



Удружење **ALTERFACT**
Београд, Нишка 16
МБ 28027745 ПИБ 106848206
тел.011 24 33 624
www.alterfact.rs
alterfact@alterfact.rs



**ИНФОРМИСАНОСТ
О РАДУ ОРГАНА
ГРАДСКИХ ОПШТИНА
И УЧЕШЋЕ ГРАЂАНА
У ВРШЕЊУ ЈАВНИХ ПОСЛОВА**

Београд, 2011

Ова анализа и практичне препоруке које произилазе из ње израђена је у оквиру пројекта „Информисаност о раду органа градских општина и учешће грађана у вршењу јавних послова“. Практичне препоруке из ове анализе су преваходно намењене стручним лицима и другим службеницима градских општина града Београда који се стално или повремено баве комуникацијом с грађанима. Будући да је за успешан практични рад неопходна и добра теоријска основа, приручник садржи и минимум теорије по питању релевантних области.

Садржај:

Општи акти и пракса примери добре праксе градских општина

Градске општине обухваћене прегледом

Акти градских општина

Непосредно учешће грађана у вршењу власти и јавне консултације

- Референдум
- Грађанска иницијатива
- Збор грађана
- авна расправа

Отвореност рада органа ГО

- Скупштине ГО
- Председници и Већа ГО
- Управе ГО

Интернет странице

Комуникација на индивидуалном нивоу (информације и притужбе)

Пракса градских општина битна за грађанску партиципацију

- Јавност рада органа
- Транспарентност пословања општина
- Видови комуникације
- Виђење грађанске партиципације

Општи акти и пракса примери добре праксе градских општина

Све градске општине су својим актима уредиле питања отворености својих органа према грађанима, интеракције са грађанима и учешћа грађана у вршењу послова локалне самоуправе, у складу с позитивним прописима, на више-мање сличан начин. Ипак, постоје и мале разлике које могу бити од утицаја на већу или мању делотворност одређених института или конкретно понашање органа градске општине у пракси. У овом делу документа су приказане одговарајуће норме статута, пословника скупштина (и већа, уколико постоје или су на располагању) и одлука о управи девет градских општина које су укључене у овај пројект као и њихови одговори на упитник који се односи на транспарентност рада органа и утицај грађана на органе градских општина те виђење проблематике партиципације грађана са становишта службеника градских општина.

Градске општине обухваћене прегледом

У овај преглед су укључене следеће градске општине које су иницијално подељене на три групе:

- 1) општине ужег градског језгра (Врачар, Савски венац и Стари град)
- 2) општине градског језгра које имају и руралне делове (Звездара, Палилула и Чукарица)
- 3) приградске општине са развијеним урбаним центром и привредом, која не почива углавном на пољопривреди (Младеновац, Лазаревац и Обреновац).

Док је за општине прве групе карактеристична мања површина и високо развијена инфраструктура дотле општине треће групе (а и Палилула) имају много већу површину и бројна рурална насеља што сигурно утиче на могућност грађана да користе услуге органа општина и укључивање у њихов рад. Такође, за прву групу општина је карактеристична изнад просечна образовна структура грађана али је то становништво у просеку знатно старије од становништва осталих општина. Ипак, без обзира на уочене разлике, акти и пракса градских општина су прилично униформни као што се и може приметити из овог прегледа.

Акти градских општина

Непосредно учешће грађана у вршењу власти и јавне консултације

- Референдум
- Грађанска иницијатива
- Збор грађана
- Јавна расправа

Отвореност рада органа ГО

- Скупштине ГО
- Председници и Већа ГО
- Управе ГО

Интернет странице

Комуникација на индивидуалном нивоу (информације и притужбе)

Пракса градских општина битна за грађанску партиципацију

- Јавност рада органа
- Транспарентност пословања општина
- Видови комуникације
- Виђење грађанске партиципације

Непосредно учешће грађана у вршењу власти и јавне консултације

Сви статuti посматраних општина садрже одредбу о непосредном учешћу грађана у вршењу власти путем референдума, грађанских иницијатива и зборова грађана. Поред наведених, **Градска Општина Младеновац** допушта и друге (неименоване) облике учешћа грађана у обављању послова општине што је веома флексибилно решење које допушта експериментисање и бржи развој партиципативне демократије.

Референдум

Одредбе о референдуму су углавном сличне, а минималан број бирача који је потребан да би се иницирало обавезно расписивање референдума ја углавном 10%. Веће се разлике појављују када је у питању иницијатива за разрезивање самодоприноса (одлука се свуда обавезно доноси референдумом), па тако **Статут Градске Општине Стари град** предвиђа да је за такву иницијативу довољно **500 потписа регистрованих бирача**.

Грађанска иницијатива

Што се тиче грађанске иницијативе, посматране општине имају два приступа – или се минимални број иницијатора прописује релативним бројем односно процентом уписаних бирача (најнижи праг је у **Градској Општини Савски венац где иницијативу може да покрене 3% уписаних бирача**) или апсолутним бројем (најнижи праг је у **Градској Општини Лазаревац – 1.000 уписаних бирача**). Употребљивост овог инструмента може бити ограничена проведбеним прописима који остављају врло кратке рокове за прикупљање и оверу потписа (нпр. захтева се пријављивање прикупљања потписа организационој јединици Министарства унутрашњих послова најмање 3 дана пре започињања прикупљања, а само прикупљање мора бити завршено у року од највише 7 дана од момента пријаве Министарству, тако да организаторима преостаје највише 4 дана да прикупе потребан број потписа). Друга разлика се односи на територију обухваћену иницијативом (цела општина или део) односно да ли је иницијатива омеђена границама месне самоуправе и који је потребни минимум потписа у таквом случају.

Део општина прописује обавезну подршку органа управе Градских Општина (ГО) приликом формулисања предлога иницијативе и вођења целокупног поступка, као и рок у којем органи ГО морају да одговоре на иницијативу (у **Градској Општини Лазаревац тај рок је скраћен на 30 дана**).

Поједине општине предвиђају и посебан облик иницијативе односно могућност да група грађана поднесе Скупштини Градске Општине предлог конкретног акта из надлежности Скупштине. **Статут ГО Звездара** прописује најнижи праг од **100 грађана-подносилаца** предлога.

Збор грађана

Збор грађана је различито уређен па га тако поједине општине допуштају на нивоу месне самоуправе али има и оних где је овај инструмент допуштено користити и на нивоу још мањих микро целина. На пример **Стари град предвиђа могућност зборова грађана за сваки део општине где има најмање 800 регистрованих бирача** при чему се збор обавезно сазива уколико га је затражило барем **10% бирача** са те територије (теоријски то

би било **80 бирача**). Када су у питању само релативни бројеви, **најнижи праг за обавезно сазивање збора предвиђа Статут ГО Савски венац – 3% бирача** са територије месне самоуправе. На **Савском венцу је утврђен и најнижи кворум од 3%** за пуноважност одлучивања збора док **Врачар уопште и не прописује кворум**.

Управе општина су често обавезане да **пруже стручну подршку грађанима** око формулисања захтева и предлога збора, а органи општине којима се збор обратио морају тим поводом заузети одређени став или предузети одговарајућу радњу у одређеном року (најкраћи предвиђени рок је 30 дана).

Јавна расправа

Статути често садрже и одредбе о обавезним јавним расправама, најчешће поводом буџета ГО, одређивања стопе изворних прихода и доношења стратешких планова. Јавна расправа је заправо отворени састанак представника градске општине и/или јавних служби са заинтересованим грађанима, цивилним друштвом и **средствима информисања (у случају Младеновца)** или се спроводи путем организовања округлих столова, достављањем нацрта стручним, научним и другим организацијама и службама, расправом на зборовима грађана, објављивањем нацрта одлуке на сајту градске општине, објављивањем у средствима јавног информисања, спровођењем анкете **или на други погодан начин (Лазаревац)**.

Статут ГО Младеновац обавезује председника Скупштине општине да обезбеди адекватно представљање ГО на јавним расправама (што укључује и посебно извештавање о представницима који се нису појавили на расправи). **Пословник Скупштине ГО Савски венац** нарочито налаже да се образложење разлога због којих поједине сугестије и предлози дати у јавној расправи нису прихваћени **објављују на интернет презентацији органа општине**, најкасније осам дана пре разматрања на седници Скупштине. **Пословник Већа ГО Чукарица специфицира инструменте које Веће може користити за консултације о значајним одлукама** (објављивање нацрта на интернету, у медијима, штампања брошура, одржавања јавне расправе итд) и обавезује Управу ГО да свој став о пристиглим примедбама и предлозима поднесе Већу у року од 15 дана.

Отвореност рада органа ГО

Скупштине ГО

Статути свих посматраних ГО садрже начелну одредбу о јавности рада органа ГО. Исто важи и за јавност рада скупштина ГО и могућност присуства грађана њиховим седницама. По правилу, седнице скупштине су отворене за јавност осим у законом предвиђеним ситуацијама (постоје и случајеви затварања седница из „других важних разлога“ на предлог председника или одборника али таква опција није компатибилна са принципима транспарентности). Како објекти скупштина немају могућност за прихват већег броја заинтересованих лица, поједини акти смањују могућност арбитрарне селекције посматрача тако што прописују да ће председник Скупштине одредити ко може присуствовати седници на основу редоследа пријављивања и природе питања на дневном реду.

Пословници скупштина Чукарице и Савског венца предвиђају обавезно учешће активних грађана и цивилног друштва на седницама Скупштине када се на дневном реду нађу битна питања која се тичу живота и привређивања, националне и родне равноправности у ГО. У случају превеликог броја таквих лица, **на Савском венцу ће председник Скупштине одредити представнике грађана и удружења који ће се непосредно обратити одборницима, а остале позвати да дају своје писане предлоге**. Независно од дневног реда, **Пословник Скупштине ГО Лазаревац генерално ограничава број посматрача на 10 (али на предлог одборника, може се одобрити и већи број)** и веома либерално им даје право да се највише двојица и непосредно обрате одборницима.

Представници средстава јавног информисања су, без изузетка, овлашћени да прате седнице Скупштине и њених радних тела. Позиви и материјали за седнице се достављају средствима информисања. **Савски венац дозвољава могућност да представници медија присуствују и седницама затвореним за јавност под условом одобрења од стране Скупштине**. Савски венац омогућава представницима медија да користе транскрипте и

фонозаписе. Већи број ГО дозвољава радијско и телевизијско преношење седница.

Председници и Већа ГО

Сви разматрани пословници већа Општина предвиђају про-активно поступање већа у циљу информисања јавности о свом раду. У већини случајева то значи да ће се средствима јавног информисања упућивати позиви и материјали за седнице као и донете одлуке. Поједини пословници набрајају конкретне модалитете комуникације с јавношћу (саопштења за јавност, одржавање конференција за штампу, давање интервјуа, објављивање информација путем интернета и на други погодан начин). У **Обреновцу Председник општине и чланови Већа** имају обавезу да барем једном седмично и непосредно комуницирају са грађанима („отворена врата“). **Само статуту Младеновца и Лазареваца** садрже и посебну изричиту одредбу о дужности председника општина да информишу јавност о свом раду.

Управе ГО

У свим обухваћеним општинама, рад управе је јаван али се јавност рада остварује применом прописа о доступности информација од јавног значаја (издавањем одговарајућих информатора и одговорима на захтеве заинтересованих лица). Ипак, свим разматраним одлукама о организацији управе, управи се налаже да се старају о јавности свог рада, а у појединим се набрајају и конкретни механизми као што су: издавање саопштења и публикација, обезбеђивање информација о пословима из делокруга управе, радном времену, организацији управе итд.

Интернет странице

Појединим статутима је изричито предвиђено коришћење интернет страница као средства за обавештавање грађана. **Пословници Скупштина Чукарице и Савског венца садрже и одредбе о минималном садржају интернет страница** (на страницама се обавезно објављују, између осталог: распоред и дневни ред седница Скупштине, радни материјали који се разматрају, одлуке, распоред и садржина јавних расправа, одборничка питања и одговори итд).

Комуникација на индивидуалном нивоу (информације и притужбе)

Управе су дужне да грађанима пружају обавештења која су неопходна за остваривање права односно извршавање обавеза грађана. Такође, органи ГО морају да реагују на предлоге и притужбе грађана. Скоро половина ГО доставља одговор подносиоцу ако је овај то захтевао, док **Лазаревац, Звездара, Стари град и Савски венац прописују достављање одговора у сваком случају. Рок за одговор на притужбе је најкраћи на Савском венцу и у Младеновцу и износи 15 дана.** Када су у питању представке и предлози које грађани упућују Већу ГО Чукарица у писаној форми, Веће их мора размотрити и о свом ставу обавестити подносиоца у року од 8 дана.

Пракса градских општина битна за грађанску партиципацију

Јавност рада органа

По правилу, све разматране општине најављују седнице својих скупштина и њихов дневни ред на својим интернет страницама а делом шаљу обавештења средствима информисања о предстојећим догађајима те дају саопштења о резултатима рада органа. **У ГО Младеновац и Лазаревац, седнице скупштина се или преносе преко локалних ТВ или снимају ради одложеног емитовања, а у Младеновцу је све то праћено и интервјуима с одборницима.** Грађани утичу на садржај дневног реда путем предочавања својих проблема и предлога одборницима, председнику општине, члановима већа, органима управе и службама градских општина или, што је ређи случај, коришћењем формалних механизма као што су иницијативе и зборови грађана.

У складу са актима општина, које без изузетка предвиђају могућност учешћа јавности у раду органа ГО, било непосредно или посредством средстава информисања, све општине су обезбедиле одговарајуће услове за рад медија и дозвољавају присуство грађана седницама својих скупштина по уређеној процедури (**Савски Венац на својој интернет страници, уз најаву догађаја, има формулар који омогућава грађанима да се пријаве за присуство одређеном догађају.**)

Већина општина објављује своје најзначајније одлуке и на својим интернет страницама док поједине општине све одлуке објављују и на својим огласним таблама. Записници, белешке и сви остали необјављени акти су доступни на захтев по основу прописа о доступности информација од јавног значаја.

Сви органи ГО су дужни да подносе периодичне извештаје о свом раду скупштини ГО. **У Младеновцу се јавност упознаје са садржином извештаја преко средстава јавног информисања** која добијају све материјале за седнице скупштине и путем преноса седница. **У Лазаревцу се јавност упознаје о садржају извештаја путем преноса скупштинских расправа. На Врачару је пракса да се сажеци или одговарајући делови извештаја достављају грађанима у виду одговарајућих публикација.**

Транспарентност пословања општина

Све разматране ГО објављују информације о својој организационој структури са именима одборника, функционера и руководиоца организационих јединица управе на својим интернет страницама и у обавезном Информатору. **Стари град и Савски венац наведене спискове достављају грађанима и непосредно путем брошура које се повремено бесплатно достављају у поштанске сандучиће грађана. С друге стране, спискови запослених у органима градских општина не објављују се.**

Израда општинског буџета и стратешких докумената се различито спроводи па је тако у појединим општинама то „унутрашње питање“ органа и служби ГО, на које јавност не утиче, док се у појединим општинама врше **испитивања јавног мњења (Врачар), организују јавне расправе (Обреновац, Младеновац)** не би ли буџет и стратешки планови били што више у функцији грађана. Слична је ситуација са финансијским извештајима који се у највећем броју случајева објављују на интернет страницама ГО (поред Службеног листа града Београда) док се код појединих ГО до њих може доћи само на захтев на основу прописа о приступу информацијама од јавног значаја.

ГО не практикују да објављују податке о некретнинама којима располажу, поступцима јавних набавки или плаћањима из буџета осим на начин који је предвиђен одговарајућим законима тако да заинтересовани грађани могу доћи до наведених података искључиво на захтев по основу прописа о доступности информација од јавног значаја. Ипак, до значајног дела података се може доћи увидом у информатор или завршне рачуне. Слично важи за нивое плата запослених, податке о трошковима везаним за усавршавање запослених и сл. ГО такође не практикују да јавно објављују резултате конкурса за запошљавање.

Видови комуникације

Пракса пријема грађана код функционера и запослених у ГО се разликује од општине до општине али је свуда омогућен непосредан пријем поготову када су у питању службеници и функционери који су у сталном радном односу. Део општина има одређене дане „отворених врата“ (на интернет страници Савског венца су објављени термини „отворених врата“ свих функционера и одговорних службеника) али је у већини пракса да је контакт могућ увек у току радног времена или на заказивање. ГО Стари град је донела посебно Упутство за пријем корисника. За похвалу је напор које су градске општине учиниле да омогуће и непосредан прихват и комуникацију са лицима са посебним потребама тако што су прилагодиле своје објекте, ангажовале одговарајуће тумаче за глувонема лица и инсталирале опрему за слабовида лица, итд.

