Јавне расправе у Републици Србији – анализа правног оквира[[1]](#footnote-2)

Транспарентност – Србија

децембар 2013.

aжурирано јуна 2014.

# Место јавних расправа у законодавном поступку

Пре утврђивања нацрта закона или одлуке може, а у неким случајевима би и морала да буде обављена јавна расправа, на основу чијих резултата би радна верзија требало да буде измењена и допуњена, а као резултат тог процеса требало би да произађе нацрт закона или одлуке. У следећој фази нацрт постаје предлог, за шта треба да буду испуњени и неки други формални услови. Након тога предлог постаје закон или одлука. И у последње две фазе текст нацрта може да се мења. Самим тим, отварају се могућности да се и у тим фазама законодавног процеса (између утврђивања нацрта и утврђивања предлога и између утврђивања предлога и усвајања коначног текста акта) такође организује нека врста јавне расправе. Имајући све то у виду, може се закључити да су јавне расправе, без обзира на то у којој фази поступка доношења закона или одлуке до њих дође, само део шире целине – консултативног процеса јавности и органа који припремају и доносе прописе.

Након што се, на било који начин, формулише идеја да неки пропис треба донети или изменити, приступа се припреми новог прописа. Тај посао раде министарства (на нивоу покрајине секретаријати), на нивоу градова и општина такође секретаријати али они који функционишу унутар градских/општинских управа). Ова тела управе утврђују нацрт (закона, одлуке). Пре формулисања нацрта могу постојати разне радне верзије истог тог акта, које формулише радна група или задужени појединац унутар органа. Радне верзије се ретко објављују, осим у изузетним ситуацијама, када се жели мишљење појединих органа, стручњака или шире јавности. Разлика између радне верзије и нацрта је у томе што је нацрт текст иза кога стоји орган управе (нпр. министарство је утврдило нацрт), другим речима, то више није само текст иза кога стоји радна група.

Јавне расправе имају велики значај за борбу против корупције, делујући као превентивно средство. Као што је битно уредити лобирање, да би се огранничио и обелоданио непримерени утицај појединаца и група које захваљујући личним контактима, утицају или финансијским средствима којима располажу на израду прописа, једнако је важно уредити и јавне расправе, и омогућити грађанима, удружењима и свима који желе да допринесу квалитету прописа својим знањем да то и учине правовремено. Уједно, јавна расправа може да послужи као коректив претходно учињеног нетранспарентног лобирања, тиме што се током ње може показати да ли су решења о којима се расправља утемељена на стварној потреби и јавном интересу да се уреди неки однос или не.

# Прописи о јавним расправама

### Национална стратегија за борбу против корупције 2013 - 2018 и Акциони план за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији

Нова Национална стратегија за борбу против корупције даје велики значај јавним расправама као једном од начина за сузбијање политичке корупције. У Стратегији се између осталог констатује:

„Учешће јавности има кључну улогу у повећању транспарентности рада и одговорности политичара. Наиме, процес усвајања прописа у Србији, на свим нивоима, одликује недовољно учешће јавности, због чега многи прописи постају "инструмент" корупције и злоупотреба, уместо да буду средство њиховог искорењивања. Разлог за то је, између осталог, одсуство законске гаранције да ће у свим случајевима усвајању прописа претходити јавне расправе и да ће њихови предлози бити размотрени. У Републици Србији није регулисан ни процес лобирања, као механизма за утицај заинтересованих појединаца и група на усвајање прописа и доношење одлука.“

Један од предвиђених циљева је:

*„3.1.3. Усвојен и примењен делотворан законски оквир којим се регулише лобирање и учешће јавности у поступку доношења прописа“*

