

На основу члана 77. став 8. Закона о државној управи („Службени гласник РС”, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 47/18 и 30/18 – др. закон),

Министар за државну управу и локалну самоуправу, након остварене сарадње са Републичким секретаријатом за јавне политике, доноси

ПРАВИЛНИК

о смерницама добре праксе за остваривање учешћа јавности у припреми нацрта закона и других прописа и аката

"Службени гласник РС", број 51 од 19. јула 2019.

Предмет уређивања

Члан 1.

Предмет уређивања овог правилника јесу смернице добре праксе за остваривање учешћа јавности у припреми нацрта закона и других прописа и аката.

Циљ спровођења консултација

Члан 2.

Циљ спровођења консултација је да надлежни орган државне управе прибави и размотри одређене информације, ставове, примедбе и предлоге потекле од различитих субјеката, пре свега правних и физичких лица на чији се положај, права и обавезе и правне интересе односи нацрт закона поводом чије припреме се воде консултације, али и шире јавности.

Спровођење консултација посебно укључује и учешће других државних органа, релевантних удружења и стручне јавности, на начин којим се обезбеђује отвореност и делотворно учешће јавности у том процесу, у складу са законом.

Када се у јавности поводом одређеног питања које је од значаја за припрему нацрта закона формално или неформално може препознати више друштвених група и појединаца који заступају различите ставове о начину решавања одређених ситуација, појава и проблема у друштву, надлежни орган спроводи консултације у поступку припреме нацрта закона тако да свим тим друштвеним групама и појединцима пружи равноправан третман у том поступку.

Консултације путем веб апликације еКонсултације и интернет странице предлагача (прикупљање коментара и анкете)

Члан 3.

Надлежни орган државне управе је у обавези да постави објаву о почетку израде нацрта закона и основне информације о планираним решењима која ће бити предложена на своју интернет страницу и веб апликацију еКонсултације, са позивом заинтересованој јавности на достављање писаних предлога и примедби, са јасно назначеним роком за њихово достављање.

Надлежни орган државне управе утврђује рок за достављање предлога и примедби на објављене основне информације о нацрту закона који не може бити краћи од седам дана, од дана њиховог објављивања на интернет страници предлагача и веб апликацији еКонсултације.

На основу информација, ставова, предлога и примедби достављених поводом објављених информација из става 2. овог члана, надлежни орган државне управе одлучује о томе да ли ће спроводити остале методе консултација предвиђене овим правилником.

Ако је нацрт закона поводом чије припреме се спроводе консултације од посебног интереса за јавност, тј., ако се њиме битно мења правни режим у одређеној области односно ако садржи значајне новине за које се претпоставља да би требало да донесу значајна унапређења на пољу уређивања друштвених и економских односа па се услед тога значајно мењају и на другачији начин уређују положај и права и обавезе субјеката на које се односи, а посебно у случају када се односе на област заштите животне средине и коришћење нових технолошких решења, рок за достављање примедби и предлога не може бити краћи од 15 дана од дана када су полазне основе за припрему нацрта закона постављене на интернет страници предлагача и веб апликацију еКонсултације.

Полазне основе су, у складу са законом којим се уређује државна управа, полазни документ за израду нацрта закона који садржи приказ проблема у појединој области и њихових узрока и последица, циљеве и очекиване ефекте доношења закона, као и основна начела за уређивање друштвених односа у тој области, укључујући и права и обавезе субјеката на које се тај закон односи.

Полазне основе за израду закона припремају се на основу спроведене анализе ефеката, у складу са законом којим се уређује плански систем.

На основу достављених информација, ставова, предлога и примедби достављених поводом објављених полазних основа за израду нацрта закона, надлежни орган државне управе одлучује о томе које ће, од осталих метода консултација прописаних овим правилником спроводити у наставку процеса израде документа.

Нарочито је важно, уколико је могуће, да се приликом спровођења осталих метода консултација обезбеди учешће оним субјектима, који су већ упутили надлежном органу одређене информације, ставове, предлоге и примедбе за које орган процени да су од значаја за припрему нацрта закона.

Веб апликација еКонсултације

Члан 4.

Веб апликација еКонсултације налази се на Порталу е-Управе и садржи све информације везане за нацрте закона поводом којих се воде консултације.

Веб апликација еКонсултације омогућава надлежним органима државне управе спровођење и одређених анкета у вези са нацртима закона поводом којих се спроводе консултације.

Веб апликација еКонсултације садржи све податке о консултацијама које се спроводе о одређеном нацрту закона, укључујући и податке о времену и начину спровођења других метода консултација које се организују и извештаје о резултатима консултативног процеса. Ови подаци се систематизују заједно, на прегледан и хронолошки, према времену дешавања дат начин, ради једноставнијег сналажења корисника апликације.

Поред података из ст. 1. до 3. овог члана, надлежни орган државне управе објављује и контакт податке о овлашћеном службеном лицу/државном службенику које је одређено за координатора консултација (телефон, е-мејл адреса).

Други методи консултација

Члан 5.

Други методи консултација које примењују надлежни органи државне управе јесу, између осталог: округли столови, фокус групе, полуструктурирани интервју, панел, прикупљање писаних коментара упућивањем позива одређеном кругу лица и учешће представника заинтересоване јавности у раду радних група за припрему нацрта закона.

