

ПРИРУЧНИК

ЗА ПРИМЕНУ СМЕРНИЦА ЗА УКЉУЧИВАЊЕ ОРГАНИЗАЦИЈА
ЦИВИЛНОГ ДРУШТВА У ПРОЦЕС ДОНОШЕЊА ПРОПИСА



Финансира
Европска унија



Република Србија
ВЛАДА



Канцеларија за сарадњу
са цивилним друштвом



EU podrška
Kancelariji za saradnju
sa civilnim društvom



Пројекат спроводи СИПУ

Овај приручник је настао уз помоћ Европске уније.

Садржај овог приручника је искључива одговорност Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом Владе Републике Србије и не представља нужно ставове Европске уније.

ПРИРУЧНИК

**ЗА ПРИМЕНУ СМЕРНИЦА ЗА УКЉУЧИВАЊЕ ОРГАНИЗАЦИЈА
ЦИВИЛНОГ ДРУШТВА У ПРОЦЕС ДОНОШЕЊА ПРОПИСА**

Приручник за примену Смерница за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа

Издавач:
Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом Владе Републике Србије

Ауторке:
Бранка Павловић, Милена Бановић и Тијана Роловић

Уредница издања:
Ивана Ђирковић

Графички дизајн:
Маријана Роловић

Штампа:
Тики Адвертајзинг

Тираж:
500

CIP - Каталогизација у публикацији - Народна библиотека Србије, Београд

323.21(497.11)(035)
061.2(497.11)(035)

ПАВЛОВИЋ, Бранка, 1958-

Приручник за примену смерница за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа / [ауторке Бранка Павловић, Милена Бановић и Тијана Роловић]. - Београд : Влада Републике Србије, Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом, 2015 (Београд : Tiki advertising). - 97 стр. ; 23 cm

Тираж 500. - Прилози: стр. 89-97. - Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија: стр. 86-88.

ISBN 978-86-89629-02-6

1. Бановић, Милена, 1977- [аутор] 2. Роловић, Тијана, 1983- [аутор]
а) Цивилно друштво - Политичка партиципација - Србија - Приручници б) Невладине организације - Србија - Приручници
COBISS.SR-ID 215292684

Влада Републике Србије је у јануару 2011. године основала Канцеларију за сарадњу са цивилним друштвом. После вишегодишњег заговарања од стране организација цивилног друштва успостављен је институционални механизам за подршку и развој цивилног дијалога између Владиних институција и организација цивилног друштва. Под цивилним дијалогом подразумевамо институционализовану комуникацију између организација цивилног друштва и инстанци власти, суштинско укључивање цивилног друштва у процесе доношења одлука као и размену мишљења и ставова равноправних партнера у конструктивном дијалогу. Унапређење правног и финансијског оквира подстицајног окружења за развој цивилног друштва један је од најбољих показатеља намере државе да успостави и унапреди цивилни дијалог.

Значај и улога Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом огледа се у координацији сарадње између Владиних институција и организација цивилног друштва у процесу креирања и успостављања јасних стандарда и процедура за укључивање организација цивилног друштва на свим нивоима процеса доношења одлука. У оквиру свог делокруга рада, Канцеларија треба да пружи подршку организацијама цивилног друштва у процесима дефинисања и примене закона и политика, као и праћењу успешности те примене и тиме вршењу позитивног притиска на институције власти. Управо Приручник за примену Смерница за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа, који треба да унапреди свакодневни рад органа државне управе и локалне самоуправе кроз успостављање различитих модела сарадње са организацијама цивилног друштва.

Снажан развој цивилног друштва у Републици Србији, нарочито у претходне две деценије, не огледа се само у броју од преко 20.000 удружења грађана, задужбина, фондација и других цивилних актера, већ пре свега у њиховом раду и утицају који остварују у свим важним сегментима друштвеног и политичког живота – од борбе против корупције, дискриминације, за побољшање положаја најугроженијих друштвених група, преко заштите животне средине, пружања услуга у области социјалне заштите, здравља и запошљавања, до развоја културне и омладинске сцене, предузетништва младих и слично. Иако многе од тих организација делују на националном нивоу, већину њих чине мале, локалне организације које својим иницијативама и пројектним активностима утичу на свеукупно побољшање живота грађана и грађанки.

Приручник за примену смерница за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа је плод заједничког рада запослених у Канцеларији за сарадњу са цивилним друштвом, Министарства омладине и спорта и Министарства пољопривреде и заштите животне средине.

Достављањем драгоцених података, коментарима и предлозима велики допринос изради завршне верзије Приручника дале су колеге и колегинице из наведених министарстава.

Свима који су допринели да се овакав приручник нађе пред читаоцима и корисницима захваљујемо на сарадњи и подршци.

САДРЖАЈ

Предговор	/9/
Увод	/11/
Чему Приручник за примену Смерница за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа?	/11/
Шта су Смернице?	/11/
Сврха Смерница	/11/
Коме су Смернице намењене	/12/
Учешће организација цивилног друштва у процесу припреме, доношења и праћења примене прописа	/13/
Принципи учешћа ОЦД у поступцима припреме, доношења и праћења примене прописа	/13/
Нивои учешћа ОЦД у поступцима припреме, доношења и праћења примене прописа	/16/
Информисање	2
Шта је информисање?	/20/
Зашто информисати јавност?	/20/
Када информисати јавност?	/21/
Како организовати информисање?	/23/
Примери добрих пракси	/32/

3	Саветовање
	Шта је саветовање? /35/
	Зашто се саветовати са ОЦД? /35/
	Када се органи државне управе саветују са ОЦД? /37/
	Како организовати саветовање? /38/
	Примери добрих пракси /47/
4	Укључивање
	Шта је укључивање? /55/
	Зашто укључивати ОЦД? /55/
	Када се користи укључивање? /56/
	Када органи државне управе укључују ОЦД? /58/
	Примери добрих пракси /63/
5	Партнерство
	Шта је партнерство? /67/
	Зашто партнерство са ОЦД? /67/
	Када јавна управа склапа партнерство са ОЦД? /69/
	Како организовати партнерство органа државне управе са ОЦД? /70/
	Примери добрих пракси /75/
6	Усклађеност примене принципа учешћа ОЦД у доношењу одлука /78/
7	Први кораци ка практичној примени Смерница /82/
8	Литература /86/
	Прилози /89/

Сви термини у тексту који су наведени у мушком роду истовремено се односе и на мушки и на женски род.

Предговор

Пред вама је Приручник за примену Смерница за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа, који треба да унапреди свакодневни рад органа државне управе и локалне самоуправе кроз успостављање различитих модела сарадње са организацијама цивилног друштва.

Ослањајући се на документ Савета Европе Кодекс добре праксе за цивилно учешће у процесу одлучивања (усвојен 2009. године), Смернице за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа настао је на иницијативу Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом Владе Републике Србије. Ово је први пропис који дефинише принципе, стандарде и нивое учешћа организација цивилног друштва у поступцима припреме, доношења и праћења примене прописа.

Усвајањем овог документа Закључком од 26. августа 2014. године Влада Републике Србије је потврдила разумевање улоге и значаја учешћа организација цивилног друштва у креирању и спровођењу реформских процеса - тиме Смернице за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа представљају основни документ за будуће системско решавање модалитета сарадње државних органа и организација цивилног друштва.

Препорука Владе Србије је да се садржајем Смерница за укључивање организација цивилног друштва у процес

доношења прописа, поред органа државне управе, руководе и органи аутономне покрајине, као и јединица локалне самоуправе. Ова препорука говори о потреби да се питање сарадње јавног и цивилног сектора реши на свим нивоима власти, што би допринело даљем расту и развоју цивилног друштва у Србији, али и ефикаснијем и делотворнијем раду државних институција.

Више од 160 представника градских управа и локалних самоуправа је учествовало у изради овог Приручника кроз предлоге за унапређење његовог садржаја, као и кроз примере успешне сарадње са организацијама цивилног друштва. Ове консултације су подржане у оквиру пројекта „Подстицајно окружење за развој цивилног друштва“ Америчке агенције за међународни развој (U.S.Agency for International Development - USAID).

Израду Приручника за примену Смерница за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа омогућила је Европска унија кроз ЕУ ИПА 2011-2013 пројекат подршке Канцеларији за сарадњу са цивилним друштвом.

Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом Владе Републике Србије

Београд, март 2015. године

УВОД

Чему Приручник за примену Смерница за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа?

Приручник за примену Смерница за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа (у даљем тексту: Приручник) је настао као резултат потребе за успешном и ефикасном применом Смерница за укључивање организација цивилног друштва (у даљем тексту: Смернице) у раду органа државне управе.

Приручник нуди одговоре на основна питања важна за конструктивну употребу Смерница:

- КО је надлежан за примену Смерница?
- КАДА и ГДЕ се Смернице примењују?
- КАКО се Смернице примењују?
- ЗАШТО се Смернице примењују?

Из тих разлога је централни део Приручника посвећен практичним саветима за успешну и ефикасну примену Смерница на сваком од нивоа сарадње са организацијама цивилног друштва (ОЦД): информисање, саветовање, укључивање, партнерство. За сваки ниво сарадње наведени су примери добрих пракси укључивања ОЦД од стране органа јавне управе у процесе доношења прописа и/или јавних политика у Србији на националном, покрајинском и локалном нивоу.

Шта су Смернице?

Смернице представљају први званични акт ове врсте у Републици Србији, који дефинише принципе, стандарде и нивое учешћа ОЦД у поступцима припреме, доношења и праћења примене прописа. Смернице су настале на основу потреба органа државне управе да боље разумеју и испуњавају своју обавезу редовне комуникације и сарадње са ОЦД. То је основни и стратешки документ за будуће системско решавање модалитета сарадње органа државне управе и ОЦД¹. Документ Смерница усклађен је са домаћим законодавним оквиром и релевантним документима Европске уније (ЕУ) у области укључивања ОЦД у процесе доношења одлука. (Текст Смерница и списак релевантних докумената дат је у Прилогу.)

Сврха Смерница

Сврха Смерница је усмеравање рада органа државне управе у циљу учешћа ОЦД у припреми, усвајању и праћењу примене прописа, како би се обезбедила њихова делотворна и ефикасна примена. Учешће ОЦД у процесу доношења одлука (јавних политика и прописа) директно доприноси остваривању начела доброг управљања, јер, користећи различите форме партиципације грађана и ОЦД, државна управа остварује боља постигнућа, постаје транспарентнија,

¹ Влада Републике Србије је на предлог Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом 26. августа 2014. године усвојила Смернице (Закључак 05 број 011-8872/2014). Текст Смерница заједно са Закључком објављен је у Службеном гласнику Републике Србије, бр. 90/14.

одговорнија, стиче више кредибилитета и унапређује квалитет и делотворност усвојених одлука.

Основни циљеви Смерница су даље унапређене учешћа ОЦД у процесима припреме, доношења и праћења примене прописа којима се уређују питања и заузимају ставови од јавног интереса, док нивои њиховог учешћа у тим процесима могу, као што је већ наглашено, обухватити информисање, саветовање, укључивање и партнерство. Кључно је да Смернице као званични документ Владе јасно изражавају очекивање да сви органи државне управе заузму проактиван став према укључивању ОЦД у наведене процесе и да ОЦД посматрају као равноправне сараднике.

Коме су Смернице намењене?

Влада је текстом Смерница препоручила да се, поред органа државне управе на националном нивоу, и органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе придржавају начела наведених у Смерницама у процесу доношења прописа. То значи да се од органа власти на свим нивоима очекује да у складу са овим документом развију праксу укључивања ОЦД у процес доношења прописа и праћења њихове примене.



1. УЧЕШЋЕ ОРГАНИЗАЦИЈА ЦИВИЛНОГ ДРУШТВА У ПРОЦЕСУ ПРИПРЕМЕ, ДОНОШЕЊА И ПРАЋЕЊА ПРИМЕНЕ ПРОПИСА

ПРИНЦИПИ УЧЕШЋА ОЦД У ПОСТУПЦИМА ПРИПРЕМЕ, ДОНОШЕЊА И ПРАЋЕЊА ПРИМЕНЕ ПРОПИСА

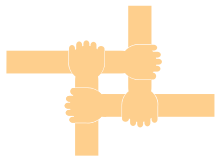
Смернице прописују општа начела која би требало да буду прожета кроз све нивое учешћа организација цивилног друштва у поступцима припреме, доношења и праћења примене прописа. Начела се заснивају на следећим принципима:





1 Активно учешће организација цивилног друштва у свим фазама процеса доношења прописа

Ово је једно од основних начела европског управљања јавним пословима. У савременим демократијама ОЦД имају активну улогу и својим учешћем утичу на унапређење квалитета прописа, а тиме и на квалитет услуга државне управе. У том смислу процес сарадње је потребно сагледати у односу на све фазе процеса припреме и примене прописа - почевши од планирања, преко избора регулаторних инструмената и израде прописа, до праћења примене прописа у циљу вредновања његове сврсисходности.



2 Узајамно поверење

Отворено и демократско друштво се заснива на сталном дијалогу између грађана, различитих друштвених група и сектора. Иако органи државне управе и широки круг представника ОЦД често имају различите улоге, заједнички циљ - побољшање квалитета живота грађана - може се остварити само на основу поверења, узајамног уважавања и поштовања. У том смислу неопходно је развити методе и механизме сарадње на свим нивоима њиховог учешћа у обиму који је потребан за постизање заједничког циља.



3 Отвореност и одговорност

Учешће у поступцима доношења прописа којима се уређују питања и заузимају ставови од јавног интереса захтева отвореност и одговорност органа државне управе и представника ОЦД. Поштовање овог принципа је потребно обезбедити на свим нивоима учешћа ОЦД у процесу доношења прописа. Такође, органи државне управе би требало да, приликом спровођења саветовања са ОЦД, јасно дефинишу питања поводом којих се тражи повратна информација, мере које се користе у току спровођења саветовања, као и разлоге за доношење одређеног прописа. Представници ОЦД су дужни да, у оквиру свог доприноса спровођењу саветовања, отворено и одговорно наводе интересе и потребе, односно групе и бројност корисника које представљају. У случају укључивања (као вишег) и/или партнерства (као највишег нивоа сарадње), отвореност и одговорност свих учесника у процесу посебно добијају на значају.



4 Делотворност, ефикасност и економичност

Да би се обезбедиле делотворност, ефикасност и економичност, учешће ОЦД би требало осигурати у периоду и на начин када постоји реална могућност утицаја на нацрте, односно предлоге прописа, што је у раној фази њихове израде, јер су тада све могућности за измене и допуне још увек отворене. У поступку израде нацрта, односно предлога прописа, представници ОЦД могу бити именовани за чланове радних група у складу са важећим прописима или на основу јавног позива. Приликом именовања чланова радних група из реда представника ОЦД треба водити рачуна о критеријумима стручности, претходном јавном доприносу у одређеној области и другим квалификацијама релевантним за питања која се уређују прописом органа државне управе.

У циљу унапређења процеса и подизања свести о његовој важности органи државне управе и представници ОЦД би требало да спроводе периодично праћење и процену процеса и резултата учешћа ОЦД у поступцима припреме и доношења прописа. У фази примене прописа потребно је организовати саветовања, нарочито о финансијским, привредним и социјалним ефектима доношења и примене одређених прописа, као и ефектима на животну средину и људска права.



5 Благовремено информисање о плану доношења прописа

ОЦД треба да буду благовремено информисане о плану доношења прописа путем јавног објављивања листе прописа чије се доношење предлаже у календарској години, уз навођење носиоца израде и оквирног рока за израду. Ако се из одређених разлога током године врше измене и допуне листе прописа, и то би требало благовремено објавити.

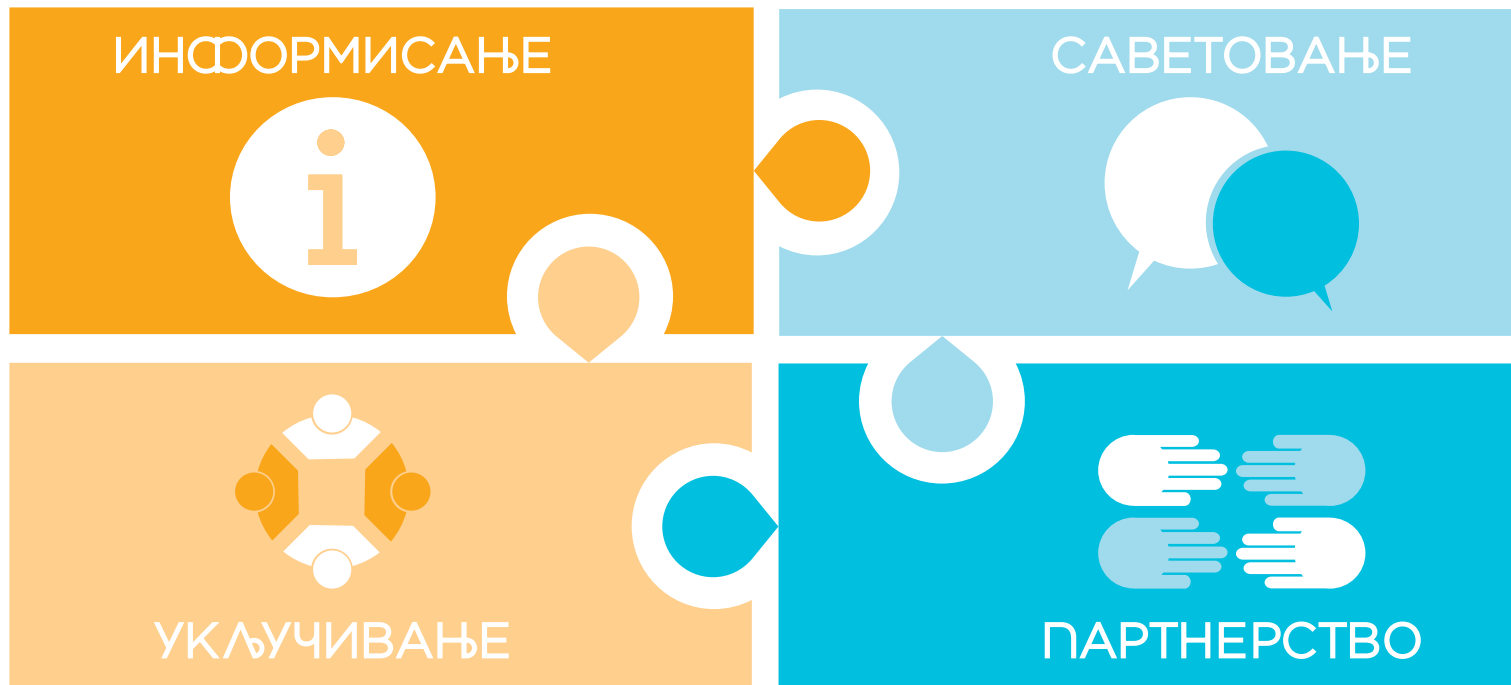


6 Омогућавање учешћа особа са инвалидитетом у поступцима доношења прописа

На свим нивоима учешћа ОЦД у поступцима припреме прописа органи државне управе би требало да посвете посебну пажњу учешћу особа са инвалидитетом применом одговарајућих мера за обезбеђење њихове равноправности (нпр. информисање на приступачан начин, омогућавање физичке приступачности састанцима, стручним и јавним расправама, конференцијама, радионицама, интернет саветовањем у приступачним облицима, обезбеђивањем превода на знаковни језик и друго).

Смернице наводе четири нивоа учешћа ОЦД у поступцима припреме, доношења и праћења примене прописа: (1) информисање, (2) саветовање, (3) укључивање и (4) партнерство. Ови нивои укључивања су у складу са документом Кодекс добре праксе за грађанску партиципацију у процесу доношења одлука (Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-making Process, 2009) Савета Европе.