Остваривање овог циља је предвиђено Акционим планом који је објављен у септембру 2013[[2]](#footnote-3). на следећи начин:

|  |
| --- |
| **Акциони план Стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године** |
| **3.1. ПОЛИТИЧКЕ АКТИВНОСТИ** |
| 3.1.3 | **Циљ** | **Усвојен и примењен делотворан законски оквир којим се регулише лобирање и учешће јавности у поступку доношења прописа** |
| **Индикатор циља** | Усвојен Закон којим се регулише лобирање. До краја 2017. године, код 70% усвојених закона, одлука скупштине територијалне аутономије и јединица локалних самоуправе, јавне расправе су спроведене у складу са Правилником који регулише организовање и спровођење јавних расправа |
| **Бр.** | **Мера** | **Активност** | **Рок** | **Одговорни субјекти** | **Индикатори** | **Потребни ресурси** | **Напомене** |
| 3.1.3.1 | Успоставити механизме којима би се заинтересованим странама ијавности омогућило учешће у поступку доношења прописа на свим нивоима власти | Израдити анализу постојећег правног оквира са препорукама ради утврђивања могућности за унапређење учешћа јавности у поступцима доношења прописа | 6 месеци | Одбор за уставна питања изаконодавство Народне скупштине | Извештај о спроведеној анализи | Нису потребни | Посебно кроз измене Закона о Народној скупштини, Закона о државној управи, Закона о локалној самоуправи, Закона о заштитнику грађана, Закона о Народној банци и Закона о референдуму и народној иницијативи |
| Израдити и доставити предлоге закона о изменама и допунама закона Народној скупштини, на основу извршене анализе | 18 месеци | Одговорни субјекти у складу са препорукама анализе | Предлоге закона о изменама и допунама закона поднети Народној скупштини | Нису потребни |  |
| Усвојити законе о изменама и допунама закона | 21 месец | Народна скупштина | Усвојени закони о изменама и допунама закона | Нису потребни |  |
| Унапредити Статут/Пословник јединица локалних самоуправа | 27 месеци | Председници скупштина јединица локалне самоуправе | Унапређени статути, односно пословници јединица локалне самоуправе | Нису потребни | Остварити сарадњу са Сталном конференцијом градова и општина |
| Усвојити измене и допуне Пословника Владе којима се прецизирају критеријуми и начин одржавања јавне расправе | 3 месеца од доношења закона | Влада | Усвојен предлог измена и допуна Пословника Владе | Нису потребни |  |
| Донети пропис којим се ближе уређује организовање и спровођење јавних расправа | 3 месеца од доношења закона | Влада | Донет пропис | Нису потребни |  |
| 3.1.3.2 | Усвојити закон којим се регулише лобирање и приступ јавности свим | Израдити Нацрт Закона и доставитиВлади | 12 месеци | Министарство надлежно за послове | Нацрт Закона достављен Влади | 1.600.000 (информације о | У радној групи учествују представници Министарства |
|  | информацијама о лобирању у органима јавне власти |  |  | спољне и унутрашње трговине и телекомуникације |  | најбољим праксама; трошкови јавне расправе) | надлежног за послове државне управе и Агенције |
| Израдити и поднети ПредлогЗакона Народној скупштини | 15 месеци | Влада | Предлог Закона поднетНародној скупштини | Нису потребни |  |
| Усвајање Закона | 20 месеци | Народна скупштина | Усвојен Закон | Нису потребни |  |
| 3.1.3.3 | Усвајање измена и допуна Закона о Агенцији за борбу против корупције и Пословника Владе, како би се утврдила обавеза Владе да даје предлоге закона на мишљење Агенцији, као и да мишљење (уколико је достављено у року од 10 дана) приложи уз Предлог закона приликом достављања Народној скупштини | Израдити и доставити Влади Нацрт закона о изменама и допунама Закона | 12 месеци | Министарство надлежно за послове правосуђа | Нацрт закона о изменама и допунама Закона достављен Влади | 1.600.000 (информације о најбољим праксама; трошкови јавне расправе) |  |
| Поднети Предлог закона о изменама и допунама Закона Народној скупштини | 15 месеци | Влада | Предлог закона о изменама и допунама Закона поднет Народној скупштини | Нису потребни |  |
| Усвајање Закона о изменама и допунама Закона | 17 месеци | Народна скупштина | Усвојен Закон о изменама и допунама Закона | Нису потребни |  |
| Изменити Пословник Владе у складу са Законом | 21 месец | Влада | Унете измене уПословник Владе | Нису потребни |  |
| 3.1.3.4 | Спровести кампању за информисање јавности о механизмима учешћа у поступку доношења прописа на свим нивоима | Направити програм и план кампање | 15 месеци | Министарство надлежно за послове локалне самоуправе | Израђен програм и план кампање | Нису потребни | Програм и план кампање направити у сарадњи са Народном скупштином, Сталном конференцијом градова и општина и заинтересованим организацијама цивилног друштва |
| Спровести кампању према плану и програму | 24 месеца | Министарство надлежно за послове локалне самоуправе | Кампања спроведена према плану и програму; извештај о спроведеној кампањи | 5.000.000 | Остварити сарадњу са Сталном конференцијом општина и градова и ОЦД |

