



## Sutra počinje danas

– подршка унапређењу transparentnosti  
локалних самонадзора, jačању грађанске и  
participације dece“

Ovu publikaciju je pripremila NVO Praxis u okviru projekta „Sutra počinje danas”, koji NVO Praxis sprovodi u partnerstvu sa Udruženjem muzičke umetnosti - Music Art Project, koji finansira Evropska unija u okviru programa „Podrška civilnom društvu 2018”, grant šema za Republiku Srbiju. Za sadržinu publikacije odgovorna je isključivo NVO Praxis i ona nipošto ne izražava zvanične stavove Evropske unije.

**Naslov izdanja:** “Sutra počinje danas – podrška unapređenju transparentnosti lokalnih samouprava, jačanju građanske i participacije dece”  
**Izdavač:** NVO Praxis, Beograd  
[www.praxis.org.rs](http://www.praxis.org.rs)  
**Za izdavača:** Marijana Luković  
**Autor:** Marija Dražović  
**Lektura:** Milena Jakovljević  
**Dizajn:** agencija Design Farma  
**Štampa:** štamparija Original

**Praxis** je domaća, nevladina i neprofitna organizacija, osnovana 2004. godine u Beogradu, koja se bavi zaštitom ljudskih prava, pružanjem pravne zaštite i javnim zagovaranjem za uklanjanje sistemskih prepreka u pristupu pravima. Praxis deluje u oblasti statusnih i socioekonomskih prava, antidiskriminacije, rodne ravnopravnosti, migracija, prava deteta i reforme javne uprave. Pored besplatne pravne pomoći, Praxis svoje ciljeve i zadatke ostvaruje kroz monitoring javnih politika, istraživanja, analize i javno zagovaranje za sistemska rešenja i uklanjanje prepreka u pristupu pravima, kroz podizanje svesti o problemima integracije marginalizovanih i socijalno isključenih zajednica, edukaciju, objavljivanje publikacija i stručnu podršku reformama, kao i kroz umrežavanje i saradnju.

## **SADRŽAJ**

<b>I. Uvod</b>	4
<b>II. Istraživanje o transparentnosti i odgovornosti u JLS u Kraljevu, Leskovcu, Surdulici, Zemunu i Bujanovcu</b>	6
1. Kontekst i metodološki pristup	
2. Odgovornost u radu organa uprave	
- Proaktivna transparentnost u lokalnim samoupravama	
- Reaktivna transparentnost	
3. Transparentnost u postupanju organa uprave	
- Istraživanje o građanskoj participaciji i veza sa principima javne uprave	
- Ograničenja u istraživanju	
- Ključna zapažanja – učešće građana u kreiranju lokalnih politika	
1. Prostorno i urbanističko planiranje i zaštita životne sredine	
2. Lokalne strategije	
- Prilike za učešće u ranim fazama usvajanja javnih politika	
- Mehanizmi učešća građana i civilnog društva	
- Uloga civilnog društva u procesu kreiranja lokalnih politika	
- Forma iznad suštine	
3. Lokalni opšti akti	
- Posledice izostanka građanske participacije	
- Odluke suprotne antidiskriminacionim propisima	
- Nezakoniti&neustavni opšti akti	
- (Ne)blagovremeno obaveštavanje javnosti	
- Primena Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa i podrška Inicijativi Partnerstvo za otvorenu javnu upravu	

- Saradnja JLS sa lokalnim medijima
- Saradnja sa nezavisnim institucijama
- Participacija dece i omladinske lokalne politike

<b>III. Jačanje kapaciteta lokalnih organizacija civilnog društva.....</b>	30
<b>IV. Aktivnosti javnog zagovaranja.....</b>	32
<b>V. Osnaživanje lokalnih medija za praćenje reformskih procesa.....</b>	35
<b>VI. Jačanje saradnje ključnih aktera na lokalnom nivou.....</b>	36
<b>VII. Jačanje kapaciteta dece i unapređenje kvaliteta rada sa decom u cilju doprinosa participaciji i socijalnoj inkluziji.....</b>	41
1. Radionice sa decom na temu dečjih prava i dečje participacije <ul style="list-style-type: none"><li>- Prvi krug radionica sa decom</li><li>- Lokalne dečje inicijative</li><li>- Drugi krug radionica sa decom</li></ul>	
2. Muzičke aktivnosti sa decom <ul style="list-style-type: none"><li>- Seminari za nastavnike</li><li>- Muzičke aktivnosti sa decom u okviru programa Muzika nade</li><li>- Javni događaji i učešće dece</li></ul>	
<b>VIII. Zaključak &amp; preporuke.....</b>	52
- Odgovornost	
- Izrada i koordinacija politika	

## I. Uvod

Proces reforme javne uprave podrazumeva usklađivanje pravnog okvira i principa funkcionisanja javne uprave sa evropskim standardima i dobrom praksama, a u Srbiji se ovaj proces odvija u kontekstu evropskih integracija. Naime, kriterijumi za proširenje EU prepoznaju i naglašavaju potrebu da država izgradi nacionalnu javnu upravu koja ima kapacitet da sledi principe dobre uprave i da delotvorno prenosi i sprovodi pravne tekovine. Osim vladavine prava i ekonomskog upravljanja, uspeh u sprovođenju reformi u oblasti javne uprave od presudnog je značaja za uspeh političkih i ekonomskih reformi. Dalji razvoj javne uprave kao servisa građana, odnosno odgovorna, efikasna, proaktivna i građanima lako dostupna javna uprava predstavlja i strateško opredeljenje Vlade Srbije<sup>1</sup>. Pored toga, partnerstvo i izgradnja međusobnog poverenja između javnog i civilnog sektora kao preduslova za uspešno sprovođenje reformskih procesa na putu ka evrointegracijama jeste jedan od prioriteta Vlade Republike Srbije. Međutim, reformski procesi u oblasti javne uprave suočavaju se sa raznim izazovima i teškoćama koje se u najvećoj meri ogledaju u nedostatku kapaciteta. Naime, ukoliko građani nisu blagovremeno i pouzdano informisani o svim aspektima procesa čiji je fokus na upravi orientisanoj prema građanima, onda se svakako ne može govoriti o suštinskom napretku. Ovaj problem naročito je izražen u procesu reforme javne uprave na nivou lokalnih samouprava, što pokazuju mnogobrojna istraživanja<sup>2</sup> sprovedena u prethodnom periodu. U tom prostoru između forme i suštine, detaljna analiza stanja i procena vrši se prema Principima javne uprave<sup>3</sup> koje je uspostavila Inicijativa SIGMA<sup>4</sup> u saradnji sa Evropskom komisijom, a koji, u nedostatku pravnih tekovina EU, predstavljaju standard i okvir na osnovu koga se može pratiti napredak u oblasti reforme javne uprave. Prema poslednjem izveštaju<sup>5</sup> programa SIGMA, koji redovno prati napredak zemalja Zapadnog Balkana u domenu javne uprave, u Srbiji pojedine oblasti beleže stagnaciju i prisustvo ozbiljnih nedostataka, dok je u nekim aspektima došlo i do nazadovanja.

U opisanim okolnostima, Praxis je u periodu od decembra 2019. godine do decembra 2021. godine sprovodio dvogodišnji projekat „Sutra počinje danas” u partnerstvu sa organizacijom **Music Art Project - Muzika nade** koji je realizovan u pet lokalnih samouprava u Srbiji: Kraljevo, Leskovac, Surdulica, Bujanovac i Zemun.

1) [https://www.srbija.gov.rs/view\\_file.php?file\\_id=2428&cache=sr](https://www.srbija.gov.rs/view_file.php?file_id=2428&cache=sr)

2) Analiza otvorenosti lokalnih samouprava u Srbiji i regionu u 2017. godini, CRTA&regionalna mreža NVO „ActionSEE”, Indeks transparentnosti lokalne samouprave u Srbiji 2020, Transparentnost Srbija.

3) Publikacija Principi javne uprave dostupna je na linku:  
<http://www.sigmaxweb.org/publications/Principles-Public-Administration-Overview-Serbian.pdf>

4) <http://www.sigmaxweb.org/>

5) Poslednji izveštaj Inicijative SIGMA/OECD dostupan je na linku: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Monitoring-Report-2019-Serbia.pdf>

Projekat je imao za cilj da pospeši aktivno učešće građana, posebno dece i mlađih, u izradi i kreiranju politika i da unapredi stanje u pogledu poštovanja principa javne uprave koji se odnose na odgovornost i transparentnost u radu, naročito na nivou lokalnih samouprava. Ideja je da se jačanjem kapaciteta lokalnih organizacija civilnog društva da aktivno učestvuju u reformskim procesima koji se odnose na primenu principa dobrog upravljanja, posebno transparentnosti i odgovornosti, zatim promocijom i zaštitom ljudskih prava, posebno prava deteta, i jačanjem saradnje svih važnih aktera, uključujući lokalne samouprave, civilni sektor i medije, unapredi stanje u pogledu primene principa dobrog upravljanja. U isto vreme, cilj projekta bio je da se pozabavi pitanjem socijalne isključenosti marginalizovane dece kroz inovativne aktivnosti, da se u ranom uzrastu eliminišu predrasude i diskriminacija i stvori okruženje koje je otvoreno i koje neguje različitost, a u isto vreme osnaže decu i mlade da se uključe u razvoj politika koje ih se tiču i koje imaju uticaj na njihov život.

U sproveđenju navedenog cilja, Praxis i partnerska organizacija Music Art Project realizovale su veliki broj aktivnosti koje su obuhvatile: istraživanje o stanju u pogledu transparentnosti i odgovornosti u odabranim lokalnim samoupravama; treninge i vodič namenjene jačanju kapaciteta civilnog sektora na lokalnu za praćenje procesa reforme javne uprave i učešće u kreiranju lokalnih politika; javnozagovaračke inicijative za izmenu propisa u cilju unapređenja njihovog kvaliteta i usklađivanja sa aktuelnim pravnim okvirom; informisanje lokalnih medija o ulozi koju imaju kada je u pitanju odgovorno i kontinuirano izveštavanje o reformskim procesima; organizovanje sastanaka na lokalnom nivou sa svim zainteresovanim akterima u cilju jačanja saradnje i partnerstva javnog i civilnog sektora; niz aktivnosti usmerenih na rad sa decom sa ciljem razvijanja njihove participativne uloge u zajednici i bolje socijalne inkluzije; i kampanju podizanja svesti javnosti putem različitih sredstava javnog informisanja o značaju koji reformski procesi i uvođenje principa dobrog upravljanja imaju za svakodnevni život građana, naročito dece i mlađih.

Na kraju, krovna aktivnost u implementaciji projekta jeste izrada ovog izveštaja u kome su prikazani najznačajniji rezultati projektnih aktivnosti i formulisane preporuke za unapređenje procesa reforme javne uprave na lokalnom nivou u oblastima transparentnosti rada upravnih organa i građanske participacije.

## **II. Istraživanje o transparentnosti i odgovornosti JLS u Kraljevu, Leskovcu, Surdulici, Zemunu i Bujanovcu**

Među ključnim komponentama projekta bilo je istraživanje koje se odnosilo na transparentnost i odgovornost u radu odabranih jedinica lokalnih samouprava, a koje je sprovedeno u periodu januar-novembar 2020. godine. Istraživanje je trebalo da odgovori na pitanje u kojoj meri lokalni organi uprave samoinicijativno pružaju informacije bitne za procenu njihovog rada, kao i da li prilikom donošenja odluka i kreiranja lokalnih politika stvarno postoji proces konsultacija sa građanima i organizacijama civilnog društva. Tačnije, cilj je bio da se utvrdi u kojoj meri su efekti reforme javne uprave vidljivi u praksi u pet lokalnih samouprava, sa posebnim osvrtom na principe reforme javne uprave. Samim tim, istraživačke aktivnosti su bile usmerene na prikupljanje svih onih informacija i podataka neophodnih za procenu nivoa proaktivnosti i odgovornosti javne uprave i za analizu procesa donošenja odluka i kreiranja politika na lokalnom nivou, ali tako da se svi prikupljeni nalazi mogu dovesti u vezu sa principima javne uprave. Cilj pomenutog metodološkog pristupa jeste da omogući da se utvrdi u kojoj meri se u odabranim jedinicama lokalnih samouprava poštuju SIGMA Principi javne uprave koje je Praxis odabrao da prati u okviru istraživanja, a koji se odnose na dve oblasti – Izrada i koordinacija politika i Odgovornost.

### **1. Kontekst i metodološki pristup**

Uprkos posvećenosti i naporima Srbije u pogledu usklađivanja zakonodavstva i praksi sa standardima EU u okviru procesa pridruživanja, praktična primena zahteva znatna unapređenja. Javna uprava i reforme u ovoj oblasti suočavaju se sa mnogim izazovima, koji se ogledaju uglavnom u nedostatku kapaciteta. Što se tiče planiranja i pripreme javnih politika, stepena profesionalnosti javne administracije, načina informisanja javnosti o svom radu i uključivanja građana u odlučivanje, mnogi pokazatelji potvrđuju da se Srbija nalazi na nižem nivou od ostalih zemalja u regionu. Osim izveštaja Inicijative Sigma/OECD i godišnji izveštaji Evropske komisije o napretku Srbije za 2018., 2019. i 2020. godinu preporučuju dalje napore kako bi se osigurala sistematska saradnja vlade i civilnog društva. Važno je napomenuti da je Republika Srbija deo međunarodne inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu, a u Akcionom planu za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu u Republici Srbiji za 2018-2020. godinu među ključnim temama (uz

predviđanje odgovarajućih obaveza) nalazi se i unapređenje konsultativnog procesa sa civilnim sektorom na lokalnom nivou prilikom usvajanja dokumenata javnih politika<sup>6</sup>.

Republika Srbija je usvojila Zakon o planskom sistemu<sup>7</sup>, čija je primena počela 27. oktobra 2018. godine. Zakon predstavlja značajnu novinu u upravljanju sistemom javnih politika i stvara osnovu za unapređenje strateškog planiranja u Srbiji. On uređuje činioce planskog sistema: dokumente, učesnike i mere, detaljno određuje i uređuje planske dokumente, kao što su dokumenti razvojnog planiranja, dokumenti javnih politika i ostali.

Međutim, pozitivne promene u zakonodavstvu i usvajanje progresivnih strateških dokumenata ne znače nužno progres i u praksi, naročito ako građani nisu upoznati sa ključnim novinama i obavezama organa uprave. Nepostojanje konsultacija sa građanima prilikom odlučivanja i kreiranja politika za posledicu može imati ne samo to da odluke koje se donose nisu najcelishodnije, nego one mogu biti diskriminatorne i isključivati pristup uslugama, posebno za ugrožene grupe. Ovaj problem je posebno izražen u procesu reforme javne uprave na lokalnom nivou, što potvrđuje i Praksisovo istraživanje sprovedeno tokom 2017/2018. godine u okviru projekta Doprinos reformi javne uprave u Kraljevu i Nacionalnog izveštaja PAR Monitor-a za 2017/2018. koji je pripremio Centar za evropske politike. Najozbiljnije praznine odnose se na transparentnost rada upravnih tela, posebno u pogledu učešća javnosti u kreiranju politika, jer učešća građana i OCD u takvom procesu gotovo da nema. Posledice izostanka participacije dovode do toga da se donose odluke koje su diskriminatorne i koje isključuju mogućnost ostvarivanja prava za najosetljivije delove društva (decu, trudnice, roditelje iz marginalizovanih grupa, osobe sa invaliditetom, itd.), što ukazuje na neuspeh lokalnih vlasti da odgovore na potrebe ranjivih grupa. Takođe, uloga lokalnih medija, kao pokretača javne rasprave, nije dovoljno razvijena u oblasti reforme javne uprave, što zbog finansijske nestabilnosti i nedostatka znanja, to i zbog nedovoljno podsticajnog okruženja za istraživanje određenih tema. Takođe, obrazovni sistem ne koristi dovoljno svoj potencijal za negovanje aktivnog građanstva među decom i omladinom.

Metodološki, osim pristupa koji je zasnovan na vezi sa principima javne uprave, istraživanje obuhvata dve ključne teme, zbog čega su i istraživačke aktivnosti podeljene u dva dela: odgovornost u postupanju JLS i transparentnost u radu JLS. Dakle, cilj istraživanja je da se utvrdi da li je kod lokalnih organa prisutan proaktivni pristup u

---

6) Akcioni plan za sprovođenje incijative Partnerstvo za otvorenu upravu u Republici Srbiji za 2018. i 2020. godinu dostupan je na:  
<https://ogp.rs/akcioni-plan-2018-2020/>

7) „Službeni glasnik RS”, broj 30/2018.

obaveštavanju građana, kao i da li se pružaju informacije na osnovu zahteva za pristup informacijama od javnog značaja. Takođe, cilj istraživanja je analiza procesa donošenja akata na lokalnom nivou i zastupljenost konsultacija sa OCD i građanima, kao i efekti (ne)uključivanja OCD u pomenuti proces.

Informacije i podaci, odnosno odgovori na pitanja, prikupljeni su putem desk istraživanja i putem intervjeta sa predstavnicima jedinica lokalne samouprave i predstavnicima civilnog sektora u pet odabralih opština, odnosno gradova. Desk istraživanje je obuhvatilo analizu službenih veb-prezentacija organa lokalne samouprave u odabranim JLS kako bi se utvrdilo da li upravni organi i organi uprave pružaju tačne<sup>8</sup>, potpune i razumljive informacije, koje informacije su dostupne i koliko se često ažuriraju; analizu Informatora o radu organa lokalne samouprave, odnosno njegovog sadržaja, kao i to da li se Informator o radu ažurira periodično i u kojim vremenskim razmacima ili se pak ažurira nakon svake promene, kao i u kom roku nakon nastanka promene ta promena biva uneta u Informator, te da li su informacije koje se objavljuju, odnosno način na koji se objavljuju, prilagođene potrebama lica sa invaliditetom. Takođe, desk istraživanje je obuhvatilo analizu procesa donošenja opštih akata i politika, kao i analizu sadržaja usvojenih dokumenata u cilju prikupljanja informacija o postojanju i stepenu učešća građana u kreiranju lokalnih politika, kao i o posledicama njihovog neuključivanja. Pored neposrednog uvida pregledom veb-prezentacija, Informatora o radu, brošura i oglasnih tabli JLS, informacije su prikupljene i putem obraćanja JLS zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja, kao i putem intervjeta sa službenicima zaposlenim u JLS i predstavnicima OCD, kako bi se detaljno utvrdilo da li su i u kojoj meri i na koji način OCD i građani, naročito deca i mlađi, uključeni u proces donošenja odluka i politika, ili da bi se pratilo njihovo sprovođenje. Intervjeti sa službenicima koristili su i da se utvrde ili dopune pojedinosti, bilo da se one odnose na sferu odgovornosti javne uprave ili na transparentnost u njenom radu, ukoliko takve informacije nisu učinjene dostupnim javnosti na drugi način.