Већина укључених ГО, осим оних просторно најмањих (Стари град и Врачар), користи месне самоуправе за комуникацију с грађанима, било путем објављивања битних аката на огласним таблама месних заједница било кроз редовне или повремене састанке општинских званичника са грађанима.

Све обухваћене ГО су усвојиле кодексе или правилнике које садрже, између осталог, одредбе о опхођењу службеника са грађанима. Велики број општина има и професионалне службенике за односе са јавношћу, а на Савском венцу, Старом граду и Звездари постоје и посебне организационе јединице у чијем је делокругу информисање грађана. Редовност појављивања информација из градских општина је нарочито изражена у приградским општинама где је распрострањеније коришћење локалних средстава јавног информисања.

Све општине имају неку врсту врућих линија односно позивне или инфо центре а и оне које их немају омогућавају грађанима да ступе у везу са надлежним службеником путем централа. Интернет форуми се не практикују (Младеновац је одустао јер није било интересовања грађана). Већина општина омогућава непосредну комуникацију и путем образаца на интернету, путем СМС сервиса итд, а ГО Обреновац остварује и комуникацију путем друштвених мрежа. Штампане брошуре и публикације такође спадају у вид редовне или повремене комуникације али њихова цена представља све веће ограничење њихове употребљивости.

Анализа институционалних комуникација градских општина и препоруке за унапређење

Комуникација

Увод

АНАЛИЗА ЕКСТЕРНИХ КОМУНИКАЦИЈА

Приступ информацијама

Општа транспарентност – општински веб-сајтови

Информатори о раду – од „обавезе до очаја“

Информативна служба општине – место где информација добија облик

Месне заједнице – место сусрета са грађанима

Односи са грађанима као корисницима услуга

Јавне расправе и зборови грађана

Медији и саопштења

Саопштења за јавност

Интервјуи, изјаве, наступи у медијима

Конференције за медије

Препорука

Контакт центар (бесплатни телефон) – место за грађане

Комуникација општина и удружења грађана

Комуникација са предузетницима, инвеститорима, донаторима

Комуникација и сарадња са државним органима

Комуникација са дипломатских представништвима и међународним организацијама

Канал комуникације са дијаспором

Градови партнери – „братске општине“

Општа промоција општина – традиција добрих односа

Општа препорука о екстерној комуникацији:

АНАЛИЗА ИНТЕРНЕ КОМУНИКАЦИЈЕ

Састанци особља

Телефонирање

Интерна електронска комуникација

Огласне табле

Интерна писмена кореспонденција

Практичне препоруке за унапређење метода и нивоа комуникације

1. Важно је какве су нам поруке и како их саопштавамо
2. Напредно урађени веб-сајтови – недостаје „уређивачка политика“
3. Конференција за медије
4. Општина као бренд
5. Моја Општина – Моја кампања
6. Скрените пажњу такмичењем у сарадњи
7. Тактично присуство у стручним часописима

Увод

С изузетком Европске повеље о локалној самоуправи (донете од Савета Европе), за Републику Србију **не постоје** правно-обавезујући међународни акти, нити посебан део ЕУ Acquis-а са којим би се на ауторитативан начин уређивало питање међусобне комуникације грађана и органа/јединица локалне самоуправе. Будући да документи Савета Европе такорећи и не садрже строге правне норме већ углавном препоручују политичке активности и оперативне мере, практично је немогуће извршити њихово поређење са домаћим правним нормама у циљу уочавања недостатака у домаћем законодавству. И поред чињенице непостојања строгих правних обавеза, органи градске управе и општинских служби на територији Града Београда предузели су, у последњих неколико година, низ реформских корака са циљем унапређења и професионализације рада. Ове промене посебно су имале за циљ да се законом прописане обавезе сервисирања јавних потреба и интереса грађана унапреде, као и да се оперативни део извршења пословних обавеза осавремени и учини ефикаснијим. У низу промена у процесу управљања који су били обухваћени овим реформама, нашла се и реформа општих односа са грађанима, комуникација и реформа односа са јавношћу као саставном делу обављања јавне функције установа, органа и служби.

Процес усвајања Кодеска понашања у једном броју анализираних општина је усвојен (у некима недавно) а у некима је пред усвајањем, али је без обзира на усвајање и почетак примене овог општег акта о униформисању односа са грађанима и комуникацији, уочљиво да је процес промене начина рада општинских служби озбиљно започет. У неформалној анкети са грађанима затеченим у анализираним општинама, примећује се тренд позитивног оцењивања промена које свакодневни посетиоци општинских служби осећају. Углавном је реч о уочавању повећане пажње, љубазности и увођења новог минимума културног опхођења према грађанима. Истина, без структурисане и озбиљне и дугорочније анализе, ове одговоре је критично третирати показатељима. Међутим, комбинација директне провере реакције грађана (нпр. „видите ли ви нека побољшања у раду општинских служби?“) и рекације општинских службеника на смишљено постављено неадекватно питање (на шалтеру писарнице постављено питање „како могу да знам колико треба ове године да платим порез на имовину?“) уочава се промена општег нивоа комуникације и односа према странкама.

Сплет фактора унутрашње организације анализираних општина и ужи фокус анализе којим се овај пројекат бавио, спречили су доношење закључака о узрочно-последичној вези квалитета и обима унутрашње (интерне) комуникације са спољашњом (екстерном) комуникацијом. Но, анализа израђена на основу резултата упитника, директних разговора и увидом у практична понашања и документе указује на већу могућност грађана да утичу на рад локалне самоуправе у поређењу са стањем од пре једне деценије. Истина, начин управљања, технологије и начин пословања и свакодневног живота далеко се брже развија од ритма којим органи локалне самоуправе јесу у стању да своје активности прилагоде том темпу, али свега у неколико случајева уочена је критична разлика која доводи до неспоразума, а неспоразуми до смањења транспарентности у раду и смањеног нивоа учешћа грађана у процесу доношења одлука од општег интереса.

Анализа је показала да се општине уједначено брзо, али ипак много спорије од очекиваног ритма, уклапају у промену општих друштвених односа, а нарочито споро мењају раније укоренење навике официјалне комуникације. Грађанин је у јако малом броју општина у центру информативног круга деловања и више се појављује као нередовна публика којој се обраћају различити портпароли или представници власти, углавном преносећи компликованим језиком описане делове одлука служби, органа, инспекција, Већа... Ово није био случај у свега неколико општина које у последње време показују већу спремност на промене, софистицирана комуникациона решења и које су флексибилније у привикавању на нове друштвене реалности.

Посебну групу чинилаца којој је ова анализа придала важан значај чини језик, алати и активности које општине примењују у свакодневном краткорочном и дугорочном комуникационом раду са грађанима. Општи показатељи упућују на неке важне закључке које смо за потребе ове анализе преточили у препоруке, а међу њима се издваја непостојање Стратегије комуникације општине која би дефинисала циљеве, алате, поруке, методе и фазе деловања општине на дневној бази, у односу на важне датуме, а нарочито у условима примене механизма кризне комуникације која најчешће бива решавана стихијски, одлуком највишег ауторитета присутног у општини или од стране најближег службеника.

Закључак овог дела документа не дефинише анализиране општине као „успешне“ или „неуспешне“ јер све општине чине различите напоре како би комуникација са грађанима била усклађена са њиховим приоритетима, али како (с друге стране) не постоји оквир унутар којег се крећу (Стратегија комуницирања, Радни план итд.) тешко је успоставити мерне параметре класичног типа.

Уопште узев, анализа је показала слабости и јаче стране анализираних општина и пружила је на увид јасне препоруке и савете за будући рад. Већина метода, техника и приступа за веће укључивање грађана у процес утицања на рад органа локалне самоуправе већ се користи у пракси. У једном броју општина потребно их је само правилно распоредити, у некима увести методе које не користе, а у трећој групи општина потребно је разјаснити поделу улога у том процесу, подржати добру вољу креирања порука и технички поради на усавршавању језика којим се обрађају, механизмима напредне комуникације и унапређењима свакодневне, уобичајене комуникације која је у неким случајевима попримила облик досадне рутине, а самим тим изгубила је и суштину саме комуникације.

Анализа екстерних комуникација

Екстерна комуникација подразумева узајамно квалитетну кореспонденцију између локалне управе и различитих сегмената јавности, од којих у крајњој линији зависи и њена репутација. Анализом општина за потребе овог пројекта посебна пажња била је усмерена на квалитет, учесталост и континуитет комуникација између општина (са једне стране) и грађана, медија, невладиних организација, пословних удружења, међународних организација, дијаспоре, братских општина/градава...(са друге стране).

У циљу прецизне и експлицитне анализе и креирања адекватне и тачне слике о степену развоја комуникација у локалној самоуправи у одабраном броју анализираних општина, било је неопходно урадити детаљну анализу постојећег стања екстерне и делимично интерне комуникације.

Пре приступања изради овог документа, а у циљу прикупљања потребних информација, упитником су сакупљени одговори на једну групу питања која смо користили као службену информацију (потврду) затеченог, садашњег стања и нивоа комуникација у општинама. Овако сакупљени подаци уз сакупљене одговоре грађана на општи утисак напретка или стагнације нивоа опште комуникације са представницима локалне самоуправе, су прикупљени путем упитника и анализирани од стране удружења „Алтерфакт“.

Ово је учињено тим пре што се посебност комуницирања разликује у форми службене комуникације (усмене или писмене), официјалне (званичне) комуникације општине са циљним групама и општом и/или заинтересованом јавношћу као и комуникација коју иницира трећа страна (грађанин, НВО, адвокат, медији...).

У овом делу дат је детаљан увид у начине и ефекте комуницирања изван органа управе и делимичан приказ структуре и начина функционисања комуникационих сегмената унутар органа управе на основу резултата анализираних општина.

Као резултат тако постављене системске анализе комуникација, дефинисани су параметри процене специфичних, остваривих и релевантних циљева који се постижу, делимично постижу или се уопште не постижу и урађене су препоруке о побољшавању комуникације у оба њена аспекта – промотивном (од општине ка јавности) и опште-комуникационом (од јавности ка органима управе).

Приступ информацијама

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја у анализираним општинама доследно се поштује, мада анализом није обухваћено утврђивање броја просечно обрађених захтева тог типа на годишњем нивоу. На захтеве грађана и осталих заинтересованих страна одговара се унутар граница и рокова предвиђених законом, а у појединим општинама припремљени су и Водичи за остваривање права на информацију, који на јасан и прецизан начин обрађују поступак спровођења права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, у складу са законом.

Доминира писана комуникација, грађани се обавезују да општини директно на писарници, дотичној служби или препорученим писмом доставе одређени захтев, а у веома малом броју случајева овакви захтеви се узимају у разматрање и уколико су пристигли електронском поштом.

Одступање постоји једино када медији или међународна организација затраже неке податке које регулише поменути Закон, када се и остали облици комуникације (мејл, телефонски позив, записник са састанка) третира валидним упитом на који општина пружа одговор у складу са Законом.

На основу резултата анкете и анализе практичних деловања општинских органа, служби и појединаца уочљиво је да пракса поштовања ових законских одредби обезбеђује наставак доследне примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Препоручује се унапређење шире комуникационе климе којом би нарочито грађани били охрабрени да затраже и правилно третирају такве информације (повећање тиража Водича за грађане за остваривање права на информацију, додатна медијска промоција тих активности и Водича, организовање јавних расправа са изношењем примера добре праксе, постављање примера добијања оваквих информација кроз форму „приче о успесима“ на сајтове општина итд.).

Општа транспарентност – општински веб-сајтови

Веб страница односно интернет презентација званично је средство комуницирања већине српских општина већ дуго година. Разликују се по стилу, писму (ћирилица, латиница) по дизајну, конструкцији, али општина без веб-сајта данас у Србији скоро да уопште нема. У анализираним општинама на територији Београда уочено је неколико општих места која повољно доприносе информисању и одржавању квалитетне комуникације са различитим јавностима (грађани, медији, друге општине, институције).

Већина сајтова у анализираним општинама показује изузетну брзину у освеживању података док неке међу њима омогућавају директно комуницирање са појединим општинским базама података попут интернет портала општине Стари Град. Поред редовне општинске презентације ова општина установила је и портал на којем грађани могу директним приступом са свог рачунара да поруче нека лична документа, да имају директан увид у статус предмета за који су заинтересовани или да бирају преглед докумената од важности за сервис који очекују да им општина пружа.

Општа карактеристика већине општинских сајтова је њихов готов усклађени дизајн. Са становишта „установљавања и укоренивања брэнда“ (како то налажу општи стручни савети препознавања комуникације) ова идентична дизајнерска решења требало би да грађане различитих општина, али и медије и остале заинтересоване на усклађен и лак начин доведу до тачног и траженог извора информација. Међутим, пратећи општа упутства брендирања веб-страница општине се руководе слепим праћењем форме, па некада неуједначеним графичким детаљима (повећан грб општине, промењен фонт слова, увећане фотографије...) изазивају утисак простог рекламирања неких информација у односу на друге, а одступају од задатог критеријума – инфо сервис и обавештења за све посетиоце.

У појединим општинама је уочена персонализација веб сајта као и селективни одабир вести за које општина сматра да је од значаја. Овакав концепт никако није добро решење и посетиоцима шаље супротне поруке од очекиваних. Ова непотребна персонализација може бити замењена фотографијама на којима председник уз остале функционере обилази нека места у општини или, у најбољем случају, председник или неки други општински функционер разговара са грађанима или учествује у некој акцији.

Већина веб-сајтова анализираних општина садржи велики број података о општини, локалној управи, Скупштини, пројектима, документима, а редовно се ажурирају са најновијим информацијама што их чини веродостојним. Пенетрација интернета у Србији (мада осредња у региону и међу последњом трећином у поређењу са Западом) постаје све озбиљнији фактор. Општине свакако треба да преусмере своје активности са штампања билтена, општинских новина, информатора и креирања данас скоро превазиђених огласних табли и зидних новина – ка унапређењу технологије којом се веб-сајтови (увек доступни, бесплатни, лаки за документовање и приступачни у скоро сваком тренутку) доимају као одлично сервисно решење.

У извесној мери, сви општински сајтови јесу мешавина политичко-сервисног рекламирања општинских активности, резултата, одлука, постигнућа. Међутим, један број општина у вести, опште информације и најважније чињенице (субјективном селекцијом) убацује пропагандне садржаје, обојене текстове и нејасне информације чиме долази у опасност да снизи степен поверења и изазове сумњу.

Грађани имају привилегију да локална самоуправа преваходно треба да сервисира њихове интересе и да служи одржавању пристојног нивоа свих житеља. Они на општинском сајту засигурно не траже забаву,

образовање, на њему не задовољавају своју потребу за спортом, такмичењем, запошљавањем... Стога и општински сајтови не треба да чине грешке (као што је то случај са једним бројем анализираних општина) које форсирају фотографије цркава и излетишта као доминантних визуелних сегмената сајта, које преузимају вести са новинских агенција или праве прогнозе спортских дешавања локалне или Београдске лиге. Општински сајт јесте и требало би да и убудуће буде комуникацијски уједначен и умерен начин обавештавања, услуживања и промоције општине и њених активности, никако алманах начина живота на Палилули, Звездари, у Обреновцу, Лазаревцу, Раковици...

Једноставним методама доступним на интернету информативне службе општина свакако би требало да редовно (месечно и тромесечно) прате број посета сајту како би добили утисак просечне посете и покушали да будућим садржајима не дозволе спуштање испод тог просека. Општински сајт никада неће имати више посета од сајтова дневних новина, музичких кућа или видео-сервиса, али константни број посета слика је интернетске писмености, марења и уважавања грађана. Зато јесте од посебног значаја.

Општински сајтови анализираних општина јесу актуелни, али има и примера бајатих вести, нехајно поређаних извештаја или нереално дотераних фотографија, као и графика које указују на потпуно занемаривање естетике посетиоца сајта. То говори у прилог чињеници да би општинске службе требало у наредном периоду (пошто су доказали интернетску писменост) да уложе и време и новац у унапређивање начина рада, стила обраћања грађанима, бољег и ажурнијег увезивања процеса слања информација од јавног значаја на што већи број адреса, а нарочиту пажњу требало би посветити начинима и моделима коришћења друштвених мрежа (пре свега Фејсбука, Твитера и Youtube-а) у додатне промотивне сврхе.

Интеграција информација које настају свакодневним радом општинских органа и служби, са природом наступа и комуникације традиционалних медија (новинске агенције, новине, радио, ТВ) са комплексним и невероватно ефикасним резултатима који се постижу употребом друштвених мрежа (интернета) свакако је правац којим анализирани општине убудуће морају ићи.

