

Propisi kojima se uređuje pravo učešća u procesima donošenja odluka

Ustav Republike Srbije

Pravo na učešće u upravljanju javnim poslovima

Član 53

Građani imaju pravo da učestvuju u upravljanju javnim poslovima i da pod jednakim uslovima stupaju u javne službe i na javne funkcije.

Zakon o ratifikaciji međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima

Član 25.

Svaki građanin ima pravo i mogućnost, bez ikakve diskriminacije pomenute u članu 2. i bez neosnovanih ograničenja:

- da učestvuje u upravljanju javnim poslovima**, bilo neposredno, bilo preko slobodno izabраниh predstavnika;
- da bira i da bude biran na povremenim istinskim, opštim, jednakim i tajnim izborima, koji obezbeđuju slobodno izražavanje volje birača;
- da bude primljen, pod opštim jednakim uslovima, u javne službe svoje zemlje.

Zakon o državnoj upravi

Učešće javnosti u pripremi nacrtu zakona, drugih propisa i akata

Član 77.

Organi državne uprave dužni su da obezbede uslove za učešće javnosti u toku pripreme nacrtu zakona, drugih propisa i akata, u skladu sa ovim zakonom.

Ministarstva i posebne organizacije dužni su da **obaveste javnost** putem svoje internet stranice i portala e-uprave o otpočinjanju izrade nacrtu zakona, pri čemu objavljuju i osnovne informacije o planiranim rešenjima koja će biti predložena.

Prilikom otpočinjanja pripreme nacrtu zakona kojim se bitno menja pravni režim u jednoj oblasti ili kojim se uređuju pitanja koja posebno zanimaju javnost, ministarstva i posebne organizacije putem svoje internet stranice i portala e-uprave objavljuju i polazni dokument koji sadrži prikaz problema u određenoj oblasti i njihovih uzroka, ciljeve i očekivane efekte donošenja zakona, kao i osnovna načela za uređivanje društvenih odnosa u toj oblasti, uključujući i prava i obaveze subjekata na koje se zakon odnosi (polazne osnove).

Ministarstva i posebne organizacije tokom pripreme nacrtu zakona **sprovode konsultacije sa svim relevantnim subjektima, uključujući druge državne organe, relevantna udruženja, stručnu javnost, kao i druge zainteresovane strane**, na način kojim se obezbeđuje otvorenost i delotvorno učešće javnosti u tom procesu.

Odredba stava 4. ovog člana shodno se primenjuje i prilikom pripreme podzakonskih akata kojima se razrađuju pojedine odredbe ili se određuje način izvršenja pojedinih odredaba zakona iz stava 3. ovog člana.

Ministarstva i posebne organizacije dužni su da u pripremi nacrtu zakona iz stava 3. ovog člana sprovedu **javnu raspravu**.

Sprovođenje javne rasprave u pripremi nacrtu zakona bliže se uređuje poslovníkom Vlade.

Ministarstvo nadležno za državnu upravu, u saradnji sa organom državne uprave nadležnim za javne politike priprema i donosi pravilnik kojim se uređuju smernice dobre prakse za ostvarivanje učešća javnosti u pripremi nacrtu zakona, drugih akata i propisa.

Odredbe ovog člana shodno se primenjuju **u pripremi strategija razvoja, akcionih planova i drugih dokumenata javnih politika**, ukoliko posebnim zakonom nije drugačije uređeno.

U pripremi strategije razvoja **obavezno se sprovodi javna rasprava**, u skladu sa poslovníkom Vlade.

Zakon o planskom sistemu

Obaveza sprovođenja konsultacija u svim fazama izrade dokumenta javnih politika

Član 34.

