



TransConflict Serbia

Predlog –

*Nacionalni forum za EU
integracije*

Nacionalni forum za EU integracije – uspostavljanje evropske debate u Srbiji

Uvod

Ratifikacijom Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) septembra 2008, Srbija je napravila mali, ali značajan korak ka članstvu u Evropskoj uniji (EU). Kako bi se sada proces pridruživanja dodatno ubrzao, sve je veća potreba za intenzivnijim učešćem javnosti u debatama o evropskoj budućnosti Srbije, na koju su u ovom trenutku još uvek koncentrisane samo politička, akademska i poslovna elita. U tom smislu, svrha ove publikacije je da iznese predlog za uspostavljanje Nacionalnog foruma za EU integracije kako bi se, po ugledu na izuzetno inovativan i uticajan Nacionalni forum o Evropi Republike Irske, omogućio demokratski angažman po pitanju pristupanja EU.

Učinivši EU vidljivijim delom u raspravama o domaćoj politici, kao i upućivanjem na specifična i legitimna pitanja od važnosti u vezi sa budućim članstvom u EU, Nacionalni forum za EU integracije će doprineti stvaranju dubljeg i potpunijeg osećanja vlasništva nad celim procesom, kao i učestvovanja u njemu. Forum će, između ostalog, građanima omogućiti obogaćeno i prošireno razumevanje toga šta proces pristupanja zaista podrazumeva, na taj način doprinoseći “evropeizaciji” javne politike i stvaranju široke koalicije koja bi podržala članstvo u EU.

Ovaj je predlog podeljen na četiri odeljka. U odeljku A, fokus je usmeren na primer Irske, gde se detaljno navodi početna motivacija za uspostavljanje Nacionalnog foruma i njegov pozitivan uticaj na prevladavajući stav prema EU. U Odeljku B su do pojednost opisani predložena struktura i aktivnosti budućeg Nacionalnog foruma za EU integracije u Srbiji, dok Odeljak C predstavlja dva mehanizma dizajnirana sa posebnom svrhom promovisanja građanske participacije u radu Forum - a to su, Regionalni javni sastanci i Postupak podnošenja pitanja javnosti na uvid. Poslednji Odeljak je zaključak rasprave u kojem će biti izloženi oni faktori za koje se se smatra da imaju najveći značaj za uspeh Nacionalnog foruma za EU integracije u Srbiji.

A) Irsko iskustvo – Suočavanje sa pogrešnim shvatanjima i razumevanjem

Irskim odbijanjem Sporazuma iz Nice na referendumu 2001. godine snažno je izražen stepen apatije i nezadovoljstva irskih građana prema EU. Nizak procenat izlaznosti i tvrdnje da se o ključnim pitanjima nije raspravljalo na odgovarajući način, naglasili su potrebu za dubljom debatom o EU i njenom uticaju na Irsku. Laboristička partija je, kao odgovor na to, predložila osnivanje foruma kao sredstva za kreiranje strukturisanog javnog prostora unutar kojeg bi irski građani bili u mogućnosti da direktno doprinesu raspravama o EU. Naišavši na pozitivan prijem od strane Vlade, kao i drugih političkih partija, Nacionalni forum o Evropi je osnovan u oktobru 2001. godine, sa mandatom da “omogući široku raspravu o pitanjima koja su relevantna za članstvo Irske u Uniji koja se proširuje, kao i da razmotri raspon tema koje proizilaze iz konteksta rasprave o Budućnosti Evrope”.

Prilikom zvaničnog otvaranja Forumu, tadašnji Premijer, Bertie Ahern, izjavio je:

“želim da naša nacionalna debata bude što je moguće raznovrsnija i verujem da će Forum biti strukturisan i organizovan kako bi ostvario taj cilj....Pogledajmo jasno činjenice. Pokušajmo napraviti razliku između stvarnog i imaginarnog, mogućeg i nemogućeg, verovatnog i neverovatnog...Da li kao politički predstavnici ili kao vođe civilnog društva, naša je dužnost da upravljamo debatom na načine koji će informisati i prosvetliti narod kome služimo”.