1. **Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији за период 2013-2016. године**

Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији за период 2013-2016. године ("Сл. гласник РС", бр. 9/2014 и 42/2014 - испр.) утврђује следеће посебне циљеве реформе јавне управе:

 *1) унапређење организационих и функционалних подсистема јавне управе;*

*2) успостављање усклађеног јавно-службеничког система заснованих на заслугама и унапређење управљања људским ресурсима;*

*3) унапређење управљања јавним финансијама и јавним набавкама;*

*4) повећање правне сигурности и унапређење пословног окружења и квалитета пружања јавних услуга;*

*5) јачање транспарентности, етичности и одговорности у обављању послова јавне управе.*

Стратегија реформе јавне управе се на јавне расправе у процесу доношења прописа посебно осврће у оквиру мера и активности за реализацију ових посебних циљева стратегије (у оквиру посебног циља *5) јачање транспарентности, етичности и одговорности у обављању послова јавне управе*) и то се наводи:

***III.Д.1 Унапређење услова за учешће заинтересоване јавности у раду јавне управе***

*Активно учешће грађана у формулисању и спровођењу јавних политика представља једну од кључних претпоставки транспарентног рада управе. Документа усвојена на европском нивоу представљају добру полазну основу за регулисање широког круга питања учешћа јавности у процесу доношења одлука и утврђивању јавних политика на националном нивоу.*

*У Србији је утврђена обавеза јавности рада органа и организација јавне управе, као и право јавности на приступ информацијама од јавног значаја. Регулисана је и општа доступност закона и других прописа. Такође, прописима је предвиђена могућност спровођења јавних расправа у процесу доношења закона. На жалост, јавна расправа у пракси још увек није у довољној мери коришћена (организована је за око 20% нацрта закона), при чему је од значаја и начин њене организације, круг позваних лица и друга питања од суштинског значаја за повећање квалитета њеног резултата. Разлози за то су првенствено потреба за хитном процедуром израде и усвајања закона, узрокована унутрашњим и спољним разлозима, нарочито процесом усклађивања са правним тековинама Европске уније. С друге стране, расте свест о потреби и значају укључивања јавности у процес израде прописа, што се види и кроз недавне измене и допуне Пословника Владе, којима су разрађена питања релевантна за поступак спровођења јавних расправа.*

*У складу са општим принципом да квалитет јавних политика зависи од обезбеђивања широког учешћа јавности у току читавог процеса доношења одлука, од утврђивања концепта политике до њеног спровођења, интензитет и облик учешћа варира у зависности од фазе овог процеса у којој се учешће одвија. Методе и механизми учешћа јавности у поступку доношења закона и других инструмената јавних политика разликују се погледу обима учешћа јавности, степена обавезности, прописаних санкција, врсти обухваћених аката и нивоа организације власти, као и субјеката који учествују у овом поступку. Уопштено посматрано, механизам учешћа може се успоставити на неколико начина: стратешким документом, посебним законом, подзаконским прописом или кодексом добре праксе, као и њиховим комбиновањем на различите начине.*