Nadležni predlagač je dužan da omogući učešće svih zainteresovanih strana i ciljnih grupa u procesu konsultacija, koje sprovodi tokom izrade dokumenta javnih politika. U zavisnosti od obuhvata dokumenta javne politike u proces konsultacija se **uključuju zainteresovane strane i ciljne grupe iz reda građana i privrednih subjekata, udruženja građana ili privrednih subjekata i drugih organizacija civilnog društva, naučno-istraživačkih, strukovnih i drugih organizacija**, kao i **predstavnici državnih organa, lokalnih vlasti i ostalih učesnika u planskom sistemu** koji sprovode ili u odnosu na koje se sprovodi ta politika.

Nadležni predlagač **razmatra** sugestije koje tokom konsultacija iznose zainteresovane strane i ciljne grupe.

Nadležni predlagač informiše učesnike konsultacija o **rezultatima** sprovedenih konsultacija, a posebno o **razlozima** zbog kojih određene sugestije **nisu uključene** u dokument javne politike.

Informacije o rezultatima sprovedenih konsultacija, koji naročito obuhvataju podatke o konsultovanim stranama, obimu i metodima konsultacija, pitanjima o kojima se raspravljalo tokom konsultacija, zatim primedbama, sugestijama i komentarima koji su uzeti u razmatranje i onima koji nisu uvaženi, kao i o razlozima za njihovo neprihvatanje, nadležni predlagač predstavlja u okviru dokumenta javne politike.

Ako se prilikom izrade dokumenta javnih politika ne sprovodi analiza efekata, informacije o rezultatima sprovedenih konsultacija prilažu se uz predlog dokumenta javne politike, kao poseban prilog.

Nadležni predlagač je dužan da informacije o rezultatima sprovedenih konsultacija objavi na svojoj internet stranici **najkasnije u roku od 15 dana** od dana završetka konsultacija.

Nadležni predlagač može, imajući u vidu rezultate konsultacija koje sprovodi tokom izrade dokumenta javnih politika, doneti odluku da u radnu grupu za izradu tog dokumenta uključi reprezentativne predstavnike zainteresovanih strana i ciljnih grupa.

Vlada bliže uređuje detaljan **postupak i metode** sprovođenja konsultacija.

Zakon o planskom sistemu

Sprovođenje javne rasprave

Član 36.

Nadležni predlagač je dužan da pre podnošenja na razmatranje i usvajanje dokumenta javne politike, **sprovede javnu raspravu** o tom dokumentu i da **pripremi izveštaj** o sprovedenoj javnoj raspravi.

U izveštaju iz stava 1. ovog člana naročito se navodi koje su zainteresovane strane i ciljne grupe učestvovala u javnoj raspravi, koje sugestije su iznete tokom javne rasprave, da li su i na koji način te sugestije ugrađene u predlog dokumenta javne politike i ako nisu, iz kojih razloga to nije učinjeno.

Izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi prilaže se uz predlog dokumenta javne politike.

Nadležni predlagač **objavljuje izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi na svojoj internet stranici**, a ako je nadležni predlagač organ državne uprave taj izveštaj objavljuje i na portalu e-Uprava najkasnije u roku od **15 dana od dana završetka javne rasprave**.

Vlada bliže uređuje način sprovođenja javne rasprave o dokumentima javnih politika, njeno trajanje i u kojim slučajevima se javna rasprava ne sprovodi, kao i obrazac izveštaja o sprovedenoj javnoj raspravi.

Zakon o Vladi

Javnost rada

Član 9.

Rad Vlade je **javan**.

Vlada je dužna da javnosti omogući uvid u svoj rad, prema zakonu kojim se uređuje slobodan pristup informacijama od javnog značaja i poslovniku Vlade.

Zakon o lokalnoj samoupravi

Neposredno učešće građana u ostvarivanju lokalne samouprave

Član 68.

Građani putem građanske inicijative predlažu skupštini jedinice lokalne samouprave **donošenje akta** kojim će se urediti određeno pitanje iz nadležnosti jedinice lokalne samouprave, promenu statuta ili drugih akata i raspisivanje referenduma u skladu sa zakonom i statutom.

