

Elektronska obuka: Mobilizacija aktera za uspešne strukturne reforme

## PRAKTIČNI SAVETI ZA IDENTIFIKACIJU, ANALIZU I UKLJUČIVANJE ZAINTERESOVANIH AKTERA

Ovaj vodič su pripremili eksperti CEF-a koji su svi bili intenzivno uključeni u konsultacije sa zainteresovanim akterima kada su obavljali različite funkcije u državnoj upravi. On se zasniva na njihovom iskustvu i zamišljen je kao skup praktičnih smernica za polaznike koji stupaju u kontakte sa zainteresovanim akterima tokom pripreme i realizacije Programa ekonomskih reformi (ERP). Ovaj vodič služi i kao nastavni materijal za vežbe o uključivanju zainteresovanih aktera za polaznike iz zemalja učesnicima u projektu.

Vodič je podeljen na četiri dela koji se odnose na četiri koraka, odnosno faza, u procesu uključivanja zainteresovanih aktera. Prva tri koraka preduzimaju interno ministarstvazadužena za konkretnu strukturu reformu i koordinatori za ERP. Reč je o pripremnim koracima za javnu raspravu, i to: (1) identifikacija aktera zainteresovanih za reformu; (2) analiza njihovih osobina i uloga; i (3) izrada strategije za pristupanje akterima i komuniciranje sa njima. Poslednji korak (4) jeste aktivno uključivanje aktera i upravljanje javnom raspravom sa njima o konkretnoj meri ili ERP-u u celini.

### KORAK 1 – Identifikacija zainteresovanih aktera

Svaki projekat, mera ili reforma ima mnoge zainteresovane interne i eksterne strane odnosno „korisnike“. Ti pojedinci se često menjaju, ili se pak njihovi interesi menjaju, tokom različitih faza reformskog procesa. Obično postoje i dobitnici i gubitnici. Ako se zaboravi da se zadovolje potrebe bar jednog uticajnog i snažnog aktera u kritičnom trenutku, reforma može doživeti neuspeh. Identifikacija zainteresovanih aktera je zato ključni korak u procesu njihovog uključivanja. Svrha ovog koraka jeste prepoznavanje i razumevanje potreba i očekivanja glavnih nosilaca interesa unutar i izvan mehanizma za osmišljavanje strukturne reforme.

Korisno je **početi od izrade iscrpnog spiska aktera** za reformu ili reformsku oblast za koju ste zaduženi. U Prilogu 1 kao vodič za to predstavljena je tabela sa tipičnim grupama aktera za svaku reformu, uz pojedine primere i pojedine aktere po konkretnim oblastima ERP-a.

Nije potrebno izraditi što je moguće duži spisak aktera. Ova lista bi trebalo da sadrži aktere od značaja za reformu ili ERP. Uopšteno govoreći, reč je o akterima koji:

- su bitni za odobrenje (usvajanje) vaše reforme/ERP-a,
- su bitni za realizaciju vaše reforme/ERP-a,
- zastupaju društvene i ekonomske grupe na koje će reforma uticati,
- mogu svojim mišljenjem/stručnošću da doprinesu boljoj pripremi ili realizaciji reforme,
- utiču na stavove građana o reformama i njihovu prihvaćenost.



U procesu identifikacije aktera morate **imenovati aktere** (koji su ponekad pojedinci, odnosno eksperti ili kreatori javnog mnjenja) – na primer, nije dovoljno reći da ćete se konsultovati sa poslovnim udruženjem ili sindikatom, morate tačno navesti koja udruženja i sindikate imate na umu. Tokom identifikacije aktera bitno je navesti i podatke za kontakt i odgovorna lica svakog aktera.

Resornim ministarstvima zaduženim za reformu već će biti poznata većina zainteresovanih aktera. Pa ipak, korisno je zapisati ih i organizovati da biste bili sigurni da nikoga niste izostavili. Ako vam je oblast reforme još uvek nova, ili ako prosto niste sigurni da li ste svakog identifikovali, može biti korisno konsultovati se sa starijim kolegama, ili kolegama iz drugih ministarstava, ili čak samim akterima (primera radi, možete da pitate NVO sa kojom ste upoznati da li postoje druge organizacije za koje smatraju da treba da budu uključene u javnu raspravu).