НИВОИ УЧЕШЋА ОЦД У ПОСТУПЦИМА ПРИПРЕМЕ, ДОНОШЕЊА И ПРАЋЕЊА ПРИМЕНЕ ПРОПИСА





Табела 1: Преглед нивоа учешћа ОЦД у процесу припреме, доношења и праћења примене прописа, дефинисан Смерницама

Ниво	Опис и значај	Циљ	Смер процеса	Уобичајене методе	Ниво учешћа ОЦД	Користи
И Н Ф О Р М И С А Њ Е	Процес у оквиру кога органи државне управе информису ОЦД о свим питањима од значаја за припрему, доношење и праћење примене прописа.	Омогућавање правовремене, потпуне и објективне информације, лакше разумевање проблема и начина њиховог решавања.	Једносмеран процес – од органа државне управе ка ОЦД и најширој јавности.	Информативни материјали на интернету, медијске кампање, трибине, округли столови, презентације.	Низак	Упознавање јавности (укључујући ОЦД) са припремом, доношењем и праћењем примене прописа. Предуслов за сваку врсту одлучивања. Основа за све наредне нивое учешћа ОЦД.
С А В Е Т О В А Њ Е	Органи државне управе траже и добијају информације од ОЦД у поступку доношења прописа и на транспарентан начин приказују ставове у вези са њима.	Добијање информација од ОЦД о проблемима, могућим решењима, предностима и недостацима нацрта/предлога прописа у свим фазама процеса њиховог доношења.	Двосмеран процес, али инициран од органа државне управе ка ОЦД.	Саветовање писаним путем, анкете, интервјуи, фокус групе, стручне и јавне расправе, округли столови, састанци, радионице, интернет саветовања.	Средњи	Експертиза ОЦД о потребама и стању на терену. ОЦД помажу државној управи да унапреди прописе /јавне политике, јер указују на недостатке у тим документима. Државна управа може да узме у обзир мишљења различитих група, а не само оних које имају друштвену моћ/утицај.

Ниво	Опис и значај	Циљ	Смер процеса	Уобичајене методе	Ниво учешћа ОЦД	Користи
У К Љ У Ч И В Д Њ Е	Активна укљученост представника ОЦД у процес доношења одлука која је од пресудне важности у фази планирања, израде и измене прописа.	Омогућавање присуства и учешћа ОЦД у процесу припреме прописа и јавних политика.	Двосмеран процес – иницијативу може да покрене било која страна – државна управа или ОЦД.	Састанци радних група, стручне и јавне расправе (округли столови), радионице.	Висок	Допринос подизању нивоа стручних знања о проблему. Утицај ОЦД на грађане чије су потребе заступали у процесу доношења прописа/ јавних политика олакшава њихову практичну примену. Развијање међусекторског дијалога (јавни – цивилни сектор) и постизања консензуса око друштвено значајних питања.
П А Р Т Н Е Р С Т В О	Сарадња и узајамна одговорност органа државне управе и представника ОЦД у сваком кораку процеса доношења и примене прописа.	Омогућавање ОЦД да активно учествују и у процесу припреме прописа и у процесу њихове примене.	Двосмеран процес – иницијативу може да покрене било која страна – државна управа или ОЦД.	Састанци тела састављених од представника органа државне управе и ОЦД (савети, комисије, преговарачка тела), тематске конференције и друго.	Највиши	Коришћење свих расположивих ресурса органа државне управе и ОЦД. Подела ризика са ОЦД у процесу доношења и примене прописа. Квалитетнији утицај у том процесу.



2. ИНФОРМИСАЊЕ

ШТА ЈЕ ИНФОРМИСАЊЕ?

Према Смерницама, информисање представља једносмеран процес у оквиру ког органи државне управе информишу ОЦД у циљу обезбеђивања правовремене, потпуне и објективне информације, лакшег разумевања проблема и начина за њихово решавање.

ЗАШТО ИНФОРМИСАТИ ЈАВНОСТ?

Информисање је први и основни корак у остваривању комуникације између органа државне управе на свим нивоима и заинтересоване јавности, односно у овом случају ОЦД као дела заинтересоване јавности. Резолуција Народне скупштине о законодавној политици² у којој се као један од циљева законодавне политике Србије наводи обезбеђи-

вање потпуне транспарентности и отворености током целокупног законодавног процеса и поштовање два основна начела: (1) јавног представљања полазних основа законског уређивања дате области, нарочито циљним групама на које се односи, као и најаву, припрему и усвајање прописа у редовном законодавном поступку како би се омогућило квалитетно учешће јавности на коју се ти прописи примењују; (2) приступачности, односно упознавања јавности с новим прописима у разумним роковима за примену, који само изузетно могу бити краћи од рокова прописаних Уставом, као и обезбеђивања бесплатног приступа ажурираним и једноставним базама важећих прописа. Резолуцијом Народне скупштине Србије о законодавној политици изражено је и очекивање да се детаљније уреде и доследно поштују пра-

² Према Резолуцији Народне скупштине о законодавној политици, Службени гласник Републике Србије, бр.55/13.

вила о учешћу јавности и заинтересованих страна, у које спадају и ОЦД, током целокупног законодавног процеса.

Претходно наведено представљање информисања као предуслова транспарентности и отворености процеса доношења прописа и начела јавности на националном нивоу односи се и на остале нивое власти. Поред тога што је информисање неопходно за разумевање одређених ставова и акција државних органа, оно је предуслов и за све друге кораке укључивања ОЦД у процес доношења прописа. Само на основу расположиве правовремене, потпуне и објективне информације ОЦД могу да одлуче да ли ће евентуално да учествују у консултовању, укључивању и/или партнерству са државном управом. Адекватним информисањем заинтересоване јавности, укључујући и ОЦД, државна управа показује своју одговорност, демократичност и уважавање јавности.

КАДА ИНФОРМИСАТИ ЈАВНОСТ?

Представници државне управе су дужни да воде рачуна о томе да јавност има право на потпуну информисаност, а државна управа је у обавези да то омогући.

Према Уставу Републике Србије (члан 51), свако има право да истинито, потпуно и благовремено буде обавештен о питањима од јавног значаја, као и право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења у складу са законом. Орган државне управе нема право да грађанима и медијима ускрати информације које могу имати утицај на очување живота и здравља људи и заштиту животне средине; врло је ограничен број случајева када орган државне управе може да ускрати информације³.

Минимум захтева за информисање јавности од стране органа државне управе односи се на поштовање захтева из Закона о државној управи⁴, у ком се наводи да су органи државне управе дужни да обавештавају јавност о свом раду преко средстава јавног информисања и на друге прикладне начине. Органи државне управе на свим нивоима власти, од националног до локалног, имају обавезу да обавесте јавност.

Добра пракса информисања јавности од стране органа државне управе се односи на достављање додатних информација јавности, изнад оног што је законом прописано као минимум.

Табела 2. даје преглед минималне и оптималне праксе информисања јавности.

³ Закон о приступу информацијама од јавног значаја, Службени гласник Републике Србије, бр. 36/10, члан 9.

⁴ Закон о државној управи, Службени гласник Републике Србије, бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14, члан 76.

Табела 2: Минимална и оптимална пракса информисања јавности

Минимум захтева за информисање јавности од стране органа државне управе	Оптимална пракса информисања јавности од стране органа државне управе
Информисати јавност о...	Информисати јавност о...
Активностима и резултатима рада на новом пропису;	Плановима за израду нових и изменама и допунама постојећих прописа;
Именама и допунама постојећег прописа;	Плановима одржавања јавних расправа;
Именама примене постојећег прописа у пракси;	Објављивању извештаја о јавним расправама и другим оствареним активностима у вези са укључивањем ОЦД;
Активностима и резултатима рада у вези са новом јавном политиком (почетак израде новог стратешког или акционог документа, израђен нацрт документа, време и место јавне расправе, усвојен документ, односно јавна политика);	Објављивању нацрта прописа са усвојеним предлозима за измене;
... и када је у питању нека друга новина.	Извештају о раду државног органа у претходној години (укључујући и сарадњу са ОЦД).

КАКО ОРГАНИЗОВАТИ ИНФОРМИСАЊЕ?

Информисање јавности је процес који се одвија кроз неколико корака као редовна, континуирана активност у циљу доброг управљања.



Корак

1

Одредити коју поруку (новину) треба представити јавности.

Ово подразумева да је потребно одабрати новину која је актуелна и релевантна за јавност, јер има утицаја на важне аспекте живота и понашања јавности. Порука треба да буде:

- Суштинска - њен садржај указује на оно што је најбитније како би се разумела новина о којој је реч. Садржај је централна идеја поруке и представља одговор на неколико питања: Која је главна порука коју информисањем о новини желите да пренесете? Шта јавност треба да прихвати из ваше поруке? Шта информисањем желите да постигнете код јавности?
- Јасна - недвосмислена и исказана лако разумљивим речима, без претеране употребе стручне терминологије, сем ако се не ради о обавештавању представника стручне јавности.
- Тачна и потпуна - омогућава апсолутно разумевање новине о којој се јавност информисе.

Корак

2

Одредити коме је та информација намењена

Потребно је одредити циљну групу у јавности којој је порука намењена - да ли је то најшира јавност коју чине сви грађани или су то одређене групе грађана и одређене организа-

ције, укључујући и ОЦД. Циљна група коју је увек неопходно информисати је онај део јавности на који се новина непосредно односи. На пример, ако се мења неки пропис који се односи на особе са инвалидитетом, онда је неопходно да саме особе са инвалидитетом, као и организације које се њима баве, буду информисане о планираној промени. Или, ако се уводи промена у практичну примену одређеног прописа једне локалне самоуправе, који нпр. регулише услуге социјалне заштите у заједници, онда је неопходно о томе информисати потенцијалне кориснике и потенцијалне пружаоце тих услуга, укључујући и ОЦД.

Корак

3

Одредити особу која ће бити главна тачка ослоња за комуникацију са јавношћу

Према Закону о државној управи⁵, запослени који су овлашћени за припрему информација и података везаних за обавештавање јавности одговорни су за њихову тачност и благовременост. С обзиром на висок ниво одговорности, потребно је направити добар поступак селекције особе која ће бити главна тачка ослоња за комуникацију са јавношћу. Уколико та особа, сем припреме информација, има улогу и да саопштава информације у ситуацијама директног информисања, онда додатно треба водити рачуна о томе у којој мери та особа има вештине неопходне за комуницирање са јавношћу.

⁵ Закон о државној управи, Службени гласник Републике Србије, бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14, члан 76.

● Одредити канале комуникације

Канали за пренос информација могу бити директни и индиректни. Директни канали комуникације обухватају пренос информација путем непосредне комуникације представника државне управе и ОЦД, односно заинтересоване јавности. Индиректни канали комуникације укључују посредан пренос информација путем писаних и електронских медија. Директни и индиректни канали комуникације обухватају различите методе које су представљене у следећим табела (Табела 3. и Табела 4).



Табела 3: Методе директног информисања

Метода	Предности	Изазови	Препоручено коришћење
Информативни састанци	Могућност квалитетног информисања група до 50 особа, јер је у групама те величине могуће саслушати питања различитих особа и дати додатна објашњења.	Неекономичност – нису погодни за веће групе. Захтевају озбиљну припрему и вештину вођења.	Информисање одређене циљне групе (одређене групе ОЦД) или позваних представника различитих циљних група о планираном увођењу или о уведеној новини у прописима.
Јавне трибине	Економичност – могућност информисања велике групе људи (преко 50).	Мале могућности да присутни добију сва евентуално потребна додатна објашњења.	Информисање различитих циљних група, укључујући и ОЦД или великог броја представника одређене циљне групе (ОЦД) о планираном увођењу или о уведеној новини у прописима.

Округли столови	<p>Могућност интеракције – размена мишљења и сугестија, укључујући и прикупљене стручних мишљења.</p> <p>Дубинско представљање и разматрање проблема.</p>	<p>Неекономичност – нису погодни за групе веће од 25-30 особа.</p> <p>Захтевају озбиљну припрему и вештину вођења.</p> <p>Захтевају вођење врло детаљног записника.</p>	<p>Информисање представника тзв. стручне јавности стручњака - представника ОЦД који се баве тематиком која је предмет прописа, академске јавности, стручњака из пословног сектора, итд.</p>
Презентације	<p>Могућност квалитетног информисања група различите величине и врло детаљног представљања планираног садржаја.</p>	<p>Потенцијални губитак пажње код присутних ако је презентација дуга.</p> <p>Захтевају озбиљну припрему и вештине презентовања.</p>	<p>Информисање различитих циљних група (укључујући и ОЦД) или великог броја представника одређене циљне групе (ОЦД) о планираном увођењу или о уведеној новини у прописима.</p>
Локални информативни пунктови	<p>Могућност информисања великог броја особа, представника различитих ОЦД.</p>	<p>Неекономичност – захтевају штампани информативни материјал.</p> <p>Површноост комуникације.</p>	<p>Информисање различитих циљних група (укључујући и ОЦД) о уведеној новини и изворима детаљнијих података.</p>
Саопштења за јавност	<p>Економичност – кратка, суштинска информација.</p> <p>Доступност преко различитих медија.</p>	<p>Захтева вештину формулисања квалитетног саопштења за јавност.</p>	<p>Информисање најшире јавности о некој новини у вези са прописом.</p>
Конференције за медије	<p>Пренос информације већем броју представника различитих медија окупљених на истом месту.</p>	<p>Потребна је добра и детаљна припрема. Захтева вештине јавне презентације, вештине вођења конференције за медије и спремност да се одговори на најразличитија питања медија.</p>	<p>Информисање представника медија (као посредника) о неком значајном догађају/активности у вези са одређеном новином. Од представника медија се очекује да даље информишу ширу јавност.</p>



Табела 4: Методе индиректног информисања

Штампани медији			
Метода	Предности	Изазови	Препоручено коришћење
Информативни материјали (леци, лифлети, брошуре, информатори, водичи)	<p>Могућности за: систематично презентовање информације;</p> <p>обрађана различитим циљним групама (путем различитих материјала);</p> <p>обухват великог броја особа.</p>	<p>Неекономичност – озбиљна припрема квалитетних материјала и трошкови штампања.</p> <p>Потребна база података (или бар списак са контакт подацима) о циљној групи којој се обраћамо.</p> <p>Ризик да висок проценат оних који су добили информативне материјале уопште их не прочита.</p>	<p>Информисање великог броја потенцијално заинтересованих за новину и/или информисање одређене циљне групе (ОЦД) у вези са прописима.</p>

Интервјуи, огласи и прилози у новинама	<p>Доступност информација циљним групама које преферирају читање штампе.</p> <p>Могућност да се читалац више пута врати на информацију и тако је боље разуме.</p>	<p>Захтева озбиљну припрему.</p> <p>Недостатак потпуне контроле квалитета информације која стиже до читалаца.</p>	Информисање циљних група које редовно прате или преферирају „класичне“ медије.
Електронски медији			
Радио, ТВ и интернет вести (најаве)	<p>Широка доступност емитоване информације.</p> <p>Могућност понављања информације.</p> <p>Поновљено и одложено коришћење информације (из интернет архиве вести).</p>	Захтева добру припрему и сарадњу са електронским медијима пре емитовања.	Информисање различитих циљних група, а нарочито оних које преферирају брзо и лако долажење до кратких информација.
Интервјуи и контакт емисије у електронским медијима	<p>Интеракција са саговорником.</p> <p>Могућност укључивања гледалаца/ слушалаца.</p> <p>Позитиван утицај живе комуникације на гледаоце/ слушаоце.</p>	Захтева добру припрему и вештине јавног наступа.	Информисање циљних група које редовно прате или преферирају „класичне“ медије.
Презентовање информација на званичним интернет страницама државних органа	<p>Поштовање законске обавезе.</p> <p>Широка доступност свима који користе интернет.</p>	<p>Добра припрема информације.</p> <p>Позиционирање на интернет страници које је чини лако доступном.</p> <p>Редовно ажурирање информација.</p>	Информисање најшире јавности, укључујући и ОЦД.

<p>Друштвене мреже (Facebook, Twitter, итд.)</p>	<p>Досезање до циљних група којима су друштвене мреже примарни канал комуникације.</p>	<p>Добра припрема информације - кратка, јасна и суштинска информација.</p> <p>Редовно ажурирање информација.</p>	<p>Информисање најшире јавности, укључујући и ОЦД.</p>
<p>Имејлом, преко мејлинг листе</p>	<p>Досезање до заинтересованих – до циљних група са којима је већ остварен претходни контакт или постоји сазнање да је новина о којој се информише за них релевантна.</p>	<p>Добра припрема информације - кратка, јасна и суштинска информација.</p>	<p>Информисање заинтересоване јавности, укључујући и ОЦД које су селектоване по критеријумима заинтересованости за новину у прописима.</p>
<p>Инфоцентар – call center</p>	<p>Пружање информација као одговор на потребе и питања оних који се обраћају.</p>	<p>Добра припрема информација.</p> <p>Вештине комуникације сарадника са различитим особама које имају разноврсну мотивацију за јављање.</p>	<p>Информисање о усвојеним прописима и/или њиховим изменама и допунама и о поступку примене прописа (корацима и процедурама које је потребно предузети).</p>

Препоручује се да се никада не користи само један канал комуникације/информисања и само једна метода; важно је да се користе и директни и индиректни канали комуни-

кације и више метода паралелно како би се обезбедило да информација стигне до што већег броја заинтересованих.

Одредити дужину трајања информативне кампање

Дужина трајања информативне кампање ће зависити од карактеристика новине о којој се јавност информише (значај; величина и разноврсност циљних група у јавности које погађа; обим, врста и сложеност промена које изазива) и расположивих ресурса органа државне управе (број и обученост људских ресурса који се баве информисањем; број расположивих канала и метода комуникације; расположиво време; финансијска средства за припрему електронских и штампаних материјала за информативну кампању).

Уколико је у питању велика промена (новина) која има утицај на положај различитих циљних група у друштву или на одређену осетљиву групу (као што су, на пример, особе са инвалидитетом или деца), онда је неопходно да информа-

тивна кампања траје дужице како би се шира јавност упознала са планираном или усвојеном новином. У том случају информативна кампања мора да мења своје главне поруке како не би дошло до засићења и губљења интересовања јавности која континуирано прима исте поруке. Ако се ради о новини мањег обима и утицаја на квалитет живота заинтересоване јавности (на пример, локална одлука о промени у начину администрирања одређених података), онда ће у већини случајева бити довољно да се заинтересована јавност информише преко званичне интернет презентације локалне управе и кроз вест у локалним медијима.

Добро планирање информисања укључује и временско планирање информативне кампање.



ПРИМЕРИ ДОБРИХ ПРАКСИ

Организација састанака ради упознавања представника цивилног друштва са детаљима тзв. билатералних скрининга⁶ односно састанака прегледа домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ

Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом Владе Републике Србије у сарадњи са надлежним институцијама за преговарачка поглавља, Канцеларијом за европске интеграције и Преговарачким тимом за вођење преговора о приступању Републике Србије ЕУ редовно организује састанке ради упознавања представника ОЦД са детаљима одржаних билатералних скрининга. Овим састанцима председава проф. др Тања Мишчевић, шефица Преговарачког тима за вођење преговора о приступању Републике Србије ЕУ, у присуству шефова преговарачких група и других представника надлежних институција за одговарајућа преговарачка поглавља, као и представника Канцеларије за европске интеграције и Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом. Учесници су ове састанке оценили изузетно успешним и они представљају добар пример информисања представника организација цивилног друштва након завршених скрининга по свим преговарачким поглављима.

Информатор о раду државних органа

Информатор о раду државних органа, органа територијалне аутономије, органа локалне самоуправе и организација којима је поверено вршење јавних овлашћења у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја (Службени гласник Републике Србије, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) представља јединствен документ који садржи податке о државном органу и објављује се на интернет страници државног органа у електронском облику. Подаци у њему се редовно ажурирају, а обавезни делови информатора обухватају⁷: основне податке о државном органу, опис организационе структуре, опис функција старешина, опис правила у вези са јавношћу рада, списак најчешће тражених информација од јавног значаја, опис надлежности, овлашћења и обавеза, опис поступања у оквиру надлежности, овлашћења и обавеза, навођење прописа, услуге које орган пружа заинтересованим лицима, поступак ради пружања услуга, преглед података о пруженим услугама, податке о приходима и расходима, податке о јавним набавкама, податке о државној помоћи, податке о исплаћеним платама, зарадама и другим приманима, податке о средствима рада, чување

⁶ Процена нивоа усклађености правног система државе кандидата са правним системом ЕУ, приликом кога се утврђује шта је све потребно урадити да би се остварила усаглашеност са правним тековинама ЕУ до тренутка ступања у пуноправно чланство.