Na osnovu prethodno izrađene metodologije, koncipirane tako da obezbedi da aktivnosti odražavaju vezu sa principima javne uprave, Praxis je sproveo pomenuta istraživanja, a analiza prikupljenih podataka omogućila je da se utvrdi u kojoj meri se u organima uprave u Kraljevu, Surdulici, Leskovcu, Bujanovcu i Zemunu poštuju principi javne uprave koje je Praxis odabrao da prati - odgovornost i izrada i koordinacija politika.

---

8) Za potrebe ovog istraživanja, da bi se smatralo da organ objavljuje tačne informacije, potrebno je da, u zavisnosti od slučaja, na dan kada se informacije analiziraju, one budu u skladu sa propisima, da odgovaraju činjenicama i/ili da odražavaju stvarnu praksu organa.

## **2. Odgovorost u radu organa uprave**

Pitanja proaktivnog pristupa organa uprave u jedinicama lokalne samouprave u pogledu pružanja informacija o svom radu i postupanje organa uprave po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja predstavljaju dva aspekta istraživanja o odgovornosti javne uprave. Naime, svrha ovog dela istraživanja jeste da se utvrdi u kojoj meri lokalni organi uprave samoinicijativno pružaju informacije bitne za procenu njihovog rada. Kada je reč o praćenju Prinципa javne uprave koje je razvila SIGMA, ovaj deo istraživanja od značaja je za oblast Odgovornost i princip koji podrazumeva da je pravo na pristup informacijama od javnog značaja garantovano propisima i dosledno poštovano u praksi. Pored toga, relevantni podprincipi nalažu proaktivivan pristup u objavljinju informacija od javnog značaja u smislu da svi organi javne vlasti treba da obezbede to da njihove zvanične veb-stranice kao minimum sadrže sve informacije čije objavljinje nalažu propisi, pri čemu informacije treba da budu precizne, blagovremeno ažurirane i razumljive.

### ***Proaktivna transparentnost u lokalnim samoupravama***

Imajući u vidu regulatorni i pravni okvir elektronske uprave<sup>9</sup>, opšti zaključak na osnovu analize veb-prezentacija organa, objavljenih brošura i Informatora o radu organa odabranih JLS jeste da ne postoji potpuna doslednost, sigurnost i preciznost, odnosno da postoji značajan prostor za unapređenje stanja u ovom segmentu.

U pogledu opštih podataka za kontakt i strukturu lokalne administracije, sve JLS u kojima je sprovedeno istraživanje prikazuju ove informacije na svojim veb-sajtovima. Međutim, kada su u pitanju informacije koje se odnose na lokalne budžete, JLS objavljuju odluke o budžetu, ali ne i ostale relevantne informacije u vezi sa budžetom, poput uputstava za pripremu budžeta, rebalanse budžeta, podatke o izvršenju budžeta, kapitalnim investicijama i dr. Slična je situacija u pogledu podataka o javnim nabavkama, budući da JLS ne objavljuju sve zakonom propisane podatke ili je kvalitet informacija sporan jer ne postoji generisanje statističkih podataka o broju ponuđača, ponuda ili zaključenih ugovora. Što se tiče objavljinja podataka o javnim raspravama, JLS objavljuju sporadično samo neke informacije, ali nijedna od njih nema veb-stranicu na kojoj bi bila vidljiva evidencija svih javnih rasprava prikazana hronološki. Takođe, nema sveobuhvatnih podataka o održanim javnim raspravama na portalu eUprava, dok se pozivi za javne rasprave zajedno sa nacrtom dokumenta objavljuju isključivo na veb-sajtu, dakle, ne i na ovom portalu. Mogućnost za dostavljanje onlajn komentara građana obezbeđena je u svim JLS.

---

9) Strategija reforme javne uprave Republike Srbije, Strategija razvoja informacionog društva do 2020. godine, Strategija razvoja elektronske uprave, Smernice za izradu veb-prezentacija organa državne uprave, organa teritorijalne autonomije, Zakon o elektronskoj upravi, Zakon o opštem upravnom postupku, Akcioni plan za sprovođenje Iniciative Partnerstvo za otvorenu upravu za period 2018–2020. godine.

Sve JLS objavljaju informacije o javnim pozivima za podnošenje prijava za finansiranje, ali nijedna od njih ne ostavlja mogućnost podnošenja obrasca onlajn, dok su sasvim netransparentne informacije o donetim odlukama po konkursima i javnim pozivima, kao i o izveštajima o realizovanim projektima, naročito kada je u pitanju projektno finansiranje, što ukazuje na odsustvo sistemskog pristupa lokalne samouprave u pogledu obezbeđivanja transparentnosti.

Siguran način obezbeđivanja proaktivne transparentnosti jeste objavljivanje sveobuhvatnih i tačnih informatora o radu (IOR), kako je to propisano i Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja<sup>10</sup> i zaštititi podataka o ličnosti<sup>11</sup>. Iako svih pet JLS imaju izrađene IOR, analiza pokazuje loš kvalitet ovih dokumenata koji se ogleda u objavljivanju starih i nepotrebnih informacija, a oni najčešće ne sadrže informacije koje su objavljene na sajtovima. IOR sadrže obavezne delove i nalaze se na početnoj stranici internet prezentacije organa lokalne samouprave u vidu banera (Surdulica, Leskovac i Kraljevo) ili u ponudi osnovnog menija (Zemun). Jedino IOR Bujanovca nije postavljen na početnoj stranici internet prezentacije, već se do njega dolazi biranjem opcije Javne nabavke&Dok u okviru glavnog menija. IOR su izrađeni i objavljeni u vidu elektronskog dokumenta (Word i PDF) tako da je moguće preuzimanje pojedinih delova ili dokumenta u celini. Takođe, moguće je njihovo pretraživanje na osnovu reči ili delova reči, dok IOR Leskovca i Zemuna omogućavaju pretragu odabirom naslova u sadržaju. Dostupna dokumenta koja se objavljaju na veb-sajtovima JLS mogu se, takođe, preuzeti u formatima PDF ili doc, ali ne i u mašinski čitljivom formatu. Iako su upoznate sa mogućnošću postavljanja skupova podataka na nacionalnom Portalu otvorenih podataka, JLS se suočavaju sa problemima u pripremi ažuriranih mašinski čitljivih tabela. Kada je u pitanju ažuriranje IOR, praksa je različita, pa pojedine JLS (Leskovac, Kraljevo, Surdulica i Zemun) ažuriraju informacije mesečno ili nakon nastanka promene, dok JLS Bujanovac, na osnovu odgovora na pitanje u kojim se vremenskim periodima ažurira IOR, to čini dva puta godišnje. Nijedan IOR nije izrađen na način da je dostupan osobama sa oštećenim vidom ili sluhom, niti su JLS objavile vodiće za pristupačnost sa informacijama o objektima i infrastrukturni za osobe sa invaliditetom (OSI). IOR svih JLS izrađeni su na cirilici, dok Surdulica i Zemun imaju i latinične internet prezentacije, ali nemaju izrađene IOR na latinici. *Uputstvo za izradu i objavljivanje informatora o radu državnog organa*<sup>12</sup> propisuje da državni organ izrađuje informator na jezicima nacionalnih manjina, koji su u službenoj upotrebi na teritoriji koja obuhvata sedište organa. Opština Bujanovac izradila je internet prezentaciju i na albanskom jeziku, s obzirom na to da su Albanci većinska nacionalna

10) „Sl. glasnik RS”, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 i 105/2021.

11) „Sl. glasnik RS”, br. 87/2018.

12) „Sl. glasnik RS”, br. 68/2010.

zajednica koja živi u opštini. Međutim, opština Bujanovac nije postupila po uputstvu i nije izradila i IOR na albanskom jeziku.

U delu informatora Osnovni podaci o državnom organu i informatoru sve JLS su objavile zahtevane podatke, dok GO Zemun dodatno obaveštava o pojedinim uslugama koje su od interesa za građane (pružanje pravne pomoći, prestanak rada na overavanju potpisa rukopisa i prepisa) i detaljno informiše o adresama i radnom vremenu izdvojenih jedinica JLS i lokalnih organa, institucija i ustanova. Takođe, samo GO Zemun i Opština Bujanovac u ovom delu informišu o postupku ostvarivanja prava na pristup informacijama od javnog značaja.

U informatorima o radu JLS su dale tabelarni i narativni prikaz organizacione strukture, koju je GU u Kraljevu prikazala najdetaljnije, dok je jedino opština Bujanovac u organizacionoj strukturi prikazala i radna tela (savete, komisije i administrativne odbore).

Sve JLS u informatorima obaveštavaju o radnom vremenu i adresi državnog organa, organizacionih jedinica i servisa građana. Informisanje javnosti o radu organa skupštine, veća i gradonačelnika/predsednika se generalno postavlja bez ograničenja, uz pojedine izuzetke (razlozi bezbednosti i posebni slučajevi predviđeni zakonom i poslovnikom). Većina JLS je navela da je pristup prostorijama omogućen i licima sa invaliditetom, dok je jedino GO Zemun navela da je na ulazu postavljena i taktilna tabla koja predstavlja vodič kroz upravu osobama sa oštećenim slušom ili vidom.

Iako Uputstvo za izradu i objavljivanje informatora o radu državnog organa propisuje da IOR mora da sadrži i spisak najčešće traženih informacija od javnog značaja, samo je opština Bujanovac objavila ovakav spisak dok su ostale JLS objavile samo oblasti u vezi sa kojima su im tražene informacije od javnog značaja. Osim toga, nijedna JLS u IOR nije navela informacije iz pruženih odgovora po podnetim zahtevima. Tabelarni pregled ishoda postupaka potraživanja informacija od javnog značaja objavile su samo samo JLS Leskovac i Zemun.

JLS su u IOR uglavnom detaljno opisale svoje nadležnosti, obaveze i ovlašćenja. Međutim, u nekim slučajevima pozivaju se na propise čiji su delovi naknadno izmenjeni i dopunjeni, ali i propise koji više nisu u primeni. U pogledu navođenja usluga koje JLS pružaju građanima, JLS su ili detaljno specifikovale usluge koje se pružaju (Surđulica, Kraljevo i

Zemun) ili su uputile na veb-prezentaciju opštine (Bujanovac) ili su one sažeto i uopšteno navedene (Leskovac). GU u Kraljevu je čak dala i tabelarni pregled usluga koje pruža, kao i rokove u kojima se odlučuje po zahtevima.

U delu Postupak radi pružanja usluga, GU u Kraljevu i Leskovcu su u svojim IOR uputile na elektronski registar postupaka i postavile link, gde se izborom u meniju dolazi do opisa uslova i postupka za ostvarivanje prava. IOR Opštine Bujanovac ne sadrži podatke o administrativnim postupcima, već zainteresovane upućuje na veb-prezentaciju, koja ne sadrži takve podatke, dok je GO Zemun u IOR detaljno navela podatke o postupcima u oblasti pružanja usluga.

IOR JLS u Surdulici i Bujanovcu radi pregleda podataka o pruženim uslugama upućuju na godišnje izveštaje o radu, dok je GO Zemun u ovom delu navela detaljne narativne i tabelarno prikazane podatke o pruženim uslugama za 2019. godinu, premda ne i za tekuću godinu. GU u Kraljevu nije postupila po Uputstvu, te je u IOR navela zastarele narativne i tabelarne podatke iz 2018. godine, dok u IOR GU u Leskovcu nije vidljivo na koji se period podaci odnose.

U pogledu objavljivanja informacija koje se odnose na podatke o prihodima i rashodima, javnim nabavkama i podacima o državnoj pomoći, JLS u Surdulici i Bujanovcu nisu postupile po Uputstvu i dale su zastarele podatke iz 2016, 2017. i 2018. godine. JLS u Kraljevu, Leskovcu i Zemunu su u IOR inkorporirale odluke o budžetu za aktuelnu i prethodnu godinu, kao i planove javnih nabavki, dok je Go Zemun u IOR detaljno navela sve realizovane javne nabavke u aktuelnoj godini.

Sve navedeno jasno ukazuje na to da JLS ne primenjuju dosledno propise, kao i na to da, čak i onda kada su podaci u načelu transparentni, problem predstavlja način i format objavljenih informacija.

### *Reaktivna transparentnost*

Relevantne informacije koje organ nije samoinicijativno objavio prikupljene su na osnovu podnetih zahteva organima uprave za pristup informacijama od javnog značaja. Na ovaj način istraženo je da li se poštuje princip koji predviđa da se informacije pružaju u zatraženoj formi, propisanim rokovima i, po pravilu, bez naknade. Svih pet JLS dostavile su

tražene informacije u propisanom roku. Međutim, sadržina svih dostavljenih odgovora je nepotpuna, što svakako upućuje na zaključak da još uvek nema punе implementacije regulative koja se odnosi na poštovanje prava na pristup informacijama od javnog značaja. Nijedna od pet JLS nije odgovorila na zahtev u delu koji se odnosi na dostavljanje kopija dokumenata koji sadrže tražene informacije. Takođe, nijedna JLS nije odgovorila na sva pitanja, odnosno nije dostavila sve tražene informacije.

Na osnovu svih informacija u pogledu otvorenosti prema javnosti, može se zaključiti da su JLS najtransparentnije u pogledu onih informacija i podataka za koje postoji jasna zakonska obaveza objavljivanja, što svakako ne znači da JLS objavljuju sve zakonom propisane informacije. Stoga, JLS bi morale značajno da unaprede transparentnost u pogledu objavljivanja informacija, odnosno da uspostave sistem mera kako bi obezbedile dodatne nivoe transparentnosti. U pogledu sadržaja veb-sajtova u svih pet JLS zabeležena je loša praksa koja podrazumeva nedostupne informacije o odlukama lokalnih skupština i nedovoljno informacija o budžetu. Veb-sajtovi i informatori o radu opterećeni su mnogobrojnim i nepotrebnim informacijama, a vrlo često i zastarelim. S druge strane, informacije koje predstavljaju zakonski minimum ili minimalni standard često su nepotpune. Ovakva situacija ozbiljno ugrožava i narušava poverenje građana u rad javne uprave. Javnost u radu organa uprave je načelo dobrog upravljanja, što za pretpostavku ima da je građanima omogućen uvid u rad javne uprave i mehanizme za praćenje tog rada. U suprotnom, javna uprava nije sposobna da delotvorno, efikasno i stručno odgovori na potrebe svojih građana. Otvorenost i transparentnost su temelji za razvoj poverenja između građana i institucija, a put do njega vodi preko prava građana da znaju šta radi javna uprava i da na osnovu tog uvida mogu da ocene njen rad. U suprotnom, ne postoji mogućnost pozivanja javne uprave na odgovornost.

### **3. Transparentnost u postupanju organa uprave**

#### *Istraživanje o građanskoj participaciji i veza sa principima javne uprave*

Drugi deo istraživanja obuhvatio je ispitivanje transparentnosti i učešća građana u procesu kreiranja lokalnih odluka i politika. Jedan aspekt istraživanja odnosio se na stav JLS prema civilnom sektoru, kao značajnom resursu u procesu pripreme ili praćenja sprovođenja odluka i politika, ali i efektima (ne)uključivanja OCD u pomenuti proces. Analiziran je

postupak donošenja odluka JLS kako bi se procenilo da li prilikom odlučivanja i kreiranja politika postoje konsultacije sa građanima i OCD, na koji je način javnost obaveštena i da li su i na koji način konsultacije omogućene. Ovde je važno napomenuti to da su ispitivanje i analiza lokalnih politika i odluka fokusirani na one akte koji se donose u interesu osetljivih pojedinaca i grupa u zajednici ili čija se primena reflektuje na njihov svakodnevni život (odluke socijalnog i populacionog karaktera, odluke u vezi sa obrazovanjem, sportom i kulturom na lokalnom nivou, odluke koje targetiraju decu i mlade, odluke čiji je cilj uvođenje principa ravnopravnosti i sl.). Kada je u pitanju praćenje Principa javne uprave koje je razvila SIGMA, ovaj deo istraživanja odnosi se na oblast Izrada i koordinacija politika i na poštovanje principa koji predviđa da su propisi i politike osmišljeni tako da omogućavaju aktivnu participaciju građana. Aspekti koji su posebno analizirani odnose se na postojanje mehanizama konsultacija sa građanima i OCD, odnosno mogućnost da građani i OCD oblikuju politike i odluke organa, kao i postojanje inicijative JLS za podsticanje i osnaživanje građana za uključivanje u proces odlučivanja. Pored toga, analiza obuhvata i procenu u vezi sa vremenskim okvirom javnih konsultacija i blagovremenim informisanjem svih onih na koje odluke koje se usvajaju imaju uticaj, a naročito pitanje da li postoje mogućnosti za to da sve zainteresovane strane iznesu mišljenja i komentare na predložene odluke.

### *Ograničenja u istraživanju*

Kako bi se prikupile navedene informacije, podneti su zahtevi za pristup informacijama od javnog značaja i organizovani intervjuji sa relevantnim službenicima JLS da bi se utvrdili njihovi stavovi o procedurama i dobrim praksama u pogledu mehanizama konsultacija, kao i da bi se utvrdilo da li su i na koji način u samoj JLS osmišljene procedure konsultacija i kako se one sprovode u praksi. Pored intervjuja sa predstavnicima JLS, organizovani su i intervjuji sa predstavnicima civilnog sektora u odabranim lokalnim samoupravama u cilju prikupljanja informacija o nivou transparentnosti JLS i postojanja mehanizama građanskih konsultacija sa aspekta civilnog društva, ali i u cilju procene kapaciteta nevladinog sektora za učešće u kreiranju i usvajanju lokalnih politika. Pandemija izazvana virusom kovid-19 značajno je usporila realizaciju intervjuja, ali nije suštinski uticala na prikupljanje informacija. Osim toga, na organizaciju intervjuja uticali su i izbori za predstavnike lokalnih parlamenta koji su sporvedeni u junu 2020. godine, budući da su skupštine i skupštinska tela formirana krajem avgusta, što je dodatno otežalo sprovođenje istraživačkih aktivnosti.