*Партнерство за отворену управу (ОГП) представља нову мултилатералну иницијативу чија је сврха обезбеђивање подршке и већег ангажовања влада широм света у циљу побољшања интегритета, транспарентности, ефикасности и одговорности јавне власти, кроз изградњу поверења јавности, сарадњу са организацијама цивилног друштва, оснаживање учешћа грађана у управљању, борбу против корупције, приступ информацијама, употребу нових технологија, а у вези са остваривањем делотворнијег и одговорнијег рада јавне власти. Схватајући значај ове иницијативе за сарадњу Владе са цивилним сектором на повећању транспарентности, ефикасности и одговорности јавне управе, Република Србија је, с обзиром да је испунила минималне услове за чланство у овој иницијативи, започела процес приступања овој иницијативи. Приступање иницијативи подразумева и усвајање двогодишњег Акционог плана за унапређење отворености управе. При томе, главни изазов који је Република Србија изабрала у првој години учешћа у Партнерству је унапређење јавног интегритета (мере које се односе на борбу против корупције, јавну етику, приступ информацијама, слободу медија и цивилног друштва).*

*Министарство правде и државне управе израдило је предлог нацрта акционог плана, и основало Пројектну радну групу за израду акционог плана за унапређење отворености управе. С обзиром на то да Влада чврсто верује да је укључивање цивилног друштва у процесе доношења одлука кључни предуслов за концепт отворене управе, поред представника државних органа, у рад радне групе укључиће се и представници цивилног друштва. Министарство правде је са представницима цивилног друштва одржало већ неколико састанака на којима је дефинисан начин активног учешћа представника организација цивилног друштва у раду радне групе. У складу са принципима отворене управе, веома је важно то што ће предлог Акционог плана за отворену управу у Републици Србији за период 2014-2015. године бити резултат заједничког рада државних органа и цивилног друштва. Планирано је да се Акциони план заврши до краја јануара 2014. године, после чега ће уследити јавна расправа.*

*Имајући у виду све наведено, у наредном периоду значајно би било да се дефинишу смернице за општу сарадњу државних и других јавних институција са јавношћу, као и утврђивање начела, стандарда и мера за сарадњу у поступцима доношења одлука којима се уређују питања и заузимају ставови од општег интереса. Такође, иницијатива Партнерство за отворену управу даје додатни квалитет у комуникацији органа државне управе и цивилног сектора, обзиром да је учешћем у овој иницијативи омогућено да поред наведене сарадње у радној групи за израду Акционог плана, цивилно друштво буде стални партнер у праћењу реализације и даљег унапређења Акционог плана - праћењу активности на отварању управе према грађанима. Поред тога, неопходно је донети и Закон о лобирању који би био ваљан оквир за стављање у равнотежу права на учешће јавности у раду управе и неопходност заштите јавног интереса у обављању послова управе и њен транспарентан рад и у овом сегменту.*

Иако се стратегијом тачно констатују бројна питања од значаја за спровођење јавних расправа у процесу доношења прописа (као што је значај учешћа заинтересоване јавности, али и да се јавне расправе у пракси још увек недовољно користе као и да разлози за то првенствено проистичу из потребе за хитном процедуром израде и усвајања закона), стратегија такође остаје недоречена у погледу бројних других значајних информација. Тако се констатује да „*Документа усвојена на европском нивоу представљају добру полазну основу за регулисање широког круга питања учешћа јавности у процесу доношења одлука и утврђивању јавних политика на националном нивоу“* али без навођења на која конкретно документа се овде мисли. Такође, стратегија наводи да је „*прописима предвиђена могућност спровођења јавних расправа у процесу доношења закона*“, али се не осврће на случајеве када је јавна расправа прописана као обавезна. Надаље, стратегија наводи могуће начине да се успостави механизам учешћа јавности али остаје нејасно за који од ових начина се овај стратешки документ опредељује. За коначну оцену остаје да се сачека усвајање акционог плана за спровођење стратегије, који би могао да отклони постојеће недоречености стратегије (рок за усвајање акционог плана (60 дана од дана доношења стратегије како је утврђено стратегијом је истекао).

