

Извештај о укључивању организација цивилног друштва у преговоре за **Поглавље 23**

Извештај се односи на период од септембра 2013. године до маја 2015. године

Правни оквир од значаја за укључивање организација цивилног друштва:

Правни оквир у Србији посвећен овом питању произлази из Уставом Републике Србије гарантованог права грађана на учествовање у управљању јавним пословима (чл. 53 Устава), као људског права активног статуса. Ово право уобичајено подразумева референдум, народну иницијативу, право на петицију и јавну критику али и право грађана да буду информисани и консултовани о раду органа власти и да контролишу њихов рад. Поједини аспекти овог питања обрађени су у Закону о државној управи, Закону о локалној самоуправи, Закону о референдуму и народној иницијативи, Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Пословнику Владе, Пословнику Народне скупштине и другим прописима. 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 грађана и организација цивилног друштва у процесима израде прописа и стратешких докумената.

Следећи добру праксу Савета Европе (Препорука Комитета министара о правном статусу невладиних организација у Европи, на основу које је донет Кодекс добре праксе за учешће грађана у процесу доношења одлука), Влада Републике Србије је 26. августа 2014. године усвојила Смернице за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа, чиме је потврдила разумевање улоге и значаја учешћа организација цивилног друштва у креирању и спровођењу реформских процеса. Препорука Владе РС је да се, поред органа државне управе, садржајем Смерница руководе и органи аутономне покрајине као и јединице локалне самоуправе. 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.

Смернице за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа су први пропис ове врсте којим се дефинишу принципи, стандарди и нивои учешћа организација цивилног друштва у поступцима припреме, доношења и праћења примене прописа. У том смислу, овај документ као принципе учешћа прокламује активно учешће организација цивилног друштва у свим фазама процеса доношења прописа, узајамно поверење, отвореност и одговорност, делотворност, ефикасност, економичност, благовремено информисање о плану доношења прописа, као и омогућавање учешћа особа са инвалидитетом у поступцима доношења прописа. Такође, Смернице разликују нивое учешћа организација цивилног друштва, и то: информисање, саветовање, укључивање и партнерство.

Све наведено чини солидну базу за укључивање организација цивилног друштва у процес преговора са ЕУ, уз уважавање свих његових специфичности. С тим у вези, од изузетног значаја је имати у виду потребу усклађивања с једне стране политичких захтева за што бржим напретком у процесу придруживања, и начела партиципативне демократије за које је потребно време да била спроведена на задовољавајући начин. Такође, одређене специфичности процеса придруживања у контексту укључивања ОЦД би требало да буду узете у обзир, као што су потреба за поштовањем чињенице постојања делова процеса који нису отворени за јавност (нпр. билатерални скрининг), кратки рокови за испуњавање преузетих обавеза, потреба за неодложним пружањем одређених одговора и слично. У том контексту, горе поменути принцип узајамног поверења овде долази до пуног изражаја, и указује се као истински неопходан ради остваривања заједничког циља – чланства у ЕУ, уз обезбеђење демократског легитимитета јавних политика на том путу.

Ток и начин укључивања организација цивилног друштва у преговоре за Поглавље 23:

Министарство правде је као водећа институција за преговарање у оквиру Поглавља 23 (Правосуђе и основна права) препознало значај укључивања организација цивилног друштва у процес преговора о приступању Србије Европској Унији и од самог почетка настојала да предузимајући конкретне мере у свакој фази на адекватан начин задовољи захтеве овог процеса.

Досадашњи модалитети учешћа организација цивилног друштва обухватили су пре свега праћење интернет преноса седница експланаторног аналитичког прегледа

усклађености законодавства Републике Србије са правним тековинама ЕУ (скрининг), учешће у припреми билатералног скрининга, брифинг састанке ради информисања организација цивилног друштва о одржаним билатералним скрининзима, учешће у припреми и писању нацрта Акционог плана путем упућивања конкретних предлога и сугестија, ТАИЕХ експертску мисију која је пратила израду нацрта Акционог плана као и Радионицу о начину укључивања ОЦД у процес преговора за поглавље 23. Наведене активности спроведене су самостално од стране Министарства правде или у сарадњи са Канцеларијом за сарадњу са цивилним друштвом Владе Републике Србије.

