljenja, koji su bili uključeni u kreiranje politike, može biti veoma korisno. Za ovu osobu postoje odgovori na mnoga pitanja. • oni bi takođe trebalo da saznaju da li je ova politika u skladu sa ostalim politikama koje se sprovode. Ako postoji konflikt, nova politika bi trebalo da se nekako prilagodi. • oni bi trebalo da obezbijede prilagođen plan implementacije za koji vjeruju da će biti izvodljiv. O ovom revidiranom planu bi trebalo prvo da se raspravlja sa originalnim odjeljenjem za razvoj politike. Zbog toga bi mogli postojati neki nesporazumi. Novi plan će vjerovatno uključiti i neke taktičke mjere. Zato se ovo ponekad naziva "taktička politika" ili taktika implementacije. • uvjerite se da postoji sistem za praćenje aktivnosti (vidi dolje) • provjerite da li postoji sistem koji dobija povratnu informaciju, reaguje na povratnu informaciju, prilagođava na implementaciju koja je potrebna. 	<p>Često je tim koji je razvio politiku (dizajn tim) drugačiji od tima koji je odgovoran za implementaciju. Međutim, dizajnerski tim i implementacijski tim obično blisko sarađuju tokom prve (pripremne) faze realizacije kao načina prelaska.</p>	Jednokratno

Korak 2			
Priprema za implementaciju	<ul style="list-style-type: none"> Sljedeće što bi trebalo da imaju je kritički pogled na organizacionu strukturu: da li je adekvatna? Da li je njihov kapacitet dovoljan/stručan za obavljanje aktivnosti u dogledno vrijeme? Tim može zaposliti članove iz drugih timova i drugih ministarstava da bi dobili potrebnu podršku. Da li je logistička struktura adekvatna? Da li svi eksterni učesnici znaju svoje obaveze? Da li su u stanju da preuzmu sve odgovornosti? Ako nijesu, kakve mјere preduzeti? Da li će potpisati ugovor o partnerstvu? Razgovarajte i potpišite ugovore sa partnerima (učesnicima) koji će doprinijeti realizaciji. sljedeći korak: odlučite koje su informacione i komunikacione politike potrebne za koju ciljnu grupu (uključujući zainteresovane strane). vratite se na početak 	Mi često vidimo izvršno odjeljenje koje će napraviti prilagođen plan implementacije za koji vjeruju da će biti izvodljiv. S mog stanovišta, ovo je u savršenom redu.	Jednokratno
Korak 3			
Monitoring	<p>Šta bi trebalo pratiti? U osnovi su dva aspekta:</p> <p>Proces:</p> <ul style="list-style-type: none"> uzimati u obzir odgovorne učesnike vrijeme aktivnosti (ako je moguće i početak i kraj) ulazna sredstva za obavljanje djelatnosti (uključujući finansijska sredstva) efikasnost komunikacije sa učesnicima i ciljnim grupama. da li je obavljanje djelatnosti glatko i da li se pojavila prepreka? <p>I. ako je bilo problema/prepreka: koje su radnje preduzete da se prepreke prevaziđu?</p> <p>II. šta nije preduzeto da se ublaže negativne nus pojave?</p> <p>Uticaj</p> <p>III. rezultati aktivnosti u skladu sa pokazateljima</p> <p>IV. kako politika utiče na ciljnu grupu?</p> <p>V. mogući neželjeni efekti: pozitivni i negativni</p> <p>VI. da li je preduzimanje mјera u cilju ublažavanja negativnih efekata rezultirala pozitivnije efekte.</p> <p>VII. obratite pažnju: Postoji nekoliko kompjuterskih programa za uspostavljanje sistema za praćenje.</p> <p>VIII. Praćenje bi trebalo da se vrši na osnovu pokazatelja koji su prethodno identifikovani.</p> <p>Na osnovu izvještaja praćenja, zvanični izvještaj o napretku bi trebalo da bude na osnovu izvještaja praćenja, zvanični izvještaj o napretku bi trebalo da bude napisan od strane izvršnog odjeljenja. Izvještaj o napretku će sadržati cjelokupni izvještaj praćenja i napredovanja.</p> <ul style="list-style-type: none"> vremenski raspored učesnici i/ili njihove odgovornosti input komunikacija <ul style="list-style-type: none"> metod output feedback učenja i adaptacije 	Ustvari, praćenje je o povratnim informacijam i o kreativno ozbiljnom korišćenju povratnih informacija.	Tekuće

Napomena o izvještavanju:

Većina ljudi obično ne voli izvještavanje jer je to gubljenje dragocjenog vremena. Međutim, dobar format izvještavanja će nas natjerati da postavimo kritičko pitanje i da planiramo mudro sljedeći korak. To će nas takođe natjerati da zanemarimo problem, nedostatak posvećenosti i sve ostalo što ugrožava efikasnu realizaciju politike.