O predlogu iz stava 1. ovog člana, skupština je dužna da održi raspravu i da dostavi obrazložen odgovor građanima u roku od 60 dana od dobijanja predloga.

Broj potpisa građana potreban za pokretanje građanske inicijative **iznosi 5%** od ukupnog broja građana sa biračkim pravom.

Nadležni **organ opštine je dužan** da na internet prezentaciji opštine odnosno na drugi primeren način **obavesti javnost** da je otpočeo rad na pripremi propisa koje donosi skupština.

Radi sprovođenja javne rasprave, predlog građana je potrebno da **svojim potpisima** podrži najmanje **100 građana** sa biračkim pravom na teritoriji opštine.

Prikupljanje potpisa građana za sprovođenje javne rasprave se sprovodi u skladu sa propisima koji uređuju građansku inicijativu.

Nadležni odbor skupštine jedinice lokalne samouprave odlučuje po primljenom predlogu građana o sprovođenju postupka javne rasprave.

Član 69.

Zbor građana se saziva za deo teritorije jedinice lokalne samouprave utvrđen statutom.

Zbor građana **raspravlja i daje predloge o pitanjima iz nadležnosti organa jedinice lokalne samouprave.**

Zbor građana većinom glasova prisutnih usvaja zahteve i predloge i upućuje ih skupštini ili pojedinim organima i službama jedinice lokalne samouprave.

Organi i službe jedinice lokalne samouprave dužni su da u **roku od 60 dana** od održavanja zbora građana, razmotre zahteve i predloge građana i o njima zauzmu stav, odnosno donesu odgovarajuću odluku ili meru i o tome obaveste građane.

Način sazivanja zbora građana, njegov rad, kao i način utvrđivanja stavova zbora uređuje se statutom i odlukom skupštine opštine.

Poslovník Vlade

Javna rasprava

Član 41.

Predlagač je obavezan da u pripremi zakona kojim se bitno menja uređenje nekog pitanja ili uređuje pitanje koje **posebno zanima javnost sprovede javnu raspravu**. Javna rasprava se može sprovesti i u pripremi uredbe i odluke.

Smatra se da su kriterijumi iz stava 1. ovog člana koji se odnose na obavezu sprovođenja javne rasprave ispunjeni u sledećim slučajevima:

- 1) prilikom pripreme novog sistemskog zakona;
- 2) prilikom pripreme novog zakona, osim ako nadležni odbor na obrazložen predlog predlagača ne odluči drukčije;
- 3) prilikom pripreme zakona o izmenama i dopunama zakona ako se njime bitno menjaju rešenja iz postojećeg zakona, o čemu nadležni odbor, na obrazložen predlog predlagača, odlučuje u svakom konkretnom slučaju;
- 4) prilikom pripreme zakona o potvrđivanju međunarodnog ugovora – samo ako nadležni odbor odluči da se sprovede javna rasprava, i to na obrazložen predlog Ministarstva spoljnih poslova ili organa državne uprave iz čijeg su delokruga pitanja uređena međunarodnim ugovorom.

Odluku o sprovođenju javne rasprave, program javne rasprave i rok u kojem se ona sprovodi određuje nadležni odbor, na predlog predlagača.

Postupak javne rasprave započinje **objavlivanjem javnog poziva za učešće u javnoj raspravi** sa programom javne rasprave na internet stranici predlagača i portalu e-uprave. Javni poziv sadrži i informacije o obrazovanju i sastavu radne grupe koja je pripremila nacrt odnosno predlog akta koji je predmet javne rasprave.

Program javne rasprave obavezno sadrži: nacrt odnosno predlog akta koji je predmet javne rasprave sa obrazloženjem i priložima utvrđenim ovim poslovníkom, rok za sprovođenje javne rasprave, važne informacije o aktivnostima koje se planiraju u okviru javne rasprave (održavanje okruglih stolova, tribina, adresu i vreme njihovog održavanja i dr.), način dostavljanja predloga, sugestija, inicijativa i komentara, kao i druge podatke značajne za njeno sprovođenje.

