



УЧЕШЋЕ ОРГАНИЗАЦИЈА ЦИВИЛНОГ ДРУШТВА У ПРОЦЕСУ ДОНОШЕЊА ПРОПИСА И ДОКУМЕНАТА ЈАВНИХ ПОЛИТИКА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

*Извештај са препорукама за даље јачање капацитета
организација цивилног друштва*

април 2026. године

Израда овог извештаја омогућена је финансијским средствима из буџета Републике Србије – Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог, у оквиру Јавног конкурса за подизање капацитета организација цивилног друштва за укључивање у законодавни процес.

Ставови изнети у овом извештају представљају ставове Центра за европске политике и његових сарадника и не представљају нужно званичан став Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

Садржај

1. О извештају	3
2. Контекст програма.....	4
2.1 Циљ и активности програма	4
3. Анализа потреба организација цивилног друштва	5
3.1 Искуство са различитим аспектима процеса израде	5
3.2 Употреба Портала еКонсултације	5
3.3 Канали информисања	5
3.4 Препреке учешћу.....	6
3.5 Шта ОЦД желе да науче	6
4. Дводневна обука	7
4.1 Дан 1: Правни и институционални оквир.....	7
Систем улога и надлежности.....	7
Израда прописа и докумената јавних политика: процедура и методологија	7
Практична вежба: мапирање актера и временског тока процеса	7
4.2 Дан 2: Учешће у пракси	8
Консултације, јавна расправа, радне групе	8
Писање ефикасних коментара и Портал еКонсултације.....	8
Праћење примене и грађанске иницијативе	8
Практична вежба: писање коментара и грађанска иницијатива	8
5. Евалуација	9
5.1 Исходи обуке.....	9
Обухватност и јасност тема.....	9
Разумевање термина и пракси.....	9
Унапређена знања и вештине за учешће	9
Примена стечених знања у пракси	9
Усклађеност садржаја обуке са потребама организација	9
5.2 Области у којима је потребна додатна подршка.....	9
5.3 Облици сарадње са институцијама.....	10
5.4 Мере за даље јачање капацитета	10
5.5 Кључни закључци евалуације.....	11
6. Препоруке	12
6.1 Препоруке за организације цивилног друштва	12
Укључите се раније, не чекајте јавну расправу.....	12
Посветите пажњу структури коментара које достављате.....	12
Умрежите се и координишите са другим ОЦД	12
Пратите и примену, не само доношење	12

6.2 Препоруке за институције.....	12
Унапредити систем обавештавања.....	12
Осигурати квалитет извештаја о консултацијама	13
Поједноставити процедуру укључивања ОЦД у радне групе.....	13
6.3 Препоруке за доносиоце одлука и донаторе	13
7. Закључак: како осигурати учешће које оставља траг	14
Платформе и портали.....	15
Кључни прописи	15

1. О извештају

Овај извештај представља завршни документ пројекта „Учешће организација цивилног друштва у процесу доношења прописа и докумената јавних политика“, који је реализовао Центар за европске политике (ЦЕП) уз подршку Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог Републике Србије.¹ Пројекат је трајао од децембра до априла 2026. године.

Документ је намењен, првенствено, организацијама цивилног друштва, али и институцијама у Републици Србији које спроводе консултације и јавне расправе. Циљ документа је да служи као практичан приручник за организације цивилног друштва како би унапредио њихове капацитете за активно учешће у процесима израде прописа и докумената јавних политика.

Документ садржи резиме налаза анализе потреба за обукама организација цивилног друштва, приказ кључних тема покривених обуком одржаном у марту 2026. године, и препоруке за даље јачање капацитета.

¹ Пројекат је спроведен у оквиру Јавног конкурса за подизање капацитета организација цивилног друштва за укључивање у законодавни процес Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

2. Контекст програма

Европска комисија је у Стратегији проширења из 2020. године истакла РЈУ као један од кључних услова за напредак Србије у процесу приступања ЕУ. Ипак, SIGMA/OECD мониторинг из 2024. године показује да Србија и даље бележи значајне слабости управо у области транспарентности и учешћа јавности у доношењу прописа и јавних политика. Само 56% нацрта закона и планских докумената усвојених у 2023. години прошло је кроз консултације, а само 43% грађана верује да се њихово мишљење уопште узима у обзир у овим процесима.² Поред тога, WeBER истраживање спроведено међу организацијама цивилног друштва у Србији 2023. године показало је да само 21,4% ОЦД себе сматра искусним или веома искусним учесницима у консултацијама и јавним расправама.³ Другим речима, знање и вештине постоје, али им је потребна систематска подршка.