Od 2001. godine, Nacionalni forum je bio od neprocenjivog značaja za proširivanje i produbljivanje razumevanja ključnih pitanja vezanih za EU kako među članovima Parlamenta, tako i među samim građanima, istovremeno ostvarivši snažan praktičan uticaj na stvaranje i vođenje politike u Irskoj. Kao rezultat poraza Sporazuma iz Nice, Forum je obezbedio neutralan prostor za analiziranje duboko ukorenjenih spornih pitanja koja su izražena negativnim glasanjem na referendumu. Vlada je, u skladu sa time, kroz zakonske odredbe i Deklaraciju Evropskog Saveta izrazila udvojenu bojazan u vezi nepostojanja rigoroznog sistema ispitivanja zakonodavstva EU od strane Parlamenta, kao i pretnji koje su identifikovane kao takve po irsku tradicionalnu politiku neutralnosti. Ova realna ostvarenja služe kako bi osnažila i položaj, kao i delotvornost Forumu.

Sve političke partije koje su zastupljene u irskom Parlamentu i dalje podžavaju Forum i učestvuju u njegovom radu, dok se ministri Vlade, vođe i članovi političkih partija obraćaju Forumu i uključuju u debate. Forum je, takođe, privukao veliki broj govornika visokog profila, uključujući Predsednika Evropske komisije, José Manuel Barroso-a, te nekadašnjeg Generalnog sekretara UN-a, Kofi

Annan-a. Članovi koji učestvuju u Specijalnom posmatračkom stubu Foruma (*pogledajte Odeljak B, 'Struktura i aktivnosti Foruma'*) nastavljaju sa aktivnom podrškom rada Foruma, dok su druge organizacije podnele zahtev za učlanjenje. Odgovor na javni zahtev Foruma za stavljanjem pitanja na uvid bio je značajan, a broj poseta na zvaničnoj stranici Foruma i dalje je u porastu. Program Foruma za mlade neprestano se proširuje od 2001. godine, sa sve većim brojem mladih ljudi koji žele da aktivno učestvuju u Forumima za mlade. Regionalno medijsko izveštavanje o radu Foruma takođe je jako veliko. Kao rezultat, Nacionalni forum o Evropi se van Irske sve više posmatra kao model demokratskog angažmana po pitanjima vezanim za EU.

Uspeh drugog referenduma u Irskoj po pitanju Sporazuma iz Nice jasno ističe efikasnost Foruma u smislu podizanja nivoa poznavanja i razumevanja Evropske unije. Dok je uzdržanost tokom prvog referenduma u velikoj meri bila podstaknuta nedostatkom ispravnog razumevanja Sporazuma iz Nice, Forum je odigrao ključnu ulogu u izlaznosti povećanoj za 15% (od 35% do 55%) prilikom drugog referenduma. Oko 25% glasačkog tela smatra da je Forum poslužio kao koristan izvor informacija tokom priprema za drugi referendum, dok je 25% njih izjavilo kako imaju osećaj da su ovoga puta bolje razumeli neka od glavnih pitanja.

Forum je do danas održao devedeset i osam plenarnih sastanaka, te ogroman broj regionalnih sastanaka. Raspravljalo se o širokom rasponu tema vezanih za EU, kao što su pitanja mladih ljudi i žena u Evropskoj uniji koja se neprestano proširuje; pitanja kulturološke raznolikosti, odnosa između EU i SAD, kao i pitanja društvenog razvoja. Kako bi se podstakla javna rasprava, Forum je izradio seriju informativnih materijala, uključujući i pregled nacerta Sporazuma iz Lisabona koji na jasan i lako razumljiv način uvodi određene osnovne elemente. Predsedavajući Foruma je, takođe, izradio seriju izveštaja ostvarenih konsenzusom, koji nepristrasno pokrivaju niz debata i pitanja. Kao što Bertie Ahem ponosno potvrđuje, *"Suštinska uloga Foruma je u tome što omogućava ljudima da otvoreno izraze svoje stavove i brige u vezi našeg članstva u Evropskoj uniji"*. Nakon irskog odbijanja Sporazuma iz Lisabona u junu 2008. godine, Forum ponovo zauzima središnju ulogu u razjašnjavanju onih pogrešnih shvatanja koja su imala snažan negativan uticaj na ishod glasanja.

