

Република Србија
Министарство државне управе и локалне самоуправе
Бирчанинова 6
11000 Београд

Министарка
Ана Брнабић

предмет: предлог за уређење иницијатива за доношење и измену прописа, а у вези са јавном расправом о изменама и допунама Закона о државној управи

Поштована госпођо Брнабић,

Транспарентност Србија се годинама залаже за јачање транспарентности и консултативности процеса доношења одлука у органима власти, а нарочито доношења закона и других општих аката. Сматрамо да је већа отвореност овог поступка предуслов за спречавање неких од најтежих облика корупције. Давање веће могућности грађанима да својим предлозима утичу на прописе и друге одлуке органа власти доноси добробити за борбу против корупције на више начина. Грађани могу да открију потенцијално штетне норме које су се нашле у нацртима и предлозима одлука услед корупције или нетранспарентног лобирања. Друга добробит огледа се у томе што на основу увида грађана у проблеме који се дешавају у пракси и на основу њихових предлога, органи власти могу да допуне норме и побољшају укупан квалитет закона. На тај начин могу се битно умањити ризици од настанка корупције у потоњој примени закона. Трећа корист од консултативности и отворености поступка показује се дугорочно. Веће интересовање грађана за јавне послове, спремност на сарадњу са државним органима и на праћење квалитета њиховог рада, делује као најбоља превенција корупцији и уједно, као најбољи и најјефтинији надзор над спровођењем закона.

Правни оквир за транспарентност и консултативност доношења одлука у Републици Србији није још увек потпун. Поред тога, постојећа правила се неретко крше на свим нивоима власти. У вези са тим питањима смо објавили више анализа прописа и праксе, које смо достављали и вашим претходницима у Министарству, као и другим надлежним државним органима. То указивање није било узалуд. Временом је у бројним стратешким актима, између осталог у Националној стратегији за борбу против корупције из 2013, и Стратегији реформе јавне управе у Републици Србији из 2014, препозната потреба да се битно прошири обухват и унапреди примена правила о јавним расправама у припреми закона и других прописа и одлука.

Имамо два непосредна повода за ово обраћање. Први је чињеница да је Министарство којим руководите, на трагу наведених стратешких аката отворило јавну расправу о измени и допуни Закона о државној управи, у делу који се односи на јавне расправе. Други је околност да смо у оквиру Антикорупцијског саветовалишта Транспарентности Србије, које функционише већ преко десет година, много пута уочавали системске проблеме који стоје иза проблема на које су нам указивали грађани. На решавање тих системских проблема смо покушавали да утичемо тако што смо надлежним државним органима, локалним самоуправама, јавним предузећима и јавним службама упућивали предлоге и иницијативе за доношење или измену прописа,

доношење других одлука или промену праксе по неком питању. У неким случајевима су те иницијативе донеле успеха, у другим су одбијене. Проблем је то што је у неким ситуацијама изостала било каква реакција – предлог из надлежности органа власти није ни разматран.

Тај проблем би се могао делиично решити побољшањем прописа који уређују ту област.

Најшире гледано, ради се о остваривању права које је гарантовано у Уставу Републике Србије из 2006, на следећи начин:

Право на петицију

Члан 56.

Свако има право да, сам или заједно са другима, упућује петиције и друге предлоге државним органима, организацијама којима су поверена јавна овлашћења, органима аутономне покрајине и органима јединица локалне самоуправе и да од њих добије одговор када га тражи.

Због упућивања петиција и предлога нико не може да трпи штетне последице. Нико не може да трпи штетне последице за ставове изнете у поднетој петицији или предлогу, осим ако је тиме учинио кривично дело.

Спровођење норме о петицијама и предлозима није довољно добро разрађено у законима и прописима ниже правне снаге. Услед тога, органи власти често пропуштају прилику да унапреде свој рад на основу предлога грађана, а грађани који су упућивали такве предлоге бивају обесхрабрани да се поново ангажују на сличан начин.

Сматрамо да би ову уставну норму требало разрадити кроз законе у два правца – тако да се **утврди обавезност разматрања добијених предлога**, ако су образложени, као и **обавеза да се информације о добијеним предлозима и разлозима за њихово прихватање или одбијање објаве на интернет презентацији** органа власти.

Уже гледано, када је реч о јавним расправама у процесу доношења закона и стратешких аката, што је тема актуелног предлога измена и допуна Закона о државној управи, сматрамо да би било места још једној допуни. Наиме, и актуелни текст овог закона и предлог измена који је припремљен, односе се искључиво на ситуације када је сам орган државне управе покренуо поступак за доношење, измену или допуну неког закона. Тада се грађанима омогућава да дају предлоге у вези са полазним основама или нацртомкоји долази из државног органа. Наш предлог је да се отвори и друга могућност – да **грађани дају конкретизован и образложен предлог** за доношење, измену или допуну закона и другог акта и да потом **орган управе размотри** такву иницијативу.

Напомињемо да овде није реч о „народној иницијативи“ у смислу Закона о референдуму и народној иницијативи. Наиме, кад је реч о уставном институту народне иницијативе, он се односи на директно предлагање закона Народној скупштини, где је одређени број грађана овлашћени предлагач, равноправно као и било који други (Влада, народни посланик, а у оквиру својих надлежности и Заштитник грађана, Народна банка Србије или Скупштина АП). С друге стране, наш предлог је да се уреди обавеза разматрања иницијатива за доношење,

измену или допуну прописа коју би заинтересовани грађани доставили органу управе надлежном за припрему тог прописа (најчешће су то министарства).

Ово питање може бити уређено било у оквиру актуелних измена и допуна Закона о државној управи, било у оквиру ревидираног Закона о референдуму и народној иницијативи, који би тада морао имати знатно шири обухват. Још једна могућност је да се ствар уреди у оквиру ширег закона који би се бавио процесом доношења одлука генерално или покушајима утицаја на доношење одлука, укључујући и лобирање. Већ дуже време је планирано доношење Закона о лобирању, али су досадашњи радни документи имали знатно ужи обухват и бавили су се углавном професионалним лобирањем, а не и утицајем на доношење одлука од стране заинтересованих грађана.

У нади да ћете размотрити нашу иницијативу, срдачан поздрав.

У Београду, 28. фебруара 2017.

Транспарентност Србија

Програмски директор

Немања Ненадић