Uprkos svemu navedenom, planirani intervjuji su realizovani, ali su ove okolnosti imale uticaja na istraživanje u smislu toga što pojedini predstavnici nisu imali saznanja ili su njihovi odgovori bili nepotpuni zbog činjenice da su tek postavljeni na određena radna mesta. Opisana situacija svakako ukazuje na to da lokalni izbori uzrokuju diskontinuitet u planiranju i radu opštinskih organa uprave. Inače, JLS su izrazile spremnost da učestvuju u istraživanju, što pokazuje veliki odziv predstavnika u svih pet JLS. Treba istaći da je posebna pažnja tokom sprovođenja intervjuja sa relevantnim lokalnim akterima posvećena planiranju i izradi politika za decu i mlade i postojanju i funkcionisanju mehanizama za njihovu participaciju u procesu usvajanja pomenutih politika. Takođe, analiza procesa usvajanja odluka i politika u odabranim lokalnim samoupravama sprovedena je neposrednim upoznavanjem sa sadržinom i načinom usvajanja odluka koje su objavljene u službenim listovima i na osnovu informacija koje su dostupne, kako u samim aktima, tako i na oglašnim tablama donosilaca odluka, a koje pružaju uvid u sam postupak usvajanja ovih dokumenata.

### ***Ključna zapažanja – učešće građana u kreiranju lokalnih politika***

Po realizaciji navedenih aktivnosti, zaključak je da učešće javnosti u pomenutom procesu u svih pet opština, odnosno gradova, gotovo da ne postoji. Tačnije, na osnovu odgovora koji su prikupljeni po podnetim zahtevima za dostavljanje informacija od javnog značaja, zaključeno je da, uz izuzetak planskih dokumenata, za čije je usvajanje obavezan javni uvid u skladu sa Zakonom o planiranju i izgradnji, i pojedinih strateških dokumenata, uključujući odluke o lokalnim budžetima, ne postoji istinski proces konsultacija, odnosno ne postoje mehanizmi koji bi omogućili građanima ili organizacijama civilnog društva da na bilo koji način budu uključeni u pripremu i usvajanje lokalnih odluka i politika. Inače, zahtevom za dostavljanje informacija od javnog značaja od JLS je zatražen broj opštih akata usvojenih u periodu od 1. januara 2018. godine do 1. marta 2020. godine, kao i broj takvih akata za koje su bile održane javne rasprave, odnosno broj akata u čijoj su pripremi i usvajaju na bilo koji način bile uključene OCD i/ili građani, uključujući i informacije o modalitetima uključivanja. Iako informacije o broju usvojenih opštih akata u opredeljenom vremenskom periodu nisu dostavljene od svih JLS (Bujanovac, Surdulica i Zemun), kada je reč o broju dokumenata u čijem je usvajaju, odnosno u bilo kojoj fazi usvajanja, učestvovalo civilno društvo, odnosno građani, dobijeni odgovori pokazuju da je participacija građana obezbeđena prilikom usvajanja urbanističkih i planova detaljne regulacije, odluka o budžetu, prilikom usvajanja statuta ili njegovih izmena i dopuna i prilikom usvajanja lokalnih strateških dokumenata. Ono što je zajedničko u svim JLS jeste

da je gotovo jedini modalitet uključivanja građana javna rasprava (uključujući i javni uvid prilikom usvajanja urbanističkih planova), i to u fazi usvajanja ovih dokumenata. Dakle, građani, kao ni OCD, nemaju mogućnost da na neki drugi način učestvuju, kao ni mogućnost da učestvuju u ranijim fazama izrade dokumenata, što dovodi do zaključka da oni ne mogu suštinski da utiču na njihovu sadržinu.

Nakon sprovedenih intervjeta sa predstavnicima JLS i predstavnicima OCD, upotpunjena su saznanja i zaključci koji se odnose na proces usvajanja odluka. Način uključivanja javnosti u proces pripreme i usvajanja akata može se sagledati na tri nivoa:

## **1. Prostorno i urbanističko planiranje i zaštita životne sredine**

Sva dokumenta u oblasti prostornog i urbanističkog planiranja usvajaju se uz učešće javnosti u skladu sa obavezama koje su propisane Zakonom o planiranju i izgradnji. Zainteresovana javnost ima priliku da se upozna sa sadržinom, dostavi komentar ili primedbu, odnosno uputi sugestiju dok traje javno izlaganje, odnosno javni uvid, kao i javna rasprava. Ovakav vid uključivanja javnosti sprovodi se bez izuzetka, a informacije o usvajanju planskih dokumenata, javnom uvidu i javnoj raspravi dostupne su na sajтовima JLS, kao i na samim zgradama u kojima se nalaze sedišta relevantnih lokalnih organa. Pozivanje građana i svih zainteresovanih strana da uzmu učešće u postupku javne rasprave odvija se i putem medija, kako tradicionalnih, tako i elektronskih. U oblasti zaštite životne sredine postoji gotovo identična praksa u pogledu učešća građana, a ona je nesumnjivo posledica činjenice da je obaveza učešća javnosti eksplisitno propisana Zakonom o zaštiti životne sredine. Izveštaji o održanim javnim raspravama retko se objavljaju na veb-sajtu i ne sadrže obrazloženja o prihvaćenim i odbijenim predlozima građana.

## **2. Lokalne strategije**

Strateška dokumenta, najčešće lokalni akcioni planovi kao lokalne sektorske politike, poslednjih godina sve češće se usvajaju uz formalno učešće javnosti. Kao što je već napomenuto, upravo je ovakav odgovor dobijen iz svih pet JLS. Međutim, sa neznatnim razlikama među JLS, retki su primeri koji predstavljaju istinski proces konsultacija. Naime, s jedne strane JLS smatraju da civilni sektor i građani ne pokazuju interesovanje da učestvuju u procesu kreiranja lokalnih politika ili da nemaju dovoljno kapaciteta, dok civilni

sektor smatra da su JLS odgovorne za potpunu opstrukciju participacije na lokalnu, jer su sprovođenjem formalnih modaliteta navodnog uključivanja građana obesmisliće čitav proces i pogotovu njen značaj, budući da su na ovaj način uticale na nezainteresovanost, kako OCD, tako i građana. Nesumnjivo je da se istina nalazi negde između ovako postavljenih stanovišta, ali svakako da ovakva slika sugerije da je u narednom periodu veoma važno uspostavljati i jačati partnerstva između javnog i civilnog sektora na lokalnom nivou kako bi se ovako suprotstavljena stanovišta dveju strana približila i uspostavilo podsticajno okruženje za razvoj civilnog sektora. Prema stavovima predstavnika JLS koji su učestvovali u intervjuima, postoji izrazito niska svest, kako kod građana i civilnog društva, tako i u lokalnim samoupravama, o značaju građanskog aktivizma i njegovo ulozi u savremenim demokratskim društvima. Takođe, građani ne vide značaj participacije u obezbeđivanju legitimite politikama koje se u njihovoj lokalnoj zajednici usvajaju. Izuzeći se, prema rečima većine predstavnika JLS, događaju samo onda kada su građani lično i neposredno pogođeni određenom temom ili problemom, pa su to jedine situacije kada pokazuju zainteresovanost za učešće u životu zajednice. Kao primer, predstavnici opštine Surdulica ističu da su u praksi građani zainteresovani za pitanja zaštite životne sredine i naveli primer intervencije građana zbog zagađenja koja emituje lokalna fabrika, budući da je na insistiranje građana ovaj problem postao transparentan. Zbog insistiranja građana na rešavanju ovog problema, opština je formirala savet koji čine sve zainteresovane strane. Kako je došlo do problema u implementaciji mera, odnosno privredni subjekat je odbio da preduzme mere u cilju smanjenja emisije zagađenja, organizovana je šira javna rasprava na kojoj je učestvovao veliki broj građana o proceni uticaja proširenja tople linije zagađivača tako da je ovakav vid građanskog aktivizma donekle doprineo rešavanju problema budući da je investitor izvršio izmene prvočitne studije.

### Prilike za učešće u ranim fazama usvajanja javnih politika

Budući da od trenutka uključivanja javnosti umnogome zavisi mogućnost da se suštinski utiče na sadržinu budućeg akta, od izuzetnog je značaja uključivanje javnosti već u fazi izrade nacrta dokumenata. Ipak, primeri ranog uključivanja javnosti u izradu strateških dokumenata veoma su retki i sporadični. Kao primer uključivanja građana i OCD u donošenje lokalnih politika može se istaći usvajanje Strategije razvoja Grada Kraljeva u čijoj je izradi učestvovalo devet OCD kroz četiri formirane radne grupe.<sup>13</sup> Nakon izrade nacrta dokumenta organizovani su javni uvid i četiri javne rasprave, jedna na gradskom i

---

13) Iz odgovora Gradske uprave Grada Kraljeva na zahtev za dostavljanje informacija od javnog značaja.

14) „Službeni list Grada Kraljeva”, br. 21/2017.

tri na seoskim područjima, a zapisnici sa održanih javnih rasprava objavljeni su na sajtu grada. Na sličan način je usvojen lokalni akcioni plan (LAP) za unapređenje položaja Roma na teritoriji Grada Kraljeva.<sup>14</sup> Naime, Služba za upravljanje projektima i lokalni ekonomski razvoj Grada Kraljeva uključila je predstavnike civilnog sektora već u fazi izrade pomenutog strateškog dokumenta, tako da su interesi građana, naročito grupe na koju se dokument odnosi, predstavljeni na sastancima radnih grupa koji su organizovani u skladu sa tematskim oblastima akcionog plana. Praxis je, pored još dve organizacije koje se bave zaštitom prava romske nacionalne manjine na teritoriji grada Kraljeva, učestvovao u ovoj ranoj fazi procesa.

### Mehanizmi učešća građana i civilnog društva

Najčešći oblik uključivanja javnosti u proces usvajanja politika jeste javna rasprava, kada se ostavlja mogućnost komentarisanja praktično finalne verzije dokumenata javne politike. Naime, lokalni akcioni planovi i planovi razvoja se usvajaju uz učešće zaposlenih u javnoj upravi koji rade u oblasti koju reguliše određeni strateški dokument, zdravstvene i obrazovne, kao i ustaneve socijalne zaštite i drugi stručnjaci iz relevantnih oblasti. Takođe, prema informacijama dobijenim od predstavnika JLS, vrlo često u kreiranju lokalnih strateških politika učestvuju predstavnici privrede. Česta je praksa da se u proces usvajanja lokalnih politika uključuju saveti (Savet za mlade, Savet za rodnu ravnopravnost, saveti za razvoj grada/opštine, saveti za zapošljavanje i dr.) Međutim, iako iskorak u pravcu inkluzivnog donošenja odluka, uključivanje javnosti kroz savete je suštinski posredno, a mogućnosti da se utiče na sadržinu dokumenata čije se usvajanje planira veoma ograničene.

Takođe, sporadične su i građanske inicijative i peticije kao oblici građanske participacije koje se najčešće odnose na uređenje javnih površina. Naročito razvijen mehanizam participacije jeste učešće građana putem predstavnika mesnih zajednica, jer su to instrumenti kroz koje građani imaju priliku da jasno istaknu prioritete potrebe zajednice i na taj način postave određena pitanja na agendu rada lokalne samouprave. Suštinski značaj, kada je reč o razvijanju mehanizama participativnog odlučivanja, a prema mišljenju predstavnika lokalnih samouprava, ima neposredno izjašnjavanje građana na izborima za svoje predstavnike na nivou mesnih zajednica budući da je njihova uloga spona između predstavnika lokalnih vlasti, odnosno donosilaca odluka i građana izuzetno

važna, ali je svakako reč o mehanizmu predstavničke, a ne participativne demokratije.

Primer uspešnog uključivanja građana u proces donošenja lokalnih odluka jeste građanska inicijativa za izgradnju parka za pse u Leskovcu. Pomenuta inicijativa građana je rezultirala organizovanjem javne rasprave u kojoj su građani dobili priliku da, osim iniciranja da se opštim aktom uredi neko pitanje, suštinski utiču na njegovu sadržinu, konkretno na svoje okruženje i uređivanje lokalnih javnih površina.

Predstavnici lokalnih samouprava su izrazili zabrinutost po pitanju mogućnosti organizovanja javnih rasprava na dosadašnji način imajući u vidu opštu situaciju izazvanu širenjem epidemije kovid-19, zbog čega su saglasni u tome da bi u narednom periodu trebalo razvijati proces kontinuiranih građanskih konsultacija putem digitalnih platformi, anketa, korišćenjem lokalnog medijskog prostora, novina, televizije, internet prezentacija lokalnih samouprava i sl.

### **Uloga civilnog društva u procesu kreiranja lokalnih politika**

Predstavnici JLS ističu da generalno ne postoji zainteresovanost civilnog društva i da je odziv organizacija civilnog društva za učešće u donošenju lokalnih strateških dokumenata uglavnom veoma slab. Na primer, prilikom revizije Strategije razvoja Grada Leskovca, samo jedna NVO se javila za učešće u grupi za zaštitu životne sredine, iako je više organizacija uredno pozvano putem imejla. Takođe je naglašeno da OCD retko ili gotovo nikada ne učestvuju u ranim fazama izrade propisa, već uglavnom učestvuju u završnoj fazi, tačnije na javnim raspravama, i tada upućuju kritike na nacrt dokumenta.

Inače, sagovornici iz svih lokalnih samouprava su jednoglasni u tome da je razlog slabog učešća civilnog sektora nedovoljno podsticajno okruženje za njihov rad i razvoj, projektno finansiranje i finansijska neodrživost organizacija. Na osnovu ovih intervjuja stiče se utisak da je jedina dodirna tačka između javnog i civilnog sektora na lokalnom nivou sprovođenje konkursa za finansiranje projekata udruženja građana.

Na drugoj strani, sagovornici iz civilnog sektora istakli su kontinuirano sužavanje prostora za delovanje civilnog društva, sve očiglednije nedemokratske prakse koje su uzrok brojnih

neregularnosti u javnim konkursima za finansiranje udruženja građana, napade i kampanje protiv aktivista, ali i osnivanje sve većeg broja vladinih nevladinih organizacija (GONGO) i političkih nevladinih organizacija (PONGO).

### Forma iznad suštine

OCD navode da, kada se upućuju pozivi građanima i civilnom sektoru za učestvovanje u raspravama i fokus grupama povodom donošenja strateških dokumenata, ne ostavlja se mogućnost da građani suštinski utiču na sadržaj samih dokumenata, već je cilj da se zadovolji forma. Iskustva pojedinih OCD su takva da ni u jednoj formi nikada nisu pozvani da učestvuju u bilo kojoj fazi izrade dokumenata lokalnih politika. Na drugoj strani, pojedini predstavnici OCD ukazali su da su prilike za učešće u donošenju lokalnih odluka sporadične i retke, kao i da se pozivi dostavljaju tako da su rokovi kratki i ne ostavlja se dovoljno vremena za pripremu. Jedna OCD iz Leskovca navela je da je prilikom izrade LAP-a za mlade učestvovala na nekoliko konsultacija koje je JLS organizovala, ali je dokument javne politike usvojen bez obaveštavanja učesnika konsultacija ili bilo kakvog obrazloženja, zbog čega je njihovo dalje učešće u izradi dokumenta obustavljeno. Takođe, neke OCD su iznele stav da su pozivi za učešće u izradi strateških dokumenata samo paravan iza koga ne stoje stvarne namere JLS da omogući učešće javnosti u izradi odluka koje usvaja, zbog čega je učešće ovih organizacija u poslednjih deset godina sporadično i veoma ograničeno. Kada je u pitanju međusobna saradnja, napominju da je komunikacija lokalnih OCD i JLS uglavnom jednosmerna - JLS poziva OCD kada je potrebno zadovoljiti formu i prikazati učešće civilnog sektora prilikom izrade strateških dokumenata, dok se OCD obraćaju JLS gotovo isključivo povodom javljanja na poziv za finansiranje projekata udruženja građana. Neretko se pozivi upućuju OCD bliskim političkim strukturama na vlasti, kao i licima koja nisu direktno zainteresovana, čime se formalno zadovoljava jedan od uslova za održavanje javnih rasprava. Prema mišljenju predstavnika civilnog sektora, JLS nisu proaktivne kada je reč obaveštavanju građana i civilnog društva o planiranju i donošenju lokalnih politika i nisu zainteresovane da obezbede učešće javnosti u ovom procesu tako da su procedure potpuno netransparentne. Da lokalne samouprave nisu proaktivne i da ne prepoznaju u dovoljnoj meri resurse kojima raspolaže civilno društvo ilustruje i činjenica da je Grad Kraljevo objavio poziv<sup>15</sup> organizacijama civilnog društva sa teritorije grada Kraljeva za kandidovanje predstavnika za članove tematskih radnih grupa za izradu Plana razvoja za period 2021-2030. na elektronskoj oglasnoj tabli, a ostavljeni rok za podnošenje prijave bio je pet dana od dana objavljivanja. Opravdano je očekivati da

---

15) <https://www.kraljevo.rs/glasna-tabla/>

lokalna samouprava, a imajući u vidu to da su se sve izjasnile da poseduju registar OCD koje deluju na njihovoj teritoriji, uputi pozive organizacijama putem mejla ili na drugi način učini dostupnjom informaciju o pozivu i na taj način pokaže da je zainteresovana da omogući istinsko učešće civilnog sektora. Uprkos dobroj saradnji koju je ostvario sa kraljevačkom lokalnom samoupravom, činjenici da deluje u lokalnoj zajednici i da je zajedno sa Gradom Kraljevom učestvovao na jednom projektu, Praxis nije obavešten niti pozvan da uzme učešće u izradi pomenute planske politike. Ovakvo postupanje otvara sumnju u pogledu namere JLS i svakako potvrđuje dosadašnju praksu u nastojanjima da se zadovolje formalne procedure. Zbog nedostatka blagovremenih informacija i saradnje između civilnog i javnog sektora, kao i mehanizama koji bi obezbedili stvarnu građansku participaciju na lokalnu, odnosno zbog sveprisutnijih oblika kvaziparticipacije, većina OCD ne pokazuje interesovanje za učešće u donošenju lokalnih javnih politika. Prema mišljenju sagovornika iz civilnog sektora, građani su sve manje zainteresovani jer niti su adekvatno obavešteni niti mogu da utiču na sadržaj odluka tako da odgovornost za opstrukciju participacije pripisuju samim JLS budući da svojim postupanjem obesmišljavaju čitav proces i njegov značaj. Prema navodima predstavnika civilnog i javnog sektora u svim opština, posebno zabrinjava činjenica da su građani sve manje zainteresovani da učestvuju i u javnim raspravama u procesima usvajanja lokalnih budžeta. Civilni sektor tvrdi da je razlog ovakvog trenda upravo nepoverenje građana, odnosno građani ne veruju da mogu da utiču na odluku, dok istovremeno smatraju da nisu dovoljno stručni da bi mogli da pruže adekvatan doprinos kvalitetu rasprave i, na kraju, kvalitetu samog dokumenta. Javni sektor smatra da građani nemaju svest o značaju participacije i njenoj ulozi u savremenim demokratskim sistemima.

Civilni sektor ukazuje i na činjenicu da je kriza u sferi participativnog odlučivanja i transparentnog rada javne uprave naročito pojačana od početka pandemije kada su prava građana na obaveštenost značajno suspendovana.