Препорука:

Анализирани општине морају наставити да настоје да буду отворене и брзе у саопштавању информација, а општински сајтови спадају међу апсолутне приоритете информисања. Поред тога, у наредном периоду потребно је обратити пажњу на то општинске вести увек морају да буду актуелне, а да се то може постићи:

- промовисањем странице у циљу повећања интерактивности корисника
- праћењем броја посета
- анализирањем примедба и сугестија упућених од стране грађана
- редовним ажурирањем страница (посебно оних са свежим и битним информацијама).

Информатори о раду – од „обавезе до очаја“

Један број анализираних општина на нешто квалитетнији начин, а остали на уобичајено осредњи начин, дизајнирају и редовно штампају а такође и дистрибуирају „информаторе о раду“. Уобичајена пракса наслеђена из ранијих времена није суштински подлегла промени времена и притиску модернизације. Ови информатори, с једне стране, представљају скуп најновијих вести и релевантних одлука општине у руци грађанина који их добије или покупи са инфо пулта. Са те стране, они служе као одличан алат задовољења потребе грађана да документовано добију „извештај о раду“ за један период.

Сдруге стране, информатори на већем броју општина су у већини случајева превазиђена форма комуницирања коју време у коме живимо све више нагриза. Једноличност информатора, претпостављамо, није довољан разлог потпуном одустајању од њиховог штампања – тим пре што су ова општинска гласила добрим делом уређена законом, те нема довољно места за маневар. Међутим, језик који се у њима користи не би требало да толико подсећа на нека ранија времена. Може се званично, озбиљно и официјелно постићи и модернијим једноставнијим и живљим језиком. Ове садржаје би грађани читали у целости и са много више разумевања. Тако написани текстови и извештаји били би пола урађеног посла за инертније медије те би и

заступљеност општинских тема у локалним медијима могла бити повећана. Информатори о раду треба да постоје – то је несумњиво. Они свакако морају да се одмакну од линије којом комуницирају са грађанима, а која је веома често неуверљива или претенциозно.

Обавеза обавештавања грађана о активностима у општини свакако још неколико година мораће да задржи свој „папирнати“ облик информатора о раду, али његов језик, веома једноставан дизајн и третман морају да се у анализирају, али и свим осталим општинама у Србији прилагоди времену у ком живимо.

Прелом ових информатора у појединим општинама, попут Палилуле, попримио је облик часописа, са редовном периодиком излагања. Општинске новине нису лоше решење уколико задовољавају неколико критеријума: да не имитирају праве новине, да уређивачком политиком прате потребе грађана и да не прерасту у памфлете и пропагандне едиције. У одређеним случајевима информатори попримају облик препричавања скупштинских одлука и без икаквих примера, предикција и објашњења личе на одбачена документа, а тиме губе уверљивост и не служе сврси.

Све анализирани општине у одговорима на упитник навеле су да важне одлуке и одлуке чије је публикување регулисано законом обављају у „Службени лист Града Београда“. То је централно место верификације одлука и информација о практичном раду општина и квалитет тако структурисаних информација једноставно треба унапредити, а постојећу форму Листа сачувати.

Информативна служба општине – место где информација добија облик

Процес припремања званичних информација у већини анализираних општина свој пуни смисао добије када информације уђу у општинску информативну службу. Ове службе нису униформно конципиране у свим општинама, у појединим се налази само једна особа задужена за те послове, а у другим општинама послове ове службе обављају различите структуре, па информацију склапају различити погледи на формулације, језик и приступ.

У једном броју општина, Информативна служба има улогу „левка“ – пролаза кроз који информације пре одласка у јавност подлежу провери, преформулисању и стављању у уобичајене структуре на које смо навикли. Приступ формирања информација за јавност у овим службама у доброј мери је застарео – обраћање у превише формалном тону и опшност која потпуно убија сваку наду да би се у њима могла пронаћи неопходна уверљивост.

У одговорима на упитник већи број општина навео је да се ове службе третирају веома потребним и важним сегментом комуницирања са грађанима. Оне то свакако јесу, али се начин њиховог рада, однос према публици и учесталост и брзина реакција на нове информације – свакако морају унаредити и модернизовати.

Један број општина истура председника општине или општинског менаџера у први план, чинећи га функционалним портпаролом. Колико год да је добро имати особу или особе задужене за стварање и одржавање имиџа општине у јавности, мора се водити рачуна о томе да грађани општину доживљавају као велики механизам јавне власти у којем се свако бави различитом врстом посла. У том смислу, општинском менаџеру, на пример, верује се у великој мери док говори о инфраструктури, плановима изградње или унутрашњих процеса доношења одлука, али се њему у далеко мањој мери верује када одговара на питања новинара или грађана у јавности о делатностима општине у које није био директно укључен или када тумачи дешавања на територији општине узимајући на себе сав кредитбилитет општинске управе док, рецимо, осуђује појаву крађа на пијацама током ноћи или уништавања имовине.

Општина Звездара навела је у одговорима на упитник, на пример, да се представник општине веома често појављује у медијима и говори грађанима о начинима решавања комуналних проблема. С друге стране, када грађанин затражи поједину информацију од општине он или добије писмо с потписом неког службеника или му одговор обезбеди неко из информативне службе, а не градски менаџер.

Информативна служба је као мала новинска редакција, али на себе би у будућности требало све више да преузима улогу мале агенције за односе с јавношћу која ће свој посао планирати, одређивати приоритете и циљеве и констатно и уједначено деловати према свима, не само према одређеним битним деловима јавности, као што су медији.

Да би грађани Информативну службу доживели добрим и ефикасним општинским сервисом, каквим рецимо доживљавају интервентне екипе водовода, та служба мора да буде јасна у ономе што ради, видљива и отворена.

Месне заједнице – место сусрета са грађанима

На подручју анализираних општина налази се више од стотину месних заједница, кроз које се спроводе активности одлучивања и учествовања грађана у доношењу одлука о пословима од интереса за локално становништво. Локална самоуправа преко надлежног органа-службе за развој месних заједница, прати и подржава њихов рад.

Комуницирање са месним заједницама врши се углавном непосредним контактима, телефоном и писаним документима. Ова комуникација одвија се посредством председника и секретара месних заједница, а неколико пута годишње председник општине и чланови Већа обилазе месне заједнице.

За јаснију, директнију и ефикаснију комуникацију са грађанима у анализираним општинама неопходно је појачати напоре на:

- успостављању ефикасних механизма комуницирања од општинске управе према месним заједницама

- повећању учешћа представника месних заједница у припреми и доношењу одлука

- омогућавању боље и правовременије информисаности становништва у месним заједницама.

Активности које је потребно предузети како би се унапредила комуникација и учинила редовнијом и квалитетнијом су:

- омогућавање учешћа представника месне заједнице у поступку доношења одлука битних за то подручје

- увођење праксе да се одлуке од интереса за локално становништво презентују у оквиру месних заједница.

Односи са грађанима као корисницима услуга

Основна циљна група којој је потребно обезбедити брзу, тачну и правовремену информацију о остварењу њихових права у општини су грађани. Сви грађани имају приступ органима управе у анализираним општинама путем телефона, а на дописе се одговара по предвиђеној процедури.

У већини анализираних општина у функцији је шалтер сала по систему „грађански биро“ што у многеме грађанима омогућава боље и брже остваривање услуга. Несумњиво да је ова врста сервиса према грађанима унапређена, боље организована и структурно побољшана. У анализираним општинама представљена су и друга, допунска решења којим се овај аспект сервисирања, али и комуницирања са грађанима побољшала.

У циљу што боље информисаности о надлежностима органа управе и правима грађана које могу остварити, у појединим општинама израђен је и на добар начин дистрибуиран *Водич кроз локалну администрацију*, који на прецизан и јасан начин презентује организацију и надлежности органа локалне управе.

Председник општине уобичајено врши пријем грађана по личном захтеву или у случају потребе медијације или интервенисања у одређеним поступцима. Потпредседници и чланови већа, стиче се утисак из анализе одабраних општина, представљају углавном доступне и отворене изворе информација у доста честом контакту са грађанима у улози помоћника, саветника, а свакако у улози представника руководиоца општинских органа.

У анализираним општинама постоји појединачна и колективна „култура“ опхођења према грађанима. Тај специфични „унутрашњи стил“ изграђен је током година заједничког рада руководства, али и стручних служби те стога предмет ове анализе није квалитет таквих стилова, већ формалних облика и процедура битних за путовање директних информација каналом од општине ка грађанима.

Пријем грађана на лични захтев врши се по процедури по којој странка подноси захтев за пријем у ком се евидентирају теме, односно повод разговора и бивају позивани посредством одговарајуће службе. Међутим, у анализираним општинама веома честа је пракса да се процедура избегава или прескаче и да грађани самовољно долазе, тако да не постоји прецизна евиденција о пријему и броју посета.

Анализом праксе овог вида комуникације одабраним општинама намеће се као битан предлог формулисања циљева унапређења овог вида комуникације из следећих разлога:

- брже и ефикасније пружање услуга грађанима
- подизање квалитета комуницирања са грађанима
- повећање нивоа знања о активностима локалне управе
- скраћење времена чекања на услуге
- систематизовање комуникације пријема код општинских представника.

Неке од активности које је потребно предузети како би се обезбедила реализација предложене групе циљева су:

- доследна примена Етичког кодекса у опхођењу према странкама
- постављање плочица са називом службе и именима службеника на свим канцеларијама у органима управе (без изузетка)
- израђивање мапе распореда канцеларија и постављање мапе на видно место
- инсистирање на поштовању процедуре пријема код општинских представника
- отварање и уредно вођење централне евиденције посета
- додатна едукација службеника о правилима пословне комуникације.

Јавне расправе и зборови грађана

Статутом и посебним одлукама анализираних општина уређени су начин и поступак учешћа локалног становништва у вршењу јавних послова. Ради остваривања принципа учешћа грађана у остваривању локалне самоуправе, јавности и транспарентности рада органа локалне самоуправе, обезбеђивање односа и сарадње органа локалне самоуправе и грађана, Одлуком о начину и поступку учешћа локалног становништва у вршењу јавних послова и Статутима општина - утврђени су облици и механизми учешћа, субјекти, мере и активности које предузимају органи општине, ради подстицања и укључивања грађана у процесе планирања, доношења одлука и њиховој имплементацији.

Грађани могу непосредно да учествују иницијативом, грађанском иницијативом, на збору грађана, путем јавне расправе, референдумом, петицијом, предлогом и грађанском жалбом. Ови механизми не користе се у анализираним општинама у довољној мери, нити на прописан начин.

Зборови грађана и јавне расправе које организују органи локалне управе одржавају се редовно или по потреби, али посећеност на јавним расправама је просечно веома лоша. Неке јавне расправе, интересно набијене, веома су добро посећене, али их већина прође скоро неопажено или са једва десетак присутних грађана.

Како у анализираним општинама тако и у свим општинама у Србији свакако је неопходно повећати значај јавне расправе превасходним ангажовањем општине на њеној промоцији, на унапређењу начина сазивања, најаве и одржавања саме јавне расправе.

Неколико невладиних организација у Србији, овог лета (2011.) покренуло је иницијативу за променом законодавства којим би било могуће одржавање јавне расправе преко интернета. Једно од могућих решења свакако је интернет, али док све то не заживи, док се не искристалишу и остали облици унапређења јавне расправе нужно је као приоритет рада општина у том смислу у наредном периоду одредити - повећање посећености и учешћа грађана на зборовима и јавним расправама.

Међу неке од активности које општине нужно морају да примене спадају:

- креативније и агресивније промовисање јавних расправа
- информисање грађана о њиховим правима, значају и принципима јавних расправа (у континуитету, одабраним алатима, добрим порукама)
- постављање делова проблема у виду анкете или јавног питања на веб-сајт општине као „мамац“ за долазак на одређени збор или јавну расправу.

Медији и саопштења

Догађај постаје вест тек када се обелодани, то јест када га неки од верификованих медија пренесе на њему уобичајен начин. Самим тим улога медија у креирању друштвене свести, али и саме слике о локалној управи је немерљива. Односе са медијима треба градити на систематизован и проактиван начин, а никако препуштати случају, стихији, наклоности или ненаклоности медија.

Анализиране општине, судећи према одговорима датих на упитник, али и судећи према доступном увиду у *press clipping* и утицај општинских извора на јавно мњење у масовним медијима, имају отворене, разрађене и конзистентне канале комуницирања са медијима. За веровати је њиховој процени да су грађани таквим наступом задовољни, да сматрају како им општине редовним медијским наступима и начином пласмана информација преко средстава јавног информисања чине процес управљања јавним сектором транспарентним и блиским.

Ипак, уочена је униформност и официјелност у овој комуникацији. Анализиране општине углавном имају „иста лица“ која се појављују у медијима а (што је веома лоше) та лица користе веома службен и скоро увек исти језик којим саопштавају важне информације. Ово је лоше по више основа:

- општински представник изгледа као једини који је могао тога дана да дође на ТВ, у радио или да преко телефона пружи новинару одговор. Губи аутентичност и постаје видео или радијска „визит карта“ званичног мишљења
- устаљени језик, формулације са састанака и изговарање читавих пасуса из информатора чини грађане љутим, вређа им интелигенцију и информацију замагљује
- медијима се пласирају готове приче, обећања и најаве. Ретки су, скоро немогући, случајеви да представник општине наступи као просечни грађанин („*тачно, већ месец дана касни изношење смећа и из моје улице, а проблем је у...*“).

Медији су канал на који су грађани навикли, али комуникација није водовод кроз коју како год воду да сипате излази на други крај. Медији траже одговоре, њихова публика тражи уверљивост, уверљивост се стиче реалношћу, искреношћу и добром припремом, а све то у анализираним општинама мањка.

Саопштења за јавност

Саопштења за јавност су најчешћи облик преношења информација јавности путем медија. У анализираним општинама по указаној потреби и захтеву медија саопштења састављају појединци или службе за информисање, одобрава их неко од руководиоца или председник лично, а она потом одлазе до медија. Њихова структура је прилично уједначена, архаична, језик веома бирократски, а изјаве предвидиве.

Медији се у савременом свету понашају као тржишни субјекти и као и остала предузећа у међусобној конкуренцији вести имају ефекат такмичења. Само медији који доносе вести (новости, објашњења) само медији чији конзументи (публика) добијају информације од њих јесу куповани, читани, слушани – тржишно успешни медији. У условима тржишне утакмице и неколико месеци пред излазак државног (а то значи и општинског) капитала из медија – општине више немају, односно ускоро више неће имати своје медије. Дакле, вест на медијима неће правити досадно саопштење којим се понављају фразе и општа места.

Уколико анализирани општине, као и остале локалне самоуправе у Србији, буду желеле да грађанима проследи нешто више од комуналних вести општег типа, уколико буду желеле да их придобију, да им објасне и обавесте – мораће да се труде да саопштења за јавност, ти „плаштовни идиома“ буду замењени савременим информационим пакетима које ће медији успевати лако да препознају и не са превише труда да претворе у релевантну вест за општу или циљану јавност.

Информативне службе општина мораће да редовно освежавају, допуњавају, али и шире мејлинг листе новинара, уредника и медија којима се прослеђују информације. Мораће да креирају и неке друге форме комуницирања са медијима осим званичних саопштења са све грбом општине на врху. Медији су постали све нервознији, места за наглабање је све мање, модерни ритам живота (тако је настао Твитер) не даје ти више два сата да кажеш шта желиш већ нуди минут-два, 140 карактера у поруци, један смс, вест од пет редова...

Анализирани општине морају да уваже реалност информативног тренутка у којем живимо и да у будућем периоду размишљају, пишу и шаљу саопштења имајући у виду потребу за успостављањем систематизације начина слања и праћења саопштења.

Обавеза новог начина комуницирања са медијима мора да буде редовни *press clipping*, а свакако би усвајање нових знања и техника (које се могу пружити у оквиру курсева и саветовања или радионица са професионалцима за односе с јавношћу и подносе с медијима) могу сматрати обавезно добрим правцем деловања.

Интервјуи, изјаве, наступи у медијима

Интервјуе, изјаве у медијима и јавне наступе у медијима углавном „упражњавају“ председник, потпредседници, старешине органа локалне управе и веома ретко понеки службеници. Председник општине, најчешће лично, има утабане медијске контакте стога и начин контактирања и комуницирања прати те стазе. Осим у условима инцидента, општинска комуникација у виду живог наступа, интервјуа – настаје кроз планиране и договорене контакте.

О језику, стилу и начину изражавања општинских представника већ смо говорили, стога сада подсећамо да руковођење општинским пословима грађани не доживљавају као операцију нерва унутар моздане коре стога им се треба обраћати као равноправним саговорницима и уз пуно оважавања просечно образованог и заинтересованог грађанина.