**Tabela-vodič za identifikaciju zainteresovanih aktera :**

Grupa aktera	Primeri
Interni akteri	Interne organizacione jedinice ministarstva i organa u njegovom sastavu koje će morati da doprinesu izradi i sprovođenju reforme.
Akteri unutar državnih organa	Druga resorna ministarstva, državni organi i javne agencije koje ili treba da doprinesu reformi ili sprovede srodne reforme. Ministarstvo finansija i koordinatori za ERP.
Donosioci odluka na političkom nivou	Članovi Vlade i njihovi kabineti; skupštinski odbori i poslanici; stranke vladajuće koalicije; opozicione stranke.
Organi uključeni u postupak javne rasprave	Socijalno-ekonomski savet, savetodavna tela (npr. naučni ili istraživački saveti), Fiskalni savet.
Eksterna stručna tela	Univerziteti, instituti, ekspertske organizacije, pojedinačni eksperti sa specijalizovanim znanjem, projekti tehničke podrške (i njihovi pružaoci?).
Poslovna udruženja	Udruženja koja zastupaju interese privrede u celini ili pojedinačnim sektorima, grupama ili preduzećima; kompanije ili grupe kompanija na koje mera najviše utiče (npr. veliki izvoznici, velike firme u sektoru energetike, MSP).
Predstavnici zaposlenih	Sindikati koji zastupaju interese zaposlenih u celini ili u konkretnim sektorima ili zanimanjima; strukovna udruženja (npr. lekari, istraživači).
Nevladine i organizacije građanskog društva (NVO i OGD)	Organizacije aktivne u oblasti reforme, kako samostalno tako i kroz zagovaranje javnih politika; NVO/OGD koje zastupaju interese konkretnih društvenih i manjinskih grupa.
Lokalni i regionalni akteri	Teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, lokalne/regionalne NVO i OGD i predstavnici privrede ili zaposlenih.
Međunarodni akteri	Delegacija EU i Evropska komisija, druge međunarodne organizacije i razvojni partneri (npr. MMF, OECD, Svetska banka, UNDP, značajni donatori i ambasade drugih zemalja).
Mediji i kreatori javnog mnjenja („influenseri“)	Opšti mediji i specijalizovani ekonomski mediji; uticajni pojedinci koji kreiraju javno mnjenje.
Ostali	Drugi konkretni akteri vezani za navedenu reformu.

## KORAK 2 – Analiza zainteresovanih aktera

„Analiza zainteresovanih aktera je proces sistematskog prikupljanja i analiziranja kvalitativnih informacija radi utvrđivanja toga čije interese bi trebalo uzeti u obzir pri izradi i/ili sprovođenju strukturne reforme.“<sup>1</sup>

Kada se izradi spisak relevantnih aktera, treba da se pripremite sa dijalog sa njima. Pre nego što razmislite o tome kako da pristupite tim akterima i organizujete javnu raspravu i upravljate njom, preporučuje se sprovođenje analize zainteresovanih aktera. U celini, svrha analize zainteresovanih aktera jeste **razumevanje osobina, međusobnih odnosa i veza između i zagovornika i protivnika reforme** u procesu strateškog planiranja.

Sledi nekoliko **pripremnih pitanja za analizu zainteresovanih aktera** za svakog relevantnog aktera ili za svaku grupu aktera sa sličnim osobinama:

- kako će na aktera uticati reforma (šta reforma znači za njega),
- koliko će akter biti zainteresovan za uspeh reforme (koje koristi će mu reforma doneti),
- koliko znanja o oblasti reforme akter ima i koliko razume potrebu za reformom,
- da li je verovatnije da će akter podržati reformu ili joj se suprotstaviti, i sa kojim intenzitetom,
- koji će najverovatnije biti glavni argumenti aktera u postupku javne rasprave,
- koje resurse akter ima na raspolaganju za ostvarivanje uticaja na odluku o reformi ili njeno sprovođenje (finansijska sredstva, kontakte, politički uticaj, uticaj na javno mnjenje, uticaj na druge aktere) – odnosno, koliko delotvorno akter može da štiti ili promoviše svoj položaj,
- da li bi akter mogao da pomogne da se ostvari kontakt sa akterima koji se verovatno mogu aktivno suprotstaviti reformi,
- da li bi akter mogao biti od pomoći za osmišljavanje ili sprovođenje reforme (svojim znanjem iskustvom ili učešćem).

## KORAK 3 – Strategije za uključivanje zainteresovanih aktera

Baš kao što u svakodnevnom životu ne pristupate svakoj osobi na isti način, i različitim akterima trebapristupiti na različite načine. Kako ćete im pristupiti i uključiti ih zavisi od njihovih osobina, odnosno od nalaza vaše analize zainteresovanih aktera.

### 1) Stavovi prema reformi

Većina aktera će imati **a priori stav prema reformi**. Cilj javne rasprave je da se bar neki od početnih protivnika ubede da podrže reformu ili barem da je prihvate. Razlikovaće se intenzitet podrške reformi i protivljenja njoj, tako da je te pojave korisno posmatrati kroz spektar pozicija:

---

<sup>1</sup> Kammi Schmer: Stakeholder Analysis Guidelines

### Spektar pozicija zainteresovanih aktera



## 2) Moć (uticaj) i znanje zainteresovanih aktera

Akteri koji imaju više moći i/ili znanja, odnosno oni koji sa većom verovatnoćom mogu da utiču na osmišljavanje reformi i njihovo odobravanje ili realizaciju, moraju biti intenzivnije uključeni. Potencijalni uticaj i značaj aktera zavisi i od toga šta očekujete od njih ili šta vam je od njih potrebno u procesu javne rasprave, primera radi:

- akteri za koje želite ili vam je potrebno da se saglase sa reformom i donesu odluke;
- akteri koji mogu da donose odluke o korišćenju resursa,
- akteri čija vam je saradnja potrebna u cilju sprovođenja reforme,
- akteri od kojih su vam potrebni samo mišljenje i sugestije.