Posledice opisane situacije u procesu usvajanja politika i nerazvijene saradnje između civilnog i javnog sektora na lokalnu su višestruke. Naime, izostanak participativne demokratije i usvajanje strateških dokumenata u netransparentnim procedurama dovode do toga da su javne politike nekvalitetne i da nemaju legitimitet, zbog čega najčešće predstavljaju „mrtva slova na papiru”, da se njima predviđene mere ne sprovode, da se ne obezbeđuju sredstva u budžetu za njihovo sprovođenje,

da su sami dokumenti preambiciozni i iracionalni, da se ne podstiče građanski aktivizam već se, naprotiv, on urušava, da se narušava poverenje između građana i nosilaca javne vlasti, itd.

Participacija građana i OCD u procesu sprovođenja odluka i politika, odnosno monitoringu implementacije ne postoji ili je potpuno ograničena na obaveštavanje javnosti kroz izveštavanje o utrošku sredstava. Ovakva situacija upućuje na zaključak da ne postoji monitoring, naročito ne nezavisni, niti evaluacija sprovedenih mera i aktivnosti, što dalje implicira da nema rezultata i učinaka, odnosno merenja efekata realizovanih mera. Prema mišljenju intervjuisanih predstavnika JLS, postoji priličan automatizam u opisanom procesu, a fokus je na tome da su aktivnosti u skladu sa postavljenim ciljevima. Ovakav način implementacije lokalnih politika, odnosno postupanje organa uprave u tom procesu, dovodi do neracionalnog trošenja sredstava i preklapanja aktivnosti, dok izostanak merenja učinaka dovodi do neracionalnog i neodgovornog planiranja budućih mera, čime se stvara efekat začaranog kruga. S druge strane, adekvatno planirane i uspešno sprovedene aktivnosti nisu vidljive, odnosno ne mogu da se prikažu, budući da ne mogu da se dovedu u vezu sa rezultatima.

### **3. Lokalni opšti akti**

Najzad, sve ostale odluke se usvajaju bez javne rasprave, kao i bilo kakvih građanskih konsultacija, i to je praksa. Osim što ostavlja negativan utisak o stepenu posvećenosti jedinice lokalne samouprave reformi javne uprave, neuključivanje OCD predstavlja i propuštenu priliku da se iskustvo civilnog društva iskoristi kako bi se unapredio kvalitet usvojenih akata.

#### **Posledice izostanka građanske participacije**

Kako je ranije već rečeno, usvajanje odluka i politika bez učešća javnosti, kao i neuključivanje nezavisnih institucija u taj proces, u praksi dovode do toga da se usvajaju odluke i politike koje su nezakonite, kojima se krše prava građana ili koje sadrže diskriminatore odredbe ili mere isključujući ili ograničavajući pojedince ili grupe u ostvarivanju svojih prava. Praxis je i u svojim ranijim istraživanjima<sup>16</sup> ukazivao na ovakve posledice tako što je u više navrata skretoao pažnju javnosti na slučajeve usvajanja

---

16) Praxis, *Doprinos reformi javne uprave u Kraljevu*, 2018.

diskriminatornih, kao i neustavnih i nezakonitih odluka.

### Odluke suprotne antidiskriminacionim propisima

Tokom implementacije istraživačkih aktivnosti na ovom projektu identifikovano je na desetine lokalnih odluka koje su poslednjih godina usvojene u JLS u netransparentnim procedurama bez učešća javnosti, a koje su nezakonite i najčešće diskriminatore budući da ograničavaju ili onemogućavaju pojedince ili grupe da ostvare ustavom i zakonom garantovana prava.

Tako, na primer, ***Pravilnikom o dodeli jednokratne novčane pomoći studentima sa teritorije opštine Bujanovac***<sup>17</sup> postavljen je uslov da korisnici mogu biti studenti sa prebivalištem na teritoriji opštine Bujanovac, čime su isključeni svi studenti sa statusom interno raseljenih lica koja na teritoriji opštine Bujanovac imaju boravište, iako ispunjavaju sve ostale propisane uslove. Isto tako ***Odlukom o pravima iz oblasti socijalne zaštite na teritoriji opštine Bujanovac***<sup>18</sup> predviđeno je da korisnici socijalne zaštite mogu biti lica koja imaju prebivalište na teritoriji opštine Bujanovac. U istoj odluci, upotrebljeni su izrazi i terminologija koji nisu u duhu antidiskriminacione politike, poput „učenici sa posebnim potrebama”, dok su u ***Odluci o izmeni i dopuni odluke o pravima iz oblasti socijalne zaštite na teritoriji opštine Bujanovac***<sup>19</sup> upotrebljeni još i izrazi „slepa i slabovidna lica”, „gluva i nagluva lica”. Dalje, ***Odluka o dodeli jednokratne novčane pomoći redovnim učenicima osnovnih i srednjih škola iz materijalno ugroženih porodica sa područja grada Leskovca***<sup>20</sup> predviđa da ovo pravo pripada učenicima koji su korisnici novčane socijalne pomoći, čime su svi oni materijalno ugroženi učenici, odnosno njihove porodice, koji ispunjavaju i ostale propisane kriterijume isključeni u pogledu ostvarivanja prava na ovu pomoć budući da nemaju status korisnika socijalne zaštite. Ovdje je važno napomenuti to da u praksi postoje situacije kada pojedinci i njihove porodice, uprkos tome što se nalaze u stanju socijalne potrebe, nisu nužno korisnici novčane socijalne pomoći. Takođe, ***Odluka o finansijskoj podršci porodici sa decom na teritoriji grada Leskovca***<sup>21</sup> predviđa pravo na jednokratnu finansijsku pomoć porodiljama tako što predviđa da to pravo može ostvariti „majka deteta ako jedan od roditelja najmanje šest meseci pre rođenja deteta ima prebivalište ili boravište na teritoriji Leskovca”, što je svakako primer dobre prakse, jer ovako postavljeni kriterijumi obezbeđuju da ovo pravo majka može ostvariti i ako nema prebivalište pa ni boravište, ukoliko prebivalište ili boravište ima otac deteta. Međutim,

17) „Službeni glasnik Opštine Bujanovac”, broj 3/19.

18) „Službeni glasnik Opštine Bujanovac”, broj 3/16.

19) „Službeni glasnik Opštine Bujanovac”, broj 3/17.

20) „Službeni glasnik Grada Leskovca”, broj 30/2019.

21) „Službeni glasnik Grada Leskovca”, broj 21/2013.

konfuziju stvaraju ostale odredbe odluke jer je članom 6 predviđeno da majka porodilja dostavlja kopiju lične karte prilikom podnošenja zahteva koju ona ne može posedovati ukoliko nema prijavljeno prebivalište, a član 7 predviđa da ovo pravo može osvariti otac deteta samo ukoliko majka nije živa, ukoliko je napustila dete ili je objektivno sprečena da neposredno brine o detetu, ali ne i ukoliko nema prijavljeno prebivalište.

Isključivanje mogućnosti za ostvarivanje prava za izbegla i interno raseljena lica predviđa i *Odluka o izmeni i dopuni Odluke o finansijskoj podršci porodici sa decom na teritoriji grada Leskovca*<sup>22</sup> jer prilikom utvrđivanja prava na jednokratnu finansijsku pomoć za nabavku udžbenika za učenike prvog razreda osnovnih škola propisuje da je jedan od uslova prijavljeno prebivalište učenika, ne i boravište na teritoriji Leskovca. Pomenuti uslov propisan je i *Odlukom o organizovanom prevozu učenika na teritoriji opštine Surdulica*<sup>23</sup>, a on je neophodan i za ostvarivanje prava na jednokratnu novčanu pomoć za prvorodenio dete u novoj godini koje je predviđeno *Odlukom o dopuni odluke o pravima iz oblasti socijalne zaštite koja se finansiraju iz budžeta opštine Surdulica*.<sup>24</sup>

### Nezakoniti & neustavni opšti akti

Osim što neuključivanje javnosti dovodi do usvajanja necelishodnih i diskriminatornih odluka, posledica netransparentnog pristupa može biti i nezakonitost usvojenih opštih akata. Naime, Ustavni sud je u više postupaka za ispitivanje ustavnosti i zakonitosti opštih akata<sup>25</sup> ocenio da odluke o zaštiti i unapređivanju životne sredine koje donose JLS, a kojima se utvrđuju naknade za zaštitu životne sredine, nisu u skladu sa Zakonom o finansiranju lokalne uprave<sup>26</sup>, jer organi uprave prilikom donošenja odluka nisu sproveli javnu raspravu, što je propisano kao obavezna faza u postupku donošenja takve vrste akata. S obzirom na to da su mnogobrojne ovakve odluke proglašene nezakonitim, pojedine JLS, poput Kraljeva<sup>27</sup> ili Zaječara<sup>28</sup>, ukinule su osporene odluke i usvojile nove akte uz organizovanje javne rasprave. Poziv za javnu raspravu objavljen je na zvaničnoj prezentaciji Grada Kraljeva šest dana pre termina određenog za njeno održavanje, a u tom periodu građani su pozvani da daju predloge i komentare na nacrt dokumenta. Međutim, osim nesumnjivo kratkog roka, nema javno dostupnih informacija o održanoj javnoj raspravi, odnosno objavljenog izveštaja o njenom održavanju. Samim tim, javnost nema informacije o tome ko su bili učesnici javne rasprave, kakve su primedbe i komentari učesnici uputili na tekst nacrta, kao i koje su primedbe, odnosno komentari uvaženi, a koje

22) „Službeni glasnik Grada Leskovca”, broj 24/2019.

23) „Službeni glasnik Grada Vranja”, broj 5/2015.

24) „Službeni glasnik Grada Vranja”, broj 39/2018.

25) Odluka US „Službeni glasnik RS”, br. 14/2017.

26) „Sl. glasnik RS”, br. 62/2006, 47/2011, 93/2012, 99/2013 -uskladeni din. izn., 125/2014 -uskladeni din. izn., 95/2015 -uskladeni din. izn., 83/2016, 91/2016 -uskladeni din. izn., 104/2016 -dr. zakon i 96/2017 -uskladeni din. izn.

27) Odluka o naknadi za zaštitu i unapređivanje životne sredine na teritoriji grada Kraljeva („Službeni list grada Kraljeva”, broj 17/15)

28) Odluka Ustavnog suda RS broj IuO-47/2016 od 21. 12. 2018.

nisu i zbog čega. Premda predstavlja iskorak u odnosu na raniju praksu prekinutu intervencijom Ustavnog suda, organizovanje javne rasprave na opisan način predstavlja puko poštovanje formalne procedure, odnosno oblik kvaziparticipacije. U svakom slučaju, osim u Kraljevu, nema dostupnih informacija o organizovanju javnih rasprava prilikom usvajanja tzv. odluka o ekološkim taksama u ostalim JLS koje su bile obuhvaćene istraživanjem.

Kada je reč o praksi Ustavnog suda, napominjemo da je neophodno imati u vidu to da je ovo telo donelo više odluka kojima je utvrđeno da je usvajanjem Odluka o naknadi za zaštitu i unapređenje životne sredine organa uprave u Čupriji<sup>29</sup> i Mionici<sup>30</sup>, „izostavljanjem sprovođenja javne rasprave prilikom donošenja (...) odluke prekršeno i ustavno pravo na obaveštenost iz člana 51, stav 1 Ustava koje glasi da svako ima pravo da istinito, potpuno i blagovremeno bude obavešten o pitanjima od javnog značaja i da su sredstva javnog obaveštavanja dužna da to pravo poštuju, i da svako ima pravo na pristup podacima koji su u posedu državnih organa”.

Istraživanje je pokazalo da JLS ne vode dovoljno računa ni kada je reč o poštovanju prava na zaštitu podataka o ličnosti budući da se često objavljaju lični podaci osoba koje su korisnici određenih finansijskih sredstava JLS ili drugih vidova pomoći. Na sajtu Opštine Bujanovac objavljen je spisak „osoba sa smetnjama u razvoju na teritoriji opštine Bujanovac koje su do bile finansijska sredstva za 2018. godinu”. Na taj način su podaci o imenu, prezimenu, prebivalištu, iznosu primljenih novčanih sredstava i broju žiro-računa građana stavljeni na uvid javnosti, što nameće pitanje da li su navedeni lični podaci primereni, bitni i ograničeni na ono što je neophodno u odnosu na svrhu obrade, odnosno da li je njihovo objavljivanje u skladu sa zakonom.

### (Ne)blagovremeno obaveštavanje javnosti

Na pitanje da li JLS objavljaju plan donošenja akata, odnosno listu akata čije se donošenje predlaže u kalendarskoj godini ili drugom vremenskom periodu, sve JLS su odgovorile negativno, što svakako doprinosi lošoj praksi u pogledu blagovremenog informisanja javnosti i sigurno predstavlja jedan od razloga prividne nezainteresovanosti građana da se aktivno uključe u proces donošenja lokalnih politika.

---

29) Odluke US „Službeni glasnik RS”, br. 12/2013.

30) Odluke US „Službeni glasnik RS”, br. 46/2014.

Prema dobijenim informacijama od predstavnika JLS, o usvojenim aktima javnost se obaveštava njihovim objavljivanjem na zvaničnim veb-prezentacijama JLS i u službenim listovima. Budući da se, uz izuzetak planskih i strateških dokumenata, odluke donose bez učešća građana i OCD, još uvek nisu razvijeni kriterijumi koji definišu kada je potrebno uključiti građane u proces pripreme nekog akta, kao ni modalitet uključivanja javnosti. Prema odgovorima JLS dostavljenim na osnovu zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, kao i tokom realizacije intervjeta, izuzev u Leskovcu, ne postoji sistematizovano radno mesto, odnosno deo radnog mesta, predviđeno za osobu koja je zadužena za saradnju sa OCD. Primer dobre prakse u ovom smislu jeste grad Leskovac budući da, iako ne postoji posebno radno mesto za saradnju sa civilnim društvom, postoji 11 sistematizovanih radnih mesta u čijem se opisu posla nalazi i saradnja sa civilnim društvom, što upućuje na zaključak da civilni sektor u Leskovcu može da koristi mogućnosti koje opisani institucionalni mehanizam nudi. Ipak, sagovornici iz civilnog sektora tvrde da gradski većnik zadužen za saradnju sa civilnim društvom, kao i osobe zaposlene u organima uprave u čijem je opisu poslova ova saradnja predstavljaju samo formalni mehanizam saradnje koji ne daje rezultate budući da se saradnja realizuje sa političkim organizacijama koje su bliske vlasti i koje kao takve dobijaju priliku da utiču na lokalne politike. Kada je u pitanju registar udruženja i organizacija na teritoriji određene JLS, kao i informacije o oblastima delovanja OCD, četiri od pet lokalnih samouprava su odgovorile da imaju evidenciju OCD, kao i informacije o oblastima njihovog delovanja. Međutim, sadržina njihovih odgovora otvara pitanja koliko su evidencije koje vode upravni organi o OCD pouzdane i pre svega svrsishodne. Tako na primer, u odgovoru Grada Kraljeva stoji da se podaci o registrovanim OCD preuzimaju od Agencije za privredne registre, u odgovoru opštine Bujanovac stoji da se na godišnjem nivou raspisuje konkurs za finansiranje projekata OCD i da se na taj konkurs prijavljuje oko 40 organizacija, dok opštine Surdulica i Zemun nisu uopšte odgovorile na ovo pitanje. Odgovori na ovo pitanje upotpunjeni su na osnovu informacija prikupljenih sprovođenjem intervjeta. Naime, prilikom izrade lokalnih strateških dokumenata, kao i prilikom procene potreba, saradnju sa civilnim sektorom JLS obezbeđuju ad hoc, a najčešće na osnovu ranije saradnje sa određenim organizacijama ili na osnovu ličnih kontakata pojedinaca. Ukoliko se radi na izradi strateških dokumenata iz oblasti socijalne zaštite, konsultuje se Centar za socijalni rad, ili se pomoć traži od odeljenja za društvene delatnosti koje, u okviru delatnosti projektnog finansiranja, ima bolji uvid i evidenciju o delovanju OCD na teritoriji JLS.

## **Primena Smernica za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa i podrška Inicijativi Partnerstvo za otvorenu javnu upravu**

Na pitanje da li su relevantni službenici u JLS upoznati sa Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa, tri JLS su odgovorile pozitivno navodeći primere strateških dokumenata koji su usvojeni uz pridržavanje načela i preporuka sadržanih u smernicama, dok dve nisu dale odgovor na ovo pitanje tako da nije sasvim jasno da li se prilikom donošenja akata rukovode principima sadržanim u tom dokumentu. Kada je u pitanju poznavanje Inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu i planiranje i sprovođenje aktivnosti koje imaju za cilj da podrže pomenutu inicijativu na lokalnom nivou, dve lokalne samouprave su odgovorile pozitivno, jedna negativno, a preostale dve nisu dale odgovor na ovo pitanje. U svakom slučaju, nijedna od pet JLS nije usvojila aktioni plan za implementaciju Inicijative POU iako je SKGO izradila modele planova kako bi podržala JLS u njihovoj izradi. Bilo da je reč o Smernicama ili o Inicijativi POU, sagovornici su tokom intervjeta ostavili utisak da nisu sasvim upoznati sa tim koja je svrha i uloga ovih dokumenata u smislu podrške lokalnim samoupravama da transparentno, participativno i odgovorno kreiraju politike.

Prema mišljenju većine predstavnika JLS koji su intervjuisani tokom sprovođenja projekta, uzrok mnogih problema nalazi se u nedovoljnim kapacitetima JLS da se fokusira na rešavanje lokalnih problema, a briga o edukaciji i podizanju svesti među službenicima prepušta se državi. Naime, postoji uverenje da je obaveza da se na nacionalnom nivou organizuju obuke u okviru projekata koji podržavaju reformske procese, tako da na ovom polju ne postoji samoinicijativa.

## **Saradnja JLS sa lokalnim medijima**

Saradnja sa medijima na lokalnom nivou postoji, ali je nezainteresovanost medija za praćenje procesa reforme javne uprave na lokalnom nivou direktno ili indirektno uslovljena projektnim sufinansiranjem iz lokalnog budžeta, pa je u takvim okolnostima neosnovano govoriti o objektivnosti i medijima koji su u službi građana. Pojedini sagovornici su istakli da je potrebno proces finansiranja medija učiniti transparentnijim, kao i da bi trebalo ograničenim sredstvima iz budžeta podržati manji broj kvalitetnih projekata, isto kao i kada je reč o udruženjima građana. Što se tiče saradnje sa OCD, informacije koje civilni sektor poseduje često su aktuelne dnevnopolitičke i društvene teme, pa mediji rado izveštavaju o

aktivnostima OCD i tako popunjavaju medijski prostor. Kontinuirana i sistemska zainteresovanost za praćenje procesa reforme uprave, kao i svest o ulozi medija kao pokretača javne debate u tom procesu, skoro da ne postoji.