### Закон о државној управи

Закон о државној управи ("Сл. гласник РС", бр. 79/2005, 101/2007 и 95/2010), у члану 77 прописује да су „Министарство и посебна организација дужни да у припреми закона којим се битно мења правни режим у једној области или којим се уређују питања која посебно занимају јавност спроведу јавну расправу“ и да се „Спровођење јавне расправе у припреми закона ближе уређује пословником Владе“.

Већ на основу ове кратке одредбе могу се извући закључци о основним својствима и недостацима правног оквира који се тиче јавних расправа у припреми закона:

* Закон уређује јавне расправе само за случајеве када закон припрема орган државне управе (министарство или посебна организација) и не поставља правила којих би се морали придржавати и остали овлашћени предлагачи закона
* Закон смешта јавну расправу у фазу припреме закона, пре утврђивања нацрта закона
* Закон прописује на коме лежи одговорност за спровођење јавне расправе (министарство или посебна организација која је надлежна за припрему закона)
* Јавне расправе нису обавезне увек, али јесу у неким случајевима
* Случајеви у којима се јавне расправе морају организовати нису прецизно дефинисани:
	+ не постоји дефиниција нити прописани начин да се утврди када се неким законом *битно мења правни режим у једној области*
	+ не постоји дефиниција нити прописани начин да се утврди да ли се законом уређују *питања која посебно занимају јавност*
* Није прописано време одржавања јавне расправе
* Није прописан начин организовања јавне расправе
* Није прописано како се поступа са резултатима јавне расправе (примљеним предлозима)
* Закон је одредио да се спровођење јавне расправе у припреми закона „ближе уређује пословником Владе“. Међутим, с обзиром на то да само спровођење јавне расправе уопште није уређено Законом, оно се не може *ближе уређивати* Пословником. То отвара могућност да се спровођење јавне расправе у потпуности уреди Пословником Владе, али и ризик да такво уређивање од стране Владе буде означено као неуставна узурпација законодавних овлашћења од стране извршне власти, нарочито ако би се кроз нормирање утврђивали права и обавезе грађана и правних лица.

### Пословник Владе

У априлу 2013. дошло је до измена Пословника Владе у делу који се односи на јавне расправе (Службени гласник РС 030/2013, 02. априла 2013). Ове измене су непосредна последица објављивања „Студије о унапређењу законодавног процеса“ [[3]](#footnote-4)*,* чије налазе су подржали и представници државних органа окупљених у оквиру Пројектне групе за законодавну реформу.

Ове измене Пословника, по мишљењу организације Транспарентност – Србија, нису довољне да обезбеде потребни ниво транспарентности и партиципативности законодавног поступка, али представљају битан напредак на том путу.

Изменама Пословника је предвиђено следеће (ранији текст је прецртан, а нови исписан великим словима):

. ~~Јавна расправа у припреми закона~~

*~~Члан 41.~~*

~~Предлагач је обавезан да у припреми закона којим се битно мења уређење неког питања или уређује питање које посебно занима јавност спроведе јавну расправу. Програм јавне расправе и рок у коме се она спроводи одређује надлежни одбор, на предлог предлагача.~~

~~Ако предлагач не спроведе јавну расправу, а био је обавезан, надлежни одбор при разматрању нацрта закона сам одређује програм јавне расправе и рок у коме се она спроводи.~~

~~Предлагача који не спроведе јавну расправу према програму који му је одредио, надлежни одбор обавезује да јавну расправу спроведе у потпуности.~~

~~Јавна расправа може се спроводити и у припреми стратегије развоја~~.

„**Јавна расправа**

**Члан 41.**

 Предлагач је обавезан да у припреми закона којим се битно мења уређење неког питања или уређује питање које посебно занима јавност спроведе јавну расправу. Јавна расправа се може спровести и у припреми стратегије развоја, уредбе и одлуке.