Format izvještavanja može izgledati ovako:

Period izvještavanja							
Planirane aktivnosti	Realizovane aktivnosti	Planirani ciljevi i dostignuća	Realizovani ciljevi i dostignuća	Problemi koji se pojavljuju	Kako smo se izborili sa problemima	Ciljevi koje je potrebno realizovati u nastupajućem periodu	Koje aktivnosti treba sprovesti da bi se ostvarili planirani ciljevi u sljedećem izvještajnom periodu. Koji su inputi ili podrška potrebni

Kritička faza 9: Evaluacija, vrjednovanje i usvajanje

Postoji više tipova evaluacije koji se sprovode u toku različitih faza sprovođenja politike. Bez odgovarajuće evaluacije ne bi se ništa moglo naučiti.

Usvajanje politike bi trebalo da se bazira na odgovarajućoj evaluaciji, koja je praćena refleksijom i učenjem.

Akteri: Obično se uzima zdravo za gotovo da bi evaluaciju trebalo da sprovodi neutralni, spoljni akter. Ovo nije uvijek slučaj. Evaluacija može biti sprovedena od strane implementatora, ili od strane eksternih aktera koji su za to plaćeni. Evaluaciju može obaviti bilo koji drugi akter (kao što su NVO) na sopstvenu inicijativu.

Evaluacija	Opis	Napomena	Status
Imati na umu	Evaluacija je „moderna“. Često u praksi akteri nijesu svjesni vrste evaluacije koja je potrebna u određenoj fazi sprovođenja politike. Jasnoća u vezi sa vrstom evaluacije veoma je važna.		-
Korak 1			
Vrste (tipovi) evaluacije	Što je potrebno evaluirati: Način na koji proces teče. Metodologija koja se koristi? Uticaj politike, pozitivan i negativan. Politika u vezi sa određenim vrijednostima: vrjednovanje	Za ex-ante evaluaciju, vidi paragraf o kritičkom osrvtu.	Jednokratno

Korak 2			
Ko će sprovesti evaluaciju?	<p>Da li evaluaciju treba da sprovede eksterna agencija/konsultant; ili to može biti urađeno od strane eksperata unutar organizacije?</p> <p>Sljedeće: napišite uslove.</p> <p>Za jasno formulisanje zadatka, možete iskoristiti pitanja data u paragrafu "Kritički osrvt"</p>	Donekle, sve evaluacije zavise od informacija i uvida ljudi iznutra i one su internog karaktera.	Jednokratno
Korak 3			
Vrijeme	<p>Kada je pravo vrijeme za evaluaciju? Ovo zavisi od sljedećih pitanja:</p> <p>Da li želimo da prilagodimo sprovođenje politike (evaluacija procesa). Počnite sa evaluacijom dok nije kasno, tj. u prvim fazama razvoja politike.</p> <p>Da li želimo da znamo da li je dizajn/metodologija adekvatna? Pratite redovno kako biste uskladili.</p> <p>Da li želimo da steknemo uvid u njene efekte/uticaj (mora se sačekati da uticaj bude mjerljiv)</p>		Do i od
Korak 4			
Rad na rezultatima	Šta će izvšilac da uradi sa rezultatima? Prilagođavanje politike? Završetak politike? Zamjena ove politike boljom?	Novi početak ciklusa politike	Tekuće

Q.12. Postoje četiri osnovne vrste evaluacije

Osim razlike između formativne i završne, možemo razlikovati sljedeće vrste procjenjivanja:

Proces procjenjivanja: fokusira se na sve aspekte procesa implementacije politike.