### Saradnja sa nezavisnim institucijama

Saradnja kako civilnog tako i javnog sektora sa nezavisnim institucijama nije dovoljno razvijena, pa se kapaciteti nezavisnih tela ne koriste ni kao javnozagovarački mehanizam ni kao savetodavno telo u vidu konsultacija o sadržini akata koje JLS usvajaju. Prema odgovorima prikupljenim kroz intervjue sa predstavnicima JLS, prilikom kreiranja lokalnih politika i donošenja propisa, oni se najviše oslanjaju na podršku Stalne konferencije gradova i opština zahvaljujući poverenju i partnerstvu koje su lokalne samouprave izgradile sa ovim savezom. Konsultacije sa nezavisnim institucijama prilikom usvajanja propisa nisu praksa u radu JLS, osim u retkim i izuzetnim slučajevima. Tako je, na primer, prilikom postavljanja video-nadzora na teritoriji grada u okviru projekta Grad na dlanu, Grad Leskovac konsultovao Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti kako se implementacijom pomenutih aktivnosti ne bi povredila prava fizičkih i pravnih lica, što predstavlja primer dobre prakse i odgovornog postupanja javne uprave.

### Participacija dece i omladinske lokalne politike

Poseban fokus istraživanja bio je na participaciji dece i mladih u donošenju politika koje se na njih odnose u lokalnim sredinama u kojima žive. Rezultati su pokazali da mehanizmi za participaciju dece i mladih u pet JLS u kojima je sprovedeno istraživanje nisu razvijeni ili ne postoje. Tačnije, gotovo jedini modalitet putem koga deca i mladi mogu da iskažu potrebe i iniciraju akcije, odnosno određena pitanja koja su im prioritetsna postave na agendu u svojoj zajednici, jesu učenički parlamenti. Uloga ovakvih tela, odnosno njihova snaga, često je povezana sa radom kancelarija za mlade koje su ustanovljene u lokalnim samoupravama. Međutim, u pojedinim opštinama ova kancelarija postoji, ali ne radi, budući da nije imenovana osoba koja bi koordinirala njenim radom. U svakom slučaju, iskustva predstavnika OCD govore da su kapaciteti lokalnih kancelarija za mlade ograničeni, predstavljaju deo javne uprave, što dovodi u pitanje njihovu nezavisnost, i neretko su politizovane, zbog čega su aktivnosti koje sprovode u okviru politički obojenih projekata često kompromitovane. Imajući u vidu izazove u pogledu funkcionisanja kancelarija za mlade, u lokalnim sredinama gotovo da ne postoje mehanizmi koji bi stvorili

i osigurali povoljno okruženje za institucionalni razvoj omladinske politike i efikasno odgovorili na potrebe mladih u lokalnim sredinama. Da bi se vodila efikasna omladinska politika, neophodno je da opština, odnosno grad, doprinese realizaciji Nacionalne strategije za mlađe i usvoji lokalne strategije zasnovane na specifičnim potrebama mladih u lokalnoj zajednici. Iako predstavlja minimum standarda kada je u pitanju učešće mladih u životu zajednice, u pojedinim lokalnim samoupravama ili nisu usvojeni lokalni akcioni planovi za mlađe ili su rokovi za koje su donete planske politike istekli, a da u međuvremenu nisu usvojene nove.

U onim opštinama u kojima postoje lokalne strategije za mlađe uočeni su drugi izazovi koji se odnose na implementaciju, što je, kako je ranije već pomenuto, karakteristično za većinu lokalnih strateških dokumenata. Tako je, na primer, Lokalnim akcionim planom za mlađe u opštini Zemun za period 2017-2021. predviđeno da će se revizija sprovoditi na kraju svake godine, obezbediti podaci o realizovanim aktivnostima i postignutim rezultatima i da će se doneti plan aktivnosti za svaku narednu godinu. Ove informacije nisu dostupne javnosti, a Praxis do njih mogao da dođe niti putem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja niti putem intervjua sa predstvincima, kao ni na zvaničnoj veb-stranici opštine tako da se ne može utvrditi da li su mere predviđene strateškim dokumentom sprovedene, i ako jesu, koje. Lokalni akcioni planovi za mlađe u Kraljevu i u Leskovcu su istekli, dok u Surdulici ovakav dokument nije usvojen. Osim što ne postoje efikasni mehanizmi i podsticajno okruženje koji bi obezbedili participaciju mladih, prema mišljenju predstavnika civilnog i javnog sektora, veliki izazov predstavlja i nedostatak znanja među mladima o značaju njihove uloge i samoj participaciji. U tom smislu, neophodno je u narednom periodu podsticati i osnaživati mlađe da se aktivnije uključuju u život zajednice. Nezainteresovanost mladih je posledica dugogodišnjeg trenda migracija, kako unutar tako i van Srbije, pored drugih pomenutih faktora.

### **III. Jačanje kapaciteta lokalnih organizacija civilnog društva**

Kao što je već rečeno, sprovedeno istraživanje je pokazalo da je uloga lokalnih OCD u procesu razvoja i usvajanja lokalnih politika, kao i u praćenju procesa reformi, veoma slaba. Rezultati istraživanja, između ostalog, pokazuju da je civilni sektor na lokalnom nivou nedovoljno razvijen i da nedostaju neophodni kapaciteti koji bi omogućili njegovo ravnopravno učešće u životu lokalne zajednice, naročito u pogledu učešća u usvajanju lokalnih propisa i politika. Pored toga, postoji izraziti jaz i nepoverenje između lokalnih OCD koje artikulišu stavove i potrebe određenih društvenih grupa i predstavnika lokalne samouprave, odnosno donosilaca odluka.

Imajući u vidu pomenute nalaze istraživanja i identifikovane potrebe lokalnog civilnog sektora, u okviru projekta je razvijen program obuka čiji je cilj podizanje kapaciteta i osnaživanje civilnog sektora koji deluje na lokalnom nivou da uzme aktivno učešće u životu lokalnih zajednica, kako u pogledu praćenja rada i postupanja lokalnih uprava, tako i u pogledu učestvovanja u izradi i kreiranju lokalnih javnih politika i praćenju njihove implementacije. Na osnovu tako razvijenog programa, sprovedne su obuke u odabranim JLS u kojima su učestvovali OCD koji deluju u različitim oblastima društvenog života u lokalnim zajednicama.

U skladu sa opisanim ciljem, obuke namenjene lokalnim OCD koncipirane su tako da podignu njihove kapacitete i osnaže ih da se aktivno uključe u praćenje procesa reforme javne uprave. Program obuke bio je podeljen u dve tematske celine tako da se prva odnosila na transparentnost u radu JLS i građansku participaciju, uključujući identifikovanje prilika za delovanje lokalnih OCD u konkretnoj JLS, dok se druga celina odnosila na pojam ljudskih prava, naročito prava na ravnopravnost i izazove u njihovom ostvarivanju, kao i mehanizme zaštite prava i ulogu nezavisnih institucija, ali i moguće modalitete uključivanja koncepta ljudskih prava u lokalne politike.

U okviru realizacije obuka, pripremljeni su upitnici namenjeni učesnicima kako bi se stekao uvid u nivo znanja i iskustava predstavnika OCD na polju reforme javne uprave. Naime,

upitnici su obuhvatili pitanja koja se odnose na poznavanje strateškog i pravnog okvira reforme u oblasti proaktivne i reaktivne transparentnosti i građanske participacije. Na osnovu prikupljenih odgovora učesnika obuke može se zaključiti da lokalni civilni sektor ne raspolaze neophodnim znanjima i ne poseduje dovoljno iskustva za praćenje procesa reforme javne uprave, kao i da je, prema njihovom mišljenju, obuka bila vrlo korisna. Više od dve trećine učesnika nije upoznato sa pravnim i strateškim okvirom reforme javne uprave u Srbiji, kao ni sa alatima za monitoring procesa koje je razvila Inicijativa SIGMA/OECD. U pogledu stavova učesnika obuke o ulozi civilnog sektora u procesu reforme uprave, **70%** smatra da je učešće civilnog društva od presudne važnosti ili da ima značajan uticaj na uspeh reformi. Takođe, polovina učesnika nije do sada učestvovala na obukama i treninzima na temu podizanja kapaciteta za praćenje reforme javne uprave.

Kada je u pitanju transparentnost rada javne administracije, predstavnici OCD smatraju da se pravo građana na obaveštenost ili ne poštuje ili da se poštuje selektivno i ad hoc, dok se o radu i postupanju organa JLS obaveštavaju pretragom veb-prezentacija organa ili slanjem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja. Takođe, ulogu Poverenika za informacije od javnog značaja ocenjuju kao zadovoljavajuću. Pored toga, predstavnici OCD smatraju da je JLS najzavorenija u pogledu transparentnosti konkursa za finansiranje projekata udruženja i organizacija, kao i kada je u pitanju transparentnost lokalnog budžeta i procedure javnih nabavki.

Kada je u pitanju učešće OCD u procesu kreiranja lokalnih politika, gotovo **40%** učesnika je odgovorilo da nikada nije učestvovalo u tom procesu. Prema odgovorima učesnika obuke, najčešći modaliteti participacije u procesu kreiranja politika jesu javne rasprave i uključivanje u radne grupe. Međutim, većina predstavnika OCD smatra da su procesi sprovođenja javnih rasprava nedovoljno transparentni, da se o njihovom organizovanju obaveštavaju putem ličnih kontakata i zvaničnih sajtova, dok učešće u javnim raspravama ne planiraju već učestvuju ad hoc kada saznaju da se o nacrtu određene politike organizuje javna rasprava. Zanimljivo je da predstavnici OCD sopstvene kapacitete za praćenje reforme javne uprave ocenjuju kao nedovoljne.

Opšti je zaključak, nakon sprovedenih obuka za predstavnike lokalnih OCD, da je potrebno osnaživati lokalne OCD i jačati njihovu ulogu, kao i da neophodno razvijati partnerski

odnos između predstavnika civilnog i javnog sektora i na taj način obezbediti ravnopravno učešće civilnog društva, kako kada je u pitanju monitoring reformskih procesa, tako i kada je u pitanju izrada i kreiranje lokalnih politika, imajući u vidu značaj uloge civilnog društva kao pokretača promena.

U cilju doprinošenja povećanju kapaciteta OCD da prate procese reforme javne uprave na lokalnom nivou pripremljen je kratak „Vodič za učešće lokalnih organizacija civilnog društva u procesu reforme javne uprave” čija je svrha da na koncizan i sveobuhvatan način upozna lokalno civilno društvo sa pravnim i strateškim okvirom koji uređuje prostor i mehanizme za praćenje procesa reforme javne uprave, kao i da ih upozna sa značajem uloge koje ono ima u demokratskim zajednicama, da podigne njihova znanja o aktuelnom procesu RJU, naročito o zahtevima u pogledu transparentnosti rada javne uprave i donošenja lokalnih propisa i politika i da unapredi njihove veštine praćenja i javnog zagovaranja kako bi se poboljšali ukupni kapaciteti OCD za aktivnu participaciju i stvorile prilike za ravnopravno partnerstvo sa JLS u kojima deluju.

#### **IV. Aktivnosti javnog zagovaranja**

Javno zagovaranje, kao i većina ostalih aktivnosti koje su tokom implementacije projekta sprovedene, zasnovane su na uočenim problemima i izazovima koji se odnose na kršenje principa dobrog upravljanja, diskriminaciju i kršenje osnovnih ljudskih prava. Podsećanja radi, nalazi istraživanja ukazuju na izostanak konsultacija sa građanima prilikom kreiranja i usvajanja lokalnih politika i propisa, što neretko dovodi do toga da su odluke koje se usvajaju diskriminatore i da ne mogu da odgovore na realne potrebe građana, posebno pripadnika osetljivih grupa. Stoga je svrha aktivnosti javnog zagovaranja podrška lokalnim samoupravama u sprovođenju reformi, insistiranje na uvođenju konsultativnih procesa prilikom kreiranja politika i unapređivanju transparentnosti rada lokalnih organa uprave, a one su usmerene i na otklanjanje nedostataka u radu organa uprave, koji se odnose na poštovanje principa dobrog upravljanja i zaštitu osnovnih ljudskih prava. Istovremeno, cilj ovih aktivnosti je i podizanje kapaciteta lokalnih OCD za zagovaranje, budući da je tokom treninga koji su organizovani za OCD posebna pažnja posvećena pitanjima koja se odnose

na posledice usvajanja politika u netransparentnim procedurama kao prilici za zagovaranje od strane civilnog društva. Naime, iskustva stečena tokom rada na identifikovanju nezakonitih ili diskriminatornih propisa i pripremi podnesaka nadležnim organima u cilju iniciranja izmena spornih odluka i praksi podeljena su sa lokalnim OCD u cilju izgradnje njihovih kapaciteta za aktivno učešće u izradi politika i samostalno zagovaranje u budućnosti.

Tokom istraživanja, u odabranim lokalnim samoupravama identifikovano je na desetine politika i propisa koji su usvojeni bez konsultacija i učešća javnosti, kojima se krše prava građana i pojedine kategorije neopravdano isključuju ili dovode u nejednak položaj u odnosu na druge, o čemu je više reči bilo u delu izveštaja koji se odnosi na rezultate istraživanja. U cilju poboljšanja kvaliteta procesa usvajanja lokalnih politika, kao i kvaliteta samih dokumenata, podneto je 15 inicijativa nadležnim lokalnim organima, Poverenici za zaštitu ravnopravnosti i Zaštitniku građana u cilju izmene „loših“ odluka i praksi. Podnesci koji su upućeni donosiocima spornih odluka, pored samog predloga za izmene dokumenata, ukazuju na efekte koje pojedine odredbe imaju u primeni, razloge zbog kojih je potrebno menjati njihovu sadržinu, uključujući i navođenje normi domaćeg i međunarodnog pravnog okvira koje su prekršene ili sa kojima su u suprotnosti, ali i poziv lokalnim samoupravama da prilikom donošenja politika sprovedu konsultacije sa građanima i OCD i po potrebi konsultuju nezavisne institucije i zatraže mišljenje o nacrtu konkretne javne politike. Do trenutka izrade ovog izveštaja, samo je jedna od pet lokalnih samouprava dostavila odgovor na predloge, ističući da će odredbe, za koje je ukazano da su diskriminatorne, biti izmenjene i usklađene sa antidiskriminacionim propisima Republike Srbije. S druge strane, nijedna od ostale četiri JLS nije odgovorila na inicijative, što dovodi do zaključka da lokalni organi uprave neretko ignoriraju inicijative koje dolaze od civilnog društva, čak i onda kada je cilj predloga unapređenje kvaliteta rada uprave i dokumenata koje ona donosi. Imajući u vidu činjenicu da su u pitanju odluke populacionog ili socijalnog karaktera kojima se proširuju ili uvode različiti vidovi pomoći i podrške najosetljivijim građanima i građankama, kao i ranije stečeno iskustvo kada je u pitanju stav JLS povodom podnetih inicijativa za izmene lokalnih propisa, može se očekivati da će do izmena spornih odluka, odnosno odredbi doći nakon usvajanja budžetskih politika za narednu godinu, budući da je ostvarivanje pomenutih prava direktno uslovljeno obezbeđivanjem sredstava u lokalnom budžetu. Ipak, najmanje što se očekuje od odgovorne javne uprave jeste da na

podnetu inicijativu odgovori u razumnom roku, a eventualne stavove po pitanju podnetih predloga jasno obrazloži i na taj način pokaže spremnost na saradnju i razvijanje partnerstva sa civilnim društvom, podstakne građanski aktivizam i jačanje međusobnog poverenja.

Slična praksa postoji i kada su u pitanju inicijative koje civilno društvo pokreće pred republičkim organima. Naime, Praxis je zajedno sa organizacijom Tim 42 iz Leskovca podneo inicijativu Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i Ministarstvu za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog za izmenu pojedinih članova Zakona o socijalnoj zaštiti. Inicijativa je potekla od organizacije Tim 42 nakon realizacije obuka namenjenih lokalnim OCD. Pomenutu inicijativu, koja je podneta u junu 2021. godine, podržalo je još 34 OCD iz cele Srbije. Međutim, do sada nije dobijen bilo kakav odgovor od resornog ministarstva.

Kada su u pitanju zagovaračke inicijative, treba spomenuti da je Praxis učestvovao na javnoj raspravi povodom usvajanja Strategije sa lokalnim akcionim planom za rodnu ravnopravnost Grada Kraljeva za period 2021-2026. godine i tu priliku iskoristio da skrene pažnju učesnicima na to da je rad Saveta za rodnu ravnopravnost, tela koje je koordiniralo implementaciju prethodnog strateškog dokumenta i koje je izradilo nacrt novog, nedovoljno transparentan i da je neophodno obezbediti učešće građana kako tokom izrade tako i tokom sproveđenja javnih politika. Takođe je ukazano na to da je javni poziv za učešće u javnoj raspravi objavljen na oglasnoj tabli samo šest dana pre njenog održavanja, kao i da nisu dostupni izveštaji o implementaciji ranije usvojenog dokumenta, kao ni izveštaji o radu radne grupe za izradu nacrta strategije. O netransparentnosti samog procesa govori i podatak da je na održanoj javnoj raspravi učestvovalo svega dvoje predstavnika civilnog društva od ukupno sedam učesnika.

Takođe, Praxis je uputio predlog nadležnim organima za uključivanje u rad radne grupe za izradu Plana razvoja Grada Kraljeva za period 2021-2030. budući da je propustio rok ostavljen za prijavu za članstvo koji je trajao samo pet dana od dana objavljivanja javnog poziva. Nakon toga, Praxis je pozvan da uzme učešće u ovom konsultativnom procesu u najranijoj fazi, što predstavlja primer uspešne inicijative.

## **V. Informativni sastanci sa lokalnim medijima**

Imajući u vidu značaj uloge koju mediji imaju, u smislu praćenja i izveštavanja o složenom procesu reforme uprave, odnosno o njenom napretku i izazovima, u svih pet odabralih JLS organizovani su informativni sastanci sa predstavnicima lokalnih medija.