Сматра се да су критеријими из става 1. овог члана који се односе на обавезу спровођења јавне расправе испуњени у следећим случајевима:

1) приликом припреме новог системског закона;

2) приликом припреме новог закона, осим ако надлежни одбор на образложен предлог предлагача не одлучи друкчије;

3) приликом припреме закона о изменама и допунама закона ако се њиме битно мењају решења из постојећег закона, о чему надлежни одбор, на образложен предлог предлагача, одлучује у сваком конкретном случају;

4) приликом припреме закона о потврђивању међународног уговора – само ако надлежни одбор одлучи да се спроведе јавна расправа, и то на образложен предлог Министарства спољних послова или органа државне управе из чијег су делокруга питања уређена међународним уговором.

 Одлуку о спровођењу јавне расправе, програм јавне расправе и рок у којем се она спроводи одређује надлежни одбор, на предлог предлагача.

 Поступак јавне расправе започиње објављивањем јавног позива за учешће у јавној расправи са програмом јавне расправе на интернет страници предлагача и порталу е-управе. Јавни позив садржи и информације о образовању и саставу радне групе која је припремила нацрт односно предлог акта који је предмет јавне расправе.

 Програм јавне расправе обавезно садржи: нацрт односно предлог акта који је предмет јавне расправе са образложењем и прилозима утврђеним овим пословником, рок за спровођење јавне расправе, важне информације о активностима које се планирају у оквиру јавне расправе (одржавање округлих столова, трибина, адресу и време њиховог одржавања и др.), начин достављања предлога, сугестија, иницијатива и коментара, као и друге податке значајне за њено спровођење.

Рок за достављање иницијатива, предлога, сугестија и коментара у писменом или електронском облику износи најмање 15 дана од дана објављивања јавног позива.

 Јавна расправа траје најмање 20 дана.

Ако предлагач не спроведе јавну расправу, а био је обавезан, надлежни одбор при разматрању нацрта закона сам одређује програм јавне расправе и рок у којем се она спроводи.

Предлагача који не спроведе јавну расправу према програму који му је одредио надлежни одбор обавезује да јавну расправу спроведе у потпуности.

Предлагач је дужан да извештај о спроведеној јавној расправи објави на својој интернет страници и порталу е-управе најкасније у року од 15 дана од дана окончања јавне расправе.”

 Изменом члана 41. важећег текста Пословника Владе детаљније је уређена јавна расправа. Предлагач је обавезан да у припреми закона којим се битно мења уређење неког питања или уређује питање које посебно занима јавност спроведе јавну расправу, као што и Закон каже. Међутим, сада се наводи да се расправа може спровести и у припреми стратегије развоја, уредбе и одлуке. Кључна новина је то што се прецизира шта ће се увек сматрати законом у чијој припреми се јавна расправа мора спровести: 1) приликом припреме новог системског закона (није прописано изричито шта се све сматра сисемским законом, али је међу правницима ова ствар углавном неспорна); 2) приликом припреме новог закона, осим ако надлежни одбор на образложен предлог предлагача не одлучи друкчије (то јест, полази се од тога да је јавна расправа нужна а може се доказивати супротно); 3) приликом припреме закона о изменама и допунама закона ако се њиме битно мењају решења из постојећег закона, о чему надлежни одбор, на образложен предлог предлагача, одлучује у сваком конкретном случају; 4) приликом припреме закона о потврђивању међународног уговора – само ако надлежни одбор одлучи да се спроведе јавна расправа, и то на образложен предлог Министарства спољних послова или органа државне управе из чијег су делокруга питања уређена међународним уговором (о овим законима до сада нису вођене јавне расправе).

Прецизира се и садржај јавне расправе: она започиње објављивањем јавног позива за учешће у јавној расправи са програмом јавне расправе на интернет страници предлагача и порталу е-управе. Објављују се информације о образовању и саставу радне групе која је припремила нацрт односно предлог акта који је предмет јавне расправе. На овај начин се користи најделотворнији и најјефтинији начин за спровођење расправа. Међутим, проблем је што се не предвиђа објављивање добијених коментара, што може да утиче на дуплирање сугестија.