1. Интернет пренос експланаторног скрининга

Процес аналитичког прегледа законодавства (скрининг) започео је 25. септембра 2013. године када је у Бриселу одржан скрининг за Поглавље 23: „Правосуђе и основна права”. Да би заинтересована јавност била у прилици да уживо прати овај догађај, обезбеђен је директан пренос скрининга у сали Народне скупштине, коме је присуствовао 48 представника из 31 организације цивилног друштва. У додатку извештаја налази се списак организација и њихових представника који су присуствовали преносу скрининга.

2. Припрема билатералног скрининга

Министарство правде је у сарадњи са Канцеларијом за сарадњу са цивилним друштвом 17.10.2013. године упутило позив организацијама цивилног друштва које се баве областима у оквиру Поглавља 23 – Правосуђе и основна права да учествују у припреми билатералног скрининга за ово поглавље. Од организација се очекивало да доставе прилоге о усклађености са правним тековинама ЕУ као и да доставе одговоре на конкретна питања Европске комисије. Укупно 14 организација доставило је своје прилоге и то: Аутономни женски центар, Удружење грађана за борбу против трговине људима и других видова родно заснованог насиља-Атина, Фонд за хуманитарно право, Кућа људских права и демократије коју чине следеће организације - Београдски центар за људска права, Грађанске иницијативе, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Комитет правника за људска права, Центар за практичну политику као и Коалиција прЕУговор коју чине следеће организације - АСТРА, Београдски центар за безбедоносну политику, Центар за истраживачко новинарство Србије, Центар за примењене европске студије, Група 484 и Транспарентност Србија.

3. Организација брифинг састанака

У сарадњи са надлежним институцијама за преговарачка поглавља, Канцеларијом за европске интеграције и Преговарачким тимом за вођење преговора о приступању Републике Србије ЕУ и Канцеларијом за сарадњу са цивилним друштвом организовани су брифинг састанци за различита поглавља са организацијама цивилног друштва, између осталог и за Поглавље 23. Овим састанцима председава проф. др Тања Мишчевић, шефица Преговарачког тима за вођење преговора о приступању Републике Србије ЕУ, уз присуство 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.

Циљ састанка за Преговарачко поглавље 23 био је упознавање представника цивилног друштва који су присуствовали директном преносу експланаторног скрининга са детаљима билатералног скрининга. Састанку су присуствовали представници 27 организација цивилног друштва. Учесници су овај састанак оценили изузетно успешним, те овај начин презентације може бити пример добре праксе за информисање представника организација цивилног друштва након завршених скрининга по свим преговарачким поглављима. У додатку извештаја налази се списак организација које су биле пријављене за брифинг састанке.

4. Обука за представнике организација цивилног друштва на тему процеса преговора

Представници Министарства правде су заједно са колегама из Канцеларије за европске интеграције учествовали у обуци „Увод у процес преговора о приступању Европској унији преговарачка поглавља 23 и 24“, у оквиру које су представили процес приступања за наведена поглавља. Ова обука била је намењена организацијама цивилног друштва у циљу јачања њиховог капацитета за потенцијално учешће, односно праћење будућег процеса приступања Србије ЕУ.

Такође, представљене су правне тековине ЕУ и релевантно национално законодавство, као и искуства стручњака из преговарачких група и организација цивилног друштва из региона и ЕУ. Ове обуке су покренуле врло важну дискусију о улози цивилног друштва у процесу преговора о приступању Републике Србије ЕУ. Представници Центра за мировне студије, организације цивилног друштва из Републике Хрватске представили су на који је начин цивилно друштво у Хрватској вршило мониторинг процеса приступања ЕУ у области владавине права. Скупу је присуствовало око 160 представника организација цивилног друштва.

5. Учесће припреми и писању нацрта Акционог плана

Министарство правде је у сарадњи са Канцеларијом за сарадњу са цивилним друштвом 30. јула 2014. године упутило Јавни позив за учешће у припреми Акционог плана за поглавље 23. Акциони план за ово поглавље је израђен на основу Извештаја о аналитичком прегледу усклађености законодавства Републике Србије са правним тековинама ЕУ у поменутој области (Скрининг Репорт) и препорука које је Европска комисија у овом извештају дала након одржаних експланаторног и билатералног скрининга. У том смислу, у оквиру Јавног позива су приложена следећа документа: Табела Акционог плана, Упутство за попуњавање табеле Акционог плана, Извештај са скрининга за Поглавље 23 и Анекс Извештаја са скрининга за Поглавље 23. Након селекције прилога које су упутиле ОЦД спроведене од стране Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом, Министарству правде је пристигло 13 прилога. Прилоге је упутило 5 организација цивилног друштва (Фонд за хуманитарно право, Лига за декаду Рома, Центар за европске политике, Аутономни женски центар и Партнери за демократске промене), у оквиру којих 73 предлога активности. Министарство правде је уважило 37 предлога активности, делимично је прихваћено 24 предлога, док 12 предлога активности није прихваћено. Министарство правде се посебно изјаснило о сваком предлогу, о чему је сачињен посебан извештај (табела са повратном информацијом у погледу предлога упућених од стране организација цивилног друштва налази се на званичном веб сајту Министарства правде).