⁷ Упутство за израду и објављивање Информатора о раду државног органа, Службени гласник Републике Србије, бр. 68-2010 http://www.paragraf.rs/propisi/putstvo_z_a_izradu_i_objavljivanje_informatora_o_rad_u_drzavnog_organa.html

носача информација, врсте информација у поседу, врсте информација којима државни орган омогућава приступ и информације о подношењу захтева за приступ информацијама.

Као пример добре праксе може се навести информатор Министарства културе и информисања, које је добило прву награду на конкурс за најбољи информатор о раду државних органа од стране Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности септембра 2013. године⁸.

Билтени о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва

Редовни билтени о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва, који се достављају заинтересованим организацијама путем мејлинг листе, а обухватају најважније информације и активности Тима, текстове блогера и успешне приче у вези са темом социјалне инклузије и актуелних политика из области економског развоја и запошљавања, социјалне заштите и здравља, образовања, осетљивих група и људских права, ЕУ интеграција и вести из ЕУ.

Уклопи се билин на прикључивање и смањење сиромаштва



TIM
ZA SOCIJALNO UKLJUCIVANJE I
SMANJENJE SIROMASTVA
SOCIAL INCLUSION AND POVERTY REDUCTION UNIT

21. BILTEN

O SOCIJALNOM UKLJUCIVANJU I SMANJENJU SIROMASTVA

UVODNIK

KORISNI UDIOVNICI: Strukturnim reformama do većeg rasta, zaposlenosti i socijalne pravičnosti

Iz Uvodnika za Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom ukljucivanju i smanjenju siromastva u Republici Srbiji:

(...) Nakon kratkog perioda privrednog oporavka i poboljšanja socijalnih parametara u našem društvu, nažalost, svetska ekonomska i finansijska kriza pokazala je trajnost naše prihode i društva. Prema podacima istraživanja Ankete o prihodima i uslovima života (Survey on Income and Living Conditions - SILC) sprovedene u Republici Srbiji, stopa rizika siromastva u ukupnoj populaciji iznosila je 24,9% u 2012. godini. Pored toga, nejednakost raspodele dohotka u 2012. godini bila je veća od proseka 29 zemalja EU. Ovi podaci daju jasan signal. Vlasti mora jednako da se posveti ekonomskim reformama, privrednom rastu i povećanju stope zaposlenosti sa jedne strane, i socijalnoj pravičnosti, sa druge strane, a u skladu sa istim strateškim opredeljenjem Evropske unije.

Kao što je istaknuto u Otvorenom sklopu predvešćia Vlade, jasan je cilj strukturnih reformi u našoj zemlji – pružanje boljih i kvalitetnijih usluga javnog sektora i godišnjeg privrednog rasta naše zemlje. Zbog toga je i naglašeno nastojanje Vlade da se obezbedi preduslovi kojim će se omogućiti jačanje uloge sistema socijalne zaštite, kao i uslovi kako bi se i od građana moglo očekivati da preuzmu veću odgovornost za svojoj socijalnu sigurnost i sigurnost svoje porodice.

Planirani tempo navedenih reformi i brzina pristupanja naše zemlje Evropskoj uniji u mnogome će zavetati od brojnih faktora, ali pre svega od naše spremnosti da pratimo i unapređujemo socijalnu dimenziju evropske integracije Republike Srbije. Zbog toga je važno napomenuti da će Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom ukljucivanju i smanjenju siromastva moćati biti kao kvalitativno osnova za formiranje informacija

⁸ Вест: <http://www.poverenik.rs/ru/saopstenja-i-aktuelnosti/1676-dan-prava-javnosti-da-zna.html>

Електронске консултације као пример добре праксе

У циљу обезбеђивања транспарентности и инклузивности процеса израде прве Националне стратегије за подстицајно окружење за развој цивилног друштва у Републици Србији за период 2015-2019. године, тим Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом Владе Републике Србије израдио је посебан део сајта Канцеларије посвећен овом документу (микро-сајт).

Креирање микро-сајта посвећеног Националној стратегији (www.strategija.civilnodrustvo.gov.rs) планирано је од самог почетка ЕУ ИПА пројекта „Подршка Канцеларији за сарадњу са цивилним друштвом“. У креирању сајта пошло се од потребе да се задовоље следећи критеријуми: једноставан дизајн, висока информативност и интегрисаност свих канала комуникације који се користе у процесу израде Националне стратегије.

Микро-сајт је постављен одмах након одржавања конференције која је означила почетак израде овог документа. Главни циљ овог дела интернет презентације је дистрибуција свих релевантних информација о процесу израде Стратегије: решења о формирању Пројектне групе, записника са састанака пројектних и експертских група, извештаја, јавних позива, биографија консултаната који раде на стратешком документу, актуелних вести о процесу израде Националне стратегије, као и самог нацрта Стратегије.

Имајући у виду да организације цивилног друштва у Републици Србији интензивно и свакодневно користе интернет технологије и друштвене мреже у комуникацији, највећи број информација, поред микро-сајта, дистрибуиран је путем Фејсбука и Твитера које Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом увелико користи у свакодневном раду.

Након усвајања Националне стратегије, у процесу њеног спровођења Канцеларија планира ширу употребу интернета у циљу праћења спровођења прописаних активности и мера, а све у циљу укључивања заинтересоване јавности у процес доношења одлука и креирања јавних политика - што је у складу са начелима датим у Смерницама за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа.





3. САВЕТОВАЊЕ

ШТА ЈЕ САВЕТОВАЊЕ?

Саветовање је двосмеран процес у коме органи државне управе траже и примају информације од ОЦД у поступку доношења прописа и објављују ставове које у вези са њима заузимају. Саветовање се најчешће одвија у фази планирања и израде стратешких докумената, нацрта/предлога прописа, као јавна расправа о предлозима/нацртима прописа и сл.

ЗАШТО СЕ САВЕТОВАТИ СА ОЦД?

Саветовање с јавношћу у процесу доношења одлука, што укључује и саветовање са ОЦД, предвиђено је као обавеза у различитим/бројним актима о раду државних органа. Према Закону о државној управи⁹, министарства и посебне организације су дужни да у припреми закона којим се

битно мења правни режим у једној области или којим се уређују питања која посебно занимају јавност, спроводе јавну расправу. Досадашњи Пословник о раду Владе Републике Србије¹⁰ уређује и питање јавне расправе, а Предлог измена Пословника о раду Владе Републике Србије предвиђа унапређена у овој области: јавна расправа се може спроводити и у припреми стратегије развоја; предвиђена је обавеза укључивања ОЦД у процес израде прописа од најраније фазе, односно почев од израде полазних основа за израду закона; обавезно је објављивање програма јавне расправе на интернет страници предлагача и на порталу е-управе, затим прописивање садржаја програма јавне расправе, тренутка њеног почетка и рокова у којима се она спроводи (најмање 15, а највише 45 дана), као и прописивање обавеза да се извештај о јавној расправи објави на

⁹ Закон о државној управи Републике Србије, Службени гласник Републике Србије, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14.

¹⁰ Пословник о раду Владе Републике Србије, доступно на: http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokument_i_sekcija.php?id=2432

интернет страници предлагача и порталу е-управе. Предлог новог Закона о локалној самоуправи детаљније и прецизније регулише обавезу локалне самоуправе да кроз јавне расправе о различитим локалним прописима/јавним политикама укључује грађане и ОЦД као њихове представнике.

Експертиза ОЦД о потребама и стању на терену је најзначајнија за рад државне управе, нарочито државних органа на националном нивоу. ОЦД, а посебно оне које делују на локалном нивоу и непосредно раде са корисницима, заснивају своје иницијативе за решавање проблема на испитаним потребама и утврђеним чињеницама о стању у одређеној области која је важна за квалитет живота грађана – учесталост насиља у породици, број жртава, врсте потребне подршке жртвама; врсте проблема са којима се породице деце са сметњама у развоју и инвалидитетом суочавају у свакодневном функционисању, образовне, социјалне и здравствене потребе деце и могућности њиховог задовољавања; резултати анализа загађена животне средине, итд.

ОЦД помажу државној управи да унапреди јавне политике и прописе, јер указују на недостатке одређених решења у тим документима, и то аргументовано, на бази прикупљених доказа или обављених истраживања о утицају тих политика. Опције које ОЦД предлажу су често иновативне, садрже различита стручна решења и конкретне моделе.

Отвореност и транспарентност процеса, као и могућност да бројне ОЦД и друге групе учествују у саветовању и доношењу одлука резултира тиме да државна управа може

да узме у обзир мишљења и перспективе различитих група, а не само оних које имају друштвену моћ (као, на пример, одређени пословни и финансијски лобији). То унапређује квалитет донетих одлука, јер институције добијају информације о различитим могућим ефектима које одлука може да има, што на други начин не би могле да сазнају.

Један од најзначајнијих ефеката саветовања државне управе и ОЦД у доношењу одлука је онај који се односи на примену тих одлука – на пример, када све заинтересоване стране учествују у саветовању током припреме нацрта једног закона или другог правног акта, онда ће се тај акт не само лакше примењивати, већ ће сви много позитивније доживљавати његову примену.

КАДА СЕ ОРГАНИ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ САВЕТУЈУ СА ОЦД?

Минимум захтева за саветовање органа државне управе са ОЦД је онај који прописују закон и други акти, а то су обавезне јавне расправе. Међутим, остали наведени разлози за саветовање са ОЦД доказују да то није довољно и да би одговорно понашање државне управе на свим нивоима подразумевало много више саветовања са ОЦД у циљу доношења до што бољих решења за грађане.

Оптимално би било да у се у свим ситуацијама доношења нових или измена већ постојећих прописа на националном, покрајинском и локалном нивоу организује саветовање са ОЦД и да оне буду укључене од најраније фазе припреме тих прописа.



Округли сто о јавним расправама

Табела 5: Минимална и оптимална пракса саветовања

Минимум захтева за саветовање органа државне управе са ОЦД	Оптимална пракса саветовања органа државне управе са ОЦД
Обавезне јавне расправе прописане законом.	У свим ситуацијама доношења нових или измене већ постојећих прописа, обезбеђено саветовање са ОЦД од најраније фазе припреме прописа.

Нарочито је важно да се, у ситуацијама када се пропис/јавна политика односи на или највише погађа одређену циљну групу (породице са децом са сметњама у развоју и инвалидитетом, потрошачи, млади), организује саветовање са ОЦД које имају експертизу и/или су ОЦД представника те циљне групе. Такође је неопходно да се у сва питања која се тичу заштите животне средине и психофизичког здравља грађана организује саветовање и у њега укључе ОЦД.

Потребно је имати на уму да, иако закони и други прописи не захтевају изричито организовање јавне расправе, ти исти прописи нису забранили да се јавна расправа и друге форме саветовања организују. Неопходно је идентификовати значај и корист од процеса саветовања, јер се на тај начин може утицати на спремност државних органа да процес саветовања организују на одговарајући начин. Препоручљиво је да се саветовање обавља на свим кључним тачкама у току израде прописа/јавне политике, односно да се по потреби више пута понавља.

КАКО ОРГАНИЗОВАТИ САВЕТОВАЊЕ?

Саветовање је потребно посматрати као процес који се састоји од већег броја корака.



Корак

1

Идентификовати проблем око кога се организује саветовање

За успешан процес саветовања неопходно је јасно, прецизно и недвосмислено идентификовати проблем око кога се организује саветовање. У зависности од тога да ли је то израда нацрта новог прописа, измена и допуна постојећег прописа или израда нацрта јавне политике (као што је, на пример, локална стратегија одрживог развоја), проблем треба да буде тако идентификован да потенцијалне заинтересоване ОЦД препознају какве су могућности њиховог учешћа у саветовању.

Корак

2

Формулисати јасан циљ и план саветовања

Циљеви саветовања могу да буду различити, што зависи од фазе у изради прописа, његових измена/допуна или фазе у изради одређене јавне политике. Тако би циљ саветовања које се обавља у „нултој“ фази, када се још увек утврђују потребе за израдом или изменом, могао да буде прикупљање мишљења различитих заинтересованих страна о потреби израде/измене прописа (закона, правилника, пословника...), док би у каснијим фазама циљ саветовања могао да буде прикупљање коментара и сугестија на (први, унапређени

или финални) нацрт прописа/јавне политике. У складу са одређеним циљем потребно је разрадити план активности саветовања који би требало да обухвати све активности (од припремних до давања повратне информације свим учесницима саветовања), као и да има јасан временски оквир за сваку активност.

Корак

3

Одредити методе саветовања у односу на проблем и циљ

Избор методе саветовања би требало првенствено базира-ти на проблему (о чему се саветујемо) и циљу саветовања (шта желимо да постигнемо), затим на процени ефикасности (да ли одговара временском року, људским и финансијским ресурсима расположивим у процесу саветовања) и примерености циљној групи (комуникационом стилу, нивоу информисаности, временској и просторној расположивости заинтересованих ОЦД). Врло често је прикладније користити више метода, као и консултовати саме ОЦД о томе како је најбоље спровести одређено саветовање.

Најчешће коришћене методе саветовања државне управе са ОЦД су представљене у следећој табели.

Табела 6: Најчешће коришћене методе саветовања

Метода	Предности	Изазови	Препоручено коришћење
Саветовање писаним путем: (1) Саветовање путем интернета са широм јавношћу (или са свим ОЦД које су заинтересоване); (2) Саветовање са ограниченим бројем ОЦД (стручних за одређену област обухваћену прописом или јавном политиком).	Обезбеђује формални канал путем ког ОЦД, а и друге заинтересоване стране, могу да упуте примедбе на нацрте прописа и јавних политика. Повећава транспарентност процеса.	Јасно формулисање циља и захтева који се упућују потенцијалним учесницима саветовања. Анализа и сумирање сугестија добијених саветовањем преко интернета. Селекција ОЦД стручних за одређену област.	Пре почетка рада на пропису/јавној политици у циљу испитивања потреба за радом на документу. У почетној фази израде прописа/јавних политика за прикупљање сугестија у вези са првим нацртом.
Саветодавни састанци	Економичност - на истом састанку су истовремено присутни представници различитих заинтересованих ОЦД. Аудио-запис/детаљан записник.	Припрема састанка - циљ, дневни ред. Искуство водитеља састанка. Анализа и сумирање аудио-записа/записника.	Када је потребно сучелавање мишљења различитих заинтересованих ОЦД о појединим аспектима неког прописа или јавне политике.
Јавна расправа или скуп	Висок ниво транспарентности, јер у јавној расправи могу да учествују сви заинтересовани. Могућност добијања најразноврснијих коментара. Аудио-запис који обезбеђује добру основу за анализу.	Припрема: претходно разрађен дневни ред, припремљен предлог документа који се ставља на јавну расправу; благовремено најављен цео догађај путем различитих канала комуникације, одабрани термин и локација који ће бити прилагођени већини учесника. Добро припремљен фацитатор. Анализа и сумирање аудио-записа.	Користи се за тестирање финалних нацрта прописа и јавних политика.

Радионица	<p>Интерактивност и динамика засновани на различитим формама рада (кооперативни рад у малим групама, групна дискусија, „мозгалица“¹¹, рад у паровима, итд.).</p> <p>Продукти који доприносе унапређењу одређеног прописа или јавне политике.</p>	<p>Припрема – формулисан циљ и унапред припремљен сценарио. Водитељ који има искуство у припреми, вођењу и извештавању о одржаној радионици. Одговарајући простор, опрема и материјали за рад.</p>	<p>Користи се за утврђивање мишљења и ставова учесника – заинтересованих ОЦД, разматрање могућих решења у вези са одређеним прописом/ јавном политиком у било којој од фаза њихове израде.</p>
<p>Полуструктурисани интервју:</p> <p>(1) Индивидуални (са представником једне ОЦД);</p> <p>(2) У пару (са представницима две ОЦД);</p> <p>(3) Групни (са представницима од три до десет ОЦД).</p>	<p>Могућност да интервјуисани детаљно објасни/е своје мишљење/а.</p> <p>Могућност дубинског испитивања одређених мишљења и ставова.</p> <p>Аудио-запис интервјуа обезбеђује добру основу за анализу.</p>	<p>Припрема интервјуа (формулисање јасног циља и водича састављеног од комбинације отворених¹² и затворених¹³ питања).</p> <p>Искуство особе која га води (интервјуера).</p> <p>Анализа аудио-записа и сумирање сугестија.</p>	<p>Када је потребно сагледавање различитих ставова о проблему саветована и избор најбоље аргументованог предлога.</p>

¹¹ „Мозгалица“ је уобичајени превод енглеског појма brainstorming, што подразумева саопштавање различитих идеја и асоцијација које учесницима радионице прве падну на памет у вези са одређеним питањем.

¹² Отворена питања – питања у којима се од онога кога интервјуишемо тражи да самостално, сопственим речима формулише одговор на питање.

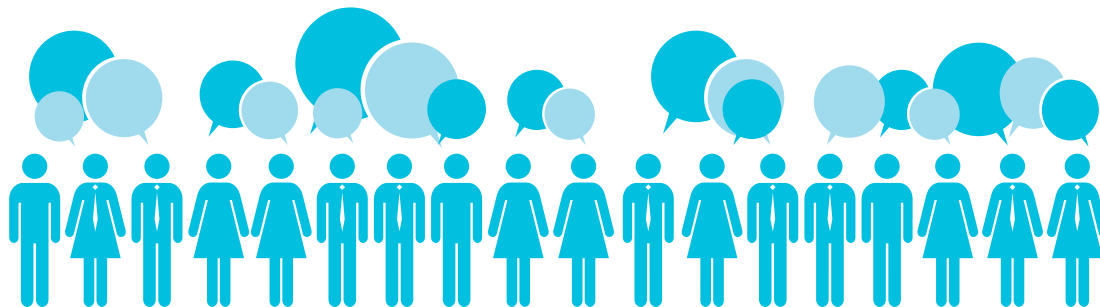
¹³ Затворена питања – питања код којих је унапред понуђено неколико могућих одговора, а од онога кога интервјуишемо се тражи да изабере један или више понуђених одговора.

Фокус група¹⁴

Детаљно и дубинско разматрање проблема у току кратког времена – свака фокус група обично траје 1,5 до 2,5 сата. Аудио-запис фокус групе обезбеђује добру основу за анализу.

Припрема фокус групе - формулисање јасног циља и водича (тематске области и питања за сваку област).
Искуство фацилитатора фокус групе.
Потреба за асистентом фацилитатора (снимање разговора учесника, белешке о невербалним реакцијама).

Када је потребно дубинско разматрање појединих аспеката неког прописа или јавне политике и опција могућих решења са тачке гледишта различитих група ОЦД.



¹⁴ Квалитативна техника којом се добијају подаци о одређеној теми на основу вербалних исказа циљано одабране групе представника заинтересованих ОЦД и пажљивог посматрања њихових невербалних реакција испољених током разговора. Реч „фокус“ у имену методе се односи на усредсређеност разговора на одређена питања релевантна са аспекта јавне политике или прописа који се разматра. Група учесника је мала, чини је 6-12 људи, одабраних према прецизно утврђеним критеријумима. Разговори се понављају са различитим групама, а укупан број група зависи од конкретног проблема, циљева и карактера саветовања. Разговор води фацилитатор/модератор чији је задатак да поставља питања, усмерава дискусију, труди се да сви учесници изнесу своје ставове. Фацилитатор се служи водичем за разговор, прецизно креираним у складу са циљевима саветовања. У групном интервјуу интервјуер поставља питања учесницима, па они редом дају свој одговор, док у фокус групи фацилитатор упућује питање на групно разматрање. Успешна фокус група подразумева ситуацију у којој учесници не упућују своје одговоре фацилитатору, већ једни другима, образлажући своје мишљење или тражећи објашњења од других учесника.