Рок за достављање предлога и коментара у писменом или електронском облику траје најмање 15 дана а цела јавна расправа најмање 20 дана. Предлагач је дужан да извештај о спроведеној јавној расправи објави на својој интернет страници и порталу е-управе најкасније у року од 15 дана од дана окончања јавне расправе. Иако су рокови кратки, прописивањем се смањује самовоља министарстава и обезбеђује да чак и у „хитним“ ситуацијама јавна расправа буде спроведена.

1. **Нацрт Акционог план за спровођење иницијативе Партнерства за отворену управу у Републици Србији за период од 2014. до 2015. године**

Нацрт Акционог плана за спровођење иницијативе Партнерства за отворену управу у Републици Србији за период од 2014. до 2015. године израђен је у априлу 2014. год., када је и оглашен позив заинтересованим организацијама цивилног друштва да доставе своје коментаре и сугестије.

Актуелни нацрт Акционог плана, област јавних расправа у поступку доношења прописа препознаје кроз следеће предвиђене активности и мере:

|  |
| --- |
| Број и назив обавезе: 9. **УНАПРЕДИТИ ПОРТАЛ Е-УПРАВА**  |
| Главни орган за спровођење: | Министарство за спољну и унутрашњу трговину и телекомуникације - Управа за дигиталну агендуМинистарство правде и државне управе  |
| Остали укључени актери | Цивилни сектор |
| Садашње стање или проблем/питање, које треба решити | Употреба ИКТ у систему јавне управе у непосредној је вези са унапређењем ефикасности и ефективности овог система. Прецизније, ИКТ обезбеђује развој свих сегмената јавне управе, њихову међусобну повезаност и сарадњу и испуњење свих постављених циљева који се односе на приступ и доступност информацијама од јавног значаја.Већа употреба успостављеног портала е-управа од стране заинтересоване јавности допринеће да државна управа, али и остали делови јавне управе буду ефикаснији и транспарентнији у раду. Да би овај портал био делотворан неопходно је континуирано обучавати државне службенике и запослене у осталим сегментима јавне управе како би га користили у пуном капацитету. Такође, потребно је обезбедити и промоцију услуга и сервиса које е-портал може да пружи грађанима и привредним субјектима.  |
| Основни циљ: | Већа приступачност коришћења портала и пружања услуга |
| ОГП изазов који се третира овом обавезом | Побољшање јавних услуга |
| Обавеза је важна за побољшање: | транспарентности | одговорности | учешћа јавности |
| ХХ |  | ХХ |
| Активности - проверљиви и мерљиви кораци за испуњење обавезе | Нова или текућа обавеза | Датум почетка: | Датум завршетка: |
| 1. Утврђивање поступка у вези са обавезом органа државне управе да учествују у унапређењу портала е-управа, као и услова за пружање услуга других субјеката преко портала е-управа (посебно у односу на спровођење јавне расправе у поступку доношења прописа)- ...  |  |  |  |
| 1. Организовати и спровести обуку државних службеника о основама и функцијама портала е-управа

- ... |  |  |  |
| 3. Промоција услуга портала е-управа и електронске јавне расправе о нацртима, односно предлозима прописа- ... |  |  |  |
| 4. Унапредити Портал е-управа у правцу коришћења путем мобилних телефона и других мобилних уређаја- ... |  |  | четврти квартал 2014. |