B) Nacionalni forum za EU integracije - Struktura i aktivnosti Foruma

Struktura

1. Svrha Foruma je da obezbedi reprezentativan, politički neutralan i inkluzivan prostor u kojem bi i zagovornici i protivnici evropske integracije mogli izneti svoja mišljenja i analizirati pitanja od posebnog značaja. Forum bi, kao takav, trebao da sadrži celokupan politički spektar, uključujući i one, nešto kritičnije glasove, dok sam Forum neće zagovarati niti promovisati poseban pravac delovanja ili politički stav.
2. U sastavu Nacionalnog Foruma za EU integracije bili bi:
 - Predsedavajući Foruma i Zamenik Predsedavajućeg – nezavisni kandidati koji su, zajedno sa Upravnim odborom i nezavisnim Sekretarijatom, odgovorni za upravljanje poslovima Foruma, uključujući sastavljanje dnevnog reda i predsedavanje sastancima Foruma;
 - Sve političke partije zastupljene u Parlamentu Republike Srbije – omogućavanje članstva svakoj partiji biće odraz trenutne raspodele pozicija unutar Parlamenta;
 - Specijalni posmatrački stub – sačinjen od širokog preseka organizacija civilnog društva, uključujući sindikate, udruženja radnika i zemljoradnika, manjinske i religijske grupe, uz predstavnike različitih manjinskih Nacionalnih saveta (npr. Bošnjaka, Hrvata, Mađara, itd.), i ostale;
 - Političke partije koje nisu zastupljene u Parlamentu Republike Srbije;
 - Predstavnike sa Kosova, uključujući organizacije civilnog društva i glasanjem izabrane zvaničnike.
3. Predsedavajući Foruma donosi konačnu odluku o članstvu u Nacionalnom Forumu. Članstvo u Forumu se razmatra svakih šest meseci, kako bi se osiguralo da je Forum telo koje predstavlja celokupan politički spektar.
4. Predsedavajući Foruma bi trebao biti nezavistan, uvažen i iskusan profesionalac, po mogućnosti bivši službenik državnih javnih institucija ili diplomata, bez pripadnosti političkoj partiji. Jedna od osnovnih odgovornosti Predsedavajućeg je izrada periodičnih izvještaja putem kojih bi se obezbedio prikaz pitanja koja su bila predmetom rasprave, kao i zaključci ostvareni tokom rasprave Foruma.
5. Članstvo u Specijalnom posmatračkom stubu podrazumeva određene privilegije, uključujući i

pravo učestvovanja u plenarnim raspravama, uz ovlašćenje Predsedavajućeg; pristup dnevnom redu, predlozima i svim dokumentima sastavljenim pre plenarnih sednica; sistematične konsultacije sa Predsedavajućim i pristup Sekretarijatu Foruma.

6. Za svakodnevno upravljanje Forumom odgovorne su dve stalne strukture:
 - **Upravni odbor** – u čijem su sastavu Predsedavajući, po jedan predstavnik iz svake od pet vodećih političkih partija i četvero imenovanih predstavnika Specijalnog posmatračkog stuba.
 - **Nezavisni Sekretarijat** – na čijem je čelu Direktor imenovan od strane Premijera, a u čijem su sastavu uglavnom službenici postavljeni od strane Kancelarije za evropske integracije kao podrška u radu i drugih relevantnih Ministarstava. Za rad Nezavisnog Sekretarijata su potrebne dve zaposlene osobe, plus osoba nadležna za komunikaciju.
7. Nacionalni Forum za EU integracije postoji kao nezavisno telo koje dobija finansijsku podršku direktno od strane Vlade, Kabineta Premijera ili Kancelarije za evropske integracije.
8. Sredstva dodeljena za potrebe Foruma bila bi dovoljna za pokrivanje svih troškova, uključujući i plate zaposlenima, troškove za izdavanje publikacija, za putovanja i sastanke. Državna služba za reviziju bi vršila kontrolu nad korištenjem ovih sredstava, što bi kroz godišnji izveštaj Foruma bilo predočeno javnosti.
9. Forum će tražiti na korištenje prostorije koje pripadaju Vladi, a koje su pogodne za održavanje plenarnih i drugih sastanaka.
10. Forum će se za tehničko savetovanje i podršku obraćati Nacionalnom Forumu za Evropu u Irskoj, kao i Evropskoj delegaciji u Beogradu.

Aktivnosti

11. Forum će organizovati debate na različit broj načina, prvenstveno kroz zvanične plenarne sednice koje se održavaju četiri puta godišnje uz prisustvo članova i Specijalnog posmatrača Foruma, a koje su otvorene za javnost.
12. Forum će takođe održavati neformalne regionalne javne sastanke, na kojima će prisustvovati odabrani predstavnici redovnog Foruma, dok će se od određenih pojedinaca i organizacija

tražiti da odgovore na pitanja koja će im se slati u pismenoj formi (za više pojedinosti, pogledajte Odeljak C – *'Povećavanje uloge građanske participacije u radu Foruma'*).