Svrha ovih sastanaka bila je upoznavanje lokalnih medija sa ciljevima i planiranim aktivnostima na projektu kako bi se obezbedila zainteresovanost medija za teme i medijska pokrivenost projektnih aktivnosti. S druge strane, da bi mediji mogli odgovorno da prate reformske procese na lokalnom nivou, drugi deo sastanka bio je usmeren na upoznavanje predstavnika medija sa procesom reforme javne uprave, obavezama JLS, evropskim integracijama, zaštiti ljudskih prava na lokalnom nivou, ulozi samih medija u ovim procesima, važnosti adekvatnog izveštavanja i pozivanja na odgovornost lokalnih vlasti, kao i promovisanja principa dobrog upravljanja i ljudskih prava. Posebno je istaknut značaj uloge koju organizacije civilnog društva i mediji imaju kada je u pitanju podizanje nivoa svesti i informisanosti građana o napretku reformi i njihovom značaju za proces evropskih integracija kroz odgovorno i informisano praćenje i izveštavanje. Istim prilikom, medijima su predstavljeni rezultati sprovedenog istraživanja.

Nakon održanih sastanaka zaključeno je da uloga, naročito lokalnih medija, kao pokretača javne debate, u oblasti reforme javne uprave nije dovoljno razvijena, kako zbog finansijske nestabilnosti, tako i zbog nedovoljno podsticajnog okruženja za istraživanje specifičnih tema. S druge strane, predstavnici medija istakli su da prepoznaju značaj učešća u procesu reforme javne uprave, ali su naglasili nezainteresovanost građana da prate teme u ovoj oblasti uprkos efektima koje uspešne reforme imaju na njihov svakodnevni život. Sastanci su značajno uticali na zainteresovanost medija za pitanja transparentnosti u radu JLS i građanskoj participaciji, naročito participaciji dece, budući da su lokalni mediji tokom sprovođenja projekta kontinuirano izveštavali o projektnim aktivnostima, a naročito su pokazali interesovanje za aktivnosti koje su sproveđene uz učešće dece, kao što su lokalne akcije i muzičke aktivnosti u kojima su učestvovala deca. Praxis i MAP su tokom trajanja projekta učestvovali u realizaciji više televizijskih priloga i gostovali u nekoliko informativnih emisija, a saopštenja povodom organizovanih javnih događaja prenelo je više medija u različitim formatima. Aktivna uloga medija tokom sprovođenja projekta nesumnjivo je doprinela jačanju saradnje sa pojedinim medijima, kako na lokalnom, tako i na nacionalnom nivou, i u značajnoj meri upotpunila njihove kapacitete za praćenje procesa reforme javne uprave na lokalnu. Samim tim, interesovanje medija za praćenje i

izveštavanje o napretku i izazovima u ovoj oblasti je povećano, a konsenzus o nužnosti kontinuiranog podizanja kapaciteta za podršku procesu reforme je nesumnjiv. Saradnja sa medijima omogućila je da značajan broj građana dobije relevantne informacije, ali i da se o procesu reforme javne uprave izveštava i po završetku projekta. Zahvaljujući navedenoj saradnji sa medijima, odnosno njihovom aktivnom učeštu u promociji principa javne uprave i primera dobre prakse kroz projekat, nesumnjivo se doprinelo ujednačenijem i efikasnijem radu organa uprave. Inače, u svakoj prilici Praxis je sugerisao lokalnim medijima da je veoma važno da nastave da razvijaju kapacitete za praćenje ove oblasti, unapređuju saradnju sa organizacijama civilnog društva, informišu se o dostupnim sredstvima, prate i apliciraju na konkurse za finansiranje projekata u oblasti reforme javne uprave, budući da su upravo oni prepoznati kao pokretači i važni nosioci promena.

## VI. Sastanci sa ključnim akterima na lokalnom nivou

U cilju unapređenja transparentnosti rada lokalnih organa uprave, kao i inkluzivnosti u procesima odlučivanja na lokalnom nivou, održano je pet sastanaka u odabranim JLS koji su okupili predstavnike javnog i civilnog sektora, uključujući i lokalne medije, kako bi se razmotriće mogućnosti za koordiniran rad svih ključnih aktera i zainteresovanih strana u cilju efikasnije zaštite prava i interesa građana, razvijanja dijaloga i negovanja kulturnih različitosti, i promovisanja jedнакosti i nediskriminacije.



Učesnici sastanaka su upoznati sa pravnim i strateškim okvirom reforme javne uprave u Srbiji, ali i sa mehanizmima za monitoring koji je razvila Inicijativa SIGMA/OECD kao podršku vladama na putu ka članstvu u EU. Istovremeno, predstavljeni su ključni nalazi istraživanja, odnosno problemi i izazovi sa kojima se lokalne samouprave suočavaju kada je u pitanju transparentnost i odgovornost u njihovom radu. Rezultati istraživanja sa posebnim fokusom na specifičnostima u svakoj lokalnoj samoupravi poslužili su kao osnova za odabir tema i usmerili su tok sastanaka na pitanja koja su najznačajnija u konkretnoj lokalnoj samoupravi. Naime, prepreke na putu ka uspešnim reformama neretko su uslovljene i problemima koji su specifični ili kojima je određena lokalna samouprava teže ili više pogođena nego neka druga. Osim toga, veličina lokalne samouprave, broj stanovnika, stepen ekonomске i privredne razvijenosti, geografski položaj, politička struktura, opterećenost rešavanjem specifičnih problema i druge okolnosti značajno utiču na kapacitete i samim tim određuju prioritete i direktno utiču na okruženje u kom se odvijaju procesi reformi u svakoj opštini, odnosno gradu. Tako na primer, lokalne vlasti i civilni sektor u Bujanovcu suočavaju se sa izrazitim siromaštvom, nerazvijenom privredom, stalnim migracijama, pitanjima zaštite manjinskih prava, naročito mladih, kao i činjenicom da status nacionalne manjine ima većinska zajednica u opštini. S druge strane, u Gradu Leskovcu je situacija značajno drugačija budući da je u pitanju lokalna samouprava koja duži niz godina učestvuje u raznim projektima i sprovodi mere koje imaju za cilj unapređenje transparentnosti i građanske participacije, kao što je uvođenje e-parlamenta, čime je unapređena transparentnost rada skupštine i odgovornost prema građanima. Takođe, u Zemunu je situacija specifična samim tim što je u pitanju gradska opština, što opredeljuje njen delokrug rada u pogledu nadležnosti i odgovornosti. Pomenute okolnosti svakako su uticale kako na izbor pitanja o kojima se raspravljalo tako i na tok diskusije u pogledu pronalaženja mogućih rešenja za prevazilaženje ključnih izazova.

S druge strane, rezultati istraživanja su pokazali da, osim pojedinosti karakterističnih za svaku lokalnu samoupravu, postoji značajan prostor za unapređenje rada organa uprave i da je potrebno sprovoditi aktivnosti čiji je cilj osnaživanje i jačanje kapaciteta kako unutar javnog tako i unutar civilnog sektora, kao i razvijanje dijaloga i međusobnog partnerstva. Pomenuti prostor podrazumeva dalje napore upravnih organa na polju objavljivanja informacija, postupanja po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja i poštovanja prava građana na zaštitu podataka o ličnosti. Isto tako, potrebno je unaprediti konsultativne procese i podsticati građanski aktivizam, naročito među mladima. Sastanak sa lokalnim akterima je sigurno jedan od efikasnih načina pokretanja dijaloga i uspostavljanja odnosa poverenja između lokalnih vlasti i građana, kao i prilika da se

problemima sagledaju iz različitih uglova, da se razmene mišljenja, iskustva, ideje, stavovi, ali i ponude predlozi i rešenja koja bi dovela do podizanja nivoa transparentnosti i odgovornosti u radu.

Iako svesni obaveze, ali i benefita koje uključivanje građana u poslove lokalne samouprave donosi, predstavnici javnog sektora su istakli da nedostaju jasna strateška opredeljenja, kao i kapaciteti koji bi osigurali uspostavljanje mehanizama konsultacija sa civilnim sektorom. Samim tim, jedna od preporuka koje su definisane na ovim sastancima jeste i usvajanje strateških dokumenata koji bi odredili jasne pravce razvoja saradnje i unapređivanja konsultativnih procesa prilikom donošenja javnih politika, kao i prilikom rešavanja drugih pitanja na lokalnom nivou.

Tokom sastanaka su otvorena mnogobrojna pitanja i ponuđena raznovrsna rešenja koja bi mogla efikasno da odgovore na trenutne izazove. Predstavnici civilnog društva koji su prisustvovali sastancima istakli su kao ključna pitanja nedostatak konsultativnih procesa prilikom usvajanja javnih politika, način informisanja javnosti o organizovanju javnih rasprava, kratke rokove od momenta objavljivanja poziva do održavanja javnih rasprava, nedostupnost izveštaja o održanim javnim raspravama, kao i izveštaja o sprovođenju mera definisanih lokalnim strategijama i akcionim planovima, nedovoljno transparentno finansiranje projekata udruženja građana i potpuno odsustvo komunikacije sa lokalnim OCD. Navedena pitanja, osim što su obeležila tok samih sastanaka, bila su osnov za to da predstavnici koji su bili prisutni upute različite predloge i ideje.

Postignuta je saglasnost između javnog i civilnog sektora u pogledu potrebe ažuriranja baza podataka o OCD, razvrstanih po oblastima delovanja i aktivnostima, kako bi se obezbedila brža i efikasnija komunikacija. Takođe, jedan od predloga bio je uspostavljanje onlajn platforme za međusobnu komunikaciju organa zaduženog za saradnju sa civilnim društvom i lokalnih OCD. Platforma bi predstavljala svojevrstan forum na kome bi se razmenjivale ideje, predlozi za saradnju i partnerstva za učešće u projektima i inicijativama, ali i objavljivali pozivi JLS, kao i pozivi za učešće na nacionalnim i međunarodnim konkursima. Međutim, realizaciji pomenutih ideja mora da prethodi uspostavljanje i/ili jačanje službi za saradnju sa civilnim društvom. U svakom slučaju, na sastancima je načelno dogovoren da lokalne OCD zajedno pokrenu inicijative za uspostavljanje platforme u narednom periodu. Takođe, predstavnici javnog sektora su se

složili u tome da je neophodno jasno precizirati i delegirati zaduženja službi ili službeniku za komunikaciju sa civilnim sektorom.

U pogledu unapređenja transparentnosti javnih konkursa na lokalnom nivou, predlog koji je potekao od civilnog sektora odnosi se na potrebu da se osigura učešće OCD u komisijama za izbor projektnih predloga koji će biti finansirani i na taj način obezbedi objektivno i nepristrasno odlučivanje. Takođe je potrebno da se makar jednom godišnje na zvaničnom sajtu JLS objavljaju informacije o uspešno realizovanim projektima OCD kako bi se obezbedila dostupnost informacija o organizacijama koje odgovorno upravljaju i koje ostvaruju vidljive i jasne ciljeve i rezultate. Cilj pomenutog predloga je višestruko koristan, imajući u vidu to da lokalne samouprave do informacije o sprovođenju aktivnosti na projektima koji se finansiraju iz lokalnog budžeta dolaze jedino iz izveštaja o utrošku sredstava koje su korisnici sredstava u obavezi da podnose, što nije dovoljno da se obezbedi jasan i siguran uvid u rezultate koji su postignuti. S druge strane, dostupnost navedenih informacija podstakla bi odgovorno sprovođenje aktivnosti civilnog društva i svakako doprinela izgradnji poverenja u postupanje JLS u oblasti javnih konkursa. Osim navedenog, predloženo je da konkursi budu struktuirani i podeljeni u odnosu na oblasti u kojima OCD deluju.

Kada je u pitanju nedostatak transparentnosti u procesima izrade i koordinacije lokalnih politika, učesnici su se saglasili da inkluzivnosti nema, da suštinska participacija ne postoji, da JLS nisu razvile mehanizme konsultacija sa građanima i OCD, kao i da na strani civilnog sektora ne postoji dovoljno kapaciteta ili zainteresovanosti za učešće u pomenutom procesu. U tom smislu, na sastancima je definisano nekoliko predloga koji bi u kratkom periodu i sa postojećim resursima mogli biti realizovani. Pre svega, predstavnici OCD su istakli da je najpre potrebno osigurati da trajanje javnih rasprava o usvajanju odluka o lokalnim budžetima bude minimum 20 dana, kao što zakon nalaže. Osim toga, neophodno je pozive za javnu raspravu objavljivati putem različitih sredstava informisanja, a naročito unaprediti objave na lokalnim medijskim portalima i putem društvenih mreža, s obzirom na njihovu globalnu i sve učestaliju upotrebu. Takođe je neophodno koristiti sva ostala moderna i tradicionalna sredstva kako bi se informacije učinile dostupnim što većem broju građana. Pored toga, sugerisano je da se na internet prezentacijama JLS objave objedinjeni svi lokalni propisi u primeni, kao i da se budžetske stavke prilikom izrade odluka o budžetima specifikuju kako bi ih građani razumeli. Predstavnici OCD su posebno insistirali na dostavljanju, odnosno objavljivanju odgovora na predloge i komentare koje

podnose na nacrte javnih politika kako bi se izbeglo da se u praksi javljaju situacije poput one kada je grupa mladih umetnika uputila predlog da se u budžetu predvide sredstva za mlade umetnike za konzumiranje umetničkih sadržaja umesto za njihovo kreiranje, i potom dobili zvaničan odgovor koji glasi: „pogledajte film u bioskopu”.

Budući da je tokom sastanaka konstatovano da je zainteresovanost OCD i uopšte javnosti za učešće u javnim raspravama izuzetno niska, što je istovremeno jedan od rezultata istraživanja, zaključeno je da se u narednom periodu mora raditi na podizanju kapaciteta i znanja OCD za praćenje procesa reforme uprave, što je istovremeno predlog aktivnosti onim organizacijama koje su razvile kapacitete i poseduju neophodna znanja koja mogu da podeli. S druge strane, lokalnoj administraciji je sugerisano da razvija raznovrsne modele konsultacija sa OCD u ranim fazama planiranja i izrade politika koji odgovaraju potrebama i mogućnostima lokalnih organizacija koje deluju u zajednici, poput fokus grupa, tribina, panela, anketa, konsultacija putem elektronskih medija, društvenih mreža i platformi, foruma i sl.

Učesnici sastanaka u svih pet odabralih JLS su naglasili da praksa organizovanja sličnih sastanaka nije postojala, kao i da bi bilo vrlo korisno redovno održavati sastanke koji bi uključivali sve zainteresovane aktere prilikom razmatranja prioritetnih pitanja i definisanja pravaca razvoja lokalne zajednice. Prema mišljenju učesnika, ovakva praksa bi osigurala brzu i efikasnu međusobnu razmenu informacija i konsenzus oko ključnih prioriteta u određenom vremenskom periodu, obezbedila transparentniji rad uprave i stvorila prilike za izgradnju poverenja građana u javnu administraciju i podstakla civilno drštvo da unapređuje sopstvene kapacitete za ravnopravno ulključivanje u poslove lokalne samouprave. Tako, na primer, na sastanku održanom u Leskovcu, predstavnik JLS je konstatovao da, s obzirom na mnogobrojna pitanja koja su uputili predstavnici OCD, očigledno postoji potreba za održavanjem periodičnih sastanaka na kojima bi se razmatrali aktuelni problemi. Jedan od potencijalnih načina da se to sproveđe koji su predložili predstavnici OCD jeste uvođenje institucionalnog mehanizma kao što je dan otvorenih vrata za civilno društvo, kao dopunski u odnosu na postojeću mogućnost obraćanja gradskim većnicima u čijem delokrugu rada postoji i saradnja sa građanima i OCD.

## **VII. Jačanje kapaciteta dece i unapređenje kvaliteta rada sa decom u cilju doprinosa participaciji i većoj socijalnoj inkluziji**

Deca, odnosno mladi često nemaju dovoljno znanja o ljudskim pravima, a posebno o pravima deteta, kao i o značaju socijalne inkluzije marginalizovanih grupa za društvo u celini. Mladi neretko imaju predrasude prema svojim vršnjacima koji dolaze iz marginalizovanih i ranjivih grupa društva, a ni diskriminacija u školama nije retka pojava. I jedni i drugi obično nisu svesni toga da postoji mogućnost da utiču na društvene promene i razvoj politika koje ih se tiču.

S druge strane, kada se govori o učešću građana u kreiranju lokalnih politika i inkluzivnosti koja podrazumeva da se prilikom kreiranja javnih politika uzimaju u obzir stavovi i potrebe svih onih na koje će se ta politika primenjivati, treba imati u vidu to da deca i mladi predstavljaju osetljivu društvenu grupu unutar koje postoje različite kategorije višestruko ranjivih. To znači da se prilikom planiranja i usvajanja lokalnih javnih politika čiji je cilj uređivanje i unapređivanje pložaja dece i mlađih obavezno uzmu u obzir njihove potrebe, gledišta i stavovi.

Nažalost, i pored toga što je dečja participacija prepoznata kao jedan od osnovnih principa za sveobuhvatno ostvarivanje prava deteta, ostaju brojni izazovi koji se tiču njene primene u praksi. Čini se da je uključivanje dečje perspektive u dijalog o pitanjima koja se tiču dece još uvek u najvećoj meri u domenu pojedinačnih inicijativa i organizacija, nego što je integrисано u razvijanje politika i praksi koje su im namenjene.

### **1. Radionice sa decom na temu prava deteta i dečje participacije**

Jedna od važnih projektnih aktivnosti bile su radionice sa decom viših razreda osnovne škole, koja dolaze iz marginalizovanih i nemarginalizovanih društvenih grupa, a koje su realizovane u dva kruga u svih pet odabranih opština<sup>31</sup>. Za potrebe realizacije ove aktivnosti razvijena je metodologija rada sa decom, kao i koncept samih radionica. Cilj radionica bio je da podstaknu lični razvoj i socijalnu aktivnost dece, da prošire njihova znanja o ljudskim pravima, diskriminaciji, značaju obrazovanja, ali i podstaknu aktivizam i učešće u razvoju politika u lokalnoj zajednici koje se odnose na decu.

31) Radionice su realizovane u Leskovcu u OŠ „Vožd Karađorđe”, Surdulici u Surduličkom kulturnom centru sa učenicima iz OŠ „Vuk Karadžić” i OŠ „Jovan Jovanović Zmaj”, Kraljevu u OŠ „Dimitrije Tucović”, Bujanovcu u OŠ „Branko Radičević” i u Zemunu u OŠ „Branko Pešić”.

## **Prvi krug radionica sa decom**

Cilj prvog kruga radionica bio je da deca unaprede svoja znanja o ljudskim pravima, posebno o pravima deteta, o izazovima sa kojima se suočavaju marginalizovane i društveno isključene grupe i značaju socijalne inkluzije za celokupno društvo, o potrebi da se neguju i promovišu razlike među vršnjacima, kao i o značaju rešavanja drugih globalnih problema za dobrobit celog društva. Isto tako, cilj je bio da deca postanu svesna toga da postoje mogućnosti da sama utiču na društvene promene i razvoj politika koje se na njih odnose, ali i da se podstaknu da razmисle o lokalnim inicijativama koje bi mogla da pokrenu kroz dostupne mehanizme. Radionice su bile podeljene na sekvence, a deca su kroz rad u grupama i uz podršku voditelja radionice imala priliku da sagledaju različite situacije iz svakodnevnog života kroz prizmu ljudskih prava.