Управо у јазу између жеље за учешћем и знања о томе како се заиста укључити настао је овај програм.

2.1 Циљ и активности програма

Програм је имао за циљ да допринесе јачању капацитета организација цивилног друштва (ОЦД) кроз развој практичних знања и вештина потребних за активно учешће у процесу припреме докумената јавних политика и прописа у свим фазама.

Активности које су реализоване:

- Анализа потреба организација цивилног друштва путем онлајн упитника, у циљу разумевања нивоа знања, искуства и конкретних изазова са којима се ОЦД суочавају;
- Припрема програма и материјала за обуку на основу резултата анализе;
- Реализација дводневне интерактивне обуке;
- Евалуација обуке;
- Израда овог извештаја са препорукама за даље јачање капацитета.

² OECD (2025), *Public Administration in Serbia 2024: Assessment against the Principles of Public Administration*, SIGMA Monitoring Reports, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/02001fe4-en>.

³ Истраживање је спроведено за потребе спровођења пројекта WeBER Плус. Више информација је доступно на: <https://cep.org.rs/inicijative/weber-plus/>

3. Анализа потреба организација цивилног друштва

Како бисмо адекватно разумели степен искуства организација цивилног друштва, спровели смо онлајн упитник међу организацијама активним у области јавних политика. То нам је омогућило да добијемо потпуну слику о томе где недостаје знање, а где конкретно искуство, као и шта су препреке већем ангажовању. У наставку су представљени главни налази анализе потреба.

3.1 Искуство са различитим аспектима процеса израде

ОЦД боље познају свет докумената јавних политика него свет формалних законских процедура. Просечна оцена искуства са документима јавних политика (стратегије, програми, акциони планови) износи 3,38 на петостепеној скали, док је за прописе та оцена нешто нижа: 3,04.

Облик учешћа	Просечна оцена (1–5)
Документи јавних политика - радне групе	3,04
Документи јавних политика - праћење примене	3,25
Документи јавних политика - консултације и јавне расправ	3,21
Прописи - радне групе	2,42
Прописи - праћење примене	3,25
Прописи - консултације и јавне расправе	2,79

Посебно је упадљиво да је учешће у радним групама за израду прописа оцењено просечном оценом 2,42, што је најнижа оцена у читавом упитнику. Чак 14 од 24 организације дало је оцену 1 или 2. Овај налаз, посматран заједно са чињеницом да 38% организација као препреку наводи недостатак прилика за директан дијалог са институцијама, указује на то да је учешће у радним групама механизам коме ОЦД имају најмање приступа.

Додатно, занимљиво је да је праћење примене (и код докумената јавних политика и код прописа) оцењено боље него учешће у изради истих. Ово може сугерисати да ОЦД себе природније виде у улози надзора него у улози активног саговорника у фази израде. Овај програм је тежио да управо ту улогу јача.

3.2 Употреба Портала еКонсултације

Један од кључних налаза анализе потреба био је тај да 79% организација никада није користило Портал еКонсултације за достављање коментара. Додатно, организације које га јесу користиле су се изјасниле да га користе подједнако или мање него друге методе.

Ово је у одређеном смислу парадоксално: Портал је одређен као главна платформа за консултације, у обавези је свих органа државне управе да га користе, али га ОЦД у пракси скоро и не употребљавају. Разлози леже у дуалитету канала за комуникације који је још увек на снази: уобичајена пракса ОЦД је да доставе писане коментаре путем мејла.

3.3 Канали информисања

Главни извор информација о текућим консултацијама и јавним расправама за 57% организација јесу мреже других ОЦД. Тек на другом месту су интернет странице министарстава (29%), а директни контакти у институцијама (10%) и друштвене мреже (5%) далеко заостају.

