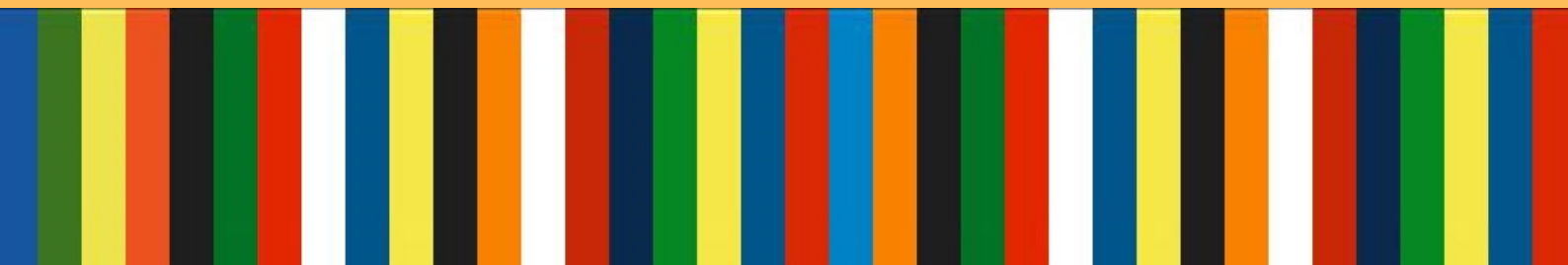


**ZAŠTITA  
UČEŠĆA  
GRAĐANA U  
PROCESIMA  
ODLUČIVANJA**



# Zaštita učešća građana u procesima odlučivanja

Pandemija virusa COVID-19 preokrenula je političke agende širom sveta. Vlade su zaustavile procese donošenja manje bitnih zakona i fokusirale se na usvajanje mera za odgovor na pandemiju.

Vlade su odgovorne da efikasno donose odluke i politike koristeći ovlašćenja u hitnim situacijama. Na žalost, vlade često zloupotrebljavaju ovu moć, namerno ili nenamerno. Ključni problem predstavlja donošenje zakona u tajnosti, sprovođenje nezakonitih postupaka i vraćanje učešća javnosti u nadzor nad njihovom primenom. Dok neke Vlade nisu dozvoljavale da javnost učestvuje u procesima donošenja odluka ni pre krize, druge su koristile novonastalu situaciju kako bi ograničile učešće javnosti.

Stalno učešće javnosti na svim nivoima donošenja odluka - politike, programi i prakse -u kontekstu pandemije COVID-19 je od vitalnog značaja. Ono osigurava da vlade poštuju vladavinu prava, a da su izuzeci od poštovanja standardnih procedura upravo to - izuzeci, zakonski utemeljeni. To gradi poverenje i daje legitimitet procesu i njegovim ishodima i smanjuje mogućnost nastanka sukoba.

Konstantno učešće javnosti u zakonodavnom procesu je takođe od presudnog značaja. Mnogi, ako ne i većina, organa zakonodavne vlasti se ne sastaju, što ograničava nadzor nad njihovom radom i donošenje novih zakona. Donosioci zakona imaju manje mogućnosti da se sastanu građanima, glasaju i raspravljaju. Ove prepreke sprečavaju organe zakonodavne vlasti da vrše važnu ulogu u vladinom sistemu "kočnica i ravnoteže". Da bi se to nadoknadilo, mogućnosti za učešće javnosti moraju biti sastavni deo digitalnih alata kako bi vladina tela mogla da funkcionišu on-line.