Након израде нацрта Акционог плана за поглавље 23, Министарство правде и Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом су 26. 09. 2014. године поново позвали организације цивилног друштва да дају коментаре на Нацрт. Укупан број пристиглих прилога био је 10. Прилоге је упутило 7 организација цивилног друштва (АСТРА, Ромски женски центар Бибија, Аутономни женски центар, Праксис, Транспарентност Србија, Лига Рома и Народни парламент Лесковац). Претходна селекција прилога које су упутиле ОЦД спроведена је од стране Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом, а Министарству правде је пристигло је 9 прилога до 16. октобра. Након истека рока за доставу прилога, Министарству правде је 03. новембра пристигао још један прилог, који је такође узет у разматрање. Од укупно предложених 181 активности, Министарство правде је уважило 35 предлога активности, делимично је прихваћено 27 предлога, док 119 предлога активности није прихваћено. Поред наведеног, одређен број предлога активности није био формулисан у форми предлога, и о њима се није било могуће изјаснити. Министарство правде се посебно изјаснило о сваком предлогу, о чему је сачињен посебан извештај (табела са повратном информацијом у погледу предлога упућених од стране организација цивилног друштва налази се на званичном веб сајту Министарства правде).

Укупно посматрано, уважено је 72 предлога (28,34%), делимично је уважен 51 предлог (20%), док није уважен 131 предлог (51,57%).

У оквиру подршке овој фази процеса, али и у сврху припреме будућих активности у ширем смислу, Министарство правде је у августу 2014. године организовало ТАИЕКС експертску мисију која је пратила израду Акционог плана. Циљ експертске мисије односио се на методологију за укључивање цивилног друштва у израду Акционог плана за поглавље 23. Том приликом су подељена искуства и добре праксе из региона, на основу којих је могуће додатно унапредити постојећу сарадњу са организацијама цивилног друштва.

6. Радионица о начину укључивања ОЦД у процес преговора за поглавље 23

Министарство правде организовало је Радионицу о начину укључивања ОЦД у процес преговора за поглавље 23, на којој су кључне теме биле представљање постојећег правног оквира за укључивање организација цивилног друштва, методологија укључивања организација цивилног друштва у израду Акционог плана за поглавље 23, изазови Поглавља 23 и побољшање знања и вештина у погледу доприноса обликовању јавних политика. Радионици је присуствовало 90 представника организација цивилног друштва и представника међународних организација.

У додатку извештаја налази се списак организација цивилног друштва и њихових представника који су се пријавили за учешће у радионици.

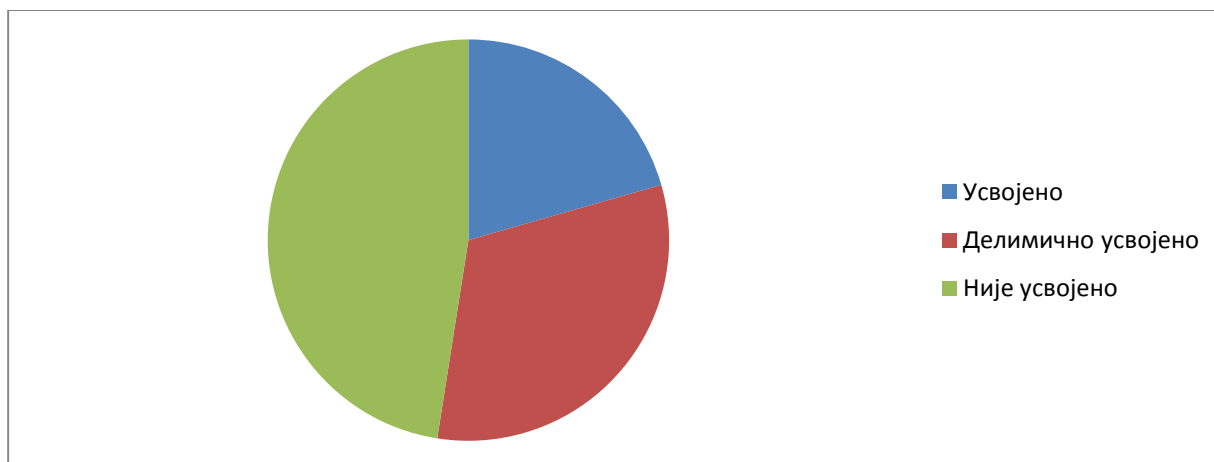
7. Извештај о учешћу организација цивилног друштва у изради другог и трећег нацрта Акционог плана за Поглавље 23