Osnovna prateća pitanja su:

- ✓ da li je primjena izvršena u skladu sa prvobitnim planom? Ako nije, zašto je drugačije urađeno? Dakle, ne govori se samo o tome da li je sve sprovedeno u skladu sa planom implementacije, već takođe nudi procjenu plana implementacije.
- ✓ koji su se neočekivani problemi dogodili u toku implementacije, da li su odgovorni ljudi svjesni i šta je urađeno da bi se riješili ovi problemi? Da li je akcija adekvatna?
- ✓ Da li je dovoljna posvećenost učesnika koji su uključeni u implementaciju?
- ✓ Da li je optimalno iskorišćen sinergizam sa drugim politikama? Ako nije, šta bi moglo da se uradi na poboljšanju sinergizma?
- ✓ da li su troškovi dobro predviđeni? Ako nijesu, koji je razlog?

Imajte na umu da je proces procjene posebno koristan tokom procesa. Koristan je kao formativna procjena, za proces koji onda može biti poboljšan.

Tehnička ili metodološka procjena: gledajući retrospektivno, da li su korišćene metode koje su odgovarajuće, adekvatne i efikasne? Metode se odnose na

- ✓ metodu odlučivanja koja je praćena
- ✓ metodu političkog dizajna sa posebnim osvrtom na:
 - i. mapiranje okruženja, analiza agende i pronalaženje problema.
 - ii. obrasci odgovora: da li su se oni dovoljno uzimali u obzir
 - iii. način na koji je scenario bio razvijen
 - iv. način na koji su alternative razvijene
- ✓ Metod sredstava: miks sredstava, kao i specifičnih primijenjenih sredstava sa posebnim osvrtom na stvaranje osnovne socijalne podrške.

Metoda primjene:

- i. s internim i/ili eksternim učesnicima, svaki sa svojom odgovornošću; metodama koordinacije i saradnje.
- ii. metoda praćenja, izvještavanja i korišćenje povratne informacije.

c) Procjena uticaja: četvrta opaska o "problemima metoda" je primjenjiva ovdje. To se sprovodi dugo nakon uvođenja politike ili nakon njenog završetka. Procjena uticaja se može fokusirati na:

- uticaj na zainteresovane strane i ciljne grupe: sa posebnom pažnjom na obrascima.
- uticaj na političko okruženje (uopšteno)
- uticaj na srodne politike i političke domene
- uticaj na trendove
- uticaj na glavnog učesnika

Napomena: Na osnovu ovih otkrića, može da se sproveđe opšta ocjena troškova.

d.) **Vrijednovanje:** Može da se postavi konačno pitanje: da li je politika u skladu sa osnovnim vrijednostima izvršne vlasti i / ili ciljne grupe. Ponekad je ocjenjivač slobodan da izrazi svoje mišljenje o politici koja se odnosi na univerzalne vrijednosti. Procjene se bave politikom kao pravcem djelovanja. To je (manje ili više) carstvo racionalnog i tehničkog. Ali ove politike izviru iz dubljih izvora, vrijednosti, uvjerenja, interesa, strahova, osjećanja ozlojedenosti ili iz istinske brige za pravdom i uključenošću. Drugim riječima: obrascima. Zato je vrijednovanje važno i kao dobro. Politike se mogu posmatrati iz perspektive moći i interesa, neznanja i kratkovidosti, vrijednosti i pogleda na svijet, uključenosti i isključivosti. To je ono što bi zahvalnost trebalo da bude. Vrijednovanje vidi politiku kao partnera u dijalogu sa moralnim poretkom. Ona proučava uticaj koji ima na fizičko, društveno i kulturno okruženje.

Zahvalnost se uopšteno (ili tipovi razvojne zahvalnosti) fokusira na:

- ✓ Kulturne vrijednosti hijerarhije vrijednosti: da li je politika u saglasju sa postojećom hijerarhijom ili kreira tenzije
- ✓ religijske vrijednosti: neke politike mogu narušiti neka religiozna uvjerenja jednog dijela populacije politike poput nekih rodnih politika
- ✓ ekonomski prioritete: rast u cjelini ili rast određenog sektora privrede
- ✓ distributivni kapital i raspodjelu dohodaka: kako politika utiče na distributivni obrazac? Da li povećava ili smanjuje nejednakosti? Faktori koji mogu biti u pitanju, uključuju lokaciju, etničku pripadnost, kategorije prihoda, pol i zanimanje
- ✓ ekološke uticaje: naravno, to uključuje biodiverzitet, kvalitet vode, kvalitet vazduha, kvalitet staništa itd.
- ✓ infrastrukturnu efikasnost: neke politike mogu imati negativan uticaj na infrastrukturni sistem.