Moć relevantnih aktera u pogledu njihovog stava prema reformi može se posmatrati kroz sledeću matricu:

	Pristalica	Neutralan	Protivnik
Velika moć			
Srednja moć			
Mala moć			

## 3) Kada uključiti i osnažiti zainteresovane aktore

Potrebno je i razmotriti koje aktore želite da uključite u ranoj fazi izrade reforme i to intenzivnije a koje samo radi davanja komentara na nacrt reforme i slično (postoji više modaliteta između najintenzivnijeg i najmanje zahtevnog uključivanja).

*Vrste aktera u odnosu na ulogu u procesu i intenzitet uključenosti:*

	Informisanje	Konsultacija	Partnerstvo	Odlučivanje
Pokretanje				
Planiranje				
Sprovođenje				
Praćenje i vrednovanje				
Zaključenje				

Pojedini akteri mogu biti **uključeni i u komunikacije o reformi** tokom čitavog njenog sprovođenja, što primera radi može biti slučaj sa kreatorima javnog mnjenja, ekspertima i medijima.

#### 4) Koje platforme koristiti za uključivanje i saradnju sa zainteresovanim akterima

Odaberite relevantne mehanizme za svakog aktera, jer jedan obrazac neće odgovarati svima.

Možete koristiti:

- socijalni dijalog (između države, sindikata i udruženja poslodavaca),
- intervju,
- radionice,
- fokus-grupe (sa NVO),
- javne sastanke (sa medijima, kreatorima političkog mišljenja i ekspertima),
- ankete,
- participativne mehanizme (društvene mreže),
- panel-diskusije sa zainteresovanim akterima,
- neformalnu komunikaciju.

### KORAK 4 – Javna rasprava sa zainteresovanim akterima

Javna rasprava sa zainteresovanim akterima može biti složena, i to posebno kada je reč o ambicioznim i sveobuhvatnim strukturnim reformama. Evo nekoliko saveta o tome kako pristupiti toj javnoj raspravi.

#### 1) Ostanite pozitivni i usredsredite se na prednosti javne rasprave

Bez obzira koliko je složena, uspešna javna rasprava će vam doneti značajne koristi:

- bolje razumevanje mogućih pozitivnih i negativnih uticaja različitih zainteresovanih aktera i ciljeva (ekonomskih, socijalnih, ekoloških i tehnoloških efekata predložene reforme),
- bolje razumevanje različitih mišljenja i bojazni zainteresovanih aktera,
- bolju osmišljenost mera u cilju njihove veće delotvornosti i prihvaćenosti,
- bolju realizaciju kroz saradnju sa zainteresovanim akterima,
- optimizaciju srednjoročnih i dugoročnih koristi od reforme,
- relativno zadovoljstvo svih učesnika na srednji i duži rok.

#### 2) Izgradite poverenje i osećaj saradnje sa zainteresovanim akterima

Najbolji način za izgradnju poverenja jeste biti iskren i otvoren u komunikaciji o reformi i poslati signal o vašem snažnom „vlasništvu“ nad njom, odnosno da ste ubeđeni da je reforma zaista potrebna i da ste spremni i sposobni da je sprovedete.

Tokom javne rasprave, primenite kooperativni model komunikacije kojom se pruža podrška:

- razgovarajte o pitanjima koja su od značaja za zainteresovane aktere,
- budite spremni da saslušate svakoga i posvetite pažnju različitim tačkama gledišta,
- usredsredite se na iznalaženje zajedničkih mesta i usaglašavanje različitih mišljenja,
- pomozite da se između zainteresovanih aktera stvori osećaj poverenja i uzajamnog razumevanja.

### 3) Dobro se pripremite za suočavanje sa komplikovanim akterima / protivnicima

Uključivanje zainteresovanih aktera je dvosmeran proces. Prioritizujte pitanja sa svoje strane i tačke gledišta aktera i potrudite se da razumete pitanja aktera koja su im najbitnija. Budite realni u pogledu toga šta se može ostvariti i budite spremni na suprostavljanje i pravljenje kompromisa.

Istovremeno, definišite svoje „crvene linije“ preko kojih ne možete preći i pokušajte da predvidite šta bi akter bio spreman da prihvati. Za vas bi crvena linija trebalo da bude da morate biti sigurni da će reforma i dalje imati uticaj i biti vredna uloženog truda bez obzira na to koliko izađete u susret stavovima onih koji se protive reformi.

U komunikaciji ostanite dosledni, nemojte reagovati burno, budite strpljivi, slušajte ali koristite argumente i ostvarite ravnotežu između tačaka gledišta eksperata i zainteresovanih strana.

**Saradnja i komunikacija mogu da znače razliku između uspeha i neuspeha reforme, tako da je tajna uspeha uključenost svih relevantnih aktera u pravom trenutku i na pravi način.**

**Srećno sa uključivanjem zainteresovanih aktera!**

Izvor:

Smith, L. W. (2000). Stakeholder analysis: a pivotal practise of successful projects. Paper presented at Project Management Institute Annual Seminars & Symposium, Houston, TX. Newtown Square, PA: Project Management Institute.