Корак

4

Одредити особу/тим који ће комуницирати и радити на саветовању са ОЦД

С обзиром на то да је саветовање процес који обухвата већи број корака и бројне активности, било би оптимално да се у органу државне управе одреди тим за саветовање са ОЦД у коме би постојала јасна подела улога и међусобна координација. Међутим, ако то није могуће, минимални захтев је да се одреди једна особа која ће комуницирати са заинтересованим ОЦД и радити на организацији саветовања, као и координирати цео процес са свим осталим активностима у изради прописа/јавне политике.

Корак

5

Идентификовати заинтересоване ОЦД – „добитнике“ и „губитнике“

Под заинтересованим ОЦД се сматрају све ОЦД које заступају интересе оних група грађана на које крајња одлука може да утиче или који могу да утичу на ту одлуку. Сврха анализе заинтересованих ОЦД је формирање заснованих претпоставки о подршци или отпору будућој одлуци у области јавне политике или прописа. Зато се анализа ОЦД заинтересованих за саветовање спроводи на самом почет-

ку израде прописа или јавне политике, јер се само тако у документ могу уградити интереси и очекивања оних група грађана које те ОЦД заступају, као и мишљења самих ОЦД. На тај начин се смањују каснији ризици који се односе на усвајање, легитимитет и примену јавне политике и прописа.

У „добитнике“ спадају оне ОЦД за које усвајање неког прописа/измене прописа или јавне политике представља допринос остваривању њихових циљева рада, оснажује њихову друштвену позицију, побољшава слику јавности о њима и сл. На пример, усвајање Стратегије за младе 2015-2025 ће допринети свим наведеним аспектима рада ОЦД за младе и ОЦД младих. „Губитници“ су оне ОЦД за које усвајање неког прописа/измене прописа или јавне политике може реално или према њиховом субјективном доживљају да угрози или у најмању руку недовољно афирмише њихове циљеве рада, њихову друштвену позицију, слику о јавности о њима и сл. На пример, усвајање Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења¹⁵ је „претња“ оним ОЦД које су добијале финансијску подршку из буџета локалних самоуправа на основу дугогодишње устаљене праксе, без достављања својих пројеката или програма на расписани јавни конкурс. За конструктивно саветовање неопходно је идентификовати и „добитнике“ и „губитнике“ и укључити их у процес како би се чули ставови „за“ и „против“, како би се на тај начин

¹⁵ Уредба о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења, Службени гласник Републике Србије, бр. 8/12 и 94/13.

целовито и из различитих углова сагледало шта су могућа унапређења прописа/јавне политике која је проблем саветовања.

Избор заинтересованих ОЦД (и „добитника“ и „губитника“) је потребно извршити у складу са транспарентним критеријумима, као што су¹⁶:

- Јасно дефинисане карактеристике групе грађана (чије интересе ОЦД заступа) који имају корист, односно штету од одређене јавне политике или прописа;
- Укљученост у спровођење политике;
- Постојање директног интереса за одређену политику с обзиром на циљеве организације.

Корак
6 ● Објавити јавни позив за ОЦД и/или циљано позвати представнике „добитника“ и „губитника“

Објављивање јавног позива за ОЦД да се укључе у саветовање је најтранспарентнији начин позивања свих заинтересованих. У позиву на саветовање важно је да се назначи рок за одговор заинтересованих ОЦД. Рок не би смео да буде краћи од 15 дана од дана објављивања нацрта прописа или јавне политике на интернет страници органа надлежног за израду нацрта како би заинтересоване ОЦД имале довољно времена за проучавање нацрта и формулисање

свог мишљења. При планирању рокова за спровођење саветовања потребно је имати у виду домаће законодавство и прописе којима се прецизно уређују права заинтересоване јавности и рокови за саветовање, као и међународну праксу која предвиђа знатно дужи рокове. Практика ЕУ по питању рокова за саветовање је најмање осам недеља за писани одговор, а најмање 20 радних дана за састанке.

Уколико је у питању саветовање путем интернета, онда се анализирају мишљења добијена од свих који их доставе. Код овог облика саветовања се не може унапред знати колико ће се јавити „добитника“, а колико „губитника“ и да ли ће тај однос бити такав да омогући добијање довољног броја „за“ и „против“ мишљења, као и колико ће добијених мишљења бити релевантно за тему саветовања.

Уколико се циљано позивају представници „добитника“ и „губитника“, процес је мање транспарентан, али је могуће добити већи број релевантних мишљења „за“ и „против“ у односу на проблем саветовања. Успешно циљано позивање подразумева да орган државне управе води и ажурира листу са основним подацима или базу података о ОЦД – потенцијалним учесницима у саветовањима о различитим прописима/јавним политикама. Такође је могуће контактирати кровне ОЦД или коалиције ОЦД са бројним чланством, које могу да дају предлог о томе кога би било пожељно укључити у саветовање.

¹⁶ У складу са Општим принципима и минимумом стандарда за консултовање заинтересованих страна од стране Комисије, COM (2002) 704 (General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission, COM(2002) 704). Доступно на: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0704:FIN:en:PDF>

Корак 7

Спровести саветовање и анализирати прикупљена мишљења и сугестије

Саветовање се спроводи коришћењем одабране методе или већег броја метода. Од квалитета спроведеног саветовања зависиће и квалитет прикупљених мишљења и сугестија. Пожељно је да анализу тих мишљења ради тим из одређеног органа државне управе надлежног за припрему нацрта прописа или јавне политике који је поменут у Кораку 5. Тим треба да буде састављен од три особе, јер се на тај начин осигурава укрштање различитих начина анализе и селекције кључних сугестија. Неопходно је да се покаже отвореност за различите коментаре и сугестије, а не отпор према потенцијалним критикама. Напротив, критике је потребно уважити, нарочито ако су засноване, аргументоване и праћене предлозима за унапређење прописа или јавне политике.

Корак 8

Доставити повратне информације свим учесницима саветовања

Свакој од ОЦД - учесница саветовања потребно је доставити записник или извештај о одржаном саветовању у коме су учествовале, односно јавно га објавити како би био доступан свим учесницима процеса саветовања. Ово се нарочито односи на фокус групе, саветодавне састанке, јавне расправе и радионице као форме које укључују већи број представника различитих ОЦД и евентуално других заинтересованих страна. Када се донесе одлука о томе које сугестије ОЦД - учесница у саветовању ће бити укључене у унапређене нацрте прописа и јавних политика, значајно је да им буде достављена и та повратна информација. Овакав начин комуникације делује мотивишуће на ОЦД да пруже подршку примени прописа или јавне политике, као и да у будућности учествују у доношењу одлука.



ПРИМЕРИ ДОБРИХ ПРАКСИ

Секторске организације цивилног друштва (СЕКО)

Канцеларија за европске интеграције је креирала и подржава СЕКО механизам са жељом да допринесе побољшању процеса програмирања и повећању ефикасности коришћења развојних средстава, посебно фондова ЕУ, као и стварању и унапређивању конструктивног дијалога - саветовања између државе и цивилног друштва. Мандат СЕКО механизма подразумева саветодавно укључивање ОЦД у планирање, програмирање, праћење и извештавање о међународној помоћи, са посебним фокусом на развојну помоћ ЕУ. Сви набројани процеси одвијају се у оквиру Сектора за планирање, програмирање, праћење и извештавање о средствима ЕУ и развојној помоћи, као и Сектора за програме прекограничне и транснационалне сарадње.

Главни носиоци активности унутар сваког СЕКО сектора су секторске организације цивилног друштва (СЕКО). Под секторском организацијом цивилног друштва се подразумева конзорцијум организација цивилног друштва од минимум три, а максимално пет организација, од којих је једна водећа организација. Водећа организација треба да представља лидера у области за коју се пријављује, да има дугогодишње искуство у раду са другим локалним и међународним организацијама цивилног друштва, и да буде подржана од стране организација чије интересе представља. Око сваког конзорцијума формира се мрежа ОЦД. Број организација које сачињавају мрежу није ограничен и

водеће СЕКО организације су у обавези да шире мрежу, односно да омогуће другим организацијама које су активне у области коју покрива предметни СЕКО да приступе одређеном/им СЕКО сектору/има.

Сектори и тематске области су дефинисане у складу са Националним стратешким документом Национални приоритети за међународну помоћ за период 2014-2017. године са пројекцијама до 2020. године (НАД). НАД документом дефинисано је девет сектора (правда, унутрашњи послови, реформа јавне управе, конкурентност, енергетика, животна средина и климатске промене, саобраћај, развој људских ресурса, пољопривреда и рурални развој) и три тематске области – цивилно друштво, медији и култура. Сваки СЕКО представља један од сектора, док три тематске области заједно чине један СЕКО сектор.

Канцеларија за европске интеграције је главни координатор рада на нивоу СЕКО механизма. У оквиру Канцеларије, прецизније у Сектору за планирање, програмирање, праћење и извештавање о средствима ЕУ и развојној помоћи, именована је особа која је задужена за успостављање, координацију и праћење рада СЕКО механизма. Од успостављања механизма Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом, пројекат TACSO Србија и Фондација ТРАГ су подржавали његово функционисање. Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом је фокус подршке ставила на подизање капацитета СЕКО, док су активности TACSO Србија и ТРАГ фондације усмерене на пружање техничке и финансијске подршке и праћење реализације редовних активности СЕКО.

Јавни позив ОЦД за саветовање на интернет страници Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом

Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом има редовну праксу да преко своје интернет странице упућује јавни позив ОЦД за учешће у процесу саветовања/консултација о разним питањима од значаја за цивилно друштво и ширу јавност. Један од добрих примера је јавни позив Канцеларије и Делегације ЕУ упућен ОЦД за учешће у процесу консултација/саветовања о приоритетима за финансирање у оквиру Програма подршке цивилном друштву 2011-2013. године, упућен почетком јануара 2013. године. У јавном позиву је наведен циљ саветовања – одређивање приоритетних тематских области за наредни позив у оквиру Програма подршке цивилном друштву 2011-2013, чије је расписивање планирано за фебруар 2013. године. Ради потпуније информисаности потенцијалних учесника саветовања наведени су и основна сврха Програма и његови циљеви.

Од заинтересованих ОЦД – потенцијалних учесника се очекивало да своје интересовање искажу попуњавањем одговарајућег упитника у електронској форми - попуњен упитник је требало доставити особи из Канцеларије чији је контакт мејл назначен у самом јавном позиву. Упитник се

отварао путем хиперлинка¹⁷, а рок за попуњавање упитника је био јасно наведен. Као и други јавни позиви Канцеларије, и овај је изазвао велику заинтересованост ОЦД, тако да је приличан број организација доставио своје предлоге приоритета.

Саветовање у вези са Програмом реформи политике запошљавања и социјалне политике (ESRP)¹⁸

Стратегија проширена Европске уније 2013-2014 покренула је нови инструмент којим ће за земље у процесу приступања ЕУ бити утврђени и праћени приоритети у областима запошљавања и социјалне политике – Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике (Employment and Social Reform Program – ESRP). ESRP је замишљен као стратешки процес који ће пратити процес европских интеграција као главни механизам за дијалог о приоритетима у областима социјалне политике и запошљавања. ESRP је структуриран по моделу Стратегије Европа 2020, коју државе чланице већ примењују. ESRP ће бити фокусиран на ограничени број кључних приоритета у области запошљавања и социјалне политике.

Влада Србије је на позив Европске комисије започела израду Програма реформи политике запошљавања и социјалне

¹⁷ Хиперлинк/хипертекст – текст који садржи везе или упутнице (енгл..link) ка другим документима или на самог себе. Ове упутнице се обично виде као везе (хипервезе) на које се може кликнути. Према: <http://poincare.matf.bg.ac.rs/nastavno/dvitas/nastava/op/html/html01.html>

¹⁸ <http://civilnodrustvo.gov.rs/vesti/konsultacije-povodom-izrade-programa-reformi-politika-zaposljavanje-socijalne-politike/?lng=lat>
<http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/javne-konsultacije-o-nacrtu-mera-drugog-dela-programa-reformi-politike-zaposljavanje-i-socijalne-politike-esrp/>

политике. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва и Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом позвали су заинтересоване ОЦД да доставе коментаре на нацрт мера Програма реформи политике запошљавања и социјалне политике (ESRP).

До сада се саветовање са ОЦД одвијало у две фазе - први позив за достављање коментара путем интернета објављен је у марту, а следећи у новембру 2014. године. У првој фази су дефинисани кључни изазови у области јавних политика, који чине прву компоненту ESRP. Нацрт мера представља другу фазу у овом процесу. Институционални капацитети и финансијски изазови за реализацију мера чиниће трећу компоненту документа. Цео процес је отворен и партнери ће у више наврата бити консултовани и позвани да се, кроз различите механизме консултација, активно укључе у израду овог документа.

Јавна слушања у Народној скупштини Републике Србије

Јавно слушање је један од института који су на располагању парламентарним одборима у циљу прибављања информација, стручних мишљења, разјашњења појединих решења у предлогу акта или важећем пропису и сл. ради праћења спровођења и примене закона, као и разјашњења појединих питања од значаја за вршење надзора над радом извршне

власти. Из ових разлога јавно слушање може бити законодавног или контролног карактера. У пракси, то је скуп у организацији надлежног одбора, коме присуствују, поред заинтересованих народних посланика, представници извршне власти, независних државних органа и ОЦД у циљу размене мишљења, ставова и информација о одређеном питању из делокруга рада одбора.

У Народној скупштини јавно слушање је уведено Законом о Народној скупштини (чл. 27), а детаљно процедурално уређено Пословником Народне скупштине. Доследно нормативно уређене последњих година значајно је утицало на широку примену овог института и допринело бољем разумевању одређених питања. Одбори Народне скупштине годишње одрже више од двадесет јавних слушања која се односе на најразличитије области друштвеног живота.

Неки од примера одржаних јавних слушања у којима су активно учествовали и представници ОЦД су:

- Јавно слушање о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о култури¹⁹, одржано 29. децембра 2014. године у организацији Одбора за културу и информисање. У дискусији су, поред представника државних органа и институција културе, учествовали и представници Удружења композитора Србије, Удружења балетских и драмских уметника, Удружења књижевних преводилаца, Удружења ликовних уметника применених уметности и дизајнера Србије и

¹⁹ Доступно на: http://www.parlament.rs/Odr%C5%BEano_javno_slu%C5%A1anje_o_Nacrtu_zakona_o_izmenama_i_dopunama_Zakona_o_kulturi.23932.941.html

других уметничких удружења, који су износили предлоге о томе како би могли да се побољшају одређени чланови закона.

- Јавно слушање на тему Национални приоритети за међународну финансијску помоћ за период 2014-2017. године, са пројекцијом до 2020. године²⁰, у организацији Одбора за заштиту животне средине, одржано је 04. новембра 2013. године. О документу су говорили и представници ОЦД – Европског покрета у Србији и Центра за развој друштва. Током дискусије су учесници јавног слушања (народни посланици, представници министарстава, локалних самоуправа и ОЦД) разменили мишљења о овом стратешком документу и истакли значај међусекторске сарадње и координације свих релевантних актера у области заштите животне средине.

- Јавно слушање о Предлогу закона о социјалном предузетништву и запошљавању у социјалним предузећима²¹ у организацији Одбора за рад, социјална питања, друштвену укљученост и смањење сиромаштва, одржано је 19. јуна 2013. године. У јавном слушању су учествовали народни посланици, представници извршне власти, представници локалних самоуправа, ОЦД и међународних организација. О Предлогу закона су говорили представници Удружења за

подршку особама ометним у развоју Наша кућа, Форума младих са инвалидитетом Србије, Балканског фонда за локалне иницијативе и Центра за самостални живот особа са инвалидитетом. Изнети су предлози за унапређење предложеног закона, а било је речи и о потреби да се Предлог закона усклади са концептом предузетништва, имајући у виду проблеме са којима се суочавају предузећа у Србији. Учесници дискусије разменили су мишљења о начелима социјалног предузетништва, улози државе при запошљавању у локалним самоуправама, итд. На питања учесника су одговорали представници Министарства рада, запошљавања и социјалне политике.

Наставак „Зелене столице“

Председник и чланови Одбора за заштиту животне средине одржали су 24. јуна 2014. године у Народној скупштини Србије састанак са представницима ОЦД које су део институционалног механизма „Зелена столица“.

Институционални механизам „Зелена столица“ почео је са радом у јуну 2013. године, на иницијативу седам ОЦД: Београдски фонд за политичку изузетност, Београдска отворена школа, Центар модерних вештина, Европски

²⁰ Доступно на: http://www.parlament.rs/Odr%C5%BEano_javno_slu%C5%A1anje_na_temu_Nacionalni_prioriteti_za_me%C4%91unarodnu_finansijsku_pomo%C4%87_za_period_2014-2017_godine_sa_projekcijom_do_2020_godine.20064.941.html

²¹ Доступно на: http://www.parlament.rs/Odr%C5%BEano_javno_slu%C5%A1anje_o_Predlogu_zakona_o_socijalnom_preduzetni%C5%A1tvu_i_zapo%C5%A1lavanju_u_socijalnim_preduze%C4%87ima.18910.941.html

покрет у Србији, ГМ Оптимист, Инжењери заштите животне средине и Млади истраживачи Србије. Овај механизам подразумева учешће представника ОЦД које се баве питањима из области животне средине на седницама, јавним слушањима и у осталим активностима које организује Одбор за заштиту животне средине.

Саветовање у области заштите животне средине покренуто од стране министарства надлежног за заштиту животне средине

Сарадња министарства надлежног за заштиту животне средине, Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом и ОЦД у процесу доношења прописа²²

Током поступка јавне расправе о нацртима три закона која се односе на заштиту животне средине, заштиту природе и управљање отпадом, Министарство енергетике, развоја и заштите животне средине у сарадњи са Канцеларијом за сарадњу са цивилним друштвом је организовало 18. новембра 2013. године консултативни састанак са ОЦД које делују у области заштите животне средине. Циљ састанка је био да омогући организацијама цивилног друштва да дају коментаре, предлоге и сугестије на предложена решења и на тај начин активно учествују у јавној расправи и раз-

матрању предложених решења, како би усвојени прописи били квалитетнији и применљивији у пракси.

Састанак је организован у сарадњи са Канцеларијом за сарадњу са цивилним друштвом Владе Републике Србије и представницима ОЦД - учесницама у програму SENSE (Supporting Environmental Civil Society Organisations in Serbia) који спроводи Регионални центар за животну средину (Regional Environmental Center - REC) за централну и источну Европу, а финансира Шведска агенција за међународни развој и сарадњу (Swedish International Development Agency - SIDA).

Саветовања министарства надлежног за заштиту животне средине са ОЦД²³

Министарство надлежно за заштиту животне средине²⁴ има бројна искуства саветовања са ОЦД, од којих су нека од најзначајнијих:

- У припреми учешћа делегације Републике Србије за Конференцију УН о одрживом развоју у Рио де Жанеиру од 18-24. јуна 2012. године учествовали су и представници неколико удружења из области заштите животне средине: Амбасадори животне средине, Еко центар, Амбасадори одрживог развоја и животне средине, Strawberry Energy

²² Шира информација доступна на: <http://civilnodrustvo.gov.rs/vesti/odrzan-konsultativni-sastanak-ministarstva-energetike-razvoja-zastite-zivotne-sredine-sa-organizacijama-civilnog-drustva/#more-4864>

²³ Према подацима које је Министарство пољопривреде и заштите животне средине доставило Канцеларији Владе Републике Србије за сарадњу са цивилним друштвом.

²⁴ У време припреме овог Приручника министарство надлежно за заштиту животне средине је Министарство пољопривреде и заштите животне средине.

д.о.о, Школа за опстанак, Европски покрет у Србији, Еколошки покрет „Ибар”, Београдска отворена школа (БОШ), ЕкоНец, Еко Форум и Млади истраживачи Србије.

- У току 2011. и 2012. године представници удружења из области заштите животне средине су учествовали у изради Студије о зеленој економији у Републици Србији.
- Представници удружења из области заштите животне средине су учествовали на првом састанку у оквиру Пројекта припреме за преговоре Републике Србије у области животне средине за приступање ЕУ (ENVAP I).
- Министарство је од 2013. године почело периодично да одржава састанке са представницима удружења из области заштите животне средине у циљу њиховог укључивања у све активности министарства надлежног за заштиту животне средине и успостављање партнерског односа.
 - Све нацрте прописа Министарство поставља на своју интернет страницу и заинтересована јавност, укључујући и заинтересоване ОЦД, може да доставља своје коментаре и саветодавно учествује у процесу њиховог усвајања.