Vrijednovanje omogućava ocjenjivaču da primjeni svoj pogled na svijet ili moralni redak za procjenu politike.

Q. I. 3. Možemo li misliti o nekim pokazateljima kvaliteta ili sintropskim uslovima?

Hajde opet da vidimo šta Vilijam Ros, koji je skovao termin "prima facie" može da doprinese tom pitanju. Ranije sam predložio ovo "prvo pojavljivanje dužnosti" koje se posebno koristi kao spisak koji nam govori da li smo na pravom putu. Naravno, to bi moglo biti moguće u određenoj situaciji: Da je jedna od njih hitnija od druge, i da li bi trebalo da dobije prioritet. Kada ocenjujemo politiku, mi ne razmatramo praktične konsenkvence. Ova utilitarna nauka je potrebna za procjenu, ali se sa vrijednova-

njem selimo u sistem vrijednosti. Ovdje razmatramo politiku kao partnera u dijaluču sa moralnim poretkom. Zato ja preferiram Rosovu ne-utilitarnost u ovom poglavlju. Njegova "prima facia" uključuje: pravdu kao pravičnost i jednakost, inkluzivno promovisanje dobrobiti, uključujući čak prirodno okruženje, vjernost i posvećenost ljudima i riječima, zabranu da se naudi nekom, praćenu nemjerom da se ispravi ako na nekoga negativno utiču pojedine aktivnosti. Ros takođe navodi zahvalnost i samopoboljšanje ali je to teško prenijeti u javnoj sferi. Drugim riječima:

- Da li politike jednako poštuju prava svih ljudi, bez obzira na pol, porodično porijeklo, nacionalnost, rasu, jezik, vjeroispovijest, inteligenciju?
- Da li politika umanjuje ili povećava ravnopravnost?
- Da li je politika (u slučaju suprotstavljenih interesa) fer prema svim zainteresovanim stranama? A ako neki učesnici mogu pretrpjeti štetu, da li će biti političke podrške da nadoknadi štetu?
- Da li politika doprinosi zdravoj simbiozi sa prirodnim okruženjem.
- Da li je vjerovatno da će politika uspjeti da ispuni svoju svrhu ili je preambiciozna?

O prvom pitanju ne bi trebalo ponovo da se raspravlja. Čitav proces fer odlučivanja o politici, kao što je već rečeno, predstavlja pokušaj da se uključe svi učesnici i zainteresovane strane na koje bi politika mogla uticati. To je odgovor na prvo pitanje. Ako bi jedna politika trebalo da služi javnom dobru, ona bi trebalo da podržava jednakе mogućnosti za sve građane, bez razlike. Drugim riječima, ona bi trebalo da bude okarakterisana kao inkluzivna.

Drugom pitanju bi trebalo malo razrade, iako je usko povezan sa prvim. Nedavno je sprovedeno puno studija da bi se stekao uvid u troškove nejednakosti i zaključci svih pokazuju isto (o nekim je već bilo riječi). Sada dolazimo do toga da je povlačenje iz društvenog života i smanjenje povjerenja cijena nejednakosti. Veće razlike u materijalnim dobrima stvaraju veću društvenu distancu, osjećanje superiornosti i inferiornosti. Porast nejednakosti čini nas nervoznijim kada je riječ o upravljanju i o tome kako su nas drugi vidjeli, zaključak je Wikinsona i Piketa. Oni su pokušali da prokopaju još dublje proučavajući mentalne posljedice nejednakosti. Njihova prepostavka je da se spoljašnje i unutrašnje bogatstvo prepliću.

Bogat čovjek razvija osjećaj superiornosti i tendencije da dominira drugima. Siromašan razvija osjećanje inferiornosti i pokoravanja. Oni se uklapaju kao rajsferšlus. Oni su takođe, uporedili broj slučajeva mentalnih oboljenja, erozije povjerenja i prekomjerne potrošnje u društвima označenim kao neravnopravna sa društвima označenim kao onim koja pružaju jednakost. Ishod je zapanjujući. U neravnopravnoj SAD lična

depresija i narcizam javljaju se češće nego u relativno jednakim društвима. Oni zaključuju da bi poremećaji kao što su ankcionost i depresija zaista mogli biti odgovor na iskustvo subordinacije. Obrnuto, bogati i moćni ljudi brzo razvijaju "osjećaj prava" što znači da oni misle da imaju prava na neke privilegije. Takođe, oni imaju tendenciju da budu manje velikodušni. Dakle, njihov konačan zaključak je da veća nejednakost uvećava stanje ankcionosti, oštećuje mentalnoe zdravlje i narušava ličnost, ma gdje ljudi bili na socijalnoj skali.