Većina dece je u stanju da prepozna osnovna ljudska prava, uključujući i prava deteta, dok je nešto manji broj njih upoznat sa Konvencijom UN o pravima deteta. Osim toga, iako se do sada nisu susretala sa Ciljevima održivog razvoja, deca su prepoznala globalne probleme sa kojima se čovečanstvo danas suočava, a među najznačajnijim pitanjima kojima treba posvetiti pažnju nalaze se siromaštvo, glad i rasizam, odnosno smanjenje nejednakosti, ali i zagađenje životne sredine. Sekvenca radionice koja se odnosila na pojam participacije i nivoje učešća u odlučivanju podstakla je učesnike da razmene stavove o načinu na koji bi želeli da učestvuju u kreiranju politika u njihovoј lokalnoј zajednici, imajući u vidu dostupne mehanizme, kao i da identifikuju prioritetna pitanja u zajednici na kojima bi želeli da zasnuju buduće inicijative. Tom prilikom, učesnici su predlagali različite ideje, iznosili mnogobrojne probleme i moguća rešenja, ali i postavili prioritete koje su odabrali na osnovu urgentnosti njihovog rešavanja i realnih mogućnosti realizacije. Među predlozima inicijativa našli su se obezbeđivanje užine za učenike, rekonstrukcija sportskog terena, postavljanje školskih ormarića za udžbenike, asfaltiranje ulice, uvođenje uniforma za učenike, što jasno pokazuje da postoji kolektivna svest među decom o velikim društvenim nejednakostima i potrebi za stvaranjem jednakih šansi za sve.

### Lokalne dečje inicijative

Nakon održanog prvog kruga radionica, Praxis je uspostavio saradnju sa nastavnicima građanskog vaspitanja osnovnih škola koje pohađaju učenici koji su učestvovali na radionicama u cilju obezbeđivanja potrebne podrške učenicima u razvijanju i realizaciji lokalnih inicijativa koje su odabrali da pokrenu. Pomenuta podrška je podrazumevala pomoć u odabiru ideja i razvijanju plana realizacije inicijativa primenom znanja koja su deca stekla tokom prvog kruga radionica. U periodu koji je usledio, organizovan je onlajn sastanak sa nastavnicima, kao i onlajn radionice sa decom, kako bi se kroz zajedničke konsultacije utvrdili prioriteti i definisale ideje, ali i detaljan plan aktivnosti i način realizacije svakog pojedinačnog predloga. U cilju ostvarivanja vidljivosti ove aktivnosti, obezbeđene su majice za sve učesnike sa nazivom lokalnih dečjih inicijativa „Moje sutra počinje danas“. Tokom oktobra 2021. godine realizovane su pomenute inicijative u odabranim lokalnim samoupravama, a deca koja su učestvovala stekla su bogata iskustva i dobila dodatnu snagu da pokreću pitanja o potrebama dece i mladih u zajednici i na taj način nastave da utiču na promene u društvu. Cilj ovih aktivnosti koje su organizovane sa učenicima i učenicama bio je da ih osnaži i poveća njihovu participaciju u kreiranju i donošenju politika u svojoj sredini kroz dostupne mehanizme, kao i da podstakne njihov aktivizam kako bi uticali na promene u svom okruženju

Deca iz OŠ „Branko Radičević“ u **Bujanovcu** su se obratila predsedniku opštine sa inicijativom da se obezbede sportski rekviziti kako bi učenici mogli uspešno da obavljaju fizičke aktivnosti u školi i istom prilikom zatražila prijem kako bi dodatno obrazložila potrebu koju su identifikovala kao najurgentniju. Nakon toga, lokalne vlasti u Bujanovcu su organizovale prijem dece u skupštinskoj sali gde su, u prisustvu predsednika opštine, načelnika za javne službe i saradnice za obrazovanje, mladi aktivisti izneli svoje zahteve. Predstavnici opštine su tom prilikom naveli da je u narednoj godini planirana rekonstrukcija škole, što podrazumeva i renoviranje sportske sale, kao i obezbeđivanje neophodnih sportskih rekvizita. Prijem u skupštini opštine je bio prilika da deca dobiju informacije o radu skupštinskih organa, a naročito interesovanje su pokazali za način glasanja u skupštini. Nakon ove posete, osnaženi da nastave da predlažu akcije i učestvuju u lokalnim pitanjima, deca su nastavila da zagovaraju za ovu ideju u zajednici, pa su tako uspela da dobiju donaciju od fizičkog lica u vidu četiri lopte za školu.



Podstaknuti sve većim brojem informacija o važnosti očuvanja životne sredine, kao i cinjenicom da je reciklaža tema na mnogim časovima koje pohađaju, grupa učenika iz OŠ „Dimitrije Tucović“ u **Kraljevu** se obratila direktoru JKP „Čistoća“ sa molbom da im pokloni

ambalažu za sakupljanje papira za reciklažu, budući da veći deo nastavnih sredstava od papira najčešće završava u kanti za smeće. Nakon ovog apela, škola je inicirala posetu JKP „Čistoća”, gde je održano predavanje za učenike na temu odlaganja smeća, reciklaže, aerozagađenja i o tome šta se može uraditi u cilju očuvanja životne sredine. Potom je pomenuto javno preduzeće uručilo kontejnere za sakupljanje papira za reciklažu školi „Dimitrije Tucović” čime je akcija mladih uspešno okončana. Povodom organizacije ovog događaja učenici su osmislili i himnu ekološke akcije.

Učenici Osnovne škole „Vožd Karađorđe“ u **Leskovcu** pokrenuli su akciju sa ciljem da nosiocima vlasti ukažu na oštećeni mobilijar u gradu, odnosno naseljima gde žive, i na potrebu da ga nadležni, u skladu sa svojim ovlašćenjima i mogućnostima, poprave. Mladi aktivisti su prikupljali podatke, fotografisali oštećeni mobilijar, beležili adrese i lokacije i na osnovu tako prikupljenog materijala pripremili dopis i predali ga na pisarnici gradske uprave. Kao odgovor na ovu inicijativu, gradske vlasti su organizovale prijem učesnika akcije u prostorijama gradske uprave. Tom prilikom, učesnici su prezentovali materijal koji ilustruje probleme koji su u osnovi njihove inicijative. U razgovoru sa predstvincima gradske uprave deca su dobila mnoštvo informacija koje se odnose na procedure usvajanja odluka za rešavanje raznovrsnih pitanja na lokalnu i planiranja sredstava u lokalnom budžetu, kao i na način obezbeđivanja sredstava za rešavanje konkretnih pitanja koja se odnose na problem oštećenih mobilijara u gradu.



U opštini **Surdulica** pokrenuta je akcija kojom su učenici nekoliko škola zatražili prijem kod predsednice opštine kako bi izneli predloge koji su se odnosili na bolje planiranje odlaganja smeća, odnosno izmeštanje kontejnera koji se nalazi u samom centru naselja u kom deca žive, kao i uređenje sportskog terena koji koriste. Predsednica opštine je organizovala prijem mlađih aktivista, pohvalila inicijativu koju su pokrenuli i istom prilikom im uručila beležnice sa simbolima opštine kako bi ih podstakla da nastave da beleže predloge za unapređenje uslova u kojima deca odrastaju i pokreću slične inicijative u budućnosti. Pored toga, predsednica opštine obećala je da će u konsultacijama sa nadležnim službama pokušati da pronađe rešenje za navedene probleme, naročito kada je u pitanju predlog za izmeštanje kontejnera. Budući da opština nema sredstva za uređenje igraлиšta, predsednica opštine je obećala da će se pobrinuti da se prilikom konkurisanja za sredstva iz donacija u projektnim predlozima nađe i ova inicijativa.

Mladi aktivisti iz **Zemuna**, učenici/ce Osnovne škole „Branko Pešić“, koju u najvećem broju pohađaju učenici romske nacionalnosti koji dolaze iz socijalno ugroženih porodica, okupili su se oko ideje da zagovaraju za obezbeđivanje besplatnih užina, prepoznajući to kao svoju najveću potrebu koja je posledica velikog siromaštva i teških uslova u kojima žive, a čije bi zadovoljenje doprinelo i redovnjem pohađanju nastave i smanjenju stope napuštanja osnovnog obrazovanja. Ovaj predlog su izneli predstavniku opštine na prijemu koji su prethodno zatražili u pismu kojim su se obratili lokalnim vlastima predlažući inicijativu. Iako nisu dobili pozitivan odgovor na svoju molbu, prilika da ravnopravno razgovaraju sa predstavnikom javne vlasti u svojoj opštini osnažila ih je da nastave da zagovaraju za poboljšanje uslova za odrastanje i obrazovanje.

Informacije o događajima koji su organizovani povodom pokretanja lokalnih dečjih inicijativa objavljene su na sajtu i društvenim mrežama Praxisa, dok su saopštenja poslata lokalnim medijima koji su preneli vesti o događajima, čime su akcije učinjene vidljivim, i to je doprinelo jačanju svesti javnosti, uključujući predstavnike lokalnih vlasti, o nužnosti konsultacija sa decom i mlađima o potrebama i prioritetima i značaju uključivanja dece i mlađih u odlučivanje o pitanjima koja ih se tiču.

### **Drugi krug radionica sa decom**

Nakon realizacije zagovaračkih inicijativa koje su pokrenula deca u svojim lokalnim zajednicama, održan je drugi krug radionica sa decom koja su u njima učestvovala. Cilj radionica bio je da se prikupe iskustva koja su deca stekla tokom učešća u lokalnim

akcijama kako bi se načinila procena o efektima koje je rad sa decom imao u pogledu podizanja njihovih znanja o pravima deteta i podsticaja na aktivnu participaciju u lokalnim sredinama. Pored toga, bilo je veoma korisno razgovarati sa decom o sprovedenim akcijama, u smislu značaja razvijanja aktivizma među mladima, rezultatima samih aktivnosti i predlozima za buduća zagovaranja. Deca su na radionicama imala priliku da procene kvalitet preduzetih inicijativa, da razmotre način realizacije i daju predloge za unapređenje planiranja i upravljanja projektnim idejama u narednom periodu. Rad sa decom, konkretizovan kroz vidljive lokalne inicijative koje su ona sprovela, dao je značajne rezultate na planu njihovog osvešćivanja i jačanja njihove volje da zagovaraju, iniciraju i predlažu rešenja za bolju budućnost. To potvrđuje i činjenica da su učesnici tokom ovog kruga radionica ponudili mnoštvo novih ideja zasnovanih na raznovrsnim potrebama koje su uočili i na kojima žele da razvijaju buduće inicijative. Neke od kreativnih ideja koje su iznosili bile su organizovanje redarskih službi u svojim odeljenjima, ukrašavanje zidova škole, promocija zdravih stilova života i sportskih aktivnosti, raznovrsne ekološke i infrastrukturne inicijative i dr. Naročito ohrabruje svest ovih mlađih ljudi koliko je važno da rešenja za koja se zalažu imaju dugoročne efekte i održivost, zbog čega su predložili usvajanje politika kojima se precizno uređuju pojedina važna pitanja o kojima su diskutovali, ali i planiranje i sprovođenje aktivnosti koje imaju za cilj podizanje svesti dece i mlađih o značaju njihovog aktivnog učešća u zajednicama u kojima žive. Neke od utisaka koje su stekli učešćem u aktivnostima deca su prikazala i kroz poruke poput ove: „To je bio mali poduhvat, ali je nama mnogo značio.”

Na osnovu iskustva u radu sa decom i nakon konsultacija sa nastavnicima građanskog vaspitanja, pripremljen je praktikum „Podrška razvoju participacije dece - praktikum za rad sa decom ranog školskog uzrasta” namenjen učiteljima i učiteljicama svih osnovnih škola u Srbiji s ciljem da se podrže profesionalci da pitanja participacije uključe u rad sa decom, kao i da se doprinese većem učešću dece u procesima kreiranja politika i ona se osnaže da aktivno učestvuju u stvaranju društvenog okruženja u lokalnim sredinama u kojima žive. Pored kratkog pregleda principa participacije u međunarodnom i domaćem zakonodavstvu, praktikum daje prikaz iskustava drugih zemalja na polju dečjeg aktivizma i njihove uključenosti u kreiranje i donošenje odluka i lokalnih politika. Pored toga, praktikum nudi praktične savete učiteljima za uključivanje osnovnih elemenata participacije u školski plan i program i međupredmetne kompetencije, u cilju razvijanja znanja i veština učenika u ovoj oblasti od najranijeg školskog uzrasta. Takođe, praktikum sadrži i smernice koje kroz korake u vidu radionica treba da olakšaju praktičnu primenu i vođenje kroz projektnu aktivnost. Iako namenjen podsticanju participacije kod učenika nižih razreda,

praktikum je pogodan i za realizovanje aktivnosti u starijim razredima osnovnoškolskog uzrasta.

## **2. Muzičke aktivnosti sa decom**

Jedan od strateških ciljeva obrazovanja u Srbiji jeste stvaranje uslova za obezbeđivanje kvalitetnog obrazovanja za sve pod jednakim uslovima (SDG4), odnosno institucionalizacija i adekvatno ostvarivanje principa inkluzivnosti u obrazovanju. Kao suštinski važne za budući rast i dobrobit društva prepoznate su one veštine koje podstiču inovacije - poput kreativnosti, mašte, komunikacije i timskog rada, a razvoju ovih veština doprinosi upravo umetničko, pa samim tim i muzičko, obrazovanje. Marta Nusbaum, savremena američka filozofkinja, ukazuje na impozantan, mada nedovoljno iskorišćen, značaj umetnosti za demokratsko građanstvo i društvenu uključenost, naročito u uslovima etnički podeljene kulture ili socioekonomskih nejednakosti. Muzičke aktivnosti, posebno zajedničko vežbanje i rad u orkestru ili horu, često se koriste kao način da se razviju socijalne veštine, imajući na umu da svi učesnici, kao članovi grupe, moraju konstruktivno i efikasno da komuniciraju, prenose emocije, a nastupanje u javnosti je i prilika da se njihov rad vidi i vrednuje. Na ličnom nivou, učenici na ovaj način mogu da steknu samopouzdanje i, kroz učenje muzičkog komada i prevazilaženjem straha od javnog nastupa, bolje ovladaju svojim emocijama i razviju paletu društvenih veština koje će im pomoći da postanu osvešćeni građani.

Posebnu zahvalnost za doprinos ovom izveštaju koji se odnosi na muzičke aktivnosti sa decom Praxis duguje partnerskoj organizaciji Music Art Project koja je sprovela pomenute aktivnosti. Takođe, na osnovu iskustava i utisaka koji su nastali tokom sproveođenja aktivnosti, organizacija Music Art Project je formulisala preporuke za unapređenje kvaliteta rada sa decom i obezbeđivanje adekvatne podrške razvoju punog potencijala svakog deteta.

### **Seminari za nastavnike**

U Srbiji je od 2009. godine obrazovni sistem obogaćen nizom mera koje utiru put sproveođenju inkluzivnog obrazovanja. Na ovaj način je država Srbija pokazala da prepoznaće važnost inkluzivnog obrazovanja i učinila ga strateški važnim za unapređenje obrazovnog sistema. U isto vreme, naš obrazovni sistem se ne može pohvaliti visokim

postignućima učenika, o čemu govore rezultati PISA istraživanja, što i ne iznenađuje s obzirom na tranzicioni period i prilagođavanje našeg obrazovanja potrebama tržišne privrede i informacionog društva, za šta je potrebno vreme.

Obrazovanje uvek teži, ali nikada u potpunosti ne postiže: više učenika, korišćenje kvalitetnijih inovativnih alata za podučavanje, više radosti u učenju. Nastavnici retko dobijaju motivaciju da budu kreativni, nedostaju im veštine za inkluzivniju i fleksibilniju nastavu, ne uspevaju da stimulišu dečje potencijale, da pomažu onima koji su u nepovoljnom položaju da održe korak sa školskim programom i svojim vršnjacima, što dovodi do toga da oni rano napuštaju školsko obrazovanje. Nastavnicima nedostaje pristup celoživotnom učenju i savremenim trendovima koji bi im pomogli da rade na inkluzivniji, fleksibilniji, kreativniji način i tako motivišu učenike na timski rad i preuzimanje inicijative, i da adekvatno podrže decu sa marginama društva. Ipak, nastavnici su u obavezi da se dodatno obučavaju kroz akreditovane obuke u Zavodu za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja i prikupljaju bodove za obnavljanje licence. Iako troškove obuke treba da pokriju lokalne samouprave, zbog nedostatka sredstava, nastavnici ih ili sami plaćaju ili završavaju kratke onlajn obuke da bi zadovoljili formu. Štaviše, teme obuka koje se nude često su irrelevantne za inkluzivni rad sa osetljivim grupama. Kroz ovaj projekat, nastavnici su bili uključeni u besplatne, relevantne seminare, sa predavačima iz visokoškolskih ustanova iz država članica EU koji su specijalizovani za rad koji je baziran na inkluzivnoj Ei Sistema metodologiji. Kroz održane seminare, 37 nastavnika je imalo priliku da unaprede svoja znanja i veštine koja će im pomoći da se aktivno uključe u sprovođenje aktuelne reforme obrazovanja koja uključuje inovativne tehnike prilagođene potrebama i kapacitetima dece iz različitih grupa, u skladu sa Strategijom obrazovanja 2030. Pored izazova prelaska sa tradicionalnog načina rada u nastavi koji se bazirao na realizaciji sadržaja na proces učenja koji se odigrava u školi i kroz igru, kao sastavni deo učenja, nastavnici su se usled pandemije izazvane širenjem virusa kovid-19, suočili i sa zahtevima ubrzane digitalizacije u radu sa decom. Program je uspešno odgovorio zahtevima prilagođavanja na novi digitalni oblik nastave baš zato što se u reformi obrazovanja procena uspešnosti meri kroz ostvarene ishode koji pokazuju šta dete zna, može i ume da uradi, kao i kroz sticanje ključnih kompetencija za učenje, npr. digitalnih kompetencija. Ovaj proces prelaska na način obrazovanja dece putem dostizanja ishoda i ključnih kompetencija, kao što su komunikacija, rad sa podacima i informacijama, digitalna kompetencija, kompetencija za celoživotno učenje i rešavanje problema, saradnja,

odgovorno učešće u demokratskom društvu, građanska kompetencija, kulturna svest i izražavanje, doveo je do jačanja mreže nastavnika u školama uključenim u projekat. U okviru svoje mreže nastavnici su delili profesionalna iskustva, razmenjivali primere dobre prakse, metodološke pristupe i tehnike rada sa decom u novim uslovima i sa novim zahtevima Strategije obrazovanja 2030.