Preporuke za održavanje visokog stepena učešća javnosti u kontekstu pandemije COVID-19 odnose se na sledeće oblasti:

Učešće u administrativnim procesima - donošenje odluka treba da se odvija brzo, uz poštovanje skraćenih ili nestandardnih procedura u kontekstu reagovanja na COVID-19. U mnogim zemljama se ne poštuju procedure uspostavljene zakonima ili zakoni nemaju jasna pravila za otvorenu upravu. Najbolje prakse za učešće u procesima odlučivanje u uslovima COVID-19 (i šire) uključuju:

- Nepostojanje tajnih zakona: potrebno je objaviti sve zakone, podzakonska akta i pravna mišljenja o ovlašćenjima različitih organa u vanrednim situacijama.
- Obaveštavanje: potrebno je nastaviti ili poboljšati objavljivanje ex-ante analiza o regulatornim ili uticajima na životnu sredinu pre održavanja konsultacija, čime bi se omogućila javna rasprava.
- Javne rasprave: potrebno je sprovoditi on-line rasprave i poštovati vremenske rokove, osim u izuzetnim slučajevima, na razuman način i u skladu sa zakonom; period trajanja javnih rasprava za donošenje odluka koje se ne odnose na vanredno stanje takođe treba da se produži.
- Javni nadzor: Potrebno je obezbediti adekvatan pristup i razumne rokove za reagovanje institucija koja imaju ova ovlašćenja.
- Iako zakonodavni organi prilagođavaju svoje postupke merama socijalnog distanciranja, učešće javnosti mora ostati centralni element procesa donošenja zakonodavnih odluka.

Preporuke koje se odnose na učešće javnosti u onlajn formatima:

- Mogućnosti za komentarisane i učešće javnosti moraju biti uključene u aplikacije za video-konferencije tokom kojih se zakonodavni organi okupljaju, raspravljaju i glasaju.
- Procedure donošenja manje bitnih zakona treba da budu odložene, a donošenje trenutno najvažnijih zakona/odluka treba da bude što više promovisano i direktno prenošeno.
- Informacije o promenama u procedurama zakonodavnih organa, uključujući informacije o tome ko je učestvovao u donošenju odluka i kako će promene biti sprovedene treba da budu objavljene.



- **Zahtevati da svi donosioci** odluka koji učestvuju u radu zakonodavnih treba da budu u svakom trenutku jasno vidljivi.
- Osigurati identitet i mehanizme za potvrđivanje glasova onih koji donose odluke u okviru digitalnih platform koje se koriste za sprovođenje zakonodavnog procesa.
- Snimati, transkribovati i arhivirati sve održane sednice, a snimke učiniti dostupnim kako bi im se kasnije moglo pristupiti putem interneta.
- Objaviti na internetu dnevni red, prisustvo, glasove, predloge zakona i dokumenta o kojima se raspravlja na plenarnim i sednicama odbora, pravovremeno i u otvorenom formatu, ako je to moguće.
- Omogućiti usluge prevođenja za sve on-line kanale koje javnost može koristiti za učešće u procesima donošenja odluka; razmotriti mogućnost upotrebe internet platforme koja omogućava višejezično prevođenje.
- Dozvoliti javnosti da komentare šalje putem elektronske pošte ili aplikacije za dopisivanje (chat).
- Redovno sprovođenje zakonodavnih procesa: Potrebno je osigurati kontinuirano učešće javnosti u slučajevima kada tehnološke prepreke zahtevaju da se zakonodavni organi sastaju lično, ali javnost ne može da bude prisutna.
- Potrebno je odložiti manje bitne zakonodavne postupke.
- Obezbediti uslove da javnost unapred pismeno pošalje pitanja i komentare.
- Potrebno je redovno emitovati zasedanja i osigurati da se sva dokumentacija, poput zapisnika sa sastanka ili snimaka, odmah objavljuje.
- Osigurati transparentnost parlamentarnog budžeta: Potrebno je javno objaviti parlamentarne budžete, posebno ukoliko je bilo novih troškova ili sprovođenja procedura javnih nabavki u cilju odgovora na krizu.