Ako bi javna politika trebalo da služi javnom dobru, umjesto uvećanja nejednakosti kao glavnog ili sporednog efekta, ona bi trebalo da doprinosi smanjenju nejednakosti.

Takođe, trebalo bi obratiti pažnju na treće pitanje. U sam proces dogovaranja bi trebalo uključiti sve zainteresovane strane i pobrinuti se da niko od njih ne trpi štetu. Ako postoji opasnost da neki uključeni učesnici zaista budu povrijeđeni, potrebno je da postoje druge podržavajuće politike kako bi se to nadoknadilo. Npr. ako je nova politika za zaštitu životne sredine smanjenje emitovanja CO₂, neke kompanije mogu biti pogodžene ovom mjerom, pa čak i zatvorene, ostavljajući veliki broj ljudi bez posla, a akcionere bez profita. Takve mjere su neprihvatljive, osim ukoliko ne postoje podržavajuće povezane politike (socijalni plan).

Peti problem rijetko dobija dovoljno razmatranja u ovom poglavljju. Prečesto ambiciozna vlada želi da ispuni svoja obećanja data u toku političke kampanje i počne da radi na politici koja je zaista atraktivna i još uvijek nerealna. Ili, vlada koja se sprema za izbore, pokušava da ostavi dobar utisak usvajanjem potpuno nerealne politike. Evaluacione studije

bi mogle pokazati da je malo vjerovatno da konkretna politika proizvede predviđeni rezultat.

Ovdje, podrazumijevanje vrjednovanja nije stvar principa.

Ne bi trebalo davati obećanja koja se ne mogu ispuniti, kako povjerenje u vladu ne bi bilo ugroženo, a javna politika oslabljena.

Gore smo, takođe razgovarali o pitanju mjera čija je namjena da promijene navike ponašanja (poput vožnje, misleći se na crveno svjetlo) a koje se ne mogu provjeriti. Ovo vodi ka toleranciji nedoličnog ponašanja i „ismijavanju“ vlade. Često je ovo pitanje demokleroze (nemogućnosti vlade da se prilagodi). Bolje je ne obećavati ništa, ako niste sigurni da li će te biti u stanju da ispunite obećanje. Isti je slučaj i sa politikom. Javne politike bi trebalo da budu izvodljive i realne.

Q. I. 4. Adaptacija i prestanak/završetak politike

Prva primjedba na adaptaciju kao rezultat praćenja i izvještavanja. Ovaj tip adaptacije se često teško može nazvati adaptacijom politike. To je više adaptacija programa implementacije. No pozitivno je to što ponekad praćenje rezultira učenjem i adaptacijom.

Adaptacija kao rezultat procjene je često sasavim druga stvar. Iznad svega, komplikovano je pitanje ako je javnost bila uključena u razvoj politike. Naime, ako je to slučaj, donosioci političkih odluka ne mogu samo da kažu: „pustite da prilagodimo nešto“. O takvim adaptacijama bi trebalo razgovarati sa zainteresovanim stranama. Zato je korisno da se konsultacije sa zainteresovanim stranama održavaju redovno. Ako ne, proces razmatranja bi trebalo da bude ponovo pokrenut, da ponovo prođe kroz proces pozivanja i informisanja zainteresovanih strana. Adaptacija može biti rezultat nekog konflikta politike. Zaintersovane strane mogu osjetiti da su oštećene politikom. Možda smatraju da politika krši njihova prava. U takvim slučajevima, posredovanje je koristan način za pronalaženje rješenja. To rješenje, mora biti razrađeno i dovesti do adaptacije politike. Često će podržavajuća politika biti prilagođena da zadovolji potrebe ugroženih grupa.

Adaptacija može biti i pitanje promjene sredstava politike. Više ili drugačiji vid komunikacije, različiti finansijski podsticaji ili dodavanje institucionalnih aranžmana ili sredstava. Ponekad bi morali uvesti nova ili drugačija pravila. Ili je podržavajuća politika potrebna za ublažavanje negativnih sporednih efekata.