Саветовање Министарства омладине и спорта са ОЦД²⁵

Израда Националне стратегије за младе

Влада Републике Србије је донела прву Националну стратегију за младе на седници одржаној 09. маја 2008. године као документ који помаже младима у Србији да се њихове идеје спроведу, а потребе и проблеми системски

решавају. Национална стратегија за младе припремљена је кроз широки консултативни процес, у партнерском односу Владе, цивилног сектора и самих младих. У току првог саветодавног процеса одржано је 167 округлих столова у 166 јединица локалне самоуправе на којима је дискутовано о проблемима младих у Републици Србији, а сам процес је водило 47 удружења. У другом циклусу саветодавног процеса организовано је седам регионалних конференција за прикупљање коментара и предлога на текст Нацрта стратегије, док су удружења организовала 170 јавних догађаја. Процес израде Стратегије препознат је као пример добре праксе од стране Савета Европе.

Израда Националне стратегије за младе за период од 2015. до 2025. године и акционог плана за њено спровођење

Министарство омладине и спорта је у складу са својим надлежностима током 2014. године започело процес израде Националне стратегије за младе 2015-2025 и пратећег акционог плана за период од 2015. до 2018. године. Велики број ОЦД (преко 800 удружења младих, удружења за младе и њихових савеза уписаних у јединствену евиденцију коју води Министарство омладине и спорта) био је позван да учествује на округлим столовима приликом разматрања радне верзије текста Стратегије и кроз јавни позив за учешће на јавној расправи. Након организованих јавних трибина и округлих столова Министарство омладине и спорта је припремило и објавило Извештај о спроведеној јавној расправи у коме је, између осталог, указано на то да су сви пристигли коментари, предлози и примедбе сачињени

²⁵ Према подацима које је Министарство омладине и спорта доставило Канцеларији Владе Републике Србије за сарадњу са цивилним друштвом.

сагласно Смерницама за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа.

Израда Закона о младима

Усвајањем Закона о младима 05. јула 2011. године млади у Републици Србији су по први пут добили закон којим се ствара одржив институционални оквир за спровођење омладинске политике. Регулисане су многе области и питања која су до тада била само делимично обухваћена прописима. Што се тиче самог процеса израде Закона, иницирано је давање коментара и позвани су млади и други заинтересовани да се укључе у процес израде Закона. ОЦД су биле укључене најпре кроз широк саветодавни процес на националном нивоу, који се тичао тема и актера које би требало обухватити Законом. У организацији ове саветодавне фазе са регионалним и локалним канцеларијама за младе учествовало је 1.492 представника омладинске политике са локалног нивоа на 45 састанака широм Србије. Путем јавног позива под називом „Млади су закон“ Министарство омладине и спорта изабрало је 25 удружења за окружне ресурс-центре у Србији како би се спровела друга фаза саветовања. Поред тога, у процесу израде Закона о младима формирана је и Консултативна група коју су, поред представника релевантних државних институција, чинили и експерти омладинске политике и представници цивилног сектора који су учествовали у раду на конкретним решенима у предлогу Закона. У периоду од августа до септембра 2010. године, 1.179 представника омладинске политике са локалног нивоа је дало мишљење на радну верзију текста Закона о младима на укупно 29 организованих саветодав-

них округлих столова, након чега је припремљен текст Нарцрта закона о младима.

Интернет консултације у вези са смерницама за конкурсе

Министарство омладине и спорта сваке године расписује конкурсе за јединице локалне самоуправе, удружења младих, удружења за младе и њихове савезе. У циљу укључивања корисника конкурса у процес припреме смерница, Министарство омладине и спорта седам дана пре расписивања конкурса објављује основне елементе конкурса са смерницама како би сви заинтересовани могли да се упознају са планираним конкурсима, имали прилику да поставе питања и дају коментаре и сугестије. Након прикупљених питања, сугестија и коментара, сви одговори се објављују на званичној интернет страници Министарства дан пре објављивања конкурса.

Иницијатива за оснивање Уније младих Западног Балкана

Министарство омладине и спорта је по налогу Кабинета премијера од краја септембра 2014. године предузело низ припремних корака у вези са оснивањем Уније младих Западног Балкана. Главни циљ ове иницијативе је успостављање одрживе регионалне сарадње међу младима и институцијама за младе која, дугорочно гледано, треба да резултира стабилношћу и напретком региона и, с тим у вези, заједничком борбом против дискриминације, насиља и нетолеранције које су свеprisутне у друштву. Поред тога, Унија младих Западног Балкана би требало да допринесе унапређењу понуде за младе из региона у различитим областима попут мобилности, образовања, запошљавања, туристичких и

културних могућности. С обзиром на специфичност ове иницијативе, Министарство омладине и спорта је од самог почетка укључило представнике цивилног сектора у процес саветовања, нарочито имајући у виду њихово раније искуство у оваквим и сличним пројектима. Главни партнер Министарства у овом процесу је Крoвна организација младих Србије.

Израда стратешких и акционих докумената на локалном нивоу

Бројне локалне самоуправе у Србији су у последњих десет година иницирале саветовања са ОЦД у вези са израдом различитих локалних стратешких докумената и/или локалних акционих планова. Примери таквих саветовања су најчешће били у областима израде:

- Локалних стратегија социјалне заштите;
- Локалних стратегија одрживог развоја;
- Локалних планова акције за децу;
- Локалних акционих планова за избеглице и интерно расељена лица;
- Локалних акционих планова за особе са инвалидитетом;
- Локалних акционих планова за Роме.

У оквиру пројекта Примена Стратегије социјалне заштите на локалном нивоу, који је реализован уз подршку Владе Велике Британије кроз Организацију Владе Велике Британије за међународну развојну помоћ (Department for International Development - DfID) и Норвешко министарство иностраних послова, у периоду 2006-2009. године у 24 локалне

самоуправе у Србији су израђене, усвојене и почеле да се примењују локалне стратегије социјалне заштите. У циљу израде ових докумената свака од локалних самоуправа – учесница у пројекту је организовала различите облике саветовања са ОЦД.

У процесу израде локалних стратегија одрживог развоја, који је иницирала Стална конференција градова и општина (СКГО), један од градова – учесника је био и Крушевац. Град Крушевац је чланом 5. Одлуке о приступању изради Стратегије одрживог развоја Града Крушевца (Службени лист Града Крушевца, бр. 11/09), предвидео да ће се „кроз процес припреме Стратегије промовисати интегрални партиципативни приступ планирању локалног развоја, међусекторска сарадња и размена информација, укључивање и координација јавног, приватног и цивилног сектора у процесу одлучивања и партнерство међу институцијама.“

Током припреме стратешких и акционих докумената (Стратегије одрживог развоја општине Нови Бечеј за период од 2014-2020. године, Програма заштите животне средине општине Нови Бечеј 2015-2025, Локалног акционог плана политике за младе општине Нови Бечеј за период 2014-2020, Стратегије развоја социјалне заштите општине Нови Бечеј за период 2014-2020), примењиван је партиципативни метод који је, између осталог, подразумевао и учешће што већег броја ОЦД. Ово је постигнуто постављањем нацрта документа на општинску интернет страницу, као и слањем нацрта електронском поштом свим ОЦД које су регистроване на територији општине Нови Бечеј.²⁶

²⁶ Подаци из пријаве представника општинске управе Ада за учешће у семинару „Унапређење сарадње локалних самоуправа са организацијама цивилног друштва и транспарентно буџетско финансирање њихових активности“, одржаном 29-30. јануара 2015. године.



4. УКЉУЧИВАЊЕ

ШТА ЈЕ УКЉУЧИВАЊЕ?

Према Смерницама, укључивање представља виши ниво двосмерног процеса који представнике ОЦД активно укључује у различита радна тела (радне групе, комисије, савете) за израду прописа; на тај начин се омогућава присуство и учешће ОЦД у току трајања читавог процеса како би се њихови интереси сагледавали у континуитету.

ЗАШТО УКЉУЧИВАТИ ОЦД?

Иницијатива за укључивање ОЦД у процес доношења прописа/јавне политике може да потекне и од државне управе и од ОЦД. Тако, на пример, ОЦД које су препознале важност неког проблема и његовог решавања често формирају коалицију или неки други облик сарадње и упућују иницијативу државној управи како би заједно са њом радиле на пропису или јавној политици која ће деловати на решење тог проблема (погледати одговарајуће примере добрих пракси).

Укључивање ОЦД у процес доношења прописа/јавних политика директно доприноси подизању нивоа стручних знања о проблему прописа/јавних политика, што је елемент доброг управљања, који утиче на боља постигнућа државне управе. Рад државне управе постаје транспарентнији и одговорнији.

Утицај ОЦД на грађане чије су потребе заступали у процесу доношења прописа/јавне политике олакшава њихову практичну примену. Захваљујући ОЦД, грађани и шира јавност су могли благовремено да буду сензибилисани за решења у јавним политикама и прописима, чиме се олакшава примена прописа.

Уколико су укључене у праћење процеса спровођења прописа/јавне политике, ОЦД обављају улогу јавног надзора у спровођењу прописа и остваривању постављених циљева јавних политика, те тако помажу државној управи да сагледа

постигнуте ефекте и потребе за евентуалним корективним мерама.

Укључивање ОЦД у процес доношења прописа/јавних политика подстиче међусекторски дијалог (јавни – цивилни сектор), позитивно утиче на постизање консензуса око друштвено значајних питања и доприноси заједничком учењу државне управе и ОЦД, као и унапређењу поступка учешћа јавности у процесу одлучивања.

КАДА СЕ КОРИСТИ УКЉУЧИВАЊЕ?

Табела 7. приказује минималну и оптималну праксу укључивања ОЦД од стране органа државне управе у процесу доношења и праћења примене прописа.

Табела 7: Минимална и оптимална пракса укључивања

Минимум захтева за укључивање ОЦД од стране органа државне управе у процес израде/праћења примене прописа	Оптимална пракса укључивање ОЦД од стране органа државне управе у процес израде/праћења примене прописа
Када органи државне управе процене да је: <ul style="list-style-type: none">• Потребно у континуитету сагледати интересе ОЦД;• Значајно користити њихову стручност, идеје и евентуална иновативна решења која могу да понуде.	<ul style="list-style-type: none">• Органи државне управе су развили и примењују процедуре и механизме за редовно укључивање ОЦД приликом доношења сваког прописа и/или јавне политике, праћења и оцењивања њихове примене.

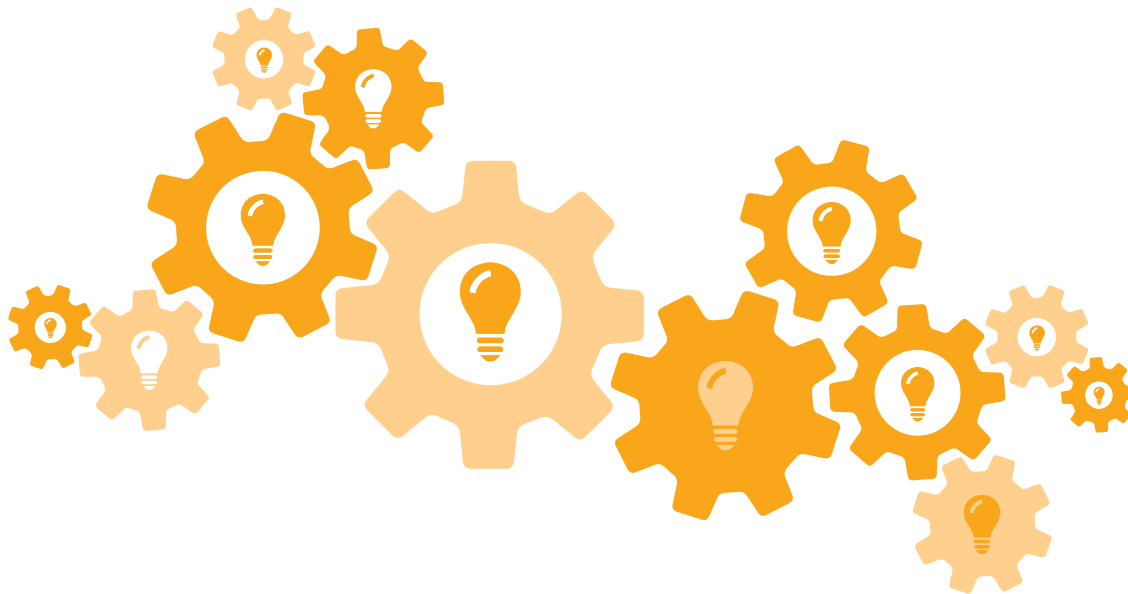
Минимум укључивања ОЦД од стране органа државне управе у процес доношења прописа/јавних политика би био када органи државне управе процене да је потребно у континуитету сагледати интересе ОЦД, као и користити њихову стручност, идеје и евентуална иновативна решења која ОЦД могу да понуде. У таквим ситуацијама позивају ОЦД да се укључе у заједничку, стручну радну групу и континуирани, сараднички дијалог у току учесталих и редовних састанака како би заједнички радили до усаглашеног нацрта прописа/јавне политике. У овом тренутку се у раду органа државне управе у Србији на свим нивоима власти ова пракса чешће примењује при изради нацрта јавних политика, него при изради нацрта прописа.

Оптимални ниво укључивања или „добра пракса“ у раду органа државне управе би била таква да они развију и примењују процедуре и механизме за редовно укључивање ОЦД приликом доношења сваког прописа и/или јавне политике, праћења и оцењивања њихове примене, јер на тај начин могу лако и веродостојно да сазнају потребе најшире јавности, самих ОЦД и одређених група грађана које ОЦД заступају, као и да ангажују стручне потенцијале ОЦД. За сада је овакав ниво укључивања врло ретко присутан у нашој средини. Према резултатима истраживања Учешће цивилног сектора у досадашњем стратешком планирању на локалном нивоу у Србији - налази и препоруке²⁷, свега је 13% јединица локалне самоуправе, од 103 које су учествовале у

²⁷ СКГО (Стална конференција градова и општина) (2014). Учешће цивилног сектора у досадашњем стратешком планирању на локалном нивоу у Србији - налази и препоруке. Доступно на: <http://www.skgo.org/files/fck/File/2014/Izvestaj%20CSF-final.pdf>

истраживању, izjavilo da ima propisanu neku vrstu procedure koja regulise начин, правила и критеријуме укључивања ОЦД у процес стратешког планирања. У истраживању се закључује да оваква ситуација погодује пракси у којој је укљученост ОЦД у стратешко планирање условљена (не) постојањем политичке воље локалних носилаца власти или (не)препознавањем значаја и корисности њиховог укључивања. Један од закључака истраживања је да оваква дискрециона процена није добродошла у ситуацији када је

кроз сучељавање различитих визија, приоритета развоја и конкретних програма и пројеката неопходно договорити оптималан развојни пут заједнице, који је условљен ограниченим ресурсима. Озбиљност намере локалних органа власти за укључивање ОЦД у процес стратешког планирања требало би да буде изражена у одређеном општем правном акту који се усваја на нивоу локалне самоуправе. Препоруке овог истраживања могу да се примене и на остале нивое власти.



КАДА ОРГАНИ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ УКЉУЧУЈУ ОЦД?



Корак

1

Идентификовати проблем око кога се организује укључивање

За успешно укључивање ОЦД (као и за успешно саветовање) неопходно је јасно, прецизно и недвосмислено идентификовати проблем укључивања: да ли се ради о новом пропису или је у питању измена и допуна постојећег прописа, развојни стратешки документ или акциони план или праћење и оцењивање примене стратешког документа? Проблем треба да буде тако идентификован да потенцијалне заинтересоване ОЦД препознају какве су могућности њиховог укључивања.

Корак

2

Формулисати циљ укључивања

Циљеви укључивања ОЦД могу да буду различити у зависности од идентификованог проблема. Ако је у питању нацрт новог прописа/јавне политике, онда је циљ допринос припреми нацрта документа (прописа/јавне политике), а када је у питању праћење и оцењивање примене прописа/јавне политике, онда је циљ допринос изради плана праћења и оцењивања његове примене.

Корак

3

Формулисати процедуре које регулишу начин, правила и критеријуме укључивања

Да би процес укључивања ОЦД у процес доношења прописа/јавних политика био успешан и од *ad hoc* активности постао добра пракса у раду, потребно је да се одговарајућим актом органа државне управе формулишу процедуре. Те процедуре би минимално требало да регулишу начин укључивања ОЦД (да ли се то ради путем јавног позива или се циљано позивају ОЦД „добитници“ и ОЦД „губитници“²⁸), правила и критеријуме (кад, како и зашто се укључују ОЦД; како и на основу чега се врши избор ОЦД; да ли се води и ажурира база података о ОЦД које могу да буду укључене у разне процесе доношења прописа/јавних политика, итд.). Процедуре ове врсте су основа за смислено и континуирано укључивање ОЦД у доношене прописа.

Корак

4

Одредити особу/тим који ће комуницирати и радити на укључивању ОЦД

Као што је то већ напоменуто код саветовања, потребно је да се питањем укључивања ОЦД бави одређени тим или бар једна особа са јасним мандатом. На тај начин се избегава стихијски приступ и елиминише могућност да ОЦД не

²⁸ Погледати објашњење појмова „ОЦД добитници“ и „ОЦД губитници“ у претходном поглављу: Саветовање, стр. 43.

буду укључене зато што „нема ко тиме да се бави“. Свим наредним корацима би требало да управља овај тим/особа.

Корак 5

- Идентификовати заинтересоване ОЦД са искуством у раду на сличним проблемима

Представници ОЦД које буду укључене ће бити чланови радне групе за припрему нацрта прописа/јавне политике, измене и допуне прописа, плана праћења и оцењивања примене јавне политике и сл.; зато је важно: (1) да се баве облашћу на коју се пропис/јавна политика односи; (2) да су имале релевантне пројектне резултате у тој области; (3) да имају искуство учешћа у неким сличним радним групама; (4) да су неки од њихових чланова експерти за област на коју се пропис/јавна политика односи; (5) да су ОЦД или неко од њихових чланова укључени у националне или међународне мреже сарадње у тој области, итд. Зато је значајно да орган државне управе има своју листу или, још боље, базу ОЦД са којима је сарађивао и да се та листа/база ажурира како би у разним моментима могле лако да се идентификују одговарајуће ОЦД.

Корак 6

- Објавити јавни позив за ОЦД или циљано позвати ОЦД са искуством у раду на сличним проблемима

Код укључивања као вишег нивоа учешћа ОЦД у доношењу прописа врло је значајно да се процедурама објашњеним

у Корак 3 дефинише како се позивају ОЦД или кад се користи позивање јавним позивом, а када и у којим случајевима циљано позивање ОЦД са искуством у раду на сличним проблемима. Код јавног позива је неопходно навести критеријуме које ОЦД треба да испуне да би могле да се кандидују за укључивање. Критеријуми морају бити јасно, прецизно и реалистично формулисани, односно прилагођени реалном стању и могућностима ОЦД у нашој средини. Оно што је најважније је да критеријуми буду релевантни за проблем у вези са којим се очекује да се ОЦД укључе. Критеријуми су неопходни и за циљано позивање ОЦД, јер се на основу њих одлучује које ће ОЦД бити позване.

Корак 7

- Одабрати ОЦД и именовати радну групу за решавање проблема

Одабир се врши на основу истих критеријума који су коришћени за јавни позив или циљано позивање ОЦД. Одабране ОЦД је потребно обавестити и проверити њихову спремност за укључивање у радну групу. Уколико ОЦД потврде своју спремност за укључивање, а то учине и други потенцијални чланови, орган државне управе званичном одлуком именује радну групу. Одлука би требало да буде објављена на интернет страници органа државне управе и достављена сваком од чланова радне групе. Пракса је показала да формализовање радне групе позитивно утиче на одговорност њених чланова, посвећеност и развијање власништва над процесом рада и финалном одлуком.