У случају постојања недоумице о томе који од метода консултација би био најделотворнији у конкретном случају, надлежни орган може прибавити мишљење Републичког секретаријата за јавне политике.

Фокус група

Члан 6.

Фокус групе се формирају од испитаника који припадају истој интересној, односно циљној групи, од регулисаних субјеката или оних који закон примењују.

Циљ ове врсте консултација је да се испитаници подстакну да кроз разговор изнесу своје ставове о проблемима и могућим мерама за њихово решавање.

Фокус група по правилу има шест до осам учесника и модератора који усмерава ток расправе, како би сви учесници били у прилици да представе податке којима располажу и изнесу своје ставове.

Резултат фокус групе је извештај о резултатима расправе, односно закључци у вези са разматраним проблемима и могућим мерама за њихово решавање.

Овај метод консултација обезбеђује детаљан приступ проблему и лако и брзо спровођење, али не може да укључи већи број испитаника.

Спровођењем фокус групе, омогућава се регулисаним субјектима да учествују у раној фази припреме нацрта закона.

Округли сто

Члан 7.

Округли сто је метод консултација којим се у консултације укључује стручна јавност, како би се заузео став у погледу кључних питања везаних за нацрт закона који се припрема.

Овај метод консултација је нарочито погодан за почетну фазу израде нацрта закона који подразумевају системске реформе, у циљу заузимања ставова о принципима и кључним питањима реформе.

Полуструктурирани интервју

Члан 8.

Полуструктурирани интервју је метод консултација који омогућава индивидуалан приступ испитаницима и разговор о поверљивим и осетљивим темама, битним за прикупљање података и изношење ставова који се нерадо износе у јавности.

Пре почетка интервјуа оквирно се дефинише тема, а током интервјуа се формулишу специфична питања, која најчешће нису унапред припремљена, већ проистичу из самог интервјуа.

Панел

Члан 9.

Панел је метод консултација која подразумева образовање група субјеката са којима се периодично обављају консултације коришћењем упитника.

Упитници могу бити полуструктурирани, ако садрже део са затвореним питањима и део са отвореним питањима или могу бити затвореног типа, ако имају непроменљив број питања и могућих одговора.

Панели су погодни за праћење ефеката закона.

Анкета

Члан 10.

Анкета је метод консултација заснован на структурираним затвореним упитницима, којима се интервјуише репрезентативни узорак испитаника.

Анкета се спроводи да би се што поузданије утврдило чињенично стање и прикупили ставови што већег броја испитаника, а у циљу прибављања квантитативних података потребних за анализу одређене мере.

С обзиром на то да не омогућавају двосмерну комуникацију, нити непосредан контакт, анкете нису метод консултација којим се могу прикупити поуздане информације о компликованим и деликатним питањима.

Анкета се може спровести путем интернета, телефонски, поштом или директним разговором.

Прикупљање коментара

Члан 11.

Прикупљање коментара је метод консултација који се често примењује у односу на субјекте на које се закон непосредно односи.

Овај метод подразумева, објављивање, нацрта закона и/или припадајућег материјала како би се у утврђеним роковима прикупили писмени коментари заинтересованих учесника.

Овај метод је јефтин и омогућава прибављање детаљних мишљења. Основни недостатак овог метода је што није репрезентативан, с обзиром да капацитете за израду свеобухватних стручних мишљења имају углавном велика правна лица и удружења. Такође, овај метод подразумева доста времена за анализу прикупљених коментара.

Извештај о спроведеним консултацијама

Члан 12.

Надлежни орган сачињава извештај након што спроведе све методе консултација за које се одлучио у конкретном случају.

Извештај садржи преглед основних питања која су се јавила током консултација, приказ ставова које су поводом тих питања заступали учесници консултација, као и ставове које је поводом тих питања на крају заузео надлежни орган државне управе.

Извештај из става 2. овог члана, објављује се на интернет страни предлагача и на веб апликацији еКонсултације, најкасније у року од 15 дана од дана окончања консултација.

Наводи из извештаја о спроведеним консултацијама могу се користити приликом израде образложења нацрта закона и извештаја о спроведеној анализи ефеката закона.

Посебни случајеви од значаја за спровођење консултација

Члан 13.

Ако је доношење закона условљено хитним околностима које утичу или могу утицати на живот, здравље и безбедност грађана, имовину или потребе усвајања буџета, безбедност земље и рад органа и организација, као и испуњење међународних обавеза и усклађивање закона с прописима Европске уније, а циљ закона је отклањање штетних последица које поводом тога могу настати или су већ настале, орган државне управе спроводи консултације на начин и у мери у којој је то могуће, сходно правилима прописаним овим правилником.

Сматра се да се консултације не спроводе везано за законска решења којима се врши кодификација или на други начин обједињују или реорганизују одредбе или се пребацују у друге делове закона без суштинских измена, ако се законска решења усклађују са одредбама већ усвојеног другог закона, ако се само исправљају правописне, граматичке или техничке грешке и слично.

Сходна примена

Члан 14.

Одредбе овог правилника сходно се примењују у поступку припреме подзаконских аката прописаних законом којим се уређује државна управа.

Ступање на снагу

Члан 15.

Овај правилник ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

Број 110-00-273/2019-09

У Београду, 12. јула 2019. године

Министар,

Бранко Ружић, с.р.