U mnogim slučajevima, adaptacija, u smislu sužavanja politike, ide neopaženo. Vrlo često je previše teško ili preskupo da se grupisana ili sveobuhvatna politika izvrši u potpunosti. Bez obavljenja se sprovodi samo dio politike. Rezultat je pomak ka mnogo jednostavnijem modelu. U nekim slučajevima, procjena pokazuje da je namjera politike bila previše ambiciozna. Kao rezultat toga, donosilac odluka namjerno odluči da ide postepeno. Ustvari, to se dešava veoma često.

Primjećujući ovo, došli smo do okončanja politike. Zaista, neke politike će se postepeno gubiti i gotovo neopažano iščeznuti. Ali, takođe, može biti namjerna odluka da se okonča politika ili dio politike. To nije uvijek lako. Zato što neki ljudi i organizacije postanu zavisne o politici, tj. zadužene su za njenu implementaciju. Ostali su korisnici kojima bi trebalo da se nadoknadi ili će oni zahtijevati nadoknadu. Ponekad se ljudi toliko sažive sa politikom, da je smatraju dijelom prirodnog svijeta, a svijet uzimaju zdravo za gotovo.

Npr. u skandinavskim zemljama sve su vrste nacionalnih politika zdravstvenog osiguranja odavno uvedene. Ili pravo donošenja odluka na referendumu kao u Švajcarskoj. Uopšteno govoreći, prestanak politike nije nešto što politička vlast smatra privlačnim. Rijetko će to priznati.

U procesu okončanja politike, važno je i pitanje ukorijenjenosti, bilo u institucijama bilo u obrascima (ideologije ili pogleda na svijet), ili obrascom ponašanja stranke na vlasti. Što politika bude više dio tog obrasca, manja je vjerovatnoća da će biti ukinuta.

I to je takođe razlog zašto je korisno delegiranje odgovornosti. Stavite razvijanje politike u ruke izvršne vlasti ili parlamenta i strah od neuspjeha će postati nepremostiva prepreka dobrog upravljanja. Podijelite odgovornošt i dajte ovlašćenje odjeljenjima da rade na razvoju. Mnogo će biti lakše da se razmotri predlog za promjenu ili okončanje politike koja se ne sprovodi kako treba ili više nije potrebna.

Q. I. 5 Zaključna razmatranja

Grubo govoreći, vi ovdje pronalazite interpretativni ili konstruktivni pristup, fokusirajući se na definicije stvarnosti, neracionalni pristup koji se fokusira na neracionalne faktore i kritički pristup koji se fokusira na pozicije moći. Svaki ocjenjivač će izabrati svoj pristup. Ne postoji jedan opšti pristup. Empirijska osnova je slabija nego u slučaju procjene. Zaključci će biti podstičući za nove diskusije. Ali, postoji zajednička osnova.

Kritički pristup se fokusira na snagu i interes. Interpretativni je fokusiran na snagu i značenje, kao i na njihovo preplitanje. On je širi i otvoreniji za ostale faktore, a ne samo na materijalne interese. Neracionalni pristup sugerire da drugi faktori igraju ključnu ulogu, kao i da savremeni populistički pokreti pokazuju da ovaj pristup ima poentu. Ali se može lako kombinovati sa interpretativnim pristupom.

Na kraju svi pristupi se slažu da je ključno mjerilo za bilo koju politiku je to da li politika služi određenom interesu, odnosno do koje mјere politika može biti viđena kao inkluzivna.

Imajte na umu da što je politika inkluzivna, onda je veća vjerovatnoća da će podstaći održivi razvoj. Ovo je diskusija, na koju bi, s moje tačke gledišta, studije vrjednovanja trebalo da obrate pažnju.

Politički ciklus:

Formativne evaluacije (kratki ciklus) mogu biti veoma korisne ukoliko se sprovode u procesa implementacije. To znači da nešto može i dalje da se promijeni čineći politiku efikasnijom. Ponekad izgleda da je sumativna evaluacija gubljenje vremena i novca. Ovo nije takav slučaj. Novi dizajn politike, produžavanje postojeće ili prestanak politike može imati koristi od onoga što je naučeno iz sumativne procjene (duži ciklus). Ciklus politike se sastoji od dva ciklusa od kojih su oba neizostavna sredstva.