Конференције за медије

Анализирани општине истичу у одговорима на упитник да редовно и успешно организују конференције за медије. У детаљима одговора већине општина стоји да су конференције „организоване разним поводима и уз учешће председника, потпредседника, руководиоца лица и других запослених...“. Конференције за медије организује и најчешће води Информативна служба или особа задужена за односе с јавношћу, а заказују се на захтев председника или на основу објективно указане потребе.

Не постоји правилник нити протокол за одржавање ових конференција, али постоји уобичајени поступак у складу са стручним нахођењем. Када су услови за одржавање конференција у питању констатујемо да углавном постоје посебни простори (сале) које релативно задовољавају услове за одржавање конференција. Највећи недостатак сала (у већини анализираних општина) је непостојање позадине са општинским грбом, а постоји и потреба за техничком опремом за снимање, озвучење и презентацију.

Одговори на упитник сугеришу да су намере информативних служби ових општина да:

- уведу праксу редовнијег одржавања конференција за медије
- систематизују начин организовања конференција
- створе боље просторне и техничке услове за одржавање конференција.

Препорука:

Конференције за медије су према последњим подацима професионалних медијских удружења (Удружење новинара Србије и Независно дружење новинара Србије) најнекреативнији облик комуницирања са медијима и најмање популаран међу новинарима. У свету, а таква пракса се повећањем броја иностраних медија у Србији и овде све више шири, конференција за медије се сматра или пропагандним наступом или се прихвата као веродостојни извор информација само када постоји протоколарни или безбедносни разлог за такав наступ (председници држава, шефови влада, обавештајне агенције...).

Општине немају разлога да новинаре који прате њихов рад, а ту листу морају стално да шире, не обавештавају и на друге много мање формалне начине. Радни доручак са председником са којег новинари имају права да извештавају однеће до грађана много више, много квалитетније и детаљније информације него да им сваку конференцију за медије припремају врхунски стручњаци. Зашто је то тако?

Све конфернције изгледају исто. За дугачким столом седи један, два пет говорника чија се трема осећа у ваздуху. Своје говоре углавном читају. Када говоре из главе као и када читају не кажу ништа више од онога што већ не пише у саопштењу за јавност које новинарима још приликом уласка у салу не поделе секретарице или радници Информативне службе општине.

Са становишта телевизија, конференције за медије су најмање захвалне за сликање јер сви учесници седе (кадар је „мртав“), а лица у тим кадровима не припадају светски познатим глумцима или спортистима која магнетском силом привлаче пажњу гледалаца. Поред тога треба поменути да уколико на свим ТВ каналима, на исти начин, истим речима и у истој пози председник општине да изјаву. То се зове **нужно дуплицирање** и веома је непопуларно у пракси.

Са становишта новинских агенција (које су изузетно важне у мултиплицирају вести и „храђењу“ осталих медија информацијама) све што већ у саопштењу пише без одговарања на посебна питања довољан је разлог да се не оде на конференцију.

Конференције за медије не треба сазивати често, а када је реч о општинама никако редовно. Шта са становишта живота просечног Београђанина уопште значи најаву типа „Данас у 13 сати у Сали 4 биће одржана редовна конференција за медије општине“. Какву врсту вести очекујете у тако општој најави?

Конференција за медије прилика је за одговарање на новинарска питања и добар је формат јавног појављивања приликом представљања неких важних докумената или додела награда и признања. Свечарски карактер конференције довешће новинаре на исту, али позив на редовну конференцију свакако неће.

Контакт центар (бесплатни телефон) – место за грађане

Неколико међу анализираним општинама успоставило је бесплатни инфо-телефон као облик директног комуницирања грађанин – општина. Ови модерни изуми, за грађане бесплатни, а за општину веома корисни, показују своју изузетну снагу.

Колико год ова анализа настојала да критички сагледа облике и понашања општине према грађанима и да укаже на недостатке локалне самоуправе у комуницирању са грађанима зарад веће транспарентности – толико се трудимо и да анализирамо и начине на који општина може да обезбеди себи трајност и мир у раду, а да не буде стално у улози „глиненог голуба“ изложеног сталној могућности погађања од стране расположених грађана.

Место за грађане јесте контакт телефон. Штеди њихово време, верификује позиве, прослеђује захтеве. На тај телефон морају да се јављају и стручна лица (не само волонтери) и он мора да буде у сталној функцији.

Комуникација општина и удружења грађана

Анализиране општине прате и подржавају рад удружења грађана и невладиних организација. Нису вршена посебна истраживања и анализе о томе шта удружења грађана и НВО мисле и шта знају о општинама.

Информације о општини организације примају посредством медија, непосредним контактима, телефоном, факсом, е-маилом, писаним путем. Такође, сазнања о раду НВО локална управа стиче на основу медијских извештаја. Судаћи према искуству из анализираних општина, нема јасне стратегије комуницирања према удружењима и НВО. Општине одржавају редовне и *ad hoc* састанке са представницима невладиног сектора, на којем се разматрају питања која су везана за њихов рад као и предлози, сугестије и иницијативе упућене од стране НВО.

Општине јесу у добром делу препознате од стране НВО као „гарант фондови“ за њихове локалне пројекте и то комуникацију са општинским представницима чини добрим делом предвидивом. Ипак, НВО себе доживљавају као јавног коректора, контролора, али и савезника јавној управи, па ова комуникација (имајући у виду да су НВО најближе грађанима) има изузетан значај. Општине имају велику шансу да вођењем добре и конкретне комуникације са локалним НВО и о другим питањима, а не само о расподели средстава за пројекте помоћи грађанском друштву – да употребе НВО као додатни гарант успешне, ефикасне и добре комуникације са грађанима.

Поред великог броја регистрованих НВО, мало је оних које се баве питањима функционисања локалне самоуправе, тако да невладине организације нису у довољној мери укључене у рад радних група за припрему нормативних аката, али се зато у свим анализираним општинама потврдило да се представници НВО сектора укључују у израду стратешких докумената.

У складу са статутима општина, председник омогућава представнику НВО да учествује у раду Скупштине, по одређеном питању за које НВО искаже интерес, без права одлучивања („празна столица“). Ова пракса, преузета из старијих демократија, поред политичко-заступничког има и изуетан комуникациони значај, веома користан по општину.

Унапређење комуникације општина са грађанима, између осталог, мора се остваривати и бољом комуникацијом, али и сарадњом са цивилним сектором због чега су наше препоруке у том смислу:

- успоставити ефикасне механизме комуницирања са НВО и удружењима грађана
- ажурирати и консолидовати листу општинских, али и градских удружења грађана
- одржавати редовне састанке
- редовно размењивати све релевантне информације.

Комуникација са предузетницима, инвеститорима, донаторима

Нису вршена анкетања о томе колико су привредни субјекти упознати са радом органа локалне управе, проблемима са којима се сусреће и циљевима и правцима деловања. Информације које примају најчешће добијају непосредним контактом и путем наменских састанака за привредне субјекте, кроз општа обавештења и кроз медије.

Анализиране општине активни су подстрекачи развоја бизниса на својим територијама, као и на територији града. Ови резултати ипак некада постају видљиви, а некада замагљени можда понајвише због непостојања комуникационе стратегије која би била јасна и у том сегменту.

Чињеница је да је највећи проблем Србије незапосленост па и грађани анализираних општина највише реагују на економску страну живота. Бизниса је све мање, а проблема све више стога општина може и мора да у комуникациону раван односа са грађанима уметне и промоцију пословања, озбиљног бизниса и развоја локалне економије.

Анализиране општине показују неуједначен однос према бизнису. Једна већа група напредно хвата корак са овим важним сектором. Међу активностима које су већ реализоване спадају:

- формирање удружења привредника
- штампање информативних и промотивних материјала намењених привредним субјектима
- организовање редовних информативних састанака са привредницима
- организовање донаторских конференција на којима би привредници подржали хуманитарне и друге активности које организује општина.

Општине са слабије развијеним бизнис партнерствима, као и комуникацијом у том смислу морале би да:

- успоставе партнерски однос са бизнис сектором
- повећају ниво знања бизниса о позитивним и успешним пројектима општина
- повећају знања о могућностима и бенефицијама сарадње и пословања у општини
- повећају број потенцијалних инвеститора који сматрају да општина представља добар простор за улагање.

Комуникација и сарадња са државним органима

Комуницирање према државним органима врши се редовно, непосредним контактима, телефоном, факсом, мејлом, писаним документима, личним састанцима.

У анализираним општинама, а на основу разговора са службеницима, евидентирана је уобичајена пракса да се за потребне информације, надлежна министарства углавном обраћају председнику општине, а не директно службама у чијем су поседу тражене информације.

Грађани очекују од својих општинских представника да имају добре, квалитетне и ефикасне везе са вишим нивоима јавне управе. Грађани очекују да се комуникација локалне самоуправе са државом попне на ефикаснији ниво, да то буде сарадничка комуникација и да општински представници грађанима отворено и детаљно образлажу одлуке и решења виших државних органа.

Комуникација са дипломатским, представништвима и међународним организацијама

Анализиране општине имају повремене, квалитетне али не и неговане односе са дипломатским представништима и међународним организацијама у Србији. У већини општина постоји контакт листа која се редовно ажурира и представници међународних организација и дипломатских представништава позивају се на значајније догађаје који се организују у датој општини. Такође, значајан број пројеката у неким од анализираних општина одрађен је у сарадњи са овим организацијама.

Нужно је да анализиране општине успоставе квалитетнију сарадњу са тим представницима и да покрену иницијативу за реализацију заједничких пројеката. У ове послове могу да укључе и НВО као посреднике, партнере или комуникаторе чиме обезбеђују детаљнију и квалитетнију комуникацију са грађанима и доста помоћи у комуникацији са иностраним представницима.

Потребно је организовати редовније састанке на којима би се представницима дипломатског кора и међународних организација презентирале могућности за улагање у дату општину, а било би корисно и урадити календар државних и међународних празника те га ускладити са међународним празницима. Квалитет комуникације општине са спољном средином драстично се може поправити указивањем пажње. Честитање дана државности амбасадору неке државе чини општину респектабилним, важним и комплетним фактором, а пружа могућности осталих поља сарадње, свакако и боље и шире комуникације са грађанима тим поводом.

Канал комуникације са дијаспором

Анализиране општине немају уигран и структурисан начин одржавања комуникације са дијаспором. Мада неправедно запостављен овај аспект одржавања комуникације са грађанима у иностранству може да продуби, прошири и комуникацију са грађанима учини оперативном и вишеструко корисном. До сада општине нису овај облик комуникације са овом категоријом јавности сматрале битним, осим у појединачним случајевима. За ове активности не постоји листа контаката, нити евиденција о исељеницима, њиховим удружењима.

У наредном периоду било би корисно успоставити комуникацију са клубовима исељеника из анализираних општина, а постоји лак, брз и једноставан начин позивања исељеника преко општинског веб-сајта да се јаве, успоставе контакт, да реагују, предлажу и придруже се могућем лобирању или промоцији у местима у којима живе и раде.

Градови партнери – „братске општине“

Партнерства између општина и градова из бивше Југославије, која датирају из ранијег периода, у једном моменту била су запостављена. Устаљена пракса била је да се сусрети и комуникација представника градова партнера одвијају искључиво у складу са протоколарним позивима и честиткама. Сада се интензивно ради на обнављању тих веза, као и на успостављању нових.

Како су у овом моменту актуелни међународни конкурси за средства из фондова Европске уније, у ту сврху би и у анализираним општинама требало радити на ширењу и јачању партнерстава како би се боље, лакше и ефикасније аплицирало за добијање тих пројеката чија би реализација требало да допринесе побољшању услова живота грађана и бољитка земље.

За потребе реализације таквих пројеката неопходна је интензивна писмена и усмена комуникација са представницима градова партнера из других говорних подручја, нарочито енглеског, немачког, румунског, француског, бугарског и италијанског.

Стога би општине требало да обнове сарадњу са градовима партнерима из региона и да наставе са праксом добре комуникације са садашњим и градовима потенцијалним партнерима у оквиру међународних пројеката и програма.

У циљу унапређења јавне комуникације општине би требало да покрену иницијативу за обнављање старих партнерстава и склапања нових, а свакако би овом али и осталим аспектима унапређења комуникације значило уколико би општине за један број својих службеника организовале курсеве страних језика и обуку за учешће и реализацију међународних пројеката и програма помоћи.

Општа промоција општина – традиција добрих односа

Општина издаје промотивне материјале, афише, летке, плакете, брошуре, међутим указује се потреба за штампањем свеобухватне монографије о општини у електронском или штампаном или комбинованом облику. Овај, не нужно скуп пројекат (којег је увек могуће реализовати уз спонзорство са добростојећом фирмом која оперише на територији општине) пружа могућност дуготрајне комуникације општине са јавношћу која није уско у вези са комуналним и проблемима локалне заједнице већ задире и у науку, културу, историју, филм, уметност уопште па тако и мултипликује и одржава публику у степену јаке пажње.

Анализиране општине нису озбиљно размотриле идеју успостављања сувенира општине. Мотиви општине не морају нужно да буду природни мотиви, уметничке слике, споменици... Постоје локални карактери и ситуације које одређене општине чине познатим. Општине у Београду имају посебан статус у земљи јер су лоциране у главном граду, стога не би требало да занемаре комуникациони аспект који се остварује пласманом сувенира са локалним порукама. Један од предлога унапређења визуелне комуникације мога би бити сакупљање архиве старих фотографија општине или њихов симболични откуп, а потом и излагање у холовима општина и постављање тих фотографија на веб-сајт и даља медијска употреба.

У промотивне сврхе анализиране општине (у већој или мањој мери) издају промотивне материјале попут пригодних сетова, хемијских оловки, роковника, календара, заставица, а повремено се врши оглашавање на телевизији, радију и дневним новинама.

У циљу промоције општине, локална управа организује манифестације културног, спортског или мешовитог карактера где неколико њих има манифестације и са предзнаком међународни (шах, фолклор, неки спортови).

Општа препорука о екстерној комуникацији:

Полазећи од опредељења побољшања квалитета рада јавне управе и унапређеног рада органа и служби локалне самоуправе, а по питању потребе унапређења комуникације са грађанима и осталим странкама у сврху веће транспарентности у раду и повећаног учешћа грађана у процесу доношења важних одлука – намеће се као преко потребна препорука општинама да сачине и усвоје Стратегије комуницирања.

Ови стратешки документи требало би да пруже практичне, али и стратешке одговоре на неколико група питања:

- шта су основни комуникациони циљеви општине и како их остварити
- које су методе и алати остварења тих циљева
- које су примарне групе публике и како им прићи
- како обезбедити двосмерну комуникацију на свим нивоима локалне самоуправе
- којим методама и алатима прилагодити комуникацију различитим циљним групама
- како обезбедити двосмерност и промотивно деловање општих информација.

Уколико је подразумевано опредељење анализираних општина даља и комплекснија професионализација и унапређење рада локалне самоуправе, општине морају да почну планирање доношења Стратегије комуникација како би унапредили двосмерну комуникацију између органа локалне управе и грађана, владиних организација и агенција, невладиних организација, побратимљених општина, међународних

организација, пословних удружења и компанија, медија и осталих субјеката. На тај начин се, између осталог, може развити активан и транспарентан однос општине према грађанима и остварити адекватан искорак ка креирању, неговању и одржавању (наклоњеног) јавног мњења.

Стратегија комуникација општине требало би да буде документ настао у сарадњи службеника општине, старијих начелника и чланова Већа са професионалцима задуженим за односе с јавношћу и сектор комуникација. Реализација Стратегије комуникација на дугорочној основи, има за циљ успостављање јединственог, функционалног, добро проходног и примењивог система информисања који ће омогућити остваривање основних комуникационих циљева, као што су:

- подстицање транспарентности и јавне одговорности општине, кроз ефикасније комуницирање са странкама/грађанима те, кроз едукацију грађана о процедурама и надлежностима
- подизање квалитета комуникацијских капацитета са различитим циљним групама, а посебно са грађанима, привредницима, инвеститорима и вишим нивоима власти
- унапређење квалитета комуникације са медијима
- финансијски транспарентније и рационалније комуницирање унутар и изван општине;
- успостављање ефикаснијег система интерне комуникације
- унапређење целокупног имиџа општине.

АНАЛИЗА ИНТЕРНЕ КОМУНИКАЦИЈЕ

Анализа интерне комуникације одабраних општина односи се на састанке особља, уобичајену пословну комуникацију унутар структуре органа, телефон, интернет, е-маил, огласне табле и интерну кореспонденцију. Одговори на једну групу питања у вези са интерном комуникацијом добијени су делимично из општег упитника, а делимично насумичним разговорима са различитим представницима општина у различито време. Овај део анализе вреди схватити као опште саветодавно размишљање о начинима унапређења унутрашње комуникације која је структурно, али и садржински веома битна и у вези са начином, квалитетом и интензитетом спољне комуникације.