|  |
| --- |
| Број и назив обавезе: 13. **УНАПРЕДИТИ САРАДЊУ СА ЦИВИЛНИМ СЕКТОРОМ У СПРОВОЂЕЊУ ЗАКОНОДАВНОГ ПРОЦЕСА** |
| Главни орган за спровођење: | Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом Министарство правде и државне урпавеМинистарство регионалног развоја и локалне самоуправеВлада  |
| Остали укључени актери | Цивилни сектор |
| Садашње стање или проблем/питање, које треба решити | Иако је чињеница да су у последњој деценији бројни органи државне управе знатно унапредили комуникацију и сарадњу са цивилним друштвом, следећи корак требало би да иде у правцу оспособљавања целокупног система за све нивое учешћа организација цивилног друштва у процесу припреме прописа. Ради омогућавања активног учешћа организација цивилног друштва у процесима  припреме прописа требало би увести нове, односно унапредити постојеће облике и механизме сарадње на свим нивоима њиховог учешћа. |
| Основни циљ: | Јачање транспарентности и сарадње са цивилним сектором |
| ОГП изазов који се третира овом обавезом | Побољшање јавног интегритета |
| Обавеза је важна за побољшање: | транспарентности | одговорности | учешћа јавности |
| ХХ | ХХ | ХХ |
| Активности - проверљиви и мерљиви кораци за испуњење обавезе | Нова или текућа обавеза | Датум почетка: | Датум завршетка: |
| 1. Успостављање оквира за развој и одрживост цивилног друштва, унапређење сарадње са органима државне управе и организацијама цивилног друштва, као и дефинисање мера за веће укључивање заинтересоване јавности у процес креирања и спровођења јавних политика, ради даљег развоја и демократизације друштва, промоције и заштите људских права и слобода удруживања

 - израда Националне стратегије за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва за период 2015-2018. године. |  |  | 2015. |
| 1. Унапредити сарадњу између организација цивилног друштва и органа државне управе у процесу доношења прописа системским регулисањем сарадње органа државне управе са организацијама цивилног друштва.

- израда смерница за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа |  |  | први квартал 2014. |
| 1. Обезбедити укључивање заинтересоване јавности у процес обликовања јавних политика и давање стручних мишљења о стратешким смерницама у процесу израде Националне стратегије за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва
* основан Савет за сарадњу са цивилним друштвом, као привремено радно тело Владе
 |  |  | четврти квартал 2014. |
| 1. Унапредити одредбе Закона о државној управи којима се уређује јавност рада и донос са грађанима

- образовање посебне радне групе;- припрема Нацрта закона о изменама и допунама Закона о државној управи;- утврђен и објављен програм јавне расправе;- спровођење јавне расправе;- упућивање Нацрта закона Влади ради  утврђивања Предлога закона. |  |  | четврти квартал 2014. |
| 1. Унапредити одредбе Закона о локалној самоуправи тако да се разради начин сарадње са асоцијацијама локалних самоуправа које у свом чланству имају више од половине од укупног броја јединица локалне самоуправе у поступку припреме прописа од значаја за рад јединица локалне самоуправе

- образовање посебне радне групе;- припрема Нацрта закона о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи;- утврђен и објављен програм јавне расправе;- спровођење јавне расправе;- упућивање Нацрта закона Влади ради утврђивања Предлога закона. |  |  | други квартал 2014. |
| 1. Подизање свести запослених у органима државне управе о значају унапређења сарадње између организација цивилног друштва и органа државне управе у процесу доношења прописа.

- спровођење обука за државне службенике. |  |  | четврти квартал 2014. |

Свакако је од значаја да акциони план донекле препознаје значај јавних расправа и учешћа заинтересоване јавност у поступку доношења прописа, али се он само делимично осврће на ово питање и свакако би га требало значајно допунити уз навођење других усвојених стретшких докумената са којима би овај акциони план требало да буде усаглашен.

1. Извод из анализе која је сачињена у оквиру пројекта Јавне расправе у припреми закона, који је подржан од стране амбасаде Краљевине Холандије. [↑](#footnote-ref-2)
2. http://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/195500/zakljucak\_akcioni\_plan\_nacionalne\_strategije\_za\_borbu\_protiv\_korupcije090\_cyr.zip [↑](#footnote-ref-3)
3. <http://www.transparentnost.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=235%3Astudija-o-unapreenju-zakonodavnog-procesa&catid=24%3Ajavne-rasprave-u-procesu-pripreme-zakona&lang=sr> [↑](#footnote-ref-4)