Израда другог и трећег нацрта Акционог плана за Поглавље 23

Министарство правде упутило је Јавни позив за учешће организација цивилног друштва у припреми трећег нацрта Акционог плана за Поглавље 23. Јавни позив је, заједно са Трећим нацртом Акционог плана објављен 20. априла 2015. године, а услед бројних захтева, рок за достављање коментара продужен је до 04.05.2015. године. Након истека рока, накнадно је пристигао још један прилог који је такође узет у разматрање. Министарству правде је пристигло укупно 12 прилога организација цивилног друштва (Друштво судија Србије, Удружење тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Association of Judicial Associates of Serbia, Адвокатска комора Србије, Фонд за

хуманитарно право, Београдски центар за безбедносну политику, Удруга хрватске младежи у Војводини КРОВ, Комитет правника за људска права YUCOM, Стална конференција ромских удружења грађана, Грађанске иницијативе, Paxis и Национални Конвент – Радна група за ПГ 23), у оквиру којих 141 предлога активности. Министарство правде је уважило 29 предлога активности, делимично је прихваћено 45 предлога, док 67 предлога активности није прихваћено. Министарство правде се посебно изјаснило о сваком предлогу, о чему је сачињен посебан извештај (табела са повратном информацијом у погледу предлога упућених од стране организација цивилног друштва налази се на званичном веб сајту Министарства правде).

Укупно посматрано, за трећи нацрт Акционог плана уважено је 29 предлога (20,56%), делимично је уважено 45 предлога (31,91%), док није уважено 67 предлога (47,51%).



Министарство правде одржава редовну комуникацију са заинтересованим организацијама цивилног друштва у форми редовних састанака, преписке и на други одговарајући начин. Сугестије и коментари организација цивилног друштва на Други нацрт Акционог плана за поглавље 23 су сукцесивно упућивани, у оквиру редовне комуникације између Министарства правде и заинтересованих организација цивилног друштва.

Национални Конвент о Европској Унији

Водећи се принципима пуне транспарентности и инклузивности, и не желећи да поменути принципи остану само празна прокламација, представници Министарства правде активно

и посвећено сарађују са Националним Конвентом о Европској Унији, сталним телом састављеног од преко 200 организација цивилног друштва. У оквиру Националног Конвента о Европској Унији се води тематски структурирана дебата о приступању Србије Европској Унији између представника државне управе, политичких партија, независних тела, невладиних организација, стручњака, привреде, синдиката и професионалних организација. Национални Конвент о Европској Унији је организован у радне групе које покривају поједина поглавља, међу којима је и радна група за Поглавље 23.

У периоду рада на другом и трећем нацрту Акционог плана за ПГ 23 представници Министарства Правде су активно сарађивали са радном групом за ПГ 23 Националног Конвента о Европској Унији. На састанцима одржаним у децембру 2014. године и априлу 2015. године учествовали су председник Преговарачке групе 23 „Правосуђе и основна права“ као и координатори потпоглавља, на којима су са представницима радне групе Конвента за Поглавље 23 дискутовали и одговарали на сва питања и недоумице. Поред наведеног, представници Преговарачке групе 23 су учествовали и на пленарној седници Националног Конвента о Европској Унији. Такође, на свим састанцима представници Министарства Правде су исказали своју отвореност за сарадњу са представницима цивилног друштва, како путем састанака по појединим питањима тако и путем е-маил консултација.

Квалитетна сарадња се наставила и кроз учешће представника Националног Конвента о Европској Унији у расправи о Трећем нацрту Акционог плана на одговарајућем парламентарном одбору Народне скупштине.

Представници Министарства правде су учествовали и у семинару “Сарадња државе и цивилног сектора у области правосуђа и основних права” Регионалног Конвента о европској интеграцији, где су представили досадашње активности у погледу сарадње Министарства правде и организација цивилног друштва, као и будуће планиране активности.