# Digitalna transformacija u raspravama

Kriza izazvana virusom COVID-19 zahtevala je konsolidaciju procesa donošenja odluka, u različitim on-line formatima, u svim delovima vlasti. Kao primeri najboljih praksi on-line rasprava izdvajaju se:

- Savetodavna tela koja okupljaju predstavnike više zainteresovanih strana: potrebno je formirati jedan inkluzivni savet, koji okuplja predstavnike vlade, civilnog društva i posebnih interesnih grupa, radi pregleda i osmišljavanja mera u vezi sa on-line učešćem javnosti.
- Široko primenjivi digitalni alati: potrebno je koristiti različite digitalne alate poput anketa i virtuelnog „radnog vremena“ da bi se stvorilo više prostora za angažovanje javnosti; Omogućiti mehanizme da građani on-line komentarišu ili glasaju o pitanjima o kojima se raspravlja u zakonodavnom organu; obezbediti različite komunikacione kanale kako bi se omogućio kontakt sa državnim službenicima (poput službenih brojeva telefona i naloga na društvenim mrežama).
- Platforme za digitalno angažovanje: potrebno je razmotriti mogućnosti korišćenja digitalnih platformi za javne rasprave (kao što su Consul, DemocraciaOS and Bang the Table), za on-line participativno budžetiranje (kao što je Balancing Act) ili moderirane forume za diskusije (poput National Issues Forum). Potrebno je predvideti i omogućiti sprovođenje faze učenja, kako bi se osiguralo da građani nauče da koriste digitalne alate i pružiti im tehničku podršku tokom celog procesa.
- Tradicionalni alati za emitovanje: važno je nastaviti sa korišćenjem tradicionalnih kanala komunikacije (kao što su radio, televizija, jedinice lokalne samouprave i građanske organizacije) kako bi se doprlo do svih segmenata stanovništva, a pojedinci, koji ne koriste društvene mreže ili druge kanala on-line komunikacije, aktivno uključili u donošenje odluka.
- Tehnološke nejednakosti: neophodno je unaprediti pristup internetu i računarima kako bi se osiguralo inkluzivno učešće u on-line odlučivanju, kvalitetnijim pružanjem usluga internet provajdera ili odricanjem od naplate naknada za te usluge; potrebno je aktivno raditi na uključivanju grupa koje se suočavaju sa preprekama u on-line učešću, kao što su stariji građani, žene i stanovnici seoskih sredina.



Primena mera za oporavak i sprovođenje reformskih procesa podrazumeva:

- Definisanje jasnog krajnjeg datuma do kada će važiti ograničenja za učešće javnosti i organizovanje javnih raspravama o merama koje se sprovode kao odgovor na pandemiju;
- On-line učešće građana, poput održavanja virtuelnih javnih foruma, treba razmotriti i primenjivati za donošenje zakona u narednom periodu;
- Tehničke i pravne okvire: Vlade treba da saraduju sa civilnim društvom, tehnolozima i drugim posebno grupama zainteresovanim za izgradnju pravne i tehničke infrastrukture neophodne za primenu inovativnih alata za učešće javnosti;
- Digitalno obrazovanje: potrebno je ulagati u digitalnu pismenost i osigurati da javni službenici budu opremljeni alatima i znanjem za korišćenje on-line alata za učešće javnosti;
- Inkluzivno učešće: potrebno je unaprediti pristup građana internetu i računarima kako bi se poboljšala inkluzivnost on-line učešća javnosti; potrebno je nastaviti sa korišćenjem on-line učešća javnosti kako bi se u te procese uključile različite grupe, poput ljudi mlađih od 18 godina, žena, lica koja nemaju državljanstvo i nedavno osuđenih osoba.

Primeri dobre prakse: Francuski Parlament organizovao je virtuelni javni forum kako bi sakupio mišljenja građana o prioritetnim pravcima francuske politike u periodu posle krize izazvane virusom COVID-19; 15.000 građana Francuske diskutovalo je o temama koje se tiču zdravlja, zapošljavanja, prava potrošača, obrazovanja, solidarnosti i demokratije. Madrid je koristio jednu od on-line platformi kako bi građanima omogućio da iznesu ideje za pomoć jednih drugima, povezivanjem sa poslovnom zajednicom u svojim lokalnim sredinama i predstavnicima opština direktno postavljajući pitanja koja se tiču krize.