Састанци особља

Интерна комуникација у оквиру органа локалне управе у анализираним општинама одвија се, између осталог, кроз организацију састанака на различитим нивоима који запосленима омогућавају бољу информисаност и систематичност у раду.

На нивоу општинске управе устаљени су редовни састанци колегијума којима поред функционера општине присуствују и секретари, начелници и руководиоци служби, менаџер, директори агенција и дирекција. Ови састанци су углавном оперативног карактера на којима се након извештаја о урађеном, дају и конкретна задужења по појединим ресорима. Такође, председник општине има свакодневну комуникацију са начелницима служби и органа.

Једном месечно одржавају се редовни оперативни састанци са старешинама органа управе који су оперативног карактера са јасно назначеним терминима и елаборацијом појединих актуелних питања. Састанци потпредседника општине са службеницима одржавају се зависно од потребе. Оваквим понашањем, уређењем структуре интерне комуникације и прављењем реда у извештавању постиже се:

- повећана информисаност запослених путем интерних састанака
- унапређење и систематизовање комуникације путем састанака на свим нивоима
- доследна реализација договорених обавеза са састанака.

У анализираним општинама након прикупљених података формирана је и листа која садржи предлоге унапређења интерне комуникације која садржи:

- увођење редовних недељних састанака представника органа са запосленима
- по указаној потреби организовати састанке администратора са представницима органа управе ради благовременог упознавања са свим новодонесеним законима и другим прописима неопходним за њихов рад
- обезбеђивање месечних састанака председника или потпредседника са представницима јавних предузећа и установа
- увођење праксе редовног месечног састанка председника општине са представницима синдиката.

Телефонирање

У анализираним општинама постоји добро и организовано телефонско комуницирање, у којем сваки орган локалне управе поседује фиксни број и комуникација се одвија без застоја или било каквог чекања. Такође, у већини анализираних општина скоро сви запослени имају умрежене мобилне телефоне за бесплатну службену комуникацију. Поједини органи не поседују довољан број фиксних телефона и факс машина као ни довољан број мобилних телефона.

У већини општина постоји консолидован заједнички телефонски именик. Било би корисно сачинити веома кратак и ефикасан саветник како брзо комуницирати, како штедети време током разговора, како се јављати на телефон и како представљати преко телефона.

Овакав приступ гарантује идентификовање запосленог са местом на којем ради, обавезама које преузима и одговорности коју носи чак и у телефонском разговору са колегама. Посебну пажњу вреди усмерити на комуникацију телефоном са грађанима и интересентима за сегменте посла за које је одређени службеник задужен.

Интерна електронска комуникација

Интерна електронска комуникација у анализираним општинама функционише редовно, без проблема и без техничких сметњи. Сви запослени у складу са својим пословним обавезама имају рачунар и личну мејл адресу. У већини општина прописно су умрежени службени рачунари и омогућено је електронско праћење тока предмета чиме се у сваком тренутку зна где се предмет налази.

Већина органа управе у анализираним општинама има потпун и несметан приступ интернету, осим у одређеним случајевима где се (углавном због појединачне недисциплине) дошло до лимитирања веб-адреса које се смеју отварати.

Огласне табле

У већини зграда анализираних општина постоје огласне табле на видним местима на којима се постављају обавештења, огласи, одлуке, решења. Огласне табле не постоје у органима који су дислоцирани из зграда општине. Међутим, показало се да запослени веома ретко користе огласне табле као вид интерне комуникације.

Општа је препорука да би огласне табле постепено требало укидати и прелазити на електронско обавештавање (мејлом, смс-ом) у циљу рада у духу времена, као и у циљу прихватања реалности која каже да билборде и огласне табле, више нико не чита.

Интерна писмена кореспонденција

Интерна писмена комуникација (кореспонденција) у анализираним општинама примењује се редовно и са тим видом комуникације сви запослени су углавном упознати. Садржај ових докумената по својој природи увек је актуелан, али није увек стилски и језички усклађен.

Потребно је постићи потпуну функционалност интерне писане комуникације. Важно је скренути пажњу свим запосленима да су дужни да се потруде и да сва документа пишу без правописних грешака и стилски прилагођено начину рада у јавној управи.

Општа је препорука да би и у интерној писменој комуникацији све више требало давати предност е-маил-у, а на нивоу локалне управе указује се потреба да се технички и стилски уреди изглед докумената.

Има разлога препоручити увођење лекторске контроле за службена документа нетипског карактера како би се избегао даљи проблем у комуникацији након што она са интерне пређе у статус спољне – јавне комуникације.

Практичне препоруке за унапређење метода и нивоа комуникације

Анализа комуникација у једном броју београдских општина, корисна је по три основа.

Прво, београдске општине јесу напредније у практичном смислу од већине општина по Србији, а у аспектима примењене комуникације (од нивоа грађана до највиших државних нивоа) свакако предњаче. Анализом тог предњачења, која је ипак указала и на неке мањкавости, техничке пропусте и стратегијске недостатке, али и показала правце даљег унапређења рада – није само дат задатак креаторима нових општинских политика у главном граду, већ је и „подигнута лествица“ комуникационих капацитета за будући рад свих осталих локалних самоуправа. У том смислу креирање и усвајање Стратегије комуникација сваке општине понаособ изузетно је важан план јер пружа преглед активности и циљева које омогућавају професионалнију реализацију, лакше мерење успеха и брже промене на боље и у складу са променама које настају „на терену“.

Друго, анализом рада једног броја београдских општина уочени су доминантни правци будућег усавршавања начина и квалитета комуницирања сваке општине. Једна група општина изузетно је напредна у електронској комуникацији, али тиме није решила проблем функционално, а посебно компјутерски неписменог становништва. Задатак општине је да буде сервис свих грађана, стога овај циљ мора да стоји на листи приоритета иако грађани немају културу праћења и редовног информисања. Друга група општина базирала је тежиште својих комуникација на јавним појављивањима и директном контакту са грађанима. Опет, овом добром комуникационом формом, запостављени су грађани који ни у једном случају нису директни учесници те комуникације. Равнотежа форми и интензитета комуницирања са грађанима плод је унутрашњег договора општинских службеника, јасно излистаним приоритетима и добро испланираном људству које у комуникацијама учествује. Информативна служба општине добар је канал одржавања интензитета договорене комуникације, али њихово професионално усавршавање, редовно похађање семинара о напредним облицима и формама односа с јавношћу, већој употреби модерних или комбинацији техничко-технолошких алата – задатак је за све општине у будућем периоду.

Треће, ова анализа указала је да у општинама постоји „глад“ за бољом, константном, комплетном и напредном комуникацијом којом ће општина испунити неколико циљева. Бити препозната, доживљена у пуном капацитету сервиса грађана и озбиљно прихваћена, одржавати поверење и отвореност у раду. Поменути „глад“ за бољим комуницирањем, као и природна глад, није довољна да би се задовољили „апетити“. Потребне су намирнице (поруке, слогани, стратегије и праве форме) потребно их је припремити као „јавни оброк“ у форми изјава, наступа, јавних акција, сталних активности, свечаности, форума... Коначно, важно је одабрати ваљане „куваре“ који општину разумеју, умеју да се носе са мером њених задатака, обавеза и њеном улогом како би „порције“ јавног и уредног комуницирања биле одговарајуће. Обављање овог задатка је искрено сагледавање капацитета и значаја посла унутар општине и њихово преформулисање у јасне комуникационе задатке у чијој реализацији учествују ако не сви, онда већина запослених на начин који им јасно ставља до знања да остварење тих циљева није њихова обавеза, већ део свакодневног посла у оквиру одговорности јавних радника.

Наредне препоруке које базирамо на анализи комуникација једног броја београдских општина, сматрамо почетним циклусом који би свака општина понаособ требало да самостално размотри и измери на свом ниивоу и унутар своје структуре и да резултате тог мерења претвори у циљеве краткорочног плана комуницирања којим би требало унапредити тај процес. У ове препоруке уврстили смо најопштије и најсадржајније делове општих комуникација (поруке, језик, комуникација преко веб-сајтова, унапређење квалитета конференција за медије, препознавање општине као брэнда, успостављање циклуса кампања, необични начини привлачења пажње зарад комуницирања „тешких тема“ и тактички наступи у стручним часописима/издањима).

Најкомплетнији одговор на будући процес унапређења комуницирања општина са грађанима и осталим деловима јавности, као што је већ поменуто, било би развијање и спровођење дугорочних Стратегија комуникације.

1. Важно је какве су нам поруке и како их саопштавамо

Брзина и комплексност рада у општинским службама не остављају довољно простора за увођење практичних побољшања у начину комуницирања, али их свеједно морамо третирати приоритетима. То како формулишемо неку јавну информацију, како је напишемо, објавимо, изрекенмо на јавном скупу, састанку, пред камером или у директном контакту са грађанима у доброј мери одређује степен поверења у аргументе и оправданост ставова које заступамо. Општинске информације покривају широк дијапазон – од комуналних, свакодневних информација до сложених питања локалних политика, односа међу људима, практичног односа према опште друштвеним вредностима итд. Језик којим комуницирамо наш је највећи савезник, употребљен на прави начин, али уме да покаже и „непријатељска својства“ уколико се препустимо рутини. Унапређење комуницирања општина са различитим јавностима свакако мора да пође од разборитог установљавања равнотеже између доброг и једноставног, али садржајног језика и јасних и директних порука.

Лако је рећи, али не увек лако и учинити. Службени општински језик препун је бирократије, која уосталом влада добрим делом општег обављања послова и делатности у јавном сектору. Језик је постао жртва процедура и поштовања распореда, а највише је изгубио на уверљивости. Нема универзалног савета о томе како поједноставити језик, а сачувати истинитост и тачност порука. Ова обавеза не може ни теоријски ни практично да буде додељена у делокруг рада само Информативне службе.

Упрошћавање језика није мера којом се снижава ниво комуницирања. Суштински, нема разлике између изјаве педијатра који саопштава „дете је веома фебрилно“ и изјаве „дете има високу температуру“. Мада није општински делокруг рада, овај пример показује како јасно уочавамо колико је мања публика уме да комуницира са првом фразом, а колико је шира и једноставнија (суштински и даље идентична) друга фраза. Имајући у виду да највећи број јавних информација и саопштења из општине јесу информације од општег значаја, поједностављивање језика само ће проширити разумевање и довести далеко већи број грађана, медија и осталог дела публике до поверења у саопштену информацију.

Овде је реч о комуницирању информација које сведоче о процесима и одлукама општине, које сумирају рад неких служби или износе ставове заседања Већа, доносе реакцију председника... Примаоци ових информација су свакако грађани, али она до њих стиже углавном посредно преко медија или различитих форми рада Информативне службе па је још једном прерађена, упакована задржана у истој језичкој форми често веома затворена. Једноставнији језик и јасније саопштавање ових информација, у делу у којем се односе на општу јавност, нужан је корак ка придобијању пажње, сагласности и поверења у јавну реч изречену у име општине.

Нема великих грешака у формирању информација за јавност, али доминира сув и бирократски језик који у данашње време грађане не уверава да је суштина битна. Ево неких примера званичних информација које од општине одлазе ка грађанима, а које потврђују да би језик морао да буде јаснији, обраћање једноставније, а порука директнија.

„Као што је нашој јавности познато, обим буџета и припадност прихода Градској општини (тој и тој) одређује Град Београд. Буџет за 2011. годину утврђен је у износу од xxx динара. За девет месеци ове године планирани обим средстава остварен је у износу од xxx динара, односно 66,42%, а расходи су извршени у оквиру остварених прихода у износу од xxx динара, односно 66,39 % од плана. Ови показатељи најпре указују на чињеницу да смо буџетом располагали домаћински, у оквиру планираних активности

и расположивих средстава. Међутим, ако се досадашњи тренд остварења прихода настави, до краја године ће обим буџета бити мањи од планираног за преко сто милиона динара....“

Ова информативна препуна је важних података који по сваку цену морају бити јавни и они то и јесу. Ова информација прослеђена је грађанима истог дана када је Веће једне од анализираних општина донело неке буџетске одлуке и ту само треба изрећи речи хвале. И ништа у свему изреченом није спорно. Упитан је само степен разумевања поруке ове информације. Чак ни згодна употреба фамилијарне фразе „...да смо буџетом располагали домаћински...“ не доприноси уверавању публике да је реч о добром резултату. Овој информацији недостаје субјекат, не зна се ко је главни у тој информацији. Ово долази отуда што се процедуре које господаре бирократским пословима у јавној служби сматрају битнијим од органа и људи. Ово долази и отуда што су општинске службе несвикле на именовање субјекта у реченици јер се одлуке доносе већином гласова. Овакве одлуке нису ништа мање демократске уколико субјекат у реченици буде „наша општина“. Препознавање општине као интересне заједнице, јасна подела улога и упрошћавање језика – учиниће општинску управу уверљивијим и јаснијим местом на којем се професионалци боре за интересе грађана.

Ево још једног примера:

„...Градска општина (та и та) је одлуком Већа одобрила средства у вредности од xxx милиона динара за извођење грађевинско занатских радова у просторијама Центра за +++ који се налази у склопу +++. Средства ће се употребити за хитну санацију ходника радних просторија и мокрих чворова. Такође, Републичком заводу за здравствено осигурање одобрена су средства у износу од +++ хиљада динара која су намењена Дому здравља +++ у београдској општини (тој и тој) за набавку опреме за здравствену станицу и амбуланту у насељу (том и том)...“

У овој вест субјекат је јасан „Градска општина та и та“, међутим оно чиме је општина желела да се похвали, а то је племенити потез финансирања поправки и радова у здравственим службама – остало је у сенци бирократско-мајсторског речника (извођење грађевинско-занатских радова, санација). Јавности треба правремено и поштено рећи о свим аспектима активности и општинских одлука. Ова вест је важна и могуће ју је употребљавати у многоструке промотивне сврхе, али њен језик, пласман и однос према суштини информације не разликује се пуно од обичног интерног документа коју једна служба шаље другој или архивира као документацију.

Јавност није архива из које извучете тражени документ по потреби. Јавност „гута“ добре информације, не примећује осредње информације и игнорише лоше пласиране информације. Јавност нема институционално памћење. Зато односе с јавношћу перманентно негујемо, унапређујемо и комуникацију обнављамо.

Информација о овој хуманој одлуци општине требало је да буде сопштена једноставнијим језиком и с јаснијом поруком. „Општина та и та одобрила је новац за обнову те и те установе, а посебним фондом помоћи ћемо и уређење ходника и...“ Јавност највише пажње обрати на одговоре на питање „зашто“. Овој информацији недостаје можда само још једноставна реченица да ће одређени број болесника, пацијената или корисника, по завршетку радова имати пристојне и модерне услове лечења.

Језик којим саопштавамо важне информације о општини, а јавни је језик и намењен је грађанима, мора да буде директан, а поруке јасне. Није тешко унапредити начин комуницирања, а нема потребе прибојавати се губљења суштине или озбиљности употребом једноставнијег језика.

2. Напредно урађени веб-сајтови – недостаје „уређивачка политика“

Са становишта селекције материјала и његовог пласмана на веб-сајтове приметна је несразмера у врсти и начину пласмана информација. На страницама већине анализираних сајтова доминира далеко већи број информација од (технички) оптималних за јасан увид у садржај. Ова несразмера утиче на ниво пажње, а често и на степен поверења читалаца/посетилаца јер велики број пласираних информација.

Све анализирани општине примениле су (неке од њих чак напредна) технолошка решења којима су сајтови оптимизовани, усклађено дизајнирани и веома сервисни. Подређени су општем укусу посетиоца по питању дизајна и пласмана информација, али по питању садржаја, распореда садржаја и практичне дужине страна захтевају озбиљна унапређења.

Странице на општинским веб сајтовима у највећем броју случајева су дугачке између три и четири дужине екрана просечног лап-топ-а. Ово је лоше због сталне трке информација које стављате у горњи леви угао (судећи по научним доказима најдоминантније место на којем људско око проводи време пред екраном), које информације стављате на горњу страну веб сајта, шта иде доле. Спуштање курсора по страни сајта углавном је ризично јер води до губљења посетиоца који брзо напушта садржај. Потребно је одредити технички минимум дужине странице и држати се њега. Стручњаци тврде да је екран и по, једва два најоптималнија мера за већину монитора (деск топ рачунари, лап топ, смарт телефони...).

Сајтови анализираних општина углавном указују да не постоји „уређивачка политика“ односно да странице нису уређене у односу на унапред осмишљену тактику пласирања информација. Сви сајтови имају секцију „вести“, али се у садржај вести објављују скоро све информације од значаја па је тешко пронаћи логику која вест је новост (као последњи догађај), а која информација је постала вест јер има своју важност, општедруштвену корисност или релевантност по другом основу. Ово није критика рада тима који одржава сајтове, ово је додатни доказ да Стратегија комуницирања јесте нужан документ чији би се обавезујући аспекти информисања и напредне комуникације тицали и сегмента унапређења сајтова.