Корак

8

Одабрати методе рада

Сама радна група би требало да одлучи о методама укључивања. Избор метода укључивања би требало првенствено базирати на проблему и циљевима око којих је организован рад радне групе, вештинама чланова радне групе у примени одређених метода и прилагођености метода временском року и финансијским ресурсима који су за процес укључивања на располагању.

Корак

9

Организовати редовне састанке радне групе и припрему нацрта прописа/јавне политике (или плана за праћење и оцењивање већ усвојеног прописа/јавне политике)

Да би се остварио формулисани циљ укључивања, неопходно је организовати редовно састајање радне групе. На првом састанку радне групе потребно је извесно време посветити међусобном упознавању чланова и процедурама рада (пословник о раду, план рада, методе рада, подела задужења или улога у процесу рада између чланова). Пракса је показала да се, ако се на почетку време посвети таквим питањима, касније избегну нежељене нејасноће и проблеми у даљем процесу.

Најчешће методе укључивања, односно методе рада радних група су састанци радне групе, стручне и јавне расправе (округли столови) и радионице. Препоручује се да се комбинују различите методе како би се што више подстакла интеракција у радној групи и продуковање различитих решења, затим њихова критичка анализа и одабир најбољих. Поред наведених може да се користи и метода тренинга уколико је за успешан исход рада потребно да се радна група заједнички усавршава у некој одређеној области – на пример, како се обавља праћење и оцењивање успешности примене прописа или јавне политике.



Табела 8: Најчешће коришћене методе укључивања

Метода	Предности	Изазови	Препоручено коришћење
Састанци радне групе	Уобичајена метода рада, прихватљива за различите учеснике. Могућност међусобног информисања и дискусије између свих учесника. Вођење записника и могућност аудио-записа.	Припрема – формулисање циљева, дневни ред. Вештина вођења састанка. Поштовање временског оквира. Суштинска постигнућа састанака наспрам формалног одржавања. Вођење, сређивање и благовремено достављање записника свим члановима.	Редовна или најчешћа метода рада, прихватљива за све учеснике.
Стручне и јавне расправе (округли столови)	Могућност дебате, са аргументима „за“ и „против“. Уколико шира јавност учествује у дебати – могућност добијања релевантних сугестија.	Припрема – циљеви, теме/питања, подела улога у излагању, итд.. Избор фацилитатора. Анализа и сумирање добијених сугестија, укључујући и критике.	Периодично у току рада на документу, када је потребно проверити ставове стручне јавности или шире јавности о нацрту документа.
Радионице	Интерактивност. Примена различитих техника у току радионице – веће шансе за активно укључивање свих учесника. Продукти рада учесника.	Припрема - циљ и унапред припремљен сценарио. Водитељ који има искуство у припреми, вођењу и извештавању о одржаној радионици. Одговарајући простор, опрема и материјали за рад.	Редовна метода рада радне групе или периодично коришћење како би се унапредиле интерактивност и динамика.
Тренинзи	Активно учење коришћењем разних техника. Развијање одређених вештина, ставова и других компетенција. Развијање динамике.	Припрема тренинга. Избор водитеља тренинга. Остваривање жељеног циља – примена наученог у раду на основном проблему.	Подизање капацитета чланова радне групе у датој области како би успешније радили на свом основном проблему.

ПРИМЕРИ ДОБРИХ ПРАКСИ

Савет за младе Владе Републике Србије

Савет за младе Владе Републике Србије је формиран Одлуком Владе о образовању Савета за младе од 24. јануара 2014. године²⁹. Савет за младе је тело Владе Републике Србије чији је задатак да подстиче и усклађује активности у вези са развојем, остваривањем и спровођењем омладинске политике и предлаже мере за унапређивање омладинске политике у Србији. Савет предлаже и мере за усклађивање и координацију активности министарстава и других органа надлежних за посебне области у омладинском сектору и свих других актера омладинске политике, у складу са стратешким и законским актима из ове области.

Савет за младе има 22 члана од којих је десет из органа државне управе, а остали су: један представник савета националних мањина, два координатора локалних канцеларија за младе, један независни стручњак и осам представника ОЦД за младе и ОЦД младих. То су представници: Удружења грађана за демократију и грађанско образовање „Грађанске иницијативе“, Центра за развојну политику и сарадњу, Националне Асоцијације Практичара/ки Омладинског Рада – НАПОР, Удружења Lovefest, Уније средњошколаца Србије, Ресурсног центра Бор, Међународне организације студената AIESEC Србије и Савеза извиђача Србије.

²⁹ Извор: <http://crps.org.rs/2014/02/01/izabrani-clanovi-saveta-za-mlade-vlade-republike-srbije/>

³⁰ Извор: <http://crps.org.rs/2015/02/17/odrzana-cetvrta-sednica-saveta-za-mlade-vlade-republike-srbije/>

³¹ Према подацима које је Министарство омладине и спорта доставило Канцеларији Владе Републике Србије за сарадњу са цивилним друштом.

Четврта седница Савета за младе³⁰ је одржана 01. фебруара 2015. године и, између осталог, резултирала је покретањем и усвајањем иницијативе за формирање радне групе за област Праћење квалитета рада локалних актера омладинске политике – канцеларија за младе и цивилног сектора. У наредном периоду Савет за младе ће уз помоћ Министарства омладине и спорта осмислити механизме за функционисање овог тела.

Министарство омладине и спорта - Радна група за израду Националне стратегије за младе 2015 – 2025 и акционог плана за њено спровођење³¹

Министарство омладине и спорта је у складу са својим надлежностима током 2014. године започело процес израде Националне стратегије за младе 2015-2025 и пратећег акционог плана за период од 2015. до 2018. године. За потребе израде Стратегије Влада Републике Србије је 31. јула 2014. године одлуком образовала Радну групу за израду Националне стратегије за младе за период од 2015. до 2025. године и акционог плана за њено спровођење у којој су, поред осталих субјеката омладинске политике, именовани као чланови и представници четири репрезентативне организације цивилног друштва: Кровне организације младих Србије, Националне Асоцијације Практичара/ки Омладинског Рада – НАПОР, Савеза извиђача Србије и Националне асоцијације локалних канцеларија за младе.

Савет за рад са особама са инвалидитетом града Ниша

Савет за рад са особама са инвалидитетом у граду Нишу је формиран Решењем о образовању Савета за рад са особама са инвалидитетом³². Савет има 14 чланова, а председница Савета је председница Удружења дистрофичара Ниша. Савет је саветодавно тело градоначелника Ниша. Задаци Савета су: разматрање питања остваривања и заштите права особа са инвалидитетом; предлози мера за побољшање услова живота особа са инвалидитетом; предлози за организационо повезивање, активности и манифестације особа са инвалидитетом; праћење примене закона и локалних прописа који регулишу питања заштите особа са инвалидитетом; разматрање других питања од значаја за особе са инвалидитетом. Представници Савета су узели учешће у давању коментара на нацрте докумената План развоја услуга социјалне заштите у граду Нишу 2014-2016. године и Стратегија социјалне заштите града Ниша 2015-2019, као и на друге развојне документе града Ниша који утичу на квалитет живота особа са инвалидитетом.

Укључивање ОЦД у радна тела у општини Ада³³

Представница Удружења грађана „Дуга“ из Аде је већ више година уназад укључена у рад Комисије за спровођење мера

активне политике запошљавања на локалном нивоу – јавних радова од интереса за општину Ада.

Поред тога, представници Удружења грађана „Дуга“ учествовали су у Радној групи за израду Правилника о додели помоћи у општини Ада и учествују у раду Комисије за доделу помоћи, као и Радној групи за израду Протокола о међусекторској сарадњи у процесу заштите деце од насиља у породици и заштите од занемаривања и злостављања на територији општине Ада.

Укључивање ОЦД у радне групе за израду стратешких докумената општине Беочин³⁴

Пре приступања изради стратешког документа, свим представницима ОЦД се доставља позив за први састанак – тзв., „партнерски форум“ заинтересованих страна. На самом састанку свим присутнима се подели анкетни лист у коме је потребно да означи да ли особа која попуњава анкету жели да буде део тима задуженог за израду документа и, ако је одговор потврдан, у којој радној групи. Опције за учешће у радним групама су унапред формулисане и потребно је заокружити ону радну групу у којој особа сматра да може да пружи највећи допринос. Ово је процедура која се примењује приликом израде најзначајнијих стратешких

³² Службени лист града Ниша, бр. 82/13.

³³ Подаци из пријаве представника општинске управе Ада за учешће у семинару „Унапређење сарадње локалних самоуправа са организацијама цивилног друштва и транспарентно буџетско финансирање њихових активности“, одржаном 29-30. јануара 2015. године.

³⁴ Подаци из пријаве представника општинске управе Ада за учешће у семинару „Унапређење сарадње локалних самоуправа са организацијама цивилног друштва и транспарентно буџетско финансирање њихових активности“, одржаном 05-06. фебруара 2015. године.

докумената, као што су Стратегија одрживог развоја општине Беочин за период 2013-2022. године и Стратегија за запошљавање припадника ромске заједнице у општини Беочин за период 2014-2020. године.

Радна група за израду Локалног плана акције за децу Београда 2012-2015³⁵

Секретаријат за образовање и дечју заштиту и Удружење грађана „Центар за интеграцију младих“, у сарадњи са преко деведесет стручњака из области образовања, здравствене заштите, социјалне заштите, културе и спорта, као и ОЦД из области образовања, радили су на изради Локалног плана акције (ЛПА) за децу Београда 2012-2015. године. У току израде документа радило је више радних група чији су чланови били и представници ОЦД. Овај документ је кључни стратешки документ на нивоу града Београда који је обухватио анализу положаја деце са територије града узраста од 0 до 18 година, циљеве и мере за унапређење њиховог положаја и свеобухватни развој. На стратешке одлуке које су у основи израде документа утицај су имали подаци прикупљени кроз фокус групе са децом.



³⁵ Подаци из пријаве представника Градског секретаријата за образовање и дечју заштиту за учешће у семинару „Унапређење сарадње локалних самоуправа са организацијама цивилног друштва и транспарентно буџетско финансирање њихових активности“, одржаном 19-20. фебруара 2015. године.





5. ПАРТНЕРСТВО

ШТА ЈЕ ПАРТНЕРСТВО?

Смернице дефинишу партнерство као највиши ниво сарадње и узajамне одговорности органа државне управе и представника ОЦД у процесу доношења и примене прописа. Циљ овог нивоа учешћа је да се омогући директна активност ОЦД како у процесу припреме прописа, тако и у процесу њихове примене. Партнерство обезбеђује стално присуство ОЦД и непосредно учешће у креирању одлука заједно са органима државне управе.

Партнерство државне управе и ОЦД је међусекторска сарадња у оквиру које државна управа и ОЦД раде заједно на транспарентан, праведан и обострано користан начин. Партнери се обавезују да уложе ресурсе, да деле ризике, али и успехе, док удружено теже ка постизању циља због ког је партнерство и успостављено. Циљ партнерства државне управе и ОЦД у процесу доношења прописа/јавних политика је квалитетнија одлука која даје основу за бољи развој заједнице и добробит грађана.

ЗАШТО ПАРТНЕРСТВО СА ОЦД?

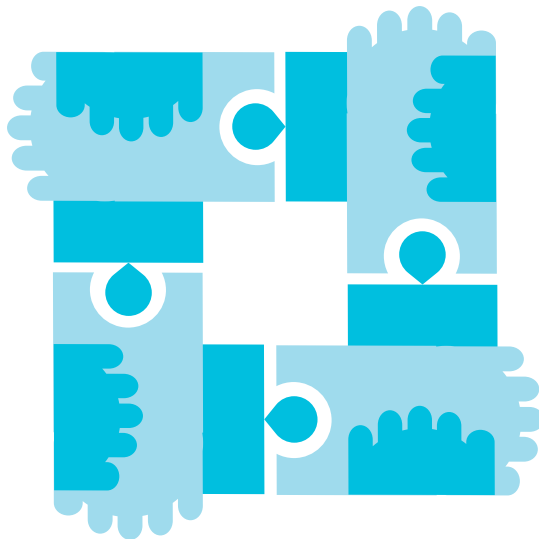
Пракса је показала да приступ у коме сваки сектор развија и спроводи своје програме без интеракције са другим секторима не доводи до жељених резултата. Активности су распршене и нису увек директно усмерене на циљ, а неки послови могу да се преклапају. Финални учинак је мали и поред знатних финансијских и материјалних улагања и ангажованих људских ресурса. Партнерство представља могућност за доношење до напреднијих решења, јер сваки партнер доноси своје квалитете и компетенције.

Партнерство подразумева обострано вредновање и уважавање између државне управе и ОЦД, чиме се обезбеђује потпуно нови квалитет у њиховим међусобним односима. Без обзира на евидентну разлику у моћи, ресурсима и утицајима, државна управа и ОЦД вреднују међусобну сарадњу и комуникацију, као и потенцијални допринос који свака од страна може да пружи.

Партнерство захтева отвореност и поштење у раду као предуслове за развој узајамног поверења. Само уз транспарентан рад партнерство може да буде истински одговорно и конструктивно и да води ка обостраној користи од партнерског односа. За државну управу корист од партнерства са ОЦД се огледа у свим предностима партиципативне демократије³⁶. Партнерство са државном управом пружа ОЦД могућност снажнијег ангажовања, потврду експертизе у својој области и других компетенција, као и унапређење

слике организација цивилног друштва у јавности кроз признање вредности постигнутих резултата.

Државна управа има потребу да константно унапређује своје капацитете за доношење одлука којима ће одговорити на различите друштвене потребе, као и да решава питања недостајућих ресурса за ефикасан рад. Један од модалитета за унапређење рада државне управе је развијање планских партнерстава са ОЦД.



³⁶ Партиципативна демократија је облик демократије за коју је кључно широко учествовање (партиципација) грађана у доношењу одлука. Према: http://hr.wikipedia.org/wiki/Participativna_demokracija

КАДА ЈАВНА УПРАВА СКЛАПА ПАРТНЕРСТВО СА ОЦД?

Табела 9. приказује минималну и оптималну праксу партнерства државне управе и ОЦД.

Минимум праксе партнерства органа државне управе и ОЦД	Оптимална пракса партнерства органа државне управе и ОЦД
Пренос овлашћења од стране државних органа на ОЦД у примени прописа.	Органи државне управе дефинишу проблем и циљ партнерства са ОЦД и имају: <ul style="list-style-type: none">• плански приступ том партнерству заснован на идентификовању сопствених потреба (мањак стручних знања и других компетенција, недостатак ресурса, потреба за делегирањем – преносом овлашћења);• интерни акт о партнерству са ОЦД.

У нашој средини нема података о практичним примерима партнерства државне управе са ОЦД у процесу доношења и праћења примене прописа/јавних политика: да ли је неки орган државне управе препознао потребу за партнерством са ОЦД у припреми одређеног прописа/јавне политике, односно да ли је увидео ограниченост сопствених ресурса и изразио спремност да повери ОЦД као партнеру, на пример, испитивање потреба за доношењем одређеног прописа/јавне политике и поделу одговорности за израду нацрта тог документа? За сада нема информација о оваквим случајевима партнерства. Једини облик партнерства државне управе и ОЦД који је одавно заживео су „пренета овлашћења“ или „поверени послови“ ОЦД у примени

одређених прописа. Такође постоје и ретки примери склапања меморандума о (стратешкој) сарадњи.

Оптимална пракса партнерства органа државне управе и ОЦД би подразумевала систематски и плански приступ у коме би органи државне управе идентификовали сопствене потребе, као што су мањак стручних знања и/или недовољно познавање потреба група грађана на које би пропис требало да се односи, недостатак других ресурса (људи, време, финансијска средства) или неке друге потребе - на бази идентификованих потреба би планирали и развијали партнерства са ОЦД које поседују те недостајуће ресурсе.

КАКО ОРГАНИЗОВАТИ ПАРТНЕРСТВО ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ СА ОЦД?

Као што је у овом Приручнику раније већ напоменуто, партнерство је двосмеран процес и било која од страна – државна управа или ОЦД - може да покаже иницијативу за његово успостављање. Посебна пажња биће посвећена успостављању партнерства на иницијативу државне управе.

Процес успостављања партнерства се одвија кроз неколико корака.



Корак

1

Идентификовати проблем око кога се организује партнерство

За успешно партнерство органа државне управе и ОЦД (као и за успешно саветовање и укључивање), основно је да се јасно, прецизно и недвосмислено идентификује проблем око кога се организује партнерство, без обзира на то да ли је у питању припрема новог прописа, развијање јавне политике – стратешког или акционог документа или праћење примене прописа/јавне политике. Проблем мора да буде јасно и прецизно идентификован како би потенцијалне партнерске ОЦД препознале своје капаците за укључивање.

Корак

2

Формулисати циљ партнерства

Циљ партнерства треба да буде прецизно одређен и да представља одговор на питање ШТА је потребно урадити кроз партнерску сарадњу како би се проблем решио.

Корак

3

Формулисати процедуре које регулишу начин, правила и критеријуме партнерства

Процедуре партнерства са ОЦД је потребно прецизирати одговарајућим актом органа државне управе. Неопходно је

да те процедуре утврде начин избора партнерске/их ОЦД (да ли се то ради путем јавног позива или се циљано позивају ОЦД „добитници“ и ОЦД „губитници“³⁷), правила и критеријуме (кад, како и зашто се успоставља партнерство са ОЦД; како и на основу чега се врши избор ОЦД – будућих партнера; да ли се води и ажурира база података о ОЦД које могу да буду партнери у разним процесима доношења прописа/јавних политика, итд.).

Корак

4

Одредити контакт особу/тим за успостављање партнерства са ОЦД

Као што је то већ напоменуто код претходно описаних нивоа учешћа ОЦД, потребно је да се питањем успостављања партнерства са ОЦД бави одређени тим или бар једна особа са јасним мандатом. На тај начин цео приступ добија карактеристике смишљеног и планског процеса.

Корак

5

Идентификовати заинтересоване ОЦД са искуством у раду на сличним проблемима

Да би ОЦД биле потенцијални партнери у припреми нацрта прописа/јавне политике, примени и праћењу примене прописа/јавне политике неопходно је: да се баве облашћу

³⁷ Погледати објашњење појмова „ОЦД добитници“ и „ОЦД губитници“ у поглављу: Саветовање, стр. 43.

на коју се пропис/јавна политика односи; да су имале релевантне пројектне резултате у тој области; да имају искуство учешћа у изради и/или праћењу примене прописа/јавних политика; да су неки од њихових чланова експерти за област на коју се пропис/јавна политика односи; да су те ОЦД чланице релевантних националних или међународних асоцијација у одређеној области, итд. Пожељно је да орган државне управе има своју базу ОЦД са којима је сарађивао и да се та база ажурира како би одговарајуће ОЦД могле ефикасно да се идентификују.

Корак

6

Објавити јавни позив за ОЦД или циљано позвати ОЦД са искуством у раду на сличним проблемима и одабрати партнере

Све што је важно за јавни позив већ је објашњено код саветовања и укључивања.

Корак

7

Потписати споразум/меморандум о партнерству са ОЦД

Партнерство са ОЦД је потребно озваничити или формализовати одговарајућим споразумом/меморандумом о сарадњи. О потписивању споразума/меморандума је пожељно обавестити и ширу јавност путем интернет странице органа државне управе и на друге пригодне начине, јер ће то додатно допринети транспарентности читавог процеса.

Споразум/меморандум се разликује од уговора, јер:

- Није правно, већ морално обавезујући, пошто се заснива на исказаној доброј воли обе стране за сарадњом и уважавањем;
- Обе стране га разрађују и о њему се равноправно договарају;
- Може да се мења уз обостарни договор;
- Отворен је за учеснике који ће се накнадно укључити;
- Заснива се на добровољном укључивању.

У каснијој фази сарадње може да буде потребно да се сачини правно обавезујући уговор како би се започели пројекти или пружање одређених услуга.

Корак

8

Направити план и одабрати методе рада

На првом састанку након формализовања партнерства, обе стране би требало да направе план рада и одаберу одговарајуће методе рада. Као и код свих других нивоа учешћа ОЦД у процесу доношења прописа, избор метода би требало првенствено заснивати на проблему и циљевима око којих је успостављено партнерство, преференцијамa и вештинама партнера у примени одређених метода, као и расположивим ресурсима.