Овај налаз говори о томе да информисање у цивилном сектору функционише у великој мери по принципу *peer-to-peer* размене, а не путем званичних државних канала. То значи да организације које нису добро умрежене добијају информације касније или их не добијају уопште. Из угла институција, ово је такође важан налаз који им говори да, ако желе да досегну шири круг организација, а не само оне које су већ умрежене, морају да унапреде своје канале директног обавештавања.

3.4 Препреке учешћу

На питање о највећим препрекама за учешће, одговори су јасни (било је могуће изабрати више одговора):

Препрека	Процент
Утисак да институције не узимају коментаре у обзир	62%
Не добијамо информације на време	54%
Рокови за коментаре су прекратки	42%
Недостатак прилика за директан дијалог са институцијама	38%
Немамо довољно људи или времена	21%
Недовољно познавање процедура	8%

Дакле, доминантна самопроцена препрека није недостатак знања или капацитета, већ перцепција да учешће нема ефекта, и лоша пракса институција (не информишу на време, рокови су кратки, нема дијалога). Ово је структурни проблем који захтева деловање и на страни ОЦД и на страни институција.

3.5 Шта ОЦД желе да науче

На питање о темама које би биле најкорисније, ОЦД су се изјасниле следеће (било је могуће изабрати више одговора):

Тема обуке	Процент
Учешће у радним групама (улога, очекивања)	54%
Коришћење Портала еКонсултације у пракси	50%
Припрема предлога заснованих на доказима	42%
Разумевање фаза израде прописа и ДЈП	33%
Практично писање коментара и предлога измена	33%
Анализа нацрта закона и докумената јавних политика	25%

Теме које су ОЦД издвојиле као приоритет (рад у радним групама и коришћење Портала еКонсултације) директно се поклапају са областима у којима је пријављено најмање искуство. Програм обуке је стога осмишљен тако да управо ове две теме добију посебну пажњу.

4. Дводневна обука

На основу анализе потреба, ЦЕП је развио и реализовао дводневну интерактивну обуку 24. и 25. марта 2026. године. Обуци је присуствовало 20 представника организација цивилног друштва из различитих тематских области. Формат је комбиновао теоријске блокове са дискусијом и два практична групна задатка.

4.1 Дан 1: Правни и институционални оквир

Систем улога и надлежности

На почетку обуке, изложен је правни и институционални оквир: ко су актери у процесу израде прописа и докумената јавних политика, каква је улога ОЦД, и које су надлежности кључних институција. Занимљива дискусија развила се о питању да ли је боља детаљно прописана процедура или оквир заснован на принципима. Учесници су уочили да строго прописане процедуре у Србији чешће резултирају испуњавањем форме него суштинским учешћем, али су такође нагласили да је важно поћи од принципа и претворити их у конкретне норме. Конкретно, кључно је развити културу укључивања и дијалога, а потом пронаћи баланс између културе и норме.

Критеријуми за учешће ОЦД у радним групама

Учесници обуке истакли су да су критеријуми за чланство представника ОЦД у радним групама строжи него за представнике државних органа. Процедура иде преко Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог, које расписује јавни позив и формира комисију. У том контексту, ОЦД морају да докажу адекватну стручност за дату тему и претходно искуство, док представници органа државне управе учествују без потребе да овако нешто докажу.

Израда прописа и докумената јавних политика: процедура и методологија

У наставку, изложен је детаљан преглед процедуре израде и усвајања аката. Неки од кључних увида који су се издвојили су:

- Анализа ефеката (ex-ante и ex-post) представља кичму читавог процеса, ту се постављају циљеви, анализирају алтернативе и бирају мере. Тек ако је ова анализа добра, цео каснији процес може бити смислен;
- Природа акта у фази консултација разликује се од природе нацрта у фази јавне расправе: у фази консултација постоји далеко виши степен флексибилности и отворености за суштинске промене;
- „Ефекат силоса“: проблем које су уочиле и саме ОЦД у својим претходним искуствима, а односи се на недостатак ефикасне међусекторске координације како би се осигурала усклађеност прописа и докумената јавних политика и како би се омогућило њихово доследно спровођење.