„Уређивачка политика“ превасходно би се тицала дугорочнијег договора око селекције информација – које заправо нужно треба да буду првопласиране и које пречице су непходне, а како се може лако и једноставно доћи до осталих садржаја. Грађани су велика, разнородна и широка публика није могуће задовољити општи укус, али једноставност на почетку доноси масовност, а масовност посета општинском сајту далеко је лакше каналисати него полемисати са групом редовних пратилаца сајта.

3. Конференција за медије

Већина организација, институција, компанија као и општина не одустаје од коришћења конференција за медије као доминантног и често коришћеног алата у саопштавању сопствених новости. Конференција у традиционалном свету заиста и служи саопштавању новости, али само под условом да су оне баш нове, да доносе баш нове информације и гледишта и да раније није било прилике да се медији (као директни корисници тих информација) упознају са детаљима, поставе питања и добију праву слику. У случају општина, добром вољом отворености у раду и транспарентности успостављене су „редовне конференције за медије“.

Са становишта редовности времена и места пружања информација јавности, ове конференције изгледају као оправдано средство. Међутим, редовност конференција умањила је њихов информативни значај, учесници протоколорано саопштавају информације, новинари који их прате протоколорно (скоро као по навици преносе те информације) а суштина остаје заклоњена редовношћу. Општина мора да има конференције за медије. Њихов интензитет одржавања заиста би требало да буде плод интеракције и договора доносилаца одлука и Информативне службе. Новинаре би требало позивати и изван „листе оних који нас прате“, а често би и освежавање тема могло да унапреди квалитет конференција.

Конференције углавном имају сличан сценарио. Представници општине изнесу своје ставове (одрже говоре), а потом су отворени за новинарска питања. Овај концепт нужно налаже потребу модернизовања. Увод у општинску конференцију могао би да буде кратак преглед дешавања у неком од сектора (култура, спорт, комунална питања, безбедност...) и да буде представљен у оквиру петоминутне презентације и/или уз пратћеи видео или аудио садржај. Засигурно неки од медијских прилога релевантан за тему може да послужи као увод. То доноси ширину и занимљивост, утиче на атмосферу и језик саопштавања чињеница. Никако не умањује важност информација које представници општине представљају јавности.

Посебно су важни материјали за новинаре. У случајевима када се новинарима не уручи никакав штампани материјал чак ни саопштење за јавност, увећава се ризик погрешне интерпретације или замагљивања информације. Новинари ће вам рећи да их иритирају ваша саопштења јер понављају изречено на конференцији, да су им сувишна документа у којима сумирате неке резултате или верификујете одлуке неког органа на јасан и директан начин. Међутим, пракса показује да је то двоструко битно за вас, али и за квалитет информација које саопштавате. Прва корист је обезбеђивање тачности. Ритам рада медија у вашу салу за конференције доводи углавном новинаре „опште праксе“ који не прате само рад јавне управе, неке термине слабије познају и из сопственог несналажења могу да погреше. Исправљати такву грешку не значи кретати из почетка процеса, већ неколико степени испод нуле. С друге стране, корист обезбеђивања

штампаног материјала је и сталност порука и прецизност језика који користите. Новинари су амбициозни и наступају фер, али не успевају да ствари сагледавају на довољно комплетан начин који би обезбедио да ваше информације у јавност оду потпуне, јасне и тачне.

Конференције не би требало да трају дуже од пола сата (званични део), а чак би било добро да трају и краће. Време постављања новинарских питања вреди продужити, учинити га мање формалним тако што би учесници конференције устали од стола и давали изјаве стојећи и мењајући позадину (уколико је реч о изјавама за ТВ).

Изјаве општинских функционера не би требало стављати као наводе у саопштења. Општински функционери доступни су новинарима као и грађанима па је много ефикасније обезбедити услове директног обраћања од преписивања писане изјаве (осим у изузетним или кризним ситуацијама).

Обезбедити већу посећеност конференцијама за медије у општинама могуће је остварити квалитетнијим планирањем времена новинара, али и занимљивим пласманом садржаја најаве. Уколико ваша најавна буде исувише формална и бирократска (како обично изгледају најаве којом унутар општине сазивате званичне састанке) мања је вероватноћа да ће медији у њима пронаћи довољно занимљивог разлога да дођу и квалитетно известе са тог скупа. Напредни тренинг запослених у Информативној служби који би био посвећен унапређењу језика, формулације, техника позивања медија и заинтересовања медијских кућа за ваш рад-добро је и квалитетно решење, не нужно и скупо.

4. Општина као бренд

Општина није производ, услуга или идеја, али општина би требало да о себи мисли као о бренду. Бренд је јединствен, он служи као препознавање и (уколико одбацимо плагијате) бренд је само један. Само је једна општина Младеновац, једина у свету. Тај бренд, односно начин размишљања о општини као о бренду, одличан је почетак самопрепознавања општине од стране запослених, а посебно одговорних за екстерну комуникацију општине, а потом и препознавање јавности. Јер што боље познајеш бренд, његов настанак, особине и карактеристике понашања у различитим околностима – боље позиционираш и промовишеш тај бренд, квалитетније и садржајније и њему говориш, уверљивији јеси.

Када у селима око Бујановца или Суботице поменете да живите на Врачару, већина вашу животну територију идентификује са грађевинама попут Храма Светог Саве или Народне Библиотеке, неки повезују са пијацом Каленић или истоименим рестораном јер то је оно што им Врачар значи или што о њему знају. Јесте ли се икако запитали шта је Палилула за вас који на територији те општине живите, а уз то још и радите у Градској општини Палилула? Одговори на ово једноставно питање (и лични и службени) стављени на један шири списак требало би да трасирају пут од онога што се на пример Палилулом зове, до онога што се договорите да Палилула у вашим порукама којима у јавности комуницирате, Палилула јесте.

Рећи ћете, „грађани већ знају довољно о својој општини“ чему наше креативно размишљање. Грађани, тачније публика, никада не знају довољно. Појединци знају више, неки чак и темељно и историјски знање поседују, али већина изгледа или се прави да зна, добар део подразумева и то су најлошији реципијенти, уколико смемо да квалитативно „бирамо публику“. Скоро свакога дана на територији ваше општине добијете по једног новог грађанина у пуном смислу те речи – тинејџера који прославља 18. рођендан и стиче пуна грађанска права. Само тај један грађанин довољан је разлог да „брендирање општине“ увек буде један од задатака. Претпоставка да га до момента када је у општинску зграду ушао (можда и по први пут) да би извадио Извод из матичне књиге пред издавање личних исправа, није занимало чиме се ви бавите, зашто је институција важна и какав однос он према њој треба да има – довољан је разлог да ваш „бренд“, ваша општина буде стално-обнављајући комуникациони посао у ширем значењу те речи.

Самопрепознавање општине важно је и због препознавања кључних потенцијала, а посебно комуникационих тачака које вас спајају с грађанима као публиком, али и директним учесницима јавног живота на који ви утицете учешћем у креирању одлука од општег значаја. Општина као бренд, концепт је који нужно захтева да из великог броја техничких, оперативних, историјских, комуналних, правних, процедуралних...термина и карактеристика територије коју јавно заступате радом у општинској служби – издвојите листу од десетак доминантних, општих, квалитетних и заједничких. Већина јавних наступа, начина представљања општине, презентација требало би да садржи те усаглашене формулације које дефинишу ваш бренд – вашу општину.

Сви који у јавности говоре у име своје општине требало би да на адекватан начин искористе макар петину усвојених брендираних кованица, чије квалитетно и ујдначено понављање у уху јавности ствара слику вашег бренда, ваше општине на нов, а опет познати начин.

Брендирање општине не захтева нужно стручну помоћ. Рецимо, у јавности судећи према насумично скенираним извештајима медија и изјава неких представника те општине, Палилула слви за највећу београдску општину. Шта је јој део бренда Палилуле? Како бисте још без употребе бројева и политичких фраза описали Палилулу? Одговори на оваква питања свакој општини би у будуће јавне наступе обезбедиле власништво над општинским брендом „моја општина“. Олакшао би емпатију и разумевање и свакако отворио ново поље за комуницирање чије јавно извођење не захтева никакве суштинске промене у постојећем начину рада. Мала промена и креативност који се лако могу проверити у пракси раде ли добро или лоше у смислу већег разумевања и бољег прихватања, нарочито од стране грађана.

5. Моја Општина – Моја кампања

Грађани се веома често осете битним и важним у нашем друштву уочи и мало након општих и локалних избора. Тада им се директно обраћају сви ауторитети на разне начине и тих дана (а грађани су тога у данашње време веома свесни) у кућу им долазе кандидати и „политичке комшије“, ТВ екипе и истраживачи јавног мњења, аналитичари, промотери, представници партијских општинских одбора, дистрибутери летака, бесплатне лекарске екипе, про боно мајстори... Онда уследи затишје које повремено прекине мање или више испланирана акција општинске службе или неког градског сервиса.

Грађани се због тога не осећају преварено, они знају да је то игра добро позната и популарна свуда у свету која се зове „гласај за мене“. Међутим, када се неколико месеци те јавне игре заврше, на вама општинским функционерима и професионалцима укаже се почетак великог, одговорног и напорног – правог посла. Треба заиста сервисирати грађане у правом смислу те речи.

Изборне кампање имају свој рок трајања и, са становишта грађана, углавном једва чекате да се заврше. Међутим, сама чињеница да кампање привлаче пажњу на оно што радите, вредна је препоруке. Ваша кампања требало би да буде ваша општина. Ваша кампања не треба да буде скупа и до детаља испланирана. Ваша кампања треба да личи на вашу општину и њене становнике (да личи на ваш бренд) и ваша кампања требало би да у континуитету траје неколико година. Како то постићи?

Постоје јевтина и ефикасна средства која подразумевају креативност и озбиљност у раду, а свакако консензус носилаца комуникације у вашој општини. Одредите повод и дајте му име које ће уз ваш бренд (а то је ваша општина препозната на начин горе објашњен) трајати један месец.

На пример:

Уколико се одлучите да од Нове године покренете прву кампању, планирајте је на месечном нивоу. Јануар је месец великог броја слава, стога и згодан моменат за проглашавање месеца јануара – месецом солидарности на вашој општини. У новогодишњим честиткама изреченим на разним местима, у медијима, у е-маил порукама, на јавним скуповима, састанцима...апелујте на грађане да у јануару поред лепо прослављене Нове године и слава, буду солидарнији него иначе. Предложите им (што и иначе чините) да донирају новац или гардеробу Црвеном крсту, нека помисле на старе и болесне суграђане, нека покажу неки од облика солидарности.

Ви будите практично мудри. Одредили сте да месец јануар као месец солидарности буде препознат по белој боји. Појавите се на локалној ТВ станици у групи од троје-четворо општинских представника којима је на реверима залепљен рецимо бели круг, обична налепница без икаквих обележја осим беле боје. Не планирајте скупе производе – одштампајте неколико хиљада таквих налепница (могу да послуже и постојеће беле налепнице које се могу купити готове). Нека запослени читав месец долазе на посао с белим налепницама на реверима, нека грађани добијају на шалтерима општина ове налепнице, поделите их деци у школама на вашој општини, затражите медијско партнерство са неким медијима који ће запосленима дати налепнице или објавити кратак али јасан текст да „будимо солидарни јер је јануар месец солидарности у Лазаревцу“ – нека грађани добију могућност да учествују у кампањи простим лепљењем налепнице.

Рачунајући на познати домино-ефекат масовних директних комуникација, обичну белу налепницу почеће да носи сваким даном све више грађана. Налепница је знак пристајања на поруку, а она гласи „будимо солидарни“. Порука је општинска, ваш председник је позвао грађане на солидарност, први је јавно залепио налепницу. Ваше колеге носе налепницу, јавно апелују на солидарност и уз неколико планираних акција солидарности, доказују да кампања општине постоји за добробит свих нас, а не општинског апарата, ваше партије или неке интересне групе.

Грађани ваше општине неће крајем јануара постати солидарнији него су то били крајем децембра прошле године. Биће само континуирано обавештавани о јавном интересу који почива на поштовању солидарности и којем сте и ви и ваше колеге дали допринос. У име вашег брэнда – ваше општине. Јер мислите на грађане и радите у корист свих и када усвајате одлуке и када подижете износ такси или укидате киоске на улицама – чините то у јавном интересу. Ваше усаглашене поруке, подржане од стране јавних личности из света културе и спорта (они обично радо подржавају овакве акције) ваше редовне објаве, па чак и политички наступи – добиће одлично окружење „по мери човека“ које изазива поверење и подршку.

На сличан начин, већ месец март може да буде месец деце. Опет једноставним, јевтиним, али креативним и констатнтно примењиваним визуелним решењима, адекватним порукама и упорношћу њиховог преношења, можете да добијете пажњу јавности, а ако сте виспрени и поверење.

Календар одржавања оваквих акција креирајте сами у односу на знане задатке и претпостављене циљеве за будући период. Будите реални, почните са мањим циљевима, лакшим за разумевање и са најширом подршком. Сви можемо да будемо солидарнији и сви знамо да би према деци требало пажљиво да се опходимо. Касније, пошто савладате општеприхваћене форме, осмелите се и уђите у кампање са специфичнијим циљем на који ће реаговати специфична публика.

6. Скрените пажњу такмичењем у сарадњи

Тешко је рећи колики проценат грађана разуме одакле долазе паре у општину (осим што већина сматра да део њиховог пореза и наплате такси служи „за плате ових унутра“) и како се њима располаже. Ову компликовану процедуру општинских прихода и расхода можда није ни могуће представити довољном броју грађана како би стекли право разумевање. Међутим, постоји начин да се и грађанима и медијима, дакле јавности уопште нешто о томе каже и такође промотивно делује.

Компетитивност и конкурентност који значе скоро све у свету тржишта и капитала у јавној управи скоро да немају никакв статус. Грађани не виде да се унутар општина било ко такмичи већ доживљавају јавну управу као једну датост од којих зависи како се живи, а на коју се тешко утиче. Томе доскочити вреди покушати јавном представом.

Сигурно да се ваша општина „граничи“ са суседном на знаној тачки града, али свима је јасно да нас те тачке више спајају него што нас раздвајају. Председник сте једне београдске општине и имате засигурно најмање још троје председника суседних београдских општина које добро познајете и са њима сарађујете. Састаните се као четворица председника општина у некој спортској сали и навлачите конопац у пару или самостално. Позовите све запослене да једне суботе дођу на ту манифестацију, а нека ваше информативне службе обезбеде довољан број медија да томе присуствује (учешће познатих личности је добродошло). Одредите симболичну цену улазнице коју ће сви платити, а приход намените у хуманитарне сврхе.

Навлачите конопац као што „навлачите“ фондове за пројекте – такмичите се уз сву неизвесност такмичења у којем побеђује бољи. Направите играказ са подељеним улогама – председник општине Вождовац и Врачар, навлаче конопац са председником општине Лазаревац и Обреновац. Победник објашњава у шта би ефикасно и приоритетно уложио милион динара када би то био наградни фонд, а поражени објашњава како настаје успешан пројекат и где се могу наћи средства. Борба, али такмичарска за добијање и освајање средстава, важна је порука за јавност, а одлична је прилика за накнадно представљање много „тежих“ порука у сфери финансија.

Ову активност требало би да прате најаве на друштвеним мрежама које би требало да трају неколико дана уочи догађаја. Могло би да буде ефикасно организовати он лине гласање (не баш клађење) у смислу предвиђања победника навлачења конопца или неког другог спорта (стони тенис, тенис). Поента је у такмичењу кроз

сарадњу – изјаве би требало да осветле могућност заједничког наступа „конкурената“, нарочито уколико је реч о такмичењу унутар граница градског фонда.

На ову или сличне активности требало би додавати уобичајене комуникационе форме – добро смишљене и квалитетно дистрибуиране најаве медијима, квалитетна и саопштења за јавност исписана „животнијим језиком“, додатна јавна појављивања, објаве, постављање видео-материјала на општински сајт...

7. Тактичко присуство у стручним часописима

Општине нису нужно генератори дневно релевантних вести, биле оне добре или лоше. Општине имају ритам појављивања у медијима који је углавном усклађен са активностима унутар тих институција, па нема општег правила или савета како планирати медијска појављивања, тај посао заиста зависи од општине до општине. Међутим, постоје начини појачаног присуства у медијима применом тактике употребе ресурса који стоје на располагању, а није нужно реч о највишим општинским функционерима. И свакако, овај одељак предвиђа неколико бесплатних или јефтинијих форми таквог присуства.

Општине могу да приуште себи нешто већи публицитет припремом и објављивањем текстова у нешто специјализованијим медијима које опет медији опште природе, али и стручна и заинтересована јавност коначно и један део грађана прати. У том смислу издваја се часопис Децентрализатор, двомесечник који издаје Канцеларија националног савета за децентрализацију Републике Србије. Досадашњих девет бројева часописа штампано је у по 6.000 примерака, бесплатно се дели на велики број корисних адреса јавних установа, а квалитетан и прилично ажуриран веб-сајт ове Канцеларије (<http://www.decentralizacija.gov.rs/>) обећава квалитетну промоцију евентуалног општинског текста, стручног мишљења, интервјуа или неке мање анализе случаја.

Овај часопис бави се питањима политичког (законског) и економског (фискалног) аспекта децентрализације и третира локалне самоуправе на веома директан начин проналазећи у појединима тумачења и разлоге успостављања нове реалности. Анализа неког стања у вашој општини, конкретног случаја, указивање на нелогичности које вас спречавају у реализацији добрих планова, свакако су добродошли садржај за ову публикацију. Електронска верзија вашег текста свакако заслужује даљи пласман – постављање на општински сајт, слање линка медијима који вас прате (али и онима који вас не прате), постављање тог текста на Facebook страницу општине и/или пријатељске странице. Информативна служба лако ће са добрим материјалом осмислити и реализовати даљу јавну промоцију.

Часопис „Агенда“ који издаје невладина организација Палго центар (www.palgo.rs) још једно је место пласирања анализа, мишљења, интервјуа или ауторских погледа на стратешко планирање у општинама, развој локалних политика, односом према заштити потрошача јавних добара и услуга... Нешто стручније природе од претходног, такође у електронској и штампаној форми обезбеђује да унутрашњи ресурси којима општина располаже (квалитетан општински менаџер са практичним искуством и слично) изведе ефикасан, практични промотивни гест који се може добро искористити као увод у (уобичајено) теже, комплексније и слојевитије извештаје о којима јавност углавном има подељено мишљење.

Коначно, информативне службе општина требало би да имају у виду да у Србији веома важи практично правило „што је цабе, није ни скупо“. Тим пре се часописи попут „City magazina“ (<http://citymagazine.rs/>) који се штампају у десетине хиљада примерака и деле бесплатно по шопинг центрима, поштама, банкама, већим фирмама, аутобуским станицама... морају третирати добрим платформама за бесплатну промоцију забавног тзв. „лакшег“ садржаја неког дешавања или новитета у датој општини, а који надаље служи као удица да (пошто ју је публика прогутала) осталим средствима и алатима буду саопштене и оне „тешке“ теме и они озбиљни подаци и да тако комуникација буде враћена на знани ниво.

У том смислу занимљива је пракса бриселских бесплатних новина рађених у маниру „жутих страна“ које обилују информацијама о попустима у ресторанима и ваучерима за наручивање ситница. У тим новинама општине веома често уз огласе о угоститељским објектима на својој територији објаве кратку информацију о нижим ценама закупа, о неком добром примеру успешне праксе или неком проблему на чијем решавању ради, а потом линком ка одрешеном делу своје странице или бесплатним телефонским бројем на који се може добити више информација – „врати“ причу на своју основну поруку, ускочи поново у „ципеле“ сервиса грађана и тако себи обезбеди публику, пажњу и релевантност.

ПАРТИЦИПАТИВНА ДЕМОКРАТИЈА - УЧЕШЋЕ ГРАЂАНА У ВРШЕЊУ ВЛАСТИ

Увод

Шта је грађанска партиципација, а шта није?

ВИЂЕЊЕ ГРАЂАНСКЕ ПАРТИЦИПАЦИЈЕ

Пракса градских општина од значаја за грађанску партиципацију

ПОЗИТИВНИ ПРОПИСИ И ОДАБРАНИ МЕЂУНАРОДНИ ПРИНЦИПИ И СТАНДАРДИ ПАРТИЦИПАЦИЈЕ ГРАЂАНА И СМЕРНИЦЕ ЗА ДЕЛОВАЊЕ

Обавеза активног односа власти у циљу остваривања партиципације грађана

Онемогућавање коришћења извитопереног тумачења принципа законитости у циљу ограничавања партиципације грађана

Афирмативне мере у корист одређених категорија грађана

Отвореност и транспарентност на локалном нивоу

Учешће странаца у локалном јавном животу

Различитост организације општина

ПРИМЕРИ ДОБРЕ ПРАКСЕ

1.А. Осам кључних корака успешног програма партиципације

1.В. Смернице и подсетник

1.С. Смернице за одржавање јавних расправа

Грађанска партиципација у Ријеци, Хрватска

Инклузија грађана с посебним потребама у Дебру, БЈР Македонија

Увод

Учешће грађана у вршењу власти означава транспарентан процес кроз којег појединац или група лица (неформалне групе и удружења, пословна заједница, и сл.) и органи представничке демократије размењују погледе о одређеним темама и тако утичу на садржину и квалитет одлука и поступања органа. У самој бити појма партиципације односно учешћа налази се умешаност (у нешто) или колаборација (с неким), тако да партиципативна демократија не искључује представничку већ је, напротив, допуњује.

Локална самоуправа, као темељ савремене демократске државе, због своје близине носиоцима суверенитета – грађанима, је идеалан форум који појединцу и групама пружа могућност непосредног учешћа у вршењу власти, заједно са органима локалне самоуправе као механизма представничке демократије.

Шта је грађанска партиципација, а шта није?

Грађанска партиципација означава процес укључивања интереса, вредности и потреба грађанства у одлуке власти који подразумева двострану комуникацију и интеракцију у циљу доношења бољих одлука које ће уживати јавну подршку. Из наведене дефиниције проистичу следеће карактеристике партиципације:

- партиципација није само јавно информисање већ интеракција доносиоца одлуке и лица која желе да партиципирају
- до партиципације се не долази случајно већ је иста резултат организованих активности
- коначну одлуку не доносе грађани али грађани успевају да остваре одређени ниво утицаја на донете одлуке

Партиципација није исто што и (политичка) демократија па самим тим не обухвата елементе демократског процеса као што су избори, судски поступци, штрајкови и незаконити протести иако се код свих наведених може појавити грађански активизам.

Виђење грађанске партиципације

Што се тиче мишљења о партиципацији грађана, ставови обухваћених Градских Општина (ГО) су прилично равномерно распоређени по свим од предложених опција с тим што су празнине и недореченост правног оквира најчешће виђене као препрека за већу партиципацију, а игнорисање потреба пасивне већине представља највећи недостатак партиципације.

Са друге стране, повећана партиципација доводи до побољшања политика и одлука, те повећања свести и активизма грађана. Најчешће се сматра да би свакодневни оперативни послови, као и они који захтевају моментално одлучивање или су високо стручног карактера требали да буду препуштени органима и службеницима ГО без непосредног учешћа јавности мада је у **ГО Лазаревац исказан и став да генерални концепт грађанске партиципације налаже потребу барем неког вида учешћа јавности** и у овим стварима.

Може се закључити да би у Србији требало додатно порадити на уобличавању теоријског концепта грађанске партиципације, а затим одговарајућег и постепеног мењања правног оквира који би омогућио њену практичну употребљивост. У том смислу, овај пројект представља један од напора у том правцу.

Пракса градских општина од значаја за грађанску партиципацију

У пракси Градских Општина формални видови непосредног учешћа грађана немају баш битну улогу, сем евентуално зборовна грађана. Разлоге највероватније треба тражити у постајању „минималног прага“ којег је потребно остварити у погледу броја бирача да би ови инструменти могли пуноважно да се користе. Стога је, чини се, најважније средство колективне акције којом грађани утичу на локалну управу **јавна расправа, петиција и представка**. За већину општина најзначајнији извор повратних информација су појединачне

притужбе, похвале, предлози грађана, али се мора приметити да све општине не приступају њиховој систематичној анализи.

Тако се у **Лазаревцу систематично региструју и анализирају само представке упућене Председнику ГО**, док је у **Младеновцу Скупштина ГО донела посебну одлуку о поступку органа општине са представкама и предлозима** према којој се све представке региструју и повремено се анализирају подаци из евиденције те, по потреби, се предузимају одговарајуће мере. **Стари град је, сходно усвојеном систему квалитета, установио одговарајуће процедуре за поступање по сваком захтеву што утиче и на садржај извештаја о раду. И Врачар је установио поступак за управљање рекламацијама**; периодично се израђују сумарне анализе, које се достављају свим изабраним представницима органа општине Врачар.

Иначе, већина посматраних градских општина нема посебан орган за поступање по петицијама и притужбама грађана већ се исте упућују надлежним органима или организационим јединицама управе, док део општина има посебну комисију која се бави овом проблематиком.

Битно је напоменути и да све посматране општине спроводе програме усмерене на унапређење социјалног положаја различитих рањивих социјалних група (националне мањине, лица с посебним потребама, борци, расељена лица, сиромашна лица). Заправо, овде је више реч о програмима социјалне заштите и старања него о политичкој акцији која је усмерена на јачање политичког утицаја маргинализованих друштвених група на јавни живот на локалном нивоу. Ипак, већ постојећа структура комуникације с припадницима наведених група представља добру основу за даљу активност на плану повећања њихове грађанске партиципације. Ту се посебно може истаћи рад градских општина са младима које, без изузетка, осмишљавају и спроводе посебне програме који су усмерени на буђење активизма младих и њихово укључивање у јавни живот.

Препоруке Европске повеље о локалној самоуправи се сматрају *Acquis*-ем, не ЕУ, већ Савета Европе, чији је Република Србија члан, садржи више него довољно квалитетних извора који спадају у категорију тзв. „меког“ права (*soft law*), који би могли да усмеравају деловање како наше законодавне власти и органа локалне самоуправе тако и проактивних грађана и организација цивилног друштва. Ово тим више уколико се има у виду да је Додатним протоколом уз Европску повељу о локалној самоуправи прихваћен принцип да ограничења права на партиципацију могу бити одређена искључиво законом који мора бити усклађен с међународним правним обавезама земље, да та ограничења могу бити прописана ради заштите ограниченог броја прецизно набројаних циљева, те да ван тога нити закон нити пракса органа власти не сме да ограничава примену и осмишљавања разноврсних механизма партиципације уколико конкретни нису изричито забрањени.

Но, ипак је могуће издвојити посебно интересантна питања односно принципе на основу којих се може проценити ниво усклађености домаћег правног оквира са *Acquis*-ом Савета Европе. О овоме ће бити више речи након прегледа домаћих позитивних прописа који следи.

Право на локалну самоуправу је једно од основних уставних принципа и исто се може вршити како посредно тако и непосредно. Са становишта партиципације грађана у локалном јавном животу посебно су битна и Уставом санкционисана права на учешће у вршењу јавних послова, право на петицију и право на информисање (слобода медија). Устав и декларативно допушта локалним самоуправама да уређују сопствену организацију по секторским законима (Закон о главном граду и Закон о локалним самоуправама) та аутономија је прилично сужена. Но, у случају градских општина у Београду, Град има практично потпуну слободу уређења ових својих „појединца“ али је до сада није користио већ су градске општине уређене аналогно „правим“ општинама. Како је уређење наведеног питања препуштено Статуту града Београда, грађани имају потенцијално већу могућност да утичу на уређење градских општина у Београду него што то имају грађани других јединица локалне самоуправе.

Домаћи правни оквир предвиђа и могућност непосредног учешћа грађана у вршењу јавних послова на локалном нивоу путем референдума, грађанске иницијативе и збора грађана али је њихова употребљивост значајно спутана формалним условима њиховог коришћења везано за број потписа, поступак њихове верификације и динамике поступања. С друге стране, веома је позитивно што је систем консултовања органа са грађанима путем механизма јавне расправе чији су облици прилично либерално наведени у Статуту града Београда отворен за увођење и испробавање инструмената који су наведени у међународним актима или које је изнедрила пракса других локалних самоуправа у земљи и иностранству. Поред јавне расправе, најважније средство утицаја појединаца или група грађана, па чак и лица која не могу користити механизме непосредног вршења јавних послова (малолетна лица, странци, правна лица), је право на представке и притужбе, као облик остваривања уставног права на петицију. Као што ће се види у анализи регулативе и праксе огледних градских општина, општине су дужне да успоставе механизме за поступање по представкама и притужбама те да о исходу обавесте подносиоце.

Најважнији предуслов партиципације грађана је њихова информисаност. Осим што грађани могу да користе инструменте предвиђене Законом о приступу информацијама од јавног значаја и Закон о главном граду као и нижи акти (статути) садрже одредбе о јавности рада органа која им намеће обавезу активног информисања грађана о различитим аспектима свога рада. Статут града Београда чак и набраја поједине начине остваривања јавности рада али и оставља могућност да се користе и други неспоменути начини.

Иако Законом о главном граду није наметнута обавеза организовања месне самоуправе, Статут града Београда обавезује градске општине да образују месне заједнице. При томе, једна од најважнијих улога месне самоуправе је да служи као канал међусобне комуникације становништва и органа градских општина.

Неспорно је да позитивни прописи омогућавају партиципацију грађана градских општина који своје бирачко право остварују на територији градске општине. Одредбе о самодоприносу омогућавају непосредно учешће у одлучивању путем референдума и грађанима који или немају бирачко право и/или пребивалиште на територији градске општине која је расписала референдум под условом да та лица поседују непокретности на тој територији. Иако Закон о локалној самоуправи отвара простор за укључивање странаца у локални јавни живот, законодавац још увек није другим законом омогућио конкретније оживотворење овог права.

Утисак је да општи правни оквир омогућава смислену партиципацију грађана у локалном јавном животу, како на нивоу града Београда тако и градских општина и месне самоуправе. На жалост, у стварности те могућности ни издалека нису искоришћене у довољној мери услед високе незаинтересованости па и апатије становништва. Стога приоритетни правац будућих активности законодавца и органа Београда и градских општина треба да буде усмерен на буђење и развој „активизма“ грађана применом широког дијапазона мера, од образовних на свим нивоима до технолошких, правних и политичких. Имплементација пројекта у чијем склопу је вршена анализа је један од показатеља напора које град Београд чини у том правцу.

Позитивни прописи и одабрани међународни принципи и стандарди партиципације грађана и смернице за деловање

Већина захтева и предлога и препорука који су садржани у референтним међународним документима могу бити услишени предузимањем оперативних мера које не захтевају промену домаћег правног оквира. Ипак, постоје и захтеви које или није могуће задовољити без промене појединих позитивно правних одредаба или је таква промена пожељна не би ли се остварили циљеви којима чланице Савета Европе теже.

Обавеза активног односа власти у циљу остваривања партиципације грађана

Додатни протокол уз Европску повељу о локалној самоуправи обавезује државе да предузимају активне радње усмерене према грађанима у циљу њиховог „буђења“ и оспособљавања за непосредно учешће у јавним пословима на локалном нивоу те да јачају локалне власти како би исте могле одговорити захтевима које грађанска партиципација намеће. И Препорука Р(2001)19 позива државе да активно развијају стратегије, правни оквир, програме и политику партиципације где, на страни државе, треба да учествују и законодавна и извршна власт и локалне власти (прва препорука) те позива државе да подстичу локалне власти на предузимање мера из њихове надлежности у истом циљу (трећа препорука).

Домаћи правни оквир не садржи изричите одредбе којима се налаже како државним органима, пре свега министарству надлежном за послове локалне самоуправе, тако и јединицама локалне самоуправе предузимање мера којима се подстиче партиципација грађана на локалном нивоу генерално поготово оних мера које су садржане у одговарајућим актима Савета Европе и других. Стога се препоручује уношење таквих одредаба у Закон о главном граду или/и Закон о локалној самоуправи као и даљу разраду и конкретизацију одредаба Статута града Београда које би могле бити тумачене у овом смислу (члан 25, тачке 34 и 42).

Онемогућавање коришћења извитопереног тумачења принципа законитости у циљу ограничавања партиципације грађана

Члан 1.5 Додатног протокола уз Европску повељу о локалној самоуправи садржи услове за ограничавање права на партиципацију грађана по принципу да је све дозвољено што није изричито забрањено. Тиме се омогућава увођење у примену средстава партиципације која нису претходно санкционисана прописима односно избегава се сувише прескриптивно и ригидно правно уређење те оставља простор за иновације и флексибилно коришћење разнородних решења прилагођено условима конкретне локалне средине. У сличном тону и Препорука Р(2001)19 - препорука 2, позива на усвајање мера за подстицање партиципације а да, при томе, правни оквир не треба да спутава хтење локалних органа да примене разнородне мере.

У друштву као што је наше, на чију је правну традицију оставио трага и вишедеценијски недемократски режим, не би било нечувено да се претходно изнети позитиван став сукоби са извитопереним „наполеоновским“ тумачењем принципа законитости по којем је забрањено све што није изричито дозвољено а што се манифестује питањем: „А где то пише у закону?“. Да би се онемогућила било какав покушај евентуалне бирократске опструкције по питању примене механизма и мера партиципације који нису „изричито“ наведени у закону, препоручује се да се одговарајуће одредбе Закона о главном граду и Закона о локалној самоуправи допуне изразом „и на други пригодан начин“ где год је то прихватљиво, а као што је то на неколико места већ учињено у Статуту града Београда (види нпр. члан 142.3 о јавној расправи).

Афирмативне мере у корист одређених категорија грађана

Члан 1.3 Додатног протокола омогућава примену афирмативних мера позитивне дискриминације у циљу оснаживања положаја и учешћа маргинализованих група грађана у јавном животу на локалном нивоу. Основни принципи грађанске партиципације на локалном нивоу из Прилога један Препоруке Р(2001)19 указују на то којим друштвеним групама су потребни додатни подстицаји (поједина лица се могу пронаћи у неколико категорија):

- лица маргинализована услед својег етничког, верског, образовног, радног, професионалног, социјалног и другог статуса;
- лица с посебним потребама;
- жене;
- млади;

Домаћи прописи не садрже одредбе којима се органима власти на свим нивоима налаже да посебно предузимају мере усмерене на набројане категорије становништва. Како Закон о забрани дискриминације не спречава предузимање афирмативних мера¹, препоручује се уношење одговарајућих одредаба у Закон о главном граду, Закон о локалној самоуправи и Статут града Београда.

Отвореност и транспарентност на локалном нивоу

Темељ грађанске партиципације је обавештеност и информисање грађана. Стратегија за иновацију и добро управљање на локалном нивоу наводи, међу принципима доброг демократског управљања, отвореност и транспарентност који подразумевају доступност информација које не носе ознаку тајности или су заштићене законом (нпр. подаци о личности или заштита правичности поступка јавних набавки) и стављање на увид информација о одлукама, спровођењу политика и њиховим последицама на начин који јавности омогућава да на делотворан и суштински начин прати и подржава рад локалних органа.

Иако је на локалном нивоу транспарентност правило а тајност података редак изузетак, увек ће постојати одређене врсте информација које се из легитимних разлога не могу стављати на увид широј јавности. С друге стране, баш због могућност злоупотреба, питање ускраћивања информација и тајности података је уређено Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Законом о тајности података који се примењују и на локалном нивоу. Јер, не сме се пренебрегнути чињеница да су носиоци главних функција у органима локалних самоуправа локално изабрани политичари па, стога, органи које воде или представљају нису неутрална тела која само пружају услуге већ служе и остваривању одређених политичких циљева.

Зато се препоручује додатно разрађивање одговарајућих одредаба Закона о главном граду и Закона о локалној самоуправи те Статута града Београд које се односе на јавност рада и обавезу информисања грађана и посебно појачавање обавезе локалних власти да на сопствену иницијативу објављују све информације

које би могле занимати локално становништво (уз поштовање законом предвиђених изузетака) и избор одговарајућих средстава информисања која ће гарантовати суштинску дисеминацију информација.

Учешће странаца у локалном јавном животу

Иако Република Србија није приступила Конвенцији о учешћу странаца у јавном животу на локалном нивоу, други документи Савета Европе препоручују примену свих или појединих одредаба ове конвенције чак и када није ратификована (нпр. Европска повеља о партиципацији младих и др.). Закон о локалној самоуправи је отворио простор за партиципацију странаца на локалном нивоу али је обавеза државе да конкретизује која права странци могу уживати и на који начин.

У очекивању да ће процес европских интеграција позитивно утицати на миграционе токове, град Београд би требало да буде посебно заинтересован за уређење питања партиципације странаца пошто ће поднети „главни удар“ прилива имиграната у будућности. Стога се препоручује да град Београд већ сад почне да се бави овом тематиком како би на време могао законодавцу да предложи одговарајућа законодавна решења која ће се наслањати на Конвенцију.

Различитост организације општина

Европска повеља о локалној самоуправи, члан 6.1, говори о потреби да се локалним властима допусти што је већа аутономија у погледу опредељивања о унутрашњем устројству органа локалне самоуправе а у циљу прилагођавања локалним околностима и остварењу принципа административне ефикасности. И раније обрађене одредбе које говоре о потреби активнијег става државе и локалних власти везано за партиципацију грађана истичу да униформност примењених мера и механизма стимулације партиципације није циљ нити је реална већ да се мере морају одабрати и прилагодити околностима локалне самоуправе. То значи да међународни извори стоје на становишту да локалне самоуправе не морају организационо личити једна на другу те да је потребно оставити већу слободу локалним властима, а тиме и локалном становништву да утиче на организационо уређење локалних самоуправа.

Устав декларативно допушта локалним самоуправама да уређују сопствену организацију али у складу са законом. Тако формулисана одредба је довела до тога да Закон о локалној самоуправи намеће униформну организацију општина а да је локалним самоуправама (и грађанима) остављена скоро никаква могућност да значајније утичу на „архитектуру“ локалне управе. С друге стране, граду Београду је дата пуна слобода одлучивања о организацији градских општина коју он није искористио већ је у Статут града тако рећи пресликао решења из Закона о локалној самоуправи. Стога се препоручује да град Београд искористи своје право да слободно преуреди „архитектуру“ градских општина уз пун ангажман грађана, не би ли њихову организацију прилагодио актуелном економском тренутку, локалним потребама и могућностима итд.

Примери добре праксе

- 1.А. Осам кључних корака успешног програма партиципације;
 1. Идентификовати сва лица (укључујући и правна) који Општинска иницијатива или пројекат потенцијално погађају на било који замислив начин, при чему је боље идентификовати више него неког испустити;
 2. Идентификовати сва питања и проблеме везане за пројекат без обзира колико се безначајним чини;
 3. Развити акциони план који ће омогућити укључивање у процес сваког лица из броја 1 (постоје бројне технике уз помоћ којих се може прићи сваком потенцијално заинтересованом грађанину те се не треба ограничити само на јавне расправе, грађанске савете и независне стручне панеле);
 4. Припремити поруку за јавност и поставити питање пре него што га јавност постави; енергично настојати укључивање изјашњавање свих лица из броја 1 да би се предупредила могућност блокаде у последњем тренутку;
 5. Радити с медијима и обезбедити им информације о пројекту (недостатак информација ствара вакуум који ће вероватно неко други попунити, могуће на штету пројекта);

6. „Узети меру“ и схватити став јавног мњења о пројекту тј. активно ослушкивати мишљења различитих група о пројекту (не поуздати се само у ставове из најближег окружења);
7. Саставити списак контаката – истакнутих чланова заједнице и потенцијално угрожених лица у циљу непосредног контакта и тражења подршке и повратних информација (тима се онемогућава да било која група или појединац устврди да им није дата прилика да учествују);
8. Уважити потребе заједнице тј. поштовати интелигенцију и креативност грађана те своје идеје прилагодити исказаним потребама.

Смернице и подсетник у току рада:

1. Б. Смернице и подсетник

1. Да ли је питање од интереса за ширу јавност или само поједине групе да би се покренуо програм грађанске партиципације?
2. Да ли сте покушали да идентификујете све групе и појединце које проблем или питање потенцијално погађа?
3. Да ли сте идентификовали сва повезана питања и проблеме?
4. Да ли сте развили план анимације свих потенцијално погођених лица и интереса?
5. Да ли је ваша порука допрла до јавности?
6. Да ли су медији адекватно покрили тему?
7. Да ли осећате пулс јавности по питању вашег пројекта?
8. Да ли сте пружили довољно прилика јавности и потенцијално погођеним лицима да дају свој допринос решавању проблема одн. питања?
9. Да ли постоји потреба да се одрже јавне расправе по квартовима или насељима да би се питање расправило са потенцијално погођеним лицима?
10. Да ли сте испоштовали све правне захтеве и рокове, уколико такви постоје?
11. Да ли је питање таквог значаја да јавне расправе треба одржати ван редовног радног времена, укључујући викендом или у ноћним сатима?
12. Да ли је Веће одборника адекватно информисано о питању односно проблему?

1. Ц. Смернице за одржавање јавних расправа

1. Упућивање позива

јавни позив најмање седам дана унапред

позив је истакнут у распореду рада органа

позив је истакнут у агенди која се дели новинарима

позив се објављује у гласилима која допиру до потенцијално погођених заједница најмање седам дана унапред

позив се посебно упућује поштом нарочито погођеним лицима

обавештења и флајери се постављају у просторијама округа и, по потреби, на местима где ће бити видљиви потенцијално погођеним лицима;

2. Време састанка треба да омогући највеће могуће учешће потенцијално погођених лица, што зависи од саме публике и врсте питања. Уколико се од учесника очекује да учествују у службеном својству, састанке треба организовати у радно време али тако да се минимизира могућност конфликта с терминима других јавних скупова. Питања због којих би заинтересована лица морала да, у току дана, напусте радно место треба расправљати у вечерњим сатима;

3. Место скупа треба да буде што је могуће погодније за учеснике. Уколико је питање од општег значаја, скуп се има одржати у седишту округа или кроз низ састанака на различитим локацијама, док се питања специфична за одређену групацију требају расправљати, кадгод је то могуће, што је ближе тој заједници.

4. Дан скупа: уколико се одржава у радно време, скуп се може одржавати било којег дана у недељи од понедељка до петка; вечерњи скупови се одржавају од уторка до четвртка; скупови викендом се могу одржавати када је то једино или најбоље решење за учешће потенцијално погођених лица;

5. Окружење: скупови треба да се одржавају у атмосфери која охрабрује партиципацију свих заинтересованих лица без обзира на став, те било какав облик притиска или обесхрабривања партиципације се не сме толерисати;

6. У случају изузетно великог интересовања грађана за исказивање става, говорницима се може ограничити време на три минута без могућности поновног обраћања скупу.

Грађанска партиципација у Ријечи, Хрватска

Америчка агенција за међународни развој (USAid) је промовисала следећи модел грађанске партиципације у Хрватској, који је као пилот пројект тестиран у Ријечи. Циљ модела је повећање учешћа грађана у вршењу власти на локалном нивоу као и стварање амбијента за развој цивилног друштва, а све то да би се ојачала демократија и побољшало пружање јавних услуга.

Понуђена су два начина примене модела:

1. Једноставнији и бржи где локална самоуправа сама процењује ниво грађанске партиципације на свом подручју, те бира и примењује одговарајуће механизме који су јој стављени на располагање (градски билтени за информисање грађана, конкурси којима се мотивишу групе грађана, испитивања јавног мњења којима се сазнаје перцепција грађана о активностима градских органа итд.); овај приступ даје брже резултате али уз ризик испуштања важних проблема из видокруга, те је зато препоручљивији мањим локалним заједницама које тек почињу да развијају грађанску партиципацију;

и

2. Дугорочни свеобухватни план јавне партиципације који подразумева избор механизма након пажљиве анализе и утврђивања конкретних циљева. Примена овог приступа, подразумева да локалне власти предузму следеће кораке:

Организовање семинара општег карактера о грађанској партиципацији. Полазници семинара би требали да буду кључни функционери и службеници локалне власти који би стицали знања о значају партиципације и практично испробавали одређене инструменте партиципације;

Установљавање групе с посебним задатком развоја партиципације коју би чинили представници градских органа, цивилног сектора и месних одбора (уз очекивање да ће се исти стварно посветити задатку);

Одржавање низа радионица за чланове групе. Прво би се анализирали сви аспекти грађанске

партиципације на локалном нивоу а добијени резултати би се преточили у SWOT табелу. Затим се дефинишу критичне области (нпр. комуникација од грађана ка властима) и циљеви, као и мере за остваривање циљева. Коначно, све идеје се процењују да би се изабрала најбоља, те се израђује нацрт акционог плана за одабране области промоције партиципације. Све резултате је, на крају, потребно сумирати у форму.

Свеобухватног плана грађанске партиципације о чијем ће спровођењу одлучивати политичка тела;

Представљање Плана органима локалне власти;

Спровођење Плана започиње детаљном разрадом акционих планова којима се омогућава примена различитих инструмената;

Праћење спровођења Плана и његово ажурирање.

Модел садржи и **скуп инструмената односно алата** за поспешивање грађанске партиципације. Тако на пример, на располагању су, између осталог, следећи инструменти:

Билтени локалне власти који се редовно дистрибуирају, по правилу бесплатно и садрже најважније информације о активностима на локалном нивоу;

Сусрети грађана са члановима већа који се редовно и често организују;

Општење с медијима преко конференција, саопштења, позивање медија на значајне догађаје итд;

Установљавање канала за добијање информација од грађана (бесплатне телефонске линије, кутије за притужбе и жалбе, форуми и посебне електронске адресе, при чему је посебно битно потврдити пријем порука/притужби/представки; локалне власти треба да редовно обавештавају медије и јавност о врсти примљених коментара и предузетим активностима;

Издавање брошура и водича кроз општинске службе и сл;

Дебате и интервјуи у медијима о најважнијим локалним темама, нарочито о инвестиционим плановима и буџету, уз могућност да и грађани постављају питања;

Зборови грађана и расправе о различитим темама; морају бити темељито припремљени у смислу припреме простора, осмишљених презентација, установљавања правила понашања, оспособљавање модератора итд;

Усвајање методологије пријема и сусрета са грађанима у циљу остваривања ефикасне комуникације (одговарајући простор, припрема дневног реда, примена визуелних помагала итд);

Оснивање савета младих како би се омладина анимирала за учешће у локалним пословима и где би се учила демократији и њеним вредностима; овај инструмент је посебно делотворан ако се савет добије одређену надлежност и могућност да располаже својим буџетом;

Установљавање градских фестивала и дана града пошто доприносе интеграцији заједнице;

Установљавање група за посебне задатке за различите области, нпр. привредни развој и сл;

Одређивање службеника или унутрашње јединице да се бави активностима грађанске партиципације;

Установљавање конкурса „Моја визија локалне власти“ у циљу подршке процесу припрема стратешких планова унутар саме заједнице;

Редовно објављивање честих питања и одговора у медијима, на интернету итд;

Спровођење испитивања јавног мњења у циљу идентификације приоритета и кристализације информација о појединим питањима (извођење и анализа би требало да буду професионално

одрађени);

Установљавање програма локалног партнерства, најчешће путем конкурса, да би се адресирао конкретан проблем;

Усвајање Повеље о невладином сектору којом се елаборира политика локалне власти према грађанским иницијативама и активностима;

Установљавање система (ко)финансирања иницијатива невладиног сектора;

Издавање тематских публикација нпр. о улози месних одбора и сл;

Преношење поруке градоначелника о буџету како би се олакшала и фокусирао јавна расправа о истом пре него предлог стигне на усвајање и сл;

Објављивање буџета на популаран и разумљив начин у скраћеном издању, и бројни други инструменти

У складу с међународним стандардом да су локалне власти (као и државне) одговорне за развој и неговање грађанске партиципације, град Ријека се одлучио за комбиновани приступ који ће омогућити поступно грађење капацитета, како градских органа, тако и самих грађана, за грађанску партиципацију. Тако Град, из пакета скраћеног приступа, примењује процес стратешког планирања унутар саме заједнице, спроводи конкурсе „Моја визија Ријеке (с фокусом на локални економски развој и младе), константно развија методологију комуникације с грађанима која се тестира на састанцима месних одбора и спроводи испитивања јавног мњења. Што се тиче свеобухватног приступа, Град је образовао групу од 15 чланова са посебним задатком израде дугорочног плана развоја грађанске партиципације и појединачних акционих планова, те примењује бројне инструменте које помажу партиципацију. При томе се иде и изван моделираних планова и развијају нови инструменти, као што је систем “e-munis” за комуникацију грађана са месним одборима путем интернета.

Инклузија грађана с посебним потребама у Дебру, БЈР Македонија

Већ је поменуто у овом прегледу праксе градских општина Београда да се већина бави и социјалним положајем и решавањем практичних проблема одређених група грађана. Тако, на пример, Звездара има посебну канцеларију која служи за комуникацију с грађанима с посебним потребама која се може похвалити dobrим резултатима у смислу олакшавања конкретних свакодневних тегоба с којима се ова категорија грађана сусреће у свом окружењу или у општењу с органима локалне власти.

Дебар је отишао корак даље те је, уз помоћ волонтера локалних невладиних организација, израдио попис свих лица с посебним потребама на својој територији те им обезбедио форум (капацитет до 300 лица) где могу да се окупљају и повезују. Циљ ове иницијативе је да се разбије уочена изолација и маргинализација ове групе грађана, омогући њихово интересно повезивање и активно наступање у јавним пословима као посебна интересна група.