13. Plenarne sednice će se predvoditi u skladu sa dogovorenim pravilima o postupku kako bi se osiguralo da svi imaju jednaku priliku da doprinesu raspravi, što i jeste od ključnoga značaja za uspeh Foruma. Predsedavajući i Upravni odbor će za svaku plenarnu sednicu utvrditi dnevni red, sa temama za raspravu koje su proistekle iz prethodnih sednica i javnih preporuka.
14. Gostujući izlagači različitog obrazovanja i profila (iz zemalja članica EU, zemalja kandidatkinja, Evropske komisije/Evropskog Parlamenta) biće pozivani da se obrate Forumu.
15. Publiciranje rada Foruma počiva na stvaranju ozbiljnog i doslednog interesovanja među medijima na lokalnom, kao i nacionalnom nivou, osiguravajući time temeljan i analitičan prikaz rada Foruma. Lice iz Sekretarijata Foruma odgovorno za komunikacije biće nadležno za angažman sa medijima.
16. Na web stranici Foruma će biti doslovni izveštaji sa plenarnih sednica Foruma, izveštaji o regionalnim sastancima Foruma, kao i izveštaji Predsedavajućeg. Takođe će biti izlistani odabrana pitanja javnosti stavljena na uvid; arhivirani audio snimci sa prethodnih sednica će biti dostupni javnosti, a građanska interakcija će se promovisati preko on-line foruma i ispitivanja mišljenja javnosti.
17. Forum će, u bliskoj saradnji sa organizacijama civilnog društva i Evropskom unijom, izraditi uvode i sažetke suštinski bitnih Sporazuma i tekstova EU za jednostavnu upotrebu, uz vodiče za bolje razumevanje i rešavanje značajnih pitanja, kako bi principi EU bili jasno artikulisani i shvaćeni.
18. Forum će organizovati dodatne aktivnosti komuniciranja sa širom javnosti, uključujući konferencije i publikacije, posebno namenjene onima koji su, uglavnom, najviše udaljeni od trenutnih evropskih pitanja, kao što su mladi ljudi, žene, Romi, pripadnici nacionalnih manjina i ruralno stanovništvo.
19. Program za mlade Foruma će služiti kao podsticaj mladim ljudima da se aktivno uključe u rasprave o pitanjima vezanim za EU, da prisustvuju javnim sastancima i da podnose Forumu svoja pitanja u pismenoj formi.

C) Povećanje građanske participacije u radu Foruma

1. Kako bi se intenziviralo učestvovanje građana u radu Foruma, primenivaće se dva značajna mehanizma kako bi se tokom plenarnih sednica povećalo strukturisano razmatranje među članovima Foruma:
 - **Regionalni javni sastanci** – tokom kojih građani mogu direktno uputiti pitanja naimenovanim predstavnicima Foruma.
 - **Postupak podnošenja pitanja na uvid** - pitanja javnosti, o kojima će, od onih odabranih, raspravljati Forum.
2. **Regionalni javni sastanci**
 - i. Kako bi se osnažilo razumevanje procesa evropskih integracija na lokalnom nivou, i uspostavili odnosi između Foruma i lokalnih zajednica, Forum će održavati redovne sastanke u najrazličitijim okruženjima (u školama, na univerzitetima, gradskim većnicama, mesnim zajednicama) širom Srbije.
 - ii. Regionalni javni sastanci će, u odnosu na plenarne sednice, biti manje zvanični i u smislu strukture, kao i atmosfere, i uključivaće različite gostujuće izlagače odabrane među članovima Foruma.
 - iii. Ovi javni sastanci, organizovani sa ciljem razmatranja specifičnih tema koje su od značaja za lokalnu zajednicu, obezbediće neutralan prostor u kojem će građani moći raspravljati o svim pitanjima vezanim za proces evropskih integracija.
 - iv. Uticaj regionalnih javnih sastanaka će se procenjivati na više različitih načina, uključujući i uzimanje u obzir broja prisutnih lica, pokrivenosti od strane lokalnih medija, kao i uspeh u angažovanju pojedinaca u rad Foruma.
3. **Postupak podnošenja pitanja na uvid**
 - i. Drugi mehanizam za povećavanje građanske participacije u raspravama o EU integraciji je postupak podnošenja pitanja na uvid, koji će omogućiti zainteresovnim stranama da direktno upute pitanja Forumu u pismenoj ili usmenoj formi.
 - ii. Pojedinci, organizacije civilnog društva, sindikati, religijske organizacije i političke partije će se pozivati da dostave svoja pitanja u usmenoj ili pismenoj formi.