Komparativna procjena nas dovodi do posljednjeg pitanja: kako donosilac odluke i/ili političko odeljenje uče iz procjene uopšte? Ovo zvuči kao akademsko pitanje, što ono i jeste. Odgovor je da se vrši veoma malo istraživanja kojima bi se uporedili zaključci

evaluacije bilo da je u pitanju evaluacija procesa, metodološka ili evaluacija uticaja. Dakle, neka saradnja sa fakultetima, u oblasti istraživanja je veoma korisna.

Pogledaj slične i malo drugačije pristupe: Bingham, R. D. and Felbinger, C. L. , *Evaluation in Practice: A Methodological Approach*, Washington, 2002; Fischer, F. *Evaluating Public Policy*, Chicago, 1995; Mohr, L. B. *Impact Analysis for Program Evaluation*, Chicago 1988; Kuypers, G. *Beginselen van beleidsanalyse b*, Muiderberg 1980

Sadržaj

UVOD	3
I POGLAVLJE	5
JAVNO ZASTUPANJE I ODNOŠI S JAVNOŠĆU.....	5
KORACI JAVNOG ZASTUPANJA.....	7
DEFINISANJE TEME JAVNOG ZASTUPANJA	7
Kako definisati TEMU ZASTUPANJA?	8
CILJ I ZADACI JAVNOG ZASTUPANJA	10
CILJANE PUBLIKE JAVNOG ZASTUPANJA.....	12
PORUKA JAVNOG ZASTUPANJA.....	19
KARAKTERISTIKE PORUKE.....	19
PET ELEMENATA PORUKE:	20
KREIRANJE PORUKE OD JEDNOG MINUTA	22
KANALI KOMUNIKACIJE	23
Mediji kao kanal komunikacije.....	24
Lobiranje.....	24
ŠTA TREBA ZNATI O LOBIRANJU LICEM U LICE?	25
MREŽE I KOALICIJE	28
Kako napraviti i njegovati koaliciju?	29
KORACI FORMIRANJA KOALICIJE	30
Plan primjene javnog zastupanja.....	31
 II POGLAVLJE	35
TRANSPARENTNOST I INTEGRITET	
U KREIRANJU JAVNIH POLITIKA.....	35
NAČINI KREIRANJA JAVNIH POLITIKA.....	37
PRIMJENA POLITIKE	37
PRAĆENJE – MONITORING JAVNIH POLITIKA	38
IDENTIFIKOVANJE PROBLEMA, UZROKA I RJEŠENJA	42
ZAINTERESOVANE STRANE	46
Ciljne grupe i partneri.....	47
ANALIZA SADRŽAJA JAVNE POLITIKE	48
DEFINISANJE CILJEVA MONITORINGA	49
INDIKATORI	54
USTANOVLJAVANJE POLAZNOG STANJA.....	54

III POGLAVLJE.....	57
Razvoj politike: 9 faza	57
A. Faza 1: Stavljanje na dnevni red	
– stavljenje pitanja u fokus.	61
B: Kritička faza 2: Ustanovljavanje problema.....	63
Q. B. 5. O uzrocima problema.	65
C. Kritička faza 3: Izbor strategije:	
Pronaći glavne političke pravce i ciljeve.	66
A. Kritička faza 4: Pronaći odgovarajuća sredstva.....	71
Q. D. 1. Izbor sredstava	74
Q. D. 2. Metodologija, argumentacija i politički dijalog.....	74
Q. D. 3. Ima li alternative?	75
Q. D. 4. Mislti do i od.....	75
Kritička faza 5: Plan implementacije.....	76
Q. E. 5. Završna faza.....	79
Kritička faza 6: Kritički osvrt/analiza	79
Kritička faza 7: Proces donošenja odluka.....	80
Q. G. 3. Politička prihvatljivost.....	82
Q. G. 4. Kako da se predstavi plan politike?	83
Kritička faza 8: Sprovođenje i monitoring	85
Kritička faza 9: Evaluacija, vrjednovanje i usvajanje	87
Q. I 2. Postoje četiri osnovne vrste evaluacije.....	88
Q. I. 3. Možemo li misliti o nekim pokazateljima kvaliteta ili sintropskim uslovima?	90
Q. I. 4. Adaptacija i prestanak/završetak politike.....	93
Q. I. 5 Zaključna razmatranja	94