### **Rad sa decom u okviru programa Muzika nade**

Muzički program Muzika nade za misiju ima društvenu promenu i koristi grupno muziciranje kako bi svako dete dobilo šansu da bude prihvачeno u svojoj zajednici. On razvija građane, a ne samo muzičare – odgovorne i zadovoljne pripadnike društva koji doprinose zajednici. Muzika nade teži uključivanju što većeg broja mlađih i, tokom sprovođenja projektnih aktivnosti, umesto 190-oro dece, koliko je inicijalno bilo planirano projektom, u programu je učestvovalo 250-oro dece. Učenje ovog programa osmišljeno je tako da bude bezbedno, zabavno, prijateljsko i ohrabrujuće za sve polaznike kako bio oni istražili svoj potencijal, eksperimentisali, razvijali se kao aktivni muzičari, radoznali učenici, korisni vršnjački edukatori i posledično postali odgovorni građani. Kroz proces učenja i ličnog sazrevanja učenici su prolazili u atmosferi koja pruža sigurnost, zabavu, radost i prijateljstvo, sa etosom pozitivnosti, i koja podstiče učenike da istraže svoje potencijale. U takvom okruženju učenici su razvijali i svest i potrebu ka što većoj otvorenosti, ka široj zajednici, ka češćem volontiranju i participaciji u okviru zajednice.

Jedna od osnovnih karakteristika EI Sistema metodologije jeste da ona transformiše živote mlađih iz osjetljivih grupa, podstičući njihovu socijalnu integraciju, tako što se kroz muziku uključuju učenici koji inače imaju male ili nikakve šanse da se ostvare i na taj način oni razvijaju samopouzdanje, samopoštovanje, osećaj pripadnosti i važnosti. Muzičke aktivnosti su imale ključnu ulogu u postizanju inkluzivnosti i razvijanju osećaja blagostanja i prihvacenosti od strane vršnjaka, što predstavlja osnovu za društvenu koheziju i budući napredak. Iako prvobitno planirane kao vannastavne aktivnosti u okviru šest centara, samo se u dva centra (Surdulica - Surdulički kulturni centar i Leskovac – OŠ „Vožd Karađorđe“) nastava odigravala tri puta nedeljno kao vannastavna aktivnost, dok se na zahtev samih škola tri puta nedeljno u Bujanovcu (OŠ „Branko Radičević“ i Muzička škola Bujanovac), Kraljevu (OŠ „Dimitrije Tucović“) i Beogradu (OŠ „Branko Pešić“) nastava muzičkih aktivnosti sprovodila u okviru redovne nastave predmeta muzičko obrazovanje i

vaspitanje. Na taj način je program potvrdio svoju relevantnost i kvalitete da postiže ishode zadate Strategijom obrazovanja 2030, jer su časovi deci pomogli da nauče kako da uče, komuniciraju i da steknu interdisciplinarne i prenosive veštine kako bi bili produktivni građani.

Učešće porodice, a naročito kod socijalno ugrožene dece, predstavlja cilj kome suštinski stremi program Muzika nade. U osnovnim školama u Bujanovcu i Surdulici česti su bili slučajevi kada su braća i sestre bili uključeni u program, te su nastavnici motivisali roditelje da pohađaju nastavu sa najmlađim učenicima, podučavali članove porodica o načinima podrške deci u procesu učenja. Roditelji su pratili razvoj i redovnost dece na časovima i prisustvovali svim koncertima<sup>32</sup>. Posebno interesovanje su pokazali roditelji koji su sa svojom decom formirali muzičke ansamble u selu Zagužanju u Surdulici i u Bujanovcu, dok su roditelji iz Zemuna prisustvovali koncertu koji je održan 25. jula 2021. godine u dvorani Zadužbine Ilike M. Kolarca u Beogradu. Navedeni primeri jasno pokazuju koliko je program doprineo uključivanju članova zajednice u procese učenja dece, gradeći kontinuiranu razmenu vrednosti između „unutrašnjeg”, tj. centra u kojem se dešava učenje, i „spoljašnjeg”, tj. zajednice koja podržava i taj proces prihvata kao relevantan. Majstorski kursevi su predstavljali praktični deo ekspertskega seminara za nastavnike, na kome su sa decom radili i stručnjaci iz El Sistema programa i sami nastavnici, demonstrirajući predavanja, s jedne strane, i savladane nove tehnike na seminarima, s druge strane.

Poseban pozitivni efekat proizveo je muzički kamp u kom je učestvovalo 160-oro dece iz šest centara u Srbiji. Kamp je, kao i sam program, uključio maksimalan broj dece mlađeg uzrasta, bez obzira na njihovo poreklo ili sposobnosti. Atmosfera koju su stvorili profesori, osoblje, studenti i volonteri intenzivirala je posvećenost, doslednost i empatiju mladih prema drugima. Kamp je ostvario idealnu ravnotežu na kojoj program insistira - inkluzivnost i izvrsnost. Tu ravnotežu je kamp održao u produktivnoj i dinamičnoj atmosferi koja je uvećala obe težnje - uspeh cele grupe i najveća individualna dostaiguća pojedinaca, te je pokazao da je zdrava međusobna povezanost moguća. Učenje se odigravalo kroz iskustvo i vežbanje u okviru manjih i većih grupa - ansambala, uz česte vršnjačke nastupe, individualne vršnjačke i profesorsko-mentorske diskusije. Orkestar je funkcionsao kao uspešni model društva u kome ne vlada atmosfera takmičenja između pojedinaca, već zajedničko zalaganje i ulaganje u najbolji rezultat.

---

32) U periodu mart-novembar 2021. godine održan je niz manjih koncerata u digitalnom i pop up formatu, između ostalih i: Bujanovac, Orkestar MŠ Bujanovac, online koncert povodom 8.marta: <https://www.facebook.com/musicartproject/videos/587041992270605>; Zemun, školski koncert povodom Svetskog dana muzike: <https://www.facebook.com/musicartproject/posts/4348509395207117>; Zemun, dva pop up koncerta učesnika kampa: [https://www.instagram.com/tv/CRrVZU7Jj7s/?utm\\_medium=share\\_sheet&fbclid=lwAR0ysOAtyBjrL4P2flLw2j9SsRSWLqQegr94ZBCwz\\_WKkQ2r5TftKcm-Y](https://www.instagram.com/tv/CRrVZU7Jj7s/?utm_medium=share_sheet&fbclid=lwAR0ysOAtyBjrL4P2flLw2j9SsRSWLqQegr94ZBCwz_WKkQ2r5TftKcm-Y) i <https://www.facebook.com/musicartproject/posts/4457593037632085>; Leskovac, online nastup za dan škole: <https://www.facebook.com/OSVozdKaradjordje/posts/2686161988355536>

## Javni događaji i učešće dece

Tokom završnog koncerta u Beogradu, ukupno 160-oro dece koja su učestvovala u projektnim aktivnostima kroz hor i orkestar imalo je priliku da predstavi svoja dostignuća tokom sprovođenja aktivnosti. Repertoar i muzički aranžmani bili su prilagođeni raznolikosti kultura, prezentujući raznovrsne muzičke žanrove, ali i kulturne kontekste karakteristične za članove različitih društvenih zajednica. Učenici su, tokom trajanja programa i kampa stekli bogata iskustva o kulturnim različitostima i dobili priliku da svoje muzičko nasleđe podele sa vršnjacima, ali i da upoznaju muzičko i kulturno nasleđe drugih, pored prilike da dožive i izraze se kroz muziku i umetnost. Prevazilaženje siromaštva i nepovoljnih životnih okolnosti najbolje se postiže kroz jačanje duha i stvaralaštvo pojedinaca, tj. „bogatstvom duha”, gde se ulaganje u to bogatstvo smatra važnim činiocem u nastojanju zajednice da stvori izvrsnost i lepotu u muzici. Efektivno obrazovanje je zasnovano na ljubavi, odobravanju, radosti i uspešnim iskustvima u okviru funkcionalne i podržavajuće zajednice, koja razume da svako dete ima bezgraničan potencijal i mogućnost da teži ka izvrsnosti. Stoga su javni nastupi još jedna potvrda uverenja da je neophodno verovati mladima što je bilo vodilja svih aspekata rada programa.

## VIII. Zaključak&Preporuke

Učešće građana je proces kojim se problemi, potrebe i želje građana ugrađuju u proces donošenja odluka lokalne samouprave. On podrazumeva dvosmernu komunikaciju između građana i lokalnih vlasti čiji je zajednički cilj donošenje kvalitetnijih odluka koje imaju javnu podršku. Lokalna samouprava koja je zainteresovana za aktivno uključivanje svojih građana spremna je da detaljno i u potpunosti informiše građane o svim svojim aktivnostima i planovima, omogući građanima da javno izraze svoje mišljenje i na taj način neposredno učestvuju u donošenju svih značajnih odluka, ohrabri i motiviše građane da iskoriste svoja prava i aktivno participiraju u političkom i društvenom životu, kao i da sve doneće odluke javno obrazloži uz nedvosmislenu argumentaciju.

Uprkos adekvatnom regulatornom okviru, rezultati opisanih aktivnosti pokazuju nezadovoljavajući nivo transparentnosti u lokalnim samoupravama, bilo da je u pitanju proaktivna ili reaktivna transparentnost. Informatori o radu državnih organa, koji su osnovni

mehanizam proaktivne transparentnosti, ne mogu da ostvare tu ulogu s obzirom na to da ne sadrže obavezujuće informacije, da se izrađuju u zastarem formatima i da se neredovno i neadekvatno ažuriraju. I kada je u pitanju reaktivna transparentnost, postoje ozbiljni izazovi i nepravilnosti u postupanju organa lokalnih samouprava po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja. To znači da građani nisu potpuno i tačno informisani o radu organa javne uprave, što onemogućava građansku participaciju i razvoj uprave orientisane ka građanima.

Učešće građana u kreiranju lokalnih politika predstavlja ozbiljan izazov na putu stvaranja odgovorne i efikasne javne uprave. Može se reći da postoji nizak stepen svesti o značaju i nužnosti uključivanja javnosti u proces kreiranja odluka i politika i da, samim tim, ne postoji proaktivan pristup lokalnih samouprava u pogledu unapređivanja uslova i stvaranja podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva na lokalnom nivou. U takvim okolnostima, civilni sektor je neaktivan, nerazvijen i nema dovoljno kapaciteta. Suštinska participacija, osim ograničenih izuzetaka, ne postoji na lokalnom nivou. Samim tim nisu razvijeni mehanizmi građanskih konsultacija, dok pojedini modaliteti uključivanja građana u proces kreiranja odluka, poput javnih rasprava, često predstavljaju paravan iza koga se krije nedostatak volje javne vlasti da stvori uslove koji bi obezbedili učešće građana u donošenju odluka od javnog značaja i samim tim njihov neposredan uticaj na kvalitet života u zajednici. Ovo je naročito izraženo kada je u pitanju participacija mlađih, s obzirom na to da ustanovljeni institucionalni mehanizmi ne funkcionišu, a lokalne samouprave ne razvijaju druge instrumente učešća prilikom kreiranja omladinskih politika, zbog čega mlađi nemaju priliku da svoje potrebe i prioritete ugrade u javne politike. Nedostatak istinskih konsultacija sa građanima i civilnim sektorom dovodi do usvajanja politika koje nemaju legitimitet, nekvalitetne su i nesprovodive, a, kao što je istraživanje pokazalo, mogu biti i nezakonite i diskriminatore. Odnos civilnog i javnog sektora odlikuje nepoverenje i nerazumevanje, kao i nerazvijena saradnja. Takođe, uloga medija kao pokretača javne debate nedovoljno je razvijena na lokalnom nivou, a lokalne medije odlikuje finansijska zavisnost od lokalnih budžetskih sredstava, neobjektivnost i neodgovornost u izveštavanju. Pored toga, lokalne samouprave ne koriste dostupne resurse u cilju unapređenja svog rada, kao što su nezavisne institucije, pa samim tim saradnja i komunikacija sa ovim telima nije razvijena. Svest građana i građanski aktivizam je na veoma niskom nivou kada je u pitanju oblast učešća u izradi lokalnih politika, čemu su svakako doprinele opisane prilike koje ne obezbeđuju okruženje koje bi podstaklo građane da aktivno učestvuju u javnom životu zajednice, što je preduslov demokratije.

Imajući u vidu nalaze istraživanja i rezultate sprovedenih aktivnosti, može se zaključiti da postoji značajan prostor za unapređenje stanja u oblasti reforme javne uprave na lokalnom nivou. Rezultati predstavljaju pregled trenutnog stanja, uključujući izazove i prilike koje stoe na daljem putu u procesu reforme javne uprave na lokalnom nivou. U tom cilju, definisane su i preporuke koje bi trebalo slediti u budućem periodu, a koje su radi preglednosti razvrstane prema oblastima reforme javne uprave.

### ***Odgovornost:***

- Kontinuirano raditi na unapređivanju informisanosti građana o radu organa lokalne samouprave.
- Razviti modele i mehanizme za sprovođenje istraživanja javnog mnjenja o problemima i potrebama građana, u cilju analize stanja prilikom pripreme lokalnih politika, prioritetizacije problematičnih i najurgentnijih oblasti i adekvatnog i svrsishodnog planiranja sredstava na osnovu percepcije građana.
- Unaprediti proaktivnu transparentnost Informatora o radu i obezbediti dosledno i puno poštovanje prava na pristup informacijama od javnog značaja u praksi.
- Plan donošenja akata, odnosno listu akata čije se donošenje predlaže u kalendarskoj godini ili drugom vremenskom periodu, objavljivati periodično na načine koji obezbeđuju informisanost svih zainteresovanih strana.
- Poboljšati komunikaciju sa Stalnom konferencijom gradova i opština i koristiti postojeće mehanizme podrške koje je ona razvila namenjene lokalnim samoupravama u sprovođenju reforme javne uprave.
- Uspostaviti viši stepen saradnje između nadležnih obrazovnih institucija u cilju efikasnijeg sprovođenja inovativnih metodologija koje doprinose socijalnom aktiviranju dece i razvijanju njihovih ključnih kompetencija za učenje.
- Razvijati i sprovoditi mere čiji je cilj podizanje svesti među roditeljima o značaju socijalne kohezije, smanjenju diskriminacije i vršnjačkog nasilja i jačanju tolerancije.
- Unaprediti saradnju sa roditeljima dece iz marginalizovanih grupa koja su u visokom riziku od ranog napuštanja obrazovanja kako bi bolje razumeli važnost obrazovanja i sticanja ključnih kompetencija.

### **Izrada i koordinacija politika:**

- Obezbediti punu implementaciju pravnog okvira za učešće građana u procesu donošenja odluka i kreiranja lokalnih politika.
- Kodificirati forme učešća građana u konkretnim postupcima donošenja lokalnih opštih akata i unificirati procedure i praksu za sprovođenje javnih rasprava.
- Obezbediti obuke zaposlenih u organima uprave paralelno sa obukama koje se realizuju na nacionalnom nivou i u tom cilju kontinuirano obezbeđivati sredstva u lokalnom budžetu.
- Snažnije implementirati Smernice za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa na lokalnom nivou.
- Podržati Inicijativu Partnerstvo za otvorenu upravu i sprovesti njene preporuke na lokalnu, naročito one preporuke koje ne zahtevaju značajne resurse i za čije je sprovođenje Inicijativa već izradila i ponudila gotove modele; Izraditi Lokalne akcione planove za implementaciju POU.
- Prilikom usvajanja lokalnih strateških dokumenata i akcionih planova obavezno predvideti aktivnosti i sredstva, a naročito monitoring i evaluaciju, za unapređenje učešća javnosti u sprovođenju politika u konkretnim oblastima.
- Sistematisovati radno mesto ili deo radnog mesta službenika koji bi bio zadužen za saradnju sa OCD.
- Uspostaviti saradnju i registar OCD koje deluju na teritoriji lokalne samouprave i redovno ga ažurirati; periodično organizovati sajam OCD i slične manifestacije koje imaju za cilj prikupljanje i razmjenu informacija o aktivnostima i oblastima delovanja civilnog sektora na lokalnu.
- Podsticati organizacije civilnog društva i medije da se aktivno uključe u proces praćenja reforme javne uprave na nivou lokalnih samouprava.
- Jačati kapacitete civilnog društva i medija za praćenje reforme javne uprave kako bi oni mogli da postanu pouzdan i kompetentan partner JLS u sprovođenju reformi.
- Podsticati umrežavanje OCD radi međusobne razmene znanja i iskustava.

- Uspostaviti i razvijati dijalog između OCD i organa JLS radi uspostavljanja održivog sistema koji će omogućiti transparentno kreiranje politika uz učešće zainteresovane javnosti radi postizanja inkluzivnog procesa i kvaliteta usluga organa uprave.
- Promovisati ulogu civilnog društva i medija u pocesu praćenja RJU i odnos međusobnog poverenja javnosti i organa uprave.
- Promovisati vrednosti i značaj participativne demokratije, posebno naglašavajući značaj inkluzivnog procesa u kreiranju odluka i obezbeđivanju legitimiteta usvojenim odlukama i politikama, izgradnji poverenja između građana i donosilaca odluka i jačanju građanskog aktivizma.
- Podsticati razvoj institucionalnih mehanizama za participaciju dece i mladih i razvijati efikasne modele njihovog učešća u kreiranju lokalnih politika.
- Kontinuirano i sistemski sprovoditi kampanju podizanja svesti mladih o značaju njihovog učešća u javnom životu lokalne zajednice.
- Podsticati saradnju sa civilnim sektorom na lokalnu u cilju podizanja kapaciteta omladinskih organizacija i udruženja za aktivno učešće u kreiranju lokalnih politika.
- Uspostaviti i jačati saradnju svih ključnih aktera na lokalnu koji se bave politikama za decu i mlade.
- Uključiti u lokalne akcione planove intersektorsko planiranje i obezbediti sredstva za finansiranje programa koji doprinose integrativnom pristupu u rešavanju problema diskriminacije, rodne ravnopravnosti, kvalitetnog obrazovanja, siromaštva i isključenosti, interkulturalizma.
- Podsticati stručno usavršavanje nastavnika muzike u okviru visokog školstva obogaćivanjem sadržaja EI Sistema metodologijom, čiji je krajnji cilj poboljšanje socijalne inkluzije i građanska participacija.
- Razmotriti mogućnosti za uvođenje EI Sistema metodologije u osnovne i srednje škole, bilo kroz redovne, tj. časove muzičkog obrazovanja i vaspitanja, bilo kao vannastavne aktivnosti, a sa posebnim naglaskom na obuhvat učenika iz socijalno osetljivih grupa.

P R A X I S