- iii. O ovim pitanjima će se raspravljati direktno ili će se naći na dnevnom redu Foruma. Izbor pitanja za usmeno predstavljanje na Forumu će vršiti Predsedavajući Foruma ili Zamenik Predsedavajućeg, uz pomoć Sekretarijata Foruma.
 - iv. Kao dopuna procesu davanja pitanja na uvid, Sekretarijat Foruma će odabrana pitanja javnosti postaviti na svoju web stranicu, uspostavljajući na taj način “virtualni Forum” u kojem će šira publika moći učestvovati u debatama o postavljenim temama i pitanjima.
4. Kako bi se podstaklo učešće u regionalnim javnim sastancima, Forum će ostvariti blisku saradnju sa organizacijama civilnog društva, naročito članovima Specijalnog posmatračkog stuba, kako bi se osiguralo da su debate prilagođene specifičnim problematičnim pitanjima značajnim za građane i organizacije civilnog društva koji iznose te probleme.
 5. Forum će unaprediti kapacitet organizacija civilnog društva za artikulisanje, prikupljanje i predstavljanje sopstvenih pitanja koja su sporna, kao i onih pitanja koja su od interesa za njih. Uprkos podsticaju za saradnju među organizacijama civilnog društva, koja je centralno važan element neophodan za višestruko-dobrobitan pristup Instrumentu za pomoć pri pridruživanju, istraživanja pokazuju da organizacije civilnog društva imaju poteškoće u razvijanju kooperativnih strategija uprkos sličnim opštim interesima, institucionalnom položaju i političkim ograničenjima. Usvajanjem zajedničkih politika delovanja i pozicija oko pitanja koja se javljaju u Forumu, koordinacija i uspostavljanje komunikacije između organizacija civilnog društva će nastaviti da se razvija.
 6. Stvaranjem javnog profila i sistematskih kanala za aktivno učešće, organizacije civilnog društva će kroz učestvovanje u radu Foruma u velikoj meri dobiti na značaju.

D) Zaključak

Uspostavljanjem Nacionalnog foruma za EU integracije stvorila bi se nova javna arena za dijalog i savetovanja o evropskim pitanjima, ili u skladu sa rečima Senatora Maurice Hayes-a, Predsedavajućeg irskog Nacionalnog foruma o Evropi, prostor “posvećen demistifikaciji Evrope”, koji će služiti “kao pomoć prosečnom građaninu da razume na koji način Evrope utiče na svakodnevni život”. Omogućavanjem široj i više inkluzivnoj grupi aktera da kroz svoj angažman doprinosu debatama vezanim za evropsku budućnost Srbije, Forum će stvoriti institucionalizovan javni prostor u kojem je moguće unaprediti i artikulirati šire poimanje evropskih integracija, ono koje je usmereno i na ekonomsku, kao i na druge dimezije članstva. Štaviše, promovisanjem participatornog demokratskog angažmana, Nacionalni forum za EU integracije će doprineti konsolidaciji demokratije u Srbiji.

Kako bi se osigurao uspeh Forumu u ostvarivanju ovih ciljeva, potrebno je preduzeti korake koji će garantovati da će Forum ostati uključen u politički dijalog, na čelu sa nezavisnim i iskusnim Predsedavajućim i Sekretarijatom, da će predvoditi uravnoteženu i nepristrasnu debatu i zadržati širok regionalan stav i redovan angažman sa civilnim društvom. Kroz dva participatorna mehanizma – regionalne javne sastanke i podnošenje pitanja na uvid – Forum će pokazati vrednosti građanskog angažmana. Forum će takođe obezbediti osnovu za održivu informativnu kampanju o pitanjima vezanim za EU, usmerenu na sva Ministarstva, javne institucije, mala i srednja preduzeća i opštu javnost. Kao takvi, inovativni mehanizmi Forumu će se sa velikom verovatnoćom replicirati i na druge oblasti.

Dok je i dalje nejasno da li se model irskog Nacionalnog foruma o Evropi može uspešno usvojiti i prilagoditi srpskom kontekstu, svrha ovog predloga je da posluži kao osnova za dalju raspravu o prekrajanju i usavršavanju institucionalnih okvira kako bi se promovisalo učešće građana u tekućoj debati o EU integracijama. Kao što je 2005. godine Financial Times nagovestio, postoji “hitna potreba za otvorenom demokratskom debatom u svakoj zemlji članici – slično irskom Nacionalnom Forumu o Evropi - o putu napred. Ukoliko se ta debata izbegne, krajnji odgovor će uvek biti Ne.”