Министарство правде ће и у будућности настави са укључивањем организација цивилног друштва у процес обликовања јавних политика у складу са савременим европским тенденцијама у тој области.

Додатак извештаја:

Додатак 1 - Списак организација цивилног друштва које су присуствовале преносу експланаторног скрининга

Додатак 2 - Списак организација цивилног друштва које су се пријавиле за присуствовање брифинг састанцима

Додатак 3 - Списак организација цивилног друштва које су се пријавиле за присуствовање радионици

Додатак 4 - Смернице за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа

Додатак 5 – Табела са повратном информацијом у вези са предлозима које су упутиле ОЦД у процесу писања Акционог плана за Поглавље 23 (<http://www.mpravde.gov.rs/tekst/2986/pregovori-sa-eu.php>)

Додатак 6 – Табела са повратном информацијом у вези са предлозима које су упутиле ОЦД у процесу писања Трећег нацрта Акционог плана за Поглавље 23

Додатак 1 - Списак организација цивилног друштва које су присуствовале преносу експланаторног скрининга

Број	Организација	Име и презиме
1	Хелсиншки одбор за људска права у Србији	Изабела Кисић
2		Мара Живков
3		Јелена Мирков Субић
4		Јелена Џомбић
5	Центар за људска права Ниш	Лидија Вучковић
6	ЦРТА	Дубравка Грчић
7	Београдски центар за безбедносну политику	Соња Стојановић
8		Саша Ђорђевић
9		Предраг Петровић
10		Наташа Вунш
11	Аутономни женски центар	Вања Мацановић
12	Иницијатива младих за људска права	Маја Мићић
13		Јасмина Лазовић
14		Иван Ђурић
15	Центар за европску политику	Сена Марић
16		Аманда Орза
17	УУЦОМ	Кристина Вујић
18	Грађанске иницијативе	Дејана Стевковски
19		Маја Стојановић

20		Александра Поповић
21	Београдска отворена школа	Јелена Бабић
22	Центар за практичну политику	Ђурђа Ђукић
23	Центар модерних вештина	Бојана Николић
24	Синдикат правосуђа Србије	Гордана Ненадић
25	АСТРА	Марија Анђелковић
26	Фондација Центар за демократију	Тијана Кљајевић
27	Правни скенер	Марина Мијатовић
28		Тамара Магделинић
29	БИРОДИ	Снежана Ђапић
30		Јелена Милуновић
31	ПРАДОК	Биљана Станојевић
32	ФОСДИ	Драгана Петровић
33		Олгица Милојевић
34		Наташа Милојевић
35	Центар за евроатлантске интеграције	Јелена Милић
36	Центар за примењене европске студије	Јасна Филиповић
37		Ана Кошел
38	Центар за унапређивање правних студија	Марко Вукић
39	Група 484	Синиша Воларевић
40	Прахис	Јасмина Миковић
41	Институт друштвених наука	Марта Сјеничић
42	Независно удружење новинара Србије	Драган Јањић
43	Европски покрет у Србији	Славица Јовановић Кубат
44		Дина Ракин
45		Јелена Робаћ
46	Гаутен	Кристиан Ранђеловић
47	Фондација за отворено друштво	Михајло Чолак
48	Центар за права мањина	Данијела Лакатош

Додатак 2 - Списак организација цивилног друштва које су се пријавиле за присуствовање брифинг састанку

Састанак ради упознавања представника цивилног друштва са детаљима билатералног скрининга за Поглавља 23 – Правосуђе и основна права и 24 – Слобода, безбедност и правда

Списак пријављених учесника/ца

Бр.	Име и презиме	Организација
1	Сена Марић	Центар за европске политике
2	Маја Стојановић	Грађанске иницијативе
3	Ивана Лазаревић	Европски покрет у Србији
4	Јелена Бабић	Београдска отворена школа
5	Наташа Вунш	Независна истраживачица
6	Биљана Станојевић	ПРАДОК
7	Данијела Лакатош	Центар за права мањина
8	Ђорђе Поповић	Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом
9	Милица Костић	Фонд за хуманитарно право
10	Едмир Вељовић	Фонд за хуманитарно право
11	Марија Анђелковић	Астра
12	Бојана Николић	Центар модерних вештина
13	Кристиан Ранђеловић	Гејтен
14	Драган Поповић	Центар за практичну политику
15	Јелена Сарачевић	Хелсиншки одбор за људска права

16	Соња Стојановић	Београдски центар за безбедносну политику
17	Бојан Елек	Београдски центар за безбедносну политику
18	Срђан Ђуровић	Центар за примењене европске студије
19	Младен Антонијевић Приљева	Форум за етничке односе
20	Ирина Ризмал	Центар за евроатлантске студије
21	Иван Стојановић	Иницијатива младих за људска права
22	Вања Мацановић	Аутономни женски центар
23	Кристина Вујић	Јуком
24	Страхиња Брајушковић	Цивилнет
25	Марина Мијатовић	Правни скенер
26	Владимир Петронијевић	Група 484
27	Немања Ненадић	Транспарентност Србија

Додатак 3 - Списак организација цивилног друштва које су се пријавиле за присуствовање радионици

Радионица о начину укључивања ОЦД у процес преговора за поглавље 23

Списак пријављених учесника/ца

	Име и презиме	Организација
1	Сена Марић	Центар за европске политике

2	Јована Сарачевић	Хелсиншки одбор за људска права у Србији
3	Јелена Мирков Суботић	Хелсиншки одбор за људска права у Србији
4	Слободан Мартиновић	Аргумент
5	Хаџи Зоран Јовановић	Група за развојне пројекте
6	Осман Балић	Јуром центар
7	Соња Стојановић Гајић	Београдски центар за безбедносну политику
8	Драгомир Васић	Европска Војводина
9	Иван Ђурић	Иницијатива младих за људска права
10	Гордана Рајков + Ана Јањићијевић	Центар за самостални живот ОСИ Србије
11	Лазар Мишковић	Дом Анли
12	Ђорђе Милошевић	Дом Анли
13	Снежана Илић	Центар за развој цивилног друштва
14	Снежана Цмиљанић Милојевић	Национално инвалидско удружење ИЛЦО Србије
15	Кристина Вујић	Праксис
16	Катарина Ивановић	Астра
17	Биљана Станојевић	Прадок
18	Јелена Мићић	Центар модерних вештина
19	Тијана Војиновић	Центар за евроатлантске студије
20	Јовица Веључић Керчуљ	Локална агенда 21 за Костолац

21	Ненад Николић	Удружење пољопривредника за развој Делиблатске пешчаре
22	Гордана Тиодоровић	Привредна комора Србије
23	Смиљка Јурасовић	НЕ - БО
24	Милан Антонијевић	Јуком
25	Катарина Голубовић	Јуком
26	Кристина Тубић	Јуком
27	Јасмина Чигоја	Удружење хранитеља Дуга
28	Наташа Вукмировић	Линк Плус
29	Ђурђица Ергић	Бибија
30	Маријана Савић	Атина
31	Ивана Стевановић	Центар за права детета
32	Филип Чолаковић	Академија националног развоја
33	Снежана Цмиљанић - Милојевић	Национално инвалидско удружење ИЛЦО Србије
34	Драган Тривун	Национално инвалидско удружење ИЛЦО Србије
35	Јелена Марковић	Европски блок
36	Веселина Пелагић	Фондација за развој домаћинства
37	Биљана Јањић	Иницијатива за права особа са менталним инвалидитетом
38	Јелена Крстић	Фонд за хуманитарно право
39	Изет Бојичић	АБИ

40	Станка Параћ Дамјановић	Центар локалне демократије
41	Јадранка Јелинчић	Фондација за отворено друштво
42	Љубиша Чковрић	Центар за људска права Чачак
43	Милан Илијин Мицко	Пријатељи деце Земуна
44	Ирис Копчански	Креативни центар младих
45	Божана Переги	Еликсир Плус
46	Геза Переги	Еликсир Плус
47	Гала Родић	Еко Мед
48	Срђан Ђуровић	Центар за примењене европске студије
49	Дане Прибић	Центар за развој демократског друштва Еурополис
50	Златко Перовић	Родна грудa, Младеновац
51	Даниела Стојковић	НВО “Свет и Дунав”
52	Милица Милић	Цивилнет
53	Ана Грбић	Лига Рома
54	Сандра Абрамовић	Лига Рома
55	Томислав Танић	Унија мањских акционара Србије- УНИМАС
56	Константин Митић Врањкић	Друштво судија Србије
57	Радица Глигорић	НВО Центар за толеранцију и одрживи развој центор Крчедин
58	Марина Матић	Удружење јавних тужилаца
59	Злата Степанов	Веза

Додатак 4 - 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 информишу организације цивилног друштва са циљем да се омогући правремена, 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 решењима, 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 заједничног 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 приликом 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 спроведу 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.