Rok za dostavljanje inicijativa, predloga, sugestija i komentara u pismenom ili elektronskom obliku iznosi **najmanje 15 dana od dana objavljivanja javnog poziva**.

Javna rasprava traje najmanje 20 dana.

Ako predlagač ne sprovede javnu raspravu, a bio je obavezan, nadležni odbor pri razmatranju nacrta zakona sam određuje program javne rasprave i rok u kojem se ona sprovodi.

Predlagača koji ne sprovede javnu raspravu prema programu koji mu je odredio nadležni odbor obavezuje da javnu raspravu sprovede u potpunosti.

Predlagač je dužan da **izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi objavi** na svojoj internet stranici i portalu e-uprave najkasnije u **roku od 15 dana** od dana okončanja javne rasprave.

Pravilnik o smernicama dobre prakse za ostvarivanje učešća javnosti u pripremi nacrtu zakona i drugih propisa i akata

Cilj sprovođenja konsultacija

Član 2.

Cilj sprovođenja konsultacija je da nadležni organ državne uprave pribavi i **razmotri određene informacije, stavove, primedbe i predloge** potekle od različitih subjekata, pre svega pravnih i fizičkih lica na čiji se položaj, prava i obaveze i pravne interese odnosi nacrt zakona povodom čije pripreme se vode konsultacije, ali i šire javnosti.

Sprovođenje konsultacija posebno **uključuje i učešće drugih državnih organa, relevantnih udruženja i stručne javnosti**, na način kojim se obezbeđuje otvorenost i delotvorno učešće javnosti u tom procesu, u skladu sa zakonom.

Kada se u javnosti povodom određenog pitanja koje je od značaja za pripremu nacrtu zakona formalno ili neformalno može prepoznati više društvenih grupa i pojedinaca koji zastupaju različite stavove o načinu rešavanja određenih situacija, pojava i problema u društvu, nadležni organ **sprovodi konsultacije u postupku pripreme nacrtu zakona** tako da svim tim društvenim grupama i pojedincima pruži ravnopravan tretman u tom postupku.

Član 5.

Drugi metodi konsultacija koje primenjuju nadležni organi državne uprave jesu, između ostalog: okrugli stolovi, fokus grupe, polustrukturirani intervju, panel, prikupljanje pisanih komentara upućivanjem poziva određenom krugu lica i učešće predstavnika zainteresovane javnosti u radu radnih grupa za pripremu nacrtu zakona.

U slučaju postojanja nedoumice o tome koji od metoda konsultacija bi bio najdelotvorniji u konkretnom slučaju, nadležni organ **može pribaviti mišljenje Republičkog sekretarijata za javne politike**.

Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika

Razlika između konsultacija i javne rasprave

Član 39.

Konsultacije se sprovode tokom utvrđivanja javne politike i izrade nacrtu dokumenta javne politike, kao i tokom izrade nacrtu propisa, a njihova svrha je da se od zainteresovanih strana i ciljnih grupa prikupe podaci neophodni za sprovođenje analize efekata, u cilju definisanja optimalnih mera javne politike, odnosno rešenja u propisima.

Javna rasprava se sprovodi neposredno pre usvajanja dokumenta javnih politika, odnosno propisa, a njena svrha je da celokupnu javnost, a naročito subjekte na koje se odnose mere javne politike, odnosno obveznike postupanja po propisu, upozna sa gotovim tekstom nacrtu, u cilju blagovremene pripreme za sprovođenje i prikupljanje primedbi i sugestija za finalne intervencije na tekstu.

Ovaj dokument nastao je u okviru projekta **Volvox - Snaga zajednice** koji se sprovodi uz finansijsku podršku Evropske unije. Stavovi i mišljenja autora izneti u ovom dokumentu nužno ne predstavljaju zvanične stavove Evropske unije i za njih je isključivo odgovoran autor.