Табела 10: Најчешће методе партнерске сарадње

Метода	Предности	Изазови	Препоручено коришћење
Састанак представника државне управе и представника ОЦД на нивоу партнерског тела које формирају	<p>Уобичајена метода рада, прихватљива за различите учеснике.</p> <p>Могућност међусобног информисања и дискусије између свих учесника.</p> <p>Вођене записника и могућност аудио-записа.</p>	<p>Подела одговорности око организована састанка. Међупартнерско договарање дневног реда захтева време. Међусобни критички осврт на рад партнера.</p>	<p>Редовна или најчешћа метода рада, прихватљива за све учеснике.</p>
Тематска конференција	<p>Представљање резултата постигнутих партнерством различитим заинтересованим странама.</p> <p>Добијање сугестија за даљи рад. Развијање нових иницијатива. Промовисање партнерства путем медија.</p>	<p>Припрема – циљеви, програм, сценарио одвијања конференције, избор метода рада, фацилитатора и излагача.</p> <p>Аудио-запис и анализа садржаја и резултата у односу на циљеве.</p>	<p>Представљање оствареног и разматрање наредних корака у партнерству.</p> <p>Намењена и размени мишљења између партнера, као и широј јавности која се на транспарентан начин упознаје са оствареним резултатима партнерства.</p>

<p>Стручне и јавне расправе (округли столови)</p>	<p>Могућност дебате са аргументима „за“ и „против“.</p> <p>Уколико шира јавност учествује у дебати – могућност добијања релевантних сугестија.</p>	<p>Припрема – циљеви, теме/ питања, подела улога у излагању, итд.</p> <p>Избор фацилитатора.</p> <p>Анализа и сумирање добијених сугестија, укључујући и критике.</p>	<p>Периодично у току партнерства, када је потребно проверити ставове стручне јавности или шире јавности о до тада постигнутим резултатима.</p>
<p>Радионице</p>	<p>Интерактивност. Примена различитих техника у току радионице – веће шансе за активно укључивање свих учесника.</p> <p>Продукти рада учесника.</p>	<p>Припрема - циљ и унапред припремљен сценарио.</p> <p>Водитељ који има искуство у припреми, вођењу и извештавању о одржаној радионици.</p> <p>Одговарајући простор, опрема и материјали за рад.</p>	<p>Периодично коришћење у циљу унапређења интерактивности и динамике у партнерском раду.</p>



ПРИМЕРИ ДОБРИХ ПРАКСИ

Меморандум о сарадњи Канцеларије за европске интеграције са ОЦД³⁸

Канцеларија за европске интеграције је 2005. године иницирала потписивање Меморандума о сарадњи у процесу европских интеграција са ОЦД као партнерима. Данас је број партнерских ОЦД између 90 и 100. Сарадња дефинисана овим Меморандумом подразумева следеће активности:

- Редовну размену информација у вези са активностима које се односе на припрему, усвајање и имплементацију закона и политика у области ЕУ интеграција, односно у вези са пројектима и другим активностима у области европских интеграција;
- Канцеларија ће, приликом организовања јавних расправа о нацртима закона и других прописа у вези са процесом приступања Републике Србије ЕУ, предузети потребне активности које ће обезбедити учешће представника невладиних организација. Невладине организације ће обезбедити учешће представника Канцеларије у активностима и скуповима који су вези са европским интеграцијама;
- Обе стране-потписнице ће:
 - Именовати своје представнике задужене за међусобну комуникацију и размену информација, који ће се редовно

састајати у циљу координирања активности у вези са процесом европских интеграција и унапређења текуће сарадње;

- Именовати особе надлежне за координацију активности потребних за спровођење Меморандума;
- Сарађивати у организацији активности које имају за циљ промоцију европских вредности и процеса ЕУ интеграција;
- Водити рачуна о усклађивању својих програма, пројеката и активности у области ЕУ интеграција.

Партнерство министарства надлежног за заштиту животне средине са ОЦД као управљачима заштићених подручја³⁹

Заштићена подручја представљају заштићена природна добра којима управља правно лице (управљач). Управљач мора да испуњава стручне, кадровске и организационе услове за обављање послова очувања, унапређења, промовисања природних и других вредности и одрживог коришћења заштићеног подручја. Управљање заштићеним подручјем је регулисано актом о проглашењу заштићеног подручја (Уредба). Управљач је дужан да, у складу са Законом о заштити природе⁴⁰, врши надзор и контролу спровођења делатности и активности свих корисника подручја и да одређеним мерама санкционише све поступке и радње које нису у функцији заштите, очувања и унапређивања стања природних вредности.

³⁸ Извор: <http://www.seio.gov.rs/info-servis/civilno-drustvo.322.html>

³⁹ Према подацима које је Министарство пољопривреде и заштите животне средине доставило Канцеларији Владе Републике Србије за сарадњу са цивилним друштвом.

⁴⁰ Закон о заштити природе, Службени гласник Републике Србије, бр. 36/09, 88/10, 91/10 - испр.

Министарство надлежно за заштиту животне средине поверило је управљање заштићеним подручјима у Републици Србији одређеном броју ОЦД:

- НАТУРА - Центар за природне ресурсе, управљач СРП „Клисура реке Трешњице“;
- Ловачко удружење „Перјаница“, управљач СРП „Пашњаци велике дропље“;
- Ловачко удружење „Нови Бечеј“, управљач СРП „Славо копово“;
- Покрет горана Сремска Митровица, управљач СРП „Засавица“;
- Удружење спортских риболоваца Делиблатско језеро, управљач СРП „Краљевац“;
- Планинарски клуб „Камена Гора“, управљач СРП „Слапови Сопотнице“;
- Друштво за заштиту животне средине „Окањ“, Елемир, управљач СРП „Окањ бара“.

Сарадња Министарства пољопривреде и заштите животне средине са ОЦД у области управљања хемикалијама⁴¹

Република Србија као једна од потписница Стокхолмске конвенције о дуготрајним органским загађујућим супстанцама (POPs) усвојила је 2009. године Закон о потврђивању Стокхолмске конвенције⁴² и Национални имплементациони план за спровођење Стокхолмске конвенције о дуготрајним органским загађујућим супстанцама.

Министарство пољопривреде и заштите животне средине у сарадњи са Организацијом УН за индустријски развој реализује пројекат „Ажурирање Националног имплементационог плана за спровођење Стокхолмске конвенције о дуготрајним органским загађујућим супстанцама (POPs)“, који финансира Глобални фонд за животну средину (Global Environment Fund - GEF). Циљ овог пројекта је, између осталог, и подизање свести свих циљних група о ризицима изложености POPs и мерама за смањење овог ризика које ће се детаљније дефинисати у Плану комуникације и подизања свести о POPs хемикалијама.

Како би се постигло што боље информисање и едукација свих заинтересованих страна о POPs хемикалијама Министарство пољопривреде и заштите животне средине је успоставило партнерску сарадњу са неколико ОЦД чија је улога да стечена знања о POPs хемикалијама пренесу одређеним циљним групама; такође, дистрибуцијом едукативног и информативног материјала треба да информишу ширу јавност о штетним ефектима старих и нових POPs хемикалија на здравље људи и животну средину и начинима на које могу да смање испуштање ових хемикалија у животну средину. Партнерске ОЦД су:

- Центар за екологију и одрживи развој (ЦЕКОР);
- Амбасадори одрживог развоја и животне средине;
- Центар за чистију производњу;
- Удружење инжењера и пластичара;
- Удружење пословних жена Србије.

⁴¹ Према подацима које је Министарство пољопривреде и заштите животне средине доставило Канцеларији Владе Републике Србије за сарадњу са цивилним друштвом.

⁴² Закон о потврђивању Стокхолмске конвенције, Службени гласник Републике Србије - Међународни уговори, бр. 42/09.

На званичној интернет страници Министарства пољопривреде и заштите животне средине Владе Републике Србије је успостављена POPs страница у циљу информисања свих заинтересованих страна о POPs хемикалијама.

Стратешко партнерство Горске службе спасавања са Сектором за ванредне ситуације МУП-а Србије⁴³

Горска служба спасавања (ГСС) Србије је добровољна и непрофитна организација чији је основни циљ помоћ и спасавање у неприступачним планинским и урбаним условима. ГСС Србије су 1952. године основали искусни алпинисти; данас Горску службу спасавања сачињава око 250 активних спасилаца, од којих су многи искусни планинари, високогорци, алпинисти, спортски пењачи, спелеолози, рониоци, скијаши и параглајдеристи.

Законом о ванредним ситуацијама⁴⁴ Горска служба спасавања Србије је уврштена у чиниоце заштите и спасавања у Србији и дефинисана као стратешки партнер Сектора за ванредне ситуације МУП-а Србије за извођење спасавања на неприступачним теренима. Начелник Горске службе спасавања Србије је члан Републичког штаба за ванредне ситуације.

Поверавање јавних овлашћења Црвеном крсту Србије

Према Закону о Црвеном крсту⁴⁵, овој хуманитарној, независној, непрофитној и добровољној организацији је поверено

вршење следећих јавних овлашћења:

- Покретање, организовање и спровођење или учествовање у редовним и ванредним акцијама солидарности у Републици Србији за помоћ угроженим лицима и жртвама природних, еколошких и других несрећа и оружаних сукоба, као и обезбеђење, у складу са законом, обуке људи, материјалних финансијских и других средстава за те акције;
- Оспособљавање грађана, добровољно организованих за обављање послова цивилне заштите на територији Републике Србије, за пружање прве помоћи у случају природних, еколошких и других несрећа, као и оружаних сукоба;
- Организовање, обучавање и припремање екипа за прву помоћ, хигијенско-епидемиолошку заштиту, негу повређених и оболелих, социјални рад, психолошку помоћ становништву и техничку помоћ за извршавање задатака у случају природних, еколошких и других несрећа, као и оружаних сукоба;
- Популарисање добровољног давалаштва крви и, у сарадњи са службама и здравственим установама за трансфузију крви, учествовање у организовању акција добровољног давања крви.

Црвени крст је дужан да у вршењу претходно описаних овлашћења води одговарајуће евиденције и издаје уверења.

⁴³ Извор: <http://gss.rs/cp/o-nama/>

⁴⁴ Закон о ванредним ситуацијама, Службени гласник Републике Србије, бр.111/09, 92/11 и 93/12.

⁴⁵ Закон о Црвеном крсту Србије, Службени гласник Републике Србије, бр. 107/05.

6. УСКЛАЂЕНОСТ ПРИМЕНЕ ПРИНЦИПА УЧЕШЋА ОРГАНИЗАЦИЈА ЦИВИЛНОГ ДРУШТВА У ДОНОШЕЊУ ОДЛУКА

Да би се обезбедила усклађена примена Смерница за укључивање ОЦД у процес доношења прописа, важно је да се у органима државне управе одреде лица за сарадњу са ОЦД, која располажу знањима и вештинама неопходним за те послове. Како би се одабрале одговарајуће особе, првенствено је потребно да се дефинишу улоге и одговорности лица за сарадњу са ОЦД у органу државне уп-

раве. Искуства других земаља указала су на потребу постављања особе за сарадњу са ОЦД⁴⁶, уређеног прописима који уређују сарадњу институција управе и ОЦД. На основу искустава из других земаља у којима у државној управи постоје лица за сарадњу са ОЦД, кључне улоге и одговорности тих лица су наведене у Табели 11.

Табела 11: Улоге и одговорности лица у органу државне управе задуженог за сарадњу са ОЦД

- Обавља послове контакт особе за спровођење Смерница за укључивање ОЦД у процес доношења прописа;
- Организује и спроводи поступак укључивања ОЦД у процес доношења одлука (прописа, јавних политика) на свим нивоима – информисање, саветовање, укључивање и партнерство;
- Сарађује са правним службама одговорним за израду буџета и финансирање ОЦД и другим надлежним службама које раде на садржају закона, других прописа и аката;

⁴⁶ Пример Републике Црне Горе - Уредба о начину и поступку остваривања сарадње органа државне управе и невладиних организација, Службени лист Црне Горе, број 07/12.

- Припрема документе за спровођење информисања, саветовања, укључивања и склапања партнерстава са заинтересованим ОЦД;
- Обезбеђује учешће ОЦД у процесу израде буџета и утврђивању приоритета за финансирање програма и пројеката ОЦД;
- Брине о благовременом објављивању свих информација важних за укључивање ОЦД у процес доношења прописа;
- Подстиче свест других запослених у органу државне управе о потреби укључивања ОЦД у процесе доношења прописа и сарадњу са државном управом;
- Прати спровођење укључивања ОЦД у доношење прописа и других одлука и учествује у вредновању резултата укључивања ОЦД у циљу постизања што бољих резултата у пракси;
- Планира и спроводи процес унутрашње комуникације и координације са управама, секторима, службама и другим организационим целинама државне управе у циљу прикупљања информација о новим програмима и прописима у чију израду и доношење је могуће укључити ОЦД;
- Заједно са службама, а посебно са службом за нормативне послове, припрема план за укључивање ОЦД у доношење одређеног прописа;
- Брине о ажурирању садржаја на интернет страници државног тела/органа који се односи на укључивање ОЦД у доношење прописа;
- Одговара на питања и приговоре у вези са процесом укључивања ОЦД у доношење прописа;
- Саставља извештаје о спроведеном укључивању ОЦД у процес доношења прописа, укључујући и образложења за прихваћене или неприхваћене примедбе и сугестије од стране ОЦД;
- Комуницира и размењује искуства са лицима одређеним за сарадњу са ОЦД у другим органима државне управе на свим нивоима власти;
- Сарађује са Канцеларијом Владе Републике Србије за сарадњу са цивилним друштвом.

Да би лице за сарадњу са ОЦД што успешније обављало своју улогу, значајно је да поседује одређене компетенције⁴⁷. Овде су представљене основне компетенције неопходне за

успешно обављање те улоге. Наведене компетенције могу да се користе као критеријуми за избор лица за сарадњу са ОЦД.

Табела 12: Компетенције лица одабраних за сарадњу са ОЦД

Знања	<ul style="list-style-type: none">▪ Познавање друштвене улоге цивилног сектора и активности ОЦД у средини у којој ради;▪ Познавање основних правних прописа који регулишу постојање и рад ОЦД;▪ Разумевање значаја сарадње државне управе и ОЦД, као и користи које државна управа може да има од те сарадње;▪ Познавање рада и активности различитих ОЦД у одређеним областима друштвеног живота.
Вештине комуникације	<ul style="list-style-type: none">▪ Висок ниво усменог и писаног изражавања;▪ Вештина комуникације путем савремених ИТ - електронска пошта, друштвене мреже, итд;▪ Добро познавање рада у MS Office пакету;▪ Искуство у организовању и вођењу састанака, припрема извештаја са састанака, итд.▪ Вештина управљања конфликтима у комуникацији.

⁴⁷ Компетенција се често одређује као комбинација теоријских и практичних знања, сазнајних вештина, понашања, ставова и вредности који унапређују постигнуће.

Ставови

- Позитиван став према цивилном друштву и ОЦД;
- Отвореност за размену информација;
- Толеранција према различитостима;
- Позитиван став према учењу;
- Позитиван став према променама.

Понашање

- Отвореност за сарадњу;
- Показивање спремности да се саслуша и уважи конструктивна критика;
- Одговорност у раду;
- Тачност и поштовање рокова;
- Флексибилност у приступу решавању проблема.

7. ПРВИ КОРАЦИ КА ПРАКТИЧНОЈ ПРИМЕНИ СМЕРНИЦА



Корак

1

Упознавање свих руководилица у државној управи на републичком, покрајинском и локалном нивоу са Смерницама и Приручником

Основна претпоставка је да сви руководиоци у државној управи, без обзира на ниво у лествици руковођења, редовно прате усвојене прописе и друге акте; у том смислу је упознавање са Смерницама део редовног посла руководилица. Приручник за примену Смерница је пратећи документ чији је циљ да ту примену учини успешнијом и ефикаснијом.

Корак

2

Одређивање лица за сарадњу са ОЦД у одређеном органу државне управе

У претходном поглављу су описане улога, одговорности и компетенције тог лица.

Пракса држава у региону је показала да је најбоље да се изменом систематизације радних места предвиди посебно радно место за лице одређено за сарадњу са ОЦД у државном органу. Уколико то из јасно одређених разлога није изводљиво, неопходно је да се међу запосленима на радним местима у оквиру постојеће систематизације званичном одлуком или решењем руководиоца именује лице за сарадњу са ОЦД. Опис посла који садржи улоге и одговорности тог лица би требало да буде прилог тој одлуци. Да

би именовано лице могло на оптимални начин да развија сарадњу са ОЦД, потребно је да се поменутом одлуком или решењем одреди и прерасподела посла тог лица како би се знало колико или који проценат радног времена посвећује сарадњи са ОЦД.

Корак

3

Обавештавање свих запослених у органу државне управе ко је лице за сарадњу са ОЦД, које су његове улоге и одговорности

Пожељно је да руководилац сваке организационе јединице обавести запослене о лицу за сарадњу са ОЦД, његовим улогама и одговорностима и врстом подршке и помоћи која ће му бити потребна од колега. Неки од прикладних начина обавештавања запослених су преко мејлинг листе.

Корак

4

Мапирање ОЦД – потенцијалних учесника у процесима доношења прописа и јавних политика

Иако је јавни позив најбољи и најтранспарентнији начин да се у одређеном процесу доношења одлуке дође до заинтересованих ОЦД, неопходно је да државна управа има информацију о ОЦД на које би могла да рачуна као на потенцијалне сараднике на основу њихових циљева, области деловања и капацитета. Мапирање је неопходно за Корак 5 – планирање учешћа ОЦД.

За све органе државне управе извор података је база Агенције за привредне регистре (АПР), која води регистар ОЦД у Србији. Додатни извори информација могу да буду Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом, Канцеларија за европске интеграције, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, као и поједина министарства која имају своје регистре контаката ОЦД са којима су сарађивале (Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство омладине и спорта, Министарство пољопривреде и заштите животне средине, итд.), различити покрајински секретаријати, као и структуре локалне самоуправе које су имале сарадњу са ОЦД (канцеларије за младе, канцеларије за локални економски развој, итд.). Изузетно је важно да се у процесу мапирања покаже отвореност и спремност да се сагледају различите ОЦД, односно да се мапирање унапред не ограничи само на оне које су већ сарађивале са држаном управом.

Корак 5 Планирање учешћа ОЦД у процесу доношења прописа из делокруга надлежног органа државне управе

На почетку сваке календарске године потребно је усвојити план учешћа ОЦД у процесу доношења прописа из делокруга надлежног органа. Тај план би требало да буде реалистичан и заснован на потребама за укључивањем ОЦД, циљевима и очекиваним резултатима тог укључивања, као и мапираним потенцијалним заинтересованим ОЦД.

Корак

6

Дефинисање и усвајање интерног документа на нивоу локалне самоуправе/локалне управе о сарадњи са цивилним друштвом

Дефинисање и усвајање интерног документа на нивоу локалне самоуправе/локалне управе о сарадњи са цивилним друштвом, односно унапређене постојеће регулативе Статута општине или других одлука у циљу дефинисања обавезности укључивања ОЦД у процесе доношења одлука.



Tanja
Mišević

8. ЛИТЕРАТУРА

Анђелковић, Б. (2013). Савети за сарадњу са цивилним друштвом: упоредна пракса у Хрватској и Црној Гори. Swedish Institute for Public Administration (SIPU). IPA 2011-2013 Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом

BSC (2012). Извештај о пројекту Омладинско предузетништво, партнерство јавног и цивилног сектора. Крагујевац. Доступно на: <http://rbcentar.org/wp-content/uploads/2014/05/Izvestaj-o-projektu-omladinsko-preduzetnistvo.pdf>

Bulgarian Center for Not-for-Profit Law (). Participation of NGOs in the Process of Policy- and Law-making - comparative analysis.

Доступно на: <http://www.icnl.org/research/resources/ngogovcoop/partngo.pdf>

Голубовић, Д. и Вела, А. (2008). Сарадња државе и цивилног друштва у поступку доношења закона и других опћих прописа – Преглед добре еуропске праксе; Судјеловање организација цивилног друштва у законодавном процесу у Републици Хрватској – Анализа стања, проблеми и препоруке. Уред за удруге Владе Републике Хрватске.

Голубовић, Д. (2008). Citizen Participation in Legislative Processes: A Short Excursion through European Best Practices. Zagreb: Government of Croatia Office for Collaboration with CSOs. Доступно на: http://www.ecnl.org/dindocuments/274_Brochure%20on%20citizen%20participation%20ENG.pdf

Дамјановић, Д., Крижанић-Павловић, Т. И Петери, Г. (прир.) (2010). Партнерство јавног и приватног сектора – Добра и лоша искуства у одабраним земљама у транзицији. Београд: PALGO центар.

Доступно на: http://www.palگو.org/files/knjige/partnerstvo_javnog_i_privatnog_sektora.pdf

Ђорђевић, С. (2011). Приручник за укључивање грађана и цивилног друштва у процесу одлучивања: примена кодекса добре праксе. Београд: Грађанске иницијативе.

Доступно на:

http://www.lokalnirazvoj.rs/upload/PublicParticipation/SrAttachment/2014-03/Prirucnik_Za_Ukljucivanje_Gradjana_I_Civilnog_Drustva_U_Procese_Odlucivanja_Primena_Kodeksa_Dobre_Prakse.pdf

Јањатовић-Азањац, Т. (2013). Приручник за укључивање грађана и грађанки и организација цивилног друштва у јавну политику. Београд: Београдски центар за безбедносну политику.
Доступно на: http://www.bezbednost.org/upload/document/prirucnik_ucesce_gradjana.pdf

Марић, С., Ракић-Жарковић, Ј., Мирић-Алексић, А. и Лазаревић, М. (2014). Како до резултата у јавним политикама? Праћење и евалуација уз подршку цивилног друштва. Београд: Фондација за развој економске науке и Центар за европске политике.
Доступно на: <http://www.europeanpolicy.org/naslovna/87-dokumentacioni-centar/cep-izdanja/495-kako-do-rezultata-u-javnim-politikama-pracenje-i-evaluacija-uz-podrsku-civilnog-drustva.html>

Миловановић, Д. Ненадић, Н. и Тодорић, В. (2012) Студија о унапређењу законодавног процеса у Републици Србији, Београд: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).
Доступно на: http://www.seio.gov.rs/upload/documents/publikacije/Brosure%20nove/studija_zak_proces_srp.pdf

Миловановић, Д. и Стојановић, Б. (прир.). Анализа механизма и метода сарадње државних и јавних институција са организацијама цивилног друштва. Удружење за јавну управу Србије, IPA 2011-2013 Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом

Народна скупштина Републике Србије. (). Јавна слушања у Народној скупштини.
Доступно на: <http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/brochures/Javna%20slusanja%20SRB%20za%20Web.pdf>

PARTICIP GmbH (2012). Приручник за савјетовање са заинтересованом јавношћу. Загреб: Уред за удруге Владе Републике Хрватске. IPA 2009 пројекат: Јачање капацитета Уреда за удруге Владе Републике Хрватске ради изградње учинковитог партнерства с организацијама цивилног друштва у борби против корупције.

Поповић, М. и Долапчев, В. (уредили) (2013). Учесће јавности у креирању политике животне средине: препоруке за унапређење грађанске партиципације у Републици Србији. Београд: БОШ (Београдска отворена школа).

Радовић, Г. (2010). Улога цивилног друштва у едукацији за одрживи развој. Универзитет у Београду - Факултет политичких наука, шк. 2010/2011, Докторске студије политикологије.

Доступно на: <http://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/Gordana-Radovic-rad-za-objavljivanje.pdf>

Република Србија, Влада, Канцеларија за европске интеграције. (2005). Меморандум о сарадњи у процесу европских интеграција.

Доступно на: http://www.seio.gov.rs/upload/documents/memorandum/memorandum_o_cd.pdf

Доступно на: <http://www.legalreform.rs/images/survey1ser.pdf>

Република Србија, Влада, Канцеларија за европске интеграције. (2014). Партнерство јавног и цивилног сектора у области планирања, програмирања, праћења и извештавања о међународној развојној помоћи – оквир програма сарадње.

Доступно на: http://www.seio.gov.rs/upload/documents/civilni_sektor/Okvir_SEKO_14.pdf

SMART колектив. (2013). Међусекторска партнерства – основе, примери добре праксе и приручник за реализацију успешних партнерстава. Београд.

Доступно на: http://www.fpl.rs/upload/documents/preuzimanja/CSR%20and%20SE%20best%20practice%20manual_web.pdf

Тодић, Д. и Мацура, А. (2014). Радна група ЖИВОТНА СРЕДИНА – анализа и препоруке. Београд: Европски покрет у Србији.

Центар локалне демократије Суботица. (2008). Локална партнерства за толеранцију – Приручник за представнике локалне самоуправе. Суботица.

Доступно на: <http://www.lda-subotica.org/publikacije/local-partnerships-SR.pdf>

Уредба о начину и поступку остваривања сарадње органа државне управе и невладиних организација. Службени лист Црне Горе, број 07/12.

Уред за удруге Владе Републике Хрватске. (2009). Приручник за примјениу кодекса позитивне праксе, стандарда и мјерила за остваривање финансијске потпоре програмима и пројектима удруга, Загреб: Уред за удруге Владе Републике Хрватске и Национална заклада за развој цивилног друштва.

Доступно на: http://www.uzuvrh.hr/userfiles/file/prirucnik_final.pdf

ПРИЛОЗИ

ПРИЛОГ 1

СМЕРНИЦЕ ЗА УКЉУЧИВАЊЕ ОРГАНИЗАЦИЈА ЦИВИЛНОГ ДРУШТВА У ПРОЦЕС ДОНОШЕЊА ПРОПИСА

2774

На основу члана 43. став 3. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС, 72/12, 7/14 – УС и 44/14), а у вези са чланом 61. Закона о државној управи („Службени гласник РС”, бр. 79/05, 101/07 и 95/10), на предлог Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом,

Влада доноси

ЗАКЉУЧАК

1. Утврђују се Смернице за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа, које су саставни део овог закључка.

2. Препоручује се органима аутономне покрајине и органима јединице локалне самоуправе да у поступку припреме прописа за чије су доношење надлежни обезбеде учешће организација цивилног друштва, у складу са Смерницама из тачке 1. овог закључка.

3. Овај закључак објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

05 број 011-8872/2014
У Београду, 26. августа 2014. године
Влада
Председник,
Александар Вучић, с.р.

СМЕРНИЦЕ ЗА УКЉУЧИВАЊЕ ОРГАНИЗАЦИЈА ЦИВИЛНОГ ДРУШТВА У ПРОЦЕС ДОНОШЕЊА ПРОПИСА

1.

Цивилно друштво има једну од темељних улога у развоју Републике Србије. Оно поспешује развој, демократизацију и самоорганизовање друштва. Такође, цивилно друштво пружа подршку држави и представља корективни фактор у реформским процесима које она спроводи.

Активно учешће организација цивилног друштва у поступцима доношења прописа подразумева правовремену доступност информација, саветовање, укључивање и партнерство организација цивилног друштва са државним органима.

Организацијама цивилног друштва, у смислу овог документа, сматрају се: удружења, задужбине, фондације, синдикати, коморе, конференције универзитета односно академија струковних студија, и друге организације чији су циљеви и активности усмерене на остваривање јавног интереса.

У циљу унутрашњих реформи и хармонизације с правним тековинама ЕУ, током последње деценије у Републици Србији учињени су бројни кораци у правцу успостављања правног и институционалног оквира за учешће организација цивилног друштва у процесима израде прописа и стратешких докумената. Имајући у виду да је комуникација и

сарадња са организацијама цивилног друштва знатно унапређена, а са циљем уједначавања праксе целокупног система државне управе за потпуно оспособљавање за сарадњу са организацијама цивилног друштва, у складу са савременим европским тенденцијама у овој области, утврђене су Смернице за учешће организација цивилног друштва у поступцима доношења прописа (у даљем тексту: Смернице).

2.

Сврха Смерница је усмеравање рада органа државне управе у погледу укључивања организација цивилног друштва у поступке припреме, доношења и праћења примене прописа, ради обезбеђивања њихове делотворне и ефикасне примене.

Основни циљеви Смерница су даље унапређење учешћа организација цивилног друштва у процесима припреме, доношења и праћења примене прописа којима се уређују питања и заузимају ставови од јавног интереса. На овај начин стварају се услови за боље разумевање потреба и начина учешћа цивилног друштва у процесима доношења прописа од стране органа државне управе, па тако и за постизање оптималне јавности, повећање делотворности, ефикасности и економичности њиховог рада. Крајњи циљ је унапређење односа са организацијама цивилног друштва у демократском процесу, као и подстицање њихове активније улоге у јавном животу.

Учешћем организација цивилног друштва у процесима припреме, доношења и примене прописа повећава се њихова прецизност и разумљивост, позитивни ефекти које производе, олакшава се њихово спровођење и смањују трошкови органа који их спроводе и субјеката на које се примењују.

Овај документ полази од достигнутих стандарда и мера за учешће заинтересоване јавности у поступцима доношења прописа и не доводи у питање њихову примену.

3.

Нивои учешћа организација цивилног друштва у процесу припреме, доношења и праћења примене прописа у смислу овог документа могу обухватити:

1) Информисање – представља једносмеран процес у оквиру кога органи државне управе информису организације цивилног друштва са циљем да се омогући правовремена, потпуна и објективна информација, како би се олакшало разумевање проблема, као и начини за њихово решавање. Уобичајене методе информисања су: информативни материјали на интернету, медијске кампање, трибине, округли столови, презентације.

2) Саветовање – представља двосмерни процес током кога органи државне управе захтевају и примају информације од организација цивилног друштва у поступку доношења

прописа и објављују ставове које у вези са њима заузимају (нпр. консултације у фази планирања и израде стратешких докумената, нацрта/предлога прописа, јавна расправа).

Циљ овог нивоа учешћа је да се од организација цивилног друштва добију информације о проблемима, могућим решенима, као и њиховим предностима и недостацима у погледу нацрта/предлога прописа у свим фазама процеса њиховог доношења. Поред тога, неопходно је обезбедити и повратне информације о значају и утицају које су организације цивилног друштва оствариле у том процесу.

Уобичајене методе саветовања су: саветовање писаним путем, анкете, интервјуи, Фокус групе, стручне и јавне расправе, округли столови, састанци, радионице, интернет саветовања.

3) Укључивање – представља виши ниво двосмерног процеса путем кога су представници организација цивилног друштва активно укључени у процес израде прописа (нпр. чланство у радним групама за израду прописа).

Циљ овог нивоа учешћа је да се процесу припреме прописа омогући присуство и учешће организација цивилног друштва, како би се њихови интереси сагледавали у континуитету.

Уобичајене методе укључивања су: састанци радних група, стручне и јавне расправе (округли столови), радионице.

4) Партнерство – представља највиши ниво сарадње и

узајамне одговорности органа државне управе и представника организација цивилног друштва у процесу доношења и примене прописа.

Циљ овог нивоа учешћа је да се организацијама цивилног друштва омогући да активно учествују, како у процесу припреме прописа, тако и у процесу њихове примене. Циљ овог нивоа учешћа је да се омогући стално присуство и активно учешће организација цивилног друштва у креирању заједничких одлука.

Уобичајене методе партнерства су: састанци тела састављених од представника органа државне управе и представника организација цивилног друштва (савети, комисије, преговарачка тела), тематске конференције и остало.

4.

Учешће организација цивилног друштва у поступцима припреме, доношења и праћења примене прописа заснива се на следећим принципима:

1) Активно учешће организација цивилног друштва у свим фазама процеса доношења прописа

Ово начело представља једно од основних начела европског управљања јавним пословима. У савременим демократијама организације цивилног друштва имају активну улогу

и својим учешћем утичу на унапређење квалитета прописа, па тако и на квалитет услуга државне управе. У том смислу, процес сарадње потребно је сагледати у односу на све фазе процеса припреме и примене прописа: почевши од планирања, преко избора регулаторних инструмената и израде прописа, до праћења примене прописа у циљу вредновања његове сврсисходности.

2) Узајамно поверење

Отворено и демократско друштво заснива се на сталном дијалогу између грађана, различитих друштвених група и сектора. Иако органи државне управе и широки круг представника организација цивилног друштва често имају различите улоге, заједнички циљ побољшања квалитета живота грађана може се остварити само на основу поверења, узајамног уважавања и поштовања. У том смислу неопходно је развити методе и механизме сарадње на свим нивоима њиховог учешћа у обиму који је потребан за постизање заједничког циља.

3) Отвореност и одговорност

Учешће у поступцима доношења прописа којима се уређују питања и заузимају ставови од јавног интереса захтева отвореност и одговорност органа државне управе и представника организација цивилног друштва. Поштовање овог принципа потребно је обезбедити на свим нивоима учешћа организација цивилног друштва у процесу доношења прописа. Такође, органи државне управе требало би да при-

ликом спровођења саветовања са организацијама цивилног друштва јасно дефинишу: питања поводом којих се тражи повратна информација, мере које се користе приликом спровођења саветовања, као и разлоге за доношење одређеног прописа. Представници организација цивилног друштва дужни су да у оквиру свог доприноса спровођењу саветовања, отворено и одговорно наводе интересе, односно категорије и бројност корисника које представљају. У случају укључивања као вишег, и партнерства као највишег нивоа сарадње, отвореност и одговорност свих учесника у процесу посебно добијају на значају.

4) Делотворност, ефикасност и економичност

Да би се обезбедила делотворност, ефикасност и економичност, учешће организација цивилног друштва требало би обезбедити у време и на начин када постоји реална могућност утицаја на нацрте, односно предлоге прописа, дакле у раној фази њихове израде, када су све могућности за њихове измене и допуне још увек отворене. У поступку израде нацрта, односно предлога прописа, стручњаци као представници организација цивилног друштва могу бити именовани за чланове радних група у складу са важећим прописима или на основу јавног позива. Приликом именовања чланова радних група из реда представника организација цивилног друштва треба водити рачуна о критеријумима стручности, претходном јавном доприносу у одређеној области и другим квалификацијама релевантним за питања која се уређују прописом органа државне управе.

Органи државне управе, као и представници организација цивилног друштва требало би да спроводе периодично праћење и процену процеса и резултата учешћа организација цивилног друштва у поступцима припреме и доношења прописа у циљу унапређења процеса и подизања свести о његовој важности.

У фази примене прописа, потребно је организовати саветовања нарочито о финансијским, привредним и социјалним ефектима доношења и примене одређених прописа, као и ефектима на животну средину и људска права.

Учешће организација цивилног друштва треба да успостави прихватљиву равнотежу између потребе за делотворним доношењем одлука и потребе за одговарајућим доприносом представника организација цивилног друштва.

5) Благовремено информисање о плану доношења прописа Организације цивилног друштва треба да буду благовремено информисане о плану доношења прописа путем јавног објављивања листе прописа чије се доношење предлаже у календарској години, уз навођење носиоца израде и оквирног рока за израду. Ако се из одређених разлога током године врше измене и допуне листе прописа, то би требало благовремено објавити.

6) Омогућавање учешћа особа са инвалидитетом у поступцима доношења прописа

На свим нивоима учешћа организација цивилног друштва у поступцима припреме прописа органи државне управе требало би посебну пажњу да посвете учешћу особа са инвалидитетом применом одговарајућих мера за обезбеђење њихове равноправности (нпр. информисање на приступачан начин, омогућавање физичке приступачности састанцима, стручним и јавним расправама, конференцијама, радионицама, интернет саветовање у приступачним облицима, обезбеђивање превода на знаковни језик и друго).

5.

Повратна информација о резултатима спроведене јавне расправе

Повратна информација о резултатима спроведене јавне расправе треба да садржи списак позваних учесника, списак учесника који су дали предлоге, примедбе и сугестије на нацрт, односно предлог прописа, скраћени приказ предлога, примедби и сугестија поднетих на нацрт, односно предлог прописа, обједињено образложење начина и разлога поступања по примедбама. Поред објављивања на интернет страници органа државне управе надлежног за израду прописа и порталу е-управе, повратна информација може се објавити и на други одговарајући начин, како би се што је могуће делотворније сагледали резултати јавне расправе.

6.

Усклађеност примене принципа учешћа у органима државне управе

Како би се обезбедила усклађена примена наведених принципа, било би целисходно да се у органима државне управе одреде лица за сарадњу са организацијама цивилног друштва која располажу знањима и вештинама неопходним за ове послове.

Препоручује се да се, поред органа државне управе, и органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе у процесу доношења прописа придржавају начела наведених у Смерницама.

ПРИЛОГ 2

ПРЕГЛЕД ЈАВНИХ ПОЛИТИКА ЕУ КОЈЕ ПОДСТИЧУ УКЉУЧИВАЊЕ ОЦД У ДОНОШЕЊЕ ПРОПИСА

- Европска повеља о темељним правима (Charter of Fundamental Rights of the European Union) (2000/С 364/01). Доступно на: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf
- Европска повеља о локалној самоуправи (European Charter of Local Self-Government) (1988). Доступно на: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/122.htm>
- Бела књига о европском управљању (White Paper on European Governance), COM (2001) 428. Доступно на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0428:FIN:EN:PDF>
- Лисабонски уговор (Lisbon Treaty) (2009). Доступно на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:EN:PDF>
- Развијање цивилног дијалога под окриљем Лисабонског уговора (Developing Civil Dialogue under the Treaty of Lisbon) (2009), P6_TA(2009)0007, 13 January 2009. Доступно на: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2009-0007+O+DOC+PDF+VO//EN>
- Кодекс добре праксе за грађанску партиципацију у процесу доношења одлука (Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-making Process) (2009). Доступно на: http://www.coe.int/t/ngo/Source/Code_English_final.pdf
- Препорука Савета Европе CM/Rec (2007) 14 (Recommendation CM/Rec (2007) 14). Доступно на: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1194609>

- Препорука Савета Европе CM/Rec (2010) 5 (Recommendation CM/Rec (2010) 5). Доступно на: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1606669>
- Општи принципи и минимум стандарда за консултовање заинтересованих страна од стране Комисије, COM (2002) 704 (General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission, COM (2002) 704). Доступно на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0704:FIN:en:PDF>

ПРИЛОГ 3

ПРЕГЛЕД НАЈВАЖНИЈИХ ДОКУМЕНАТА КОЈИ РЕГУЛИШУ УКЉУЧИВАЊЕ ОРГАНИЗАЦИЈА ЦИВИЛНОГ ДРУШТВА У ПРОЦЕС ДОНОШЕЊА ОДЛУКА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

- Устав Републике Србије, Службени гласник Републике Србије, бр. 98/06.
- Закон о удружењима, Службени гласник Републике Србије, бр. 51/09.
- Закон о задужбинама и фондацијама, Службени гласник Републике Србије, бр. 88/10.
- Закон о Народној скупштини, Службени гласник Републике Србије, бр. 9/10.
- Закон о Влади, Службени гласник Републике Србије, бр. 55/05, 71/05, 101/07, 65/08, 16/11, 72/12, 7/14 – Одлука УС, 44/14.

- Закон о државној управи Републике Србије, Службени гласник Републике Србије, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14.
- Закон о локалној самоуправи Републике Србије, Службени гласник Републике Србије, бр. 129/07, 83/14.
- Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Службени гласник Републике Србије, бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10.
- Закон о објављивању закона и других прописа и аката, Службени гласник Републике Србије, бр. 45/13.
- Уредба о Канцеларији за сарадњу са цивилним друштвом, Службени гласник Републике Србије, бр. 26/10.
- Уредба о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе, Службени гласник Републике Србије, бр. 81/07, 69/08, 98/12, 87/13.
- Смернице за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа, Службени гласник Републике Србије, бр. 90/14.
- Пословник Народне скупштине, Службени гласник Републике Србије, бр. 52/10,13/11
- Пословник о раду Владе Републике Србије, доступно на: http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=2432
- Резолуција Народне скупштине о законодавној политици, Службени гласник Републике Србије, бр. 55/13.
- Акциони план за спровођење Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији за период 2014-2016.