Практична вежба: мапирање актера и временског тока процеса

Завршни блок првог дана био је групна практична вежба, где су учесници добили опис хипотетичке ситуације (процес израде прописа у одређеној области) и задатак да:

1. Идентификују све актере у процесу и њихове надлежности;
2. Начине временски след фаза;
3. Назначе тачке у процесу где ОЦД могу (и треба) да се укључе.

Вежба је покренула дискусију о томе да ОЦД обично „улазе“ у процес у фази јавне расправе. Суштина вежбе је била да укаже на то да постоје ранији тренуци када је могуће дати свој допринос и треба их искористити: полазне основе, позиви за чланство у радној групи, консултације.

4.2 Дан 2: Учешће у пракси

Консултације, јавна расправа, радне групе

Други дан отворен је освртом на кључне разлике у врстама учешћа: консултације у ужем смислу (рана радна фаза), консултације у ширем смислу (читав процес) и јавна расправа (завршна фаза). Ово разликовање је важно како би се осигурало да ОЦД узму учешће што раније, у фази када је могуће суштински утицати на изглед нацрта акта. Посебно је важно у контексту скорашњих измена Пословника Владе, који предвиђа да предлагач може да не одржи јавну расправу ако сматра да су сва питања решена у фази консултација. Стога је важно не остављати учешће за сам крај процеса.

Додатно, покренуто је и питање транспарентности у погледу рада радних група: јавност не мора да буде упозната са саставом радне групе све до почетка јавне расправе. То значи да ОЦД које нису у радној групи можда ни не знају да је процес започео и ко у њему учествује.

Писање ефикасних коментара и Портал еКонсултације

Други дан обуке настављен је практичним напоменама о писању ефикасних предлога и коришћења Портала еКонсултације као канала за учешће у процесима консултација и јавних расправа. Фокус је био на практичној структури квалитетног коментара (идентификација проблема, правна аргументација, употреба доказа и података, конкретан предлог измене) и на практичном коришћењу Портала (регистрација, проналажење активних процеса и начин достављања коментара).

Праћење примене и грађанске иницијативе

Друга половина дана посвећена је праћењу усвојених прописа и докумената јавних политика кроз механизме ex-post анализе ефеката и извештавање о спровођењу. Обука је покрила и инструменте грађанске иницијативе на локалном нивоу (грађанска иницијатива, збор грађана) и на централном нивоу (народна иницијатива, иницијатива за измену или израду документа јавних политика). Ове теме заокружиле су циклус јавних политика, а указале су и на постојеће механизме за проактивно иницирање доношења одлука, на супрот мање проактивном учешћу у већ покренутим процесима.

Практична вежба: писање коментара и грађанска иницијатива

Друга групна вежба имала је два дела. У првом делу, групе су добиле стваран извод из нацрта закона или акционог плана и задатак да осмисле коментар са правном аргументацијом и конкретним предлогом измене. Вежба је показала колико је тешко формулисати добар коментар без довољно времена. Потребно је време за упознавање са структуром и приступ релевантним изворима података. У другом делу, групе су прешле на осмишљавање грађанске иницијативе.

5. Евалуација

По завршетку дводневне обуке, учесници су попунили евалуациони упитник. Упитник је дистрибуиран са циљем да се процени у којој мери је обука испунила своју сврху - да унапреди знања и вештине ОЦД за учешће у процесима доношења прописа и докумената јавних политика, и у којим областима је потребна даља подршка.⁴

5.1 Исходи обуке

Обухватност и јасност тема

85% учесника у потпуности се слаже да су све релевантне теме у области биле довољно обухваћене на јасан и разумљив начин (оцена 5), а преосталих 15% дало је оцену 4. Просечна оцена износи 4,85.

Разумевање термина и пракси

Резултати показују идентичну расподелу: 80% учесника дало је оцену 5, а 20% оцену 4, са просеком 4,80. Обука је дакле ефективно допринела и концептуалном разумевању, а не само преносу процедуралних информација.

Унапређена знања и вештине за учешће

Ово питање је можда и најважнији показатељ јер директно мери кључни циљ програма. Резултат је изузетно позитиван: 85% учесника у потпуности се слаже да је унапредило своја знања и вештине за учешће у развоју прописа и докумената јавних политика, а 15% дало је оцену 4. Просек износи 4,85 и ниједан учесник није дао оцену испод 4.

Примена стечених знања у пракси

Учесници су оцењивали у којој мери сматрају да ће стечена знања и вештине моћи да примене у раду своје организације. Резултати показују висок степен поверења у практичну примену: 85% учесника сматра да ће стечена знања применити у потпуности или у великој мери, а само 15% одабрало је одговор „делимично". Нико није одговорио „у мањој мери" или „нимало".

Усклађеност садржаја обуке са потребама организација

Учесници су оценили у којој мери садржај обуке одговара потребама њихових организација. Просечна оцена 4,50 указује на висок степен усклађености, уз нешто ширу расподелу него у претходним питањима: 55% дало је оцену 5, 40% оцену 4, а само један учесник (5%) оцену 3. Одсуство нижих оцена потврђује да је претходна анализа потреба добро послужила у обликовању програма.

5.2 Области у којима је потребна додатна подршка

Питање о областима у којима је потребна додатна подршка пружа вредан увид у теме које захтевају додатни или континуирани рад (било је могуће изабрати више одговора).

⁴ Четири уводна питања у упитнику односила су се на општи квалитет обуке, ефикасност материјала, вештине предавача и степен у коме је подстицано активно учешће. Резултати су изузетно уједначени и позитивни: сва четири показатеља добила су просечну оцену између 4,75 и 4,90 на петостепеној скали, при чему ниједан учесник није дао оцену испод 4. Ови подаци потврђују да је обука реализована на висококвалитетан начин и да је формат (интерактивно предавање уз практичне групне вежбе) био адекватан.

Облик / мера	Удео
Праћење спровођења политика	30%
Анализа јавних политика	25%
Заговарање и утицај на доносиоце одлука	25%
Учешће у јавним расправама	10%
Комуникација са институцијама	10%
Учешће у раним фазама израде политика	0%

Три теме предњаче: праћење спровођења политика (30%), анализа јавних политика (25%) и заговарање и утицај на доносиоце одлука (25%). Занимљиво је да ниједан учесник није навео учешће у раним фазама израде политика као тему у којој је потребна додатна подршка. Управо та тема је на обуци била посебно наглашена, па овакав резултат сугерише да је адекватно и обрађена. Са друге стране, праћење спровођења и анализа политика, као и заговарање су теме које захтевају континуирано подизање капацитета кроз радионице, примену у пракси, повратне информације и дугорочно изграђивање вештина. Овај налаз сугерише да је, за даљи развој капацитета, кључно осмислити и спровести радионице које ће служити као платформа за дијалог и размену искуства ОЦД са представницима институција.

5.3 Облици сарадње са институцијама

Учесници су одабрали облике сарадње са институцијама које би сматрали најкориснијим. Резултати откривају јасну преференцу ка суштинским, а не формалним механизмима.

Облик / мера	Удео
Заједничке иницијативе/пројекти	45%
Радне групе	40%
Неформални дијалог	10%
Формалне консултације	5%

Доминантна преференца ка заједничким иницијативама (45%) и радним групама (40%) говори о томе да учесници желе партнерски однос са институцијама. Скромна заинтересованост за формалне консултације (5%) и неформални дијалог (10%) у складу је са налазима анализе потреба. ОЦД су свесне да формални механизми без суштинске отворености институција не доносе резултате.

5.4 Мере за даље јачање капацитета

У погледу мера или активности сматрају најкориснијим за даље јачање капацитета, учесници су изразили јасан приоритет (било је могуће изабрати више одговора).

Облик / мера	Удео
Регионално умрежавање и размена искустава	60%
Додатне тематске обуке	45%

Развој базе ресурса и практичних алата	35%
Учествовање у радним групама	35%
Менторска подршка	30%
Доследна реализација Стратегије за повољно окружење за рад ОЦД	5%

Регионално умрежавање и размена искустава издваја се као најпожељнија мера, док тематске обуке и развој базе практичних ресурса потврђују потребу за конкретним, применљивим алатима. Ови резултати говоре да је важно инсистирати и на садржају, али и на простору где ОЦД могу да уче из праксе других, граде партнерства и упоредно анализирају изазове, односно да размењују практична искуства о учешћу у консултацијама.

5.5 Кључни закључци евалуације

Резултати евалуације јасно потврђују да је обука испунила своје кључне циљеве. Сви учесници су обуку оценили позитивно свим мереним димензијама. Посебно је значајно да 85% учесника сматра да је унапредило своја знања и вештине за учешће у развоју прописа и докумената јавних политика, и да ће их применити у потпуности или у великој мери.

Евалуација је такође пружила важне смернице за будуће програме подршке: учесници у највећој мери желе регионалну размену искустава и додатне тематске обуке, а у сарадњи са институцијама вреднују заједничке иницијативе и радне групе. Области у којима је потребна додатна подршка (праћење спровођења политика, аналитичке вештине и заговарање) пружају конкретне теме за планирање наредних програма.

Ови налази треба да усмере планирање будућих програма подршке: ка дужим и тематски дубљим форматима, ка стварању простора за сусрет ОЦД и институција, и ка изградњи ресурса које ће организације моћи да користе самостално и дугорочно.

6. Препоруке

Циљ овог извештаја јесте да представи кључне кораке који су спроведени током спровођења програма, али и да представи препоруке за даље јачање капацитета ОЦД за учешће у изради, консултацијама и праћењу прописа и докумената јавних политика. Као такав, извештај има практичну употребу и након завршетка пројекта, пре свега као алат за организације које желе да унапреде своје учешће у изради докумената јавних политика и прописа, али и за институције у планирању будућих програма подршке цивилном друштву.

6.1 Препоруке за организације цивилног друштва

Укључите се раније, не чекајте јавну расправу

Прва и најважнија препорука: пратите процесе **пре** него они дођу до фазе јавне расправе. Полазне основе и почетна обавештења о изради прописа, годишњи планови рада министарстава, јавни позиви за чланство у радним групама, све су то тренуци када је могућност утицаја највећа. Јавна расправа је важна, али је то последња станица у процесу у коме се документ тешко суштински мења.

- Пратите Портал еКонсултације редовно или подесите обавештења по тематским областима;
- Паралелно пратите интернет странице надлежних министарстава — неки предлагачи прво ту објаве информацију о покретању процеса;
- Будите проактивни у тражењу места у радним групама. Иако је процедура сложена, улог је висок.

Посветите пажњу структури коментара које достављате

Конкретна, правно аргументована примедба са предлогом измене увек ће бити делотворнија него дуга листа начелних напомена. Употребите структуру: идентификација одредбе → правни основ → докази → конкретан предлог.

Умрежите се и координишите са другим ОЦД

Умрежавање је корисно и током конкретног процеса: уколико је више ОЦД чланица радне групе, корисно је наступати са заједничким ставовима, тамо где је могуће. Такође, током процеса консултација и јавних расправа, корисно је проактивно приступити другим организацијама, указати им на проблеме у конкретном нацрту/предлогу акта које сте уочили и подстаћи их на учешће. Коначно, умрежавање је корисно и као извор информисања, а томе могу допринети и неформалне структуре и начини комуникације успостављени од стране других ОЦД.

Пратите и примену, не само доношење

Систем праћења спровођења докумената јавних политика у Србији често не производи задовољавајуће резултате у пракси. ОЦД могу да попуне тај јаз властитим анализама примене стратегија и закона, извештајима, или конкретним примерима из сопственог искуства. Резултати тог праћења могу послужити као аргументована основа за коментаре у наредним консултацијама.

6.2 Препоруке за институције

Унапредити систем обавештавања

Информације о покретању процеса стижу касно или уопште не стижу до заинтересованих страна, а рокови за коментаре су у пракси често сувише кратки да би ОЦД могле да припреме квалитетан допринос. Последица је то да се организације укључују касно, у фази јавне расправе, када је простор за суштинске измене најмањи. Неопходно је успоставити праксу благовременог и потпуног објављивања свих процеса на Порталу еКонсултације, укључујући обавештење о покретању рада на акту у раној фази, са јасно назначеним каналима и роковима за давање доприноса.

Осигурати квалитет извештаја о консултацијама

Извештај о спроведеним консултацијама не треба посматрати само као административну форму. Он је заправо документ који сведочи о томе да ли је учешће јавности имало икаквог ефекта: које примедбе су прихваћене, које нису и зашто. Квалитетан извештај мора да садржи листу свих примљених коментара, јасан одговор на сваки од њих и образложење које је суштинско, а не типско. Само тако консултације могу да буду нешто више од процедуралне обавезе. Одсуство доследног документовања процеса и адекватног одговора на добијене коментаре, за организацију која је уложила труд да припреми аргументован коментар заснован на доказима, представља директан сигнал да учешће није вредело.

Поједноставити процедуру укључивања ОЦД у радне групе

Потребно је упростити процедуру и уклонити асиметрију која у пракси стручним ОЦД отежава приступ радним групама, иако поседују релевантно искуство и експертизу.

6.3 Препоруке за доносиоце одлука и донаторе

У планирању будућих програма, кључно је да се подршка усмери ка трајнијим механизмима јачања капацитета:

- Подржавати дугорочно умрежавање ОЦД у тематским областима;
- Обезбедити територијалну распрострањеност програма обука;
- Развој дигиталне библиотеке материјала за ОЦД: шаблони за писање коментара, примери добрих пракси, водичи кроз кључне делове процеса, прилике за укључивање у процес израде докумената јавних политика и прописа, као и за учешће у активностима за подизање капацитета;
- Подржати институционалне реформе система консултација, нарочито у погледу квалитета извештавања и доследности примене, тако да учешће цивилног друштва постане стандардна пракса која не зависи од тренутне расположивости ресурса.

7. Закључак: како осигурати учешће које оставља траг

Током саме обуке, учесници су се сагласили око кључног описа тренутног стања у погледу праксе укључивања ОЦД: тренутни правни и институционални оквир није савршен, али је далеко испред потражње за учешћем. Конкретно, ово се односи на чињеницу да ОЦД и саме често не траже или не користе постојеће механизме учешћа довољно.

Систем консултација у Србији је несавршен и потребно је уложити институционални напор да он буде унапређен, како правно, тако и у праксу. Ипак, чак и са манама, постоји простор за суштинско учешће. Циљ самог програма обуке, као и ове публикације, јесте да укаже управо на то, и да пружи практичан путоказ како се може смањити јаз између тога да ОЦД имају свест о томе шта им је на располагању и тога да заправо узму активну улогу.

У складу са тим, у наставку су изложени кључни појмови, корисни ресурси и корисни линкови, који имају практичну сврху у погледу учешћа у процесима консултација и јавних расправа.

Речник кључних појмова

Појам	Значење
Документ јавних политика	Стратегија, програм, концепт политике или акциони план — документ у коме су дефинисани циљеви, мере и показатељи у некој области јавне политике.
Полазне основе	Документ који се објављује приликом почетка рада на нацрту закона. Садржи опис проблема, циљеве и основна начела будућег акта.
Портал еКонсултације	Јединствена онлајн платформа на којој органи државне управе спроводе консултације и јавне расправе, а путем које сви заинтересовани учесници могу доставити своје коментаре. Адреса: ekonsultacije.gov.rs
Ех-ante анализа	Анализа ефеката коју надлежни орган спроводи пре доношења прописа или документа јавних политика. Она укључује опис проблема, циљева, алтернативних решења и очекиваних резултата у примени.
Ех-post анализа	Анализа ефеката коју надлежни орган спроводи након примене прописа или документа јавних политика. Њом се оцењује да ли је постигнут циљ и шта је потребно променити.
Јавна расправа	Завршна фаза процеса консултација која се одвија на нацрт/предлог акта. Организује се у складу са Пословником Владе, а предлагач је, у одређеним случајевима, обавезан да је спроведе.
Јавне консултације	У ширем смислу: читав процес укључивања јавности у израду прописа и докумената јавних политика. У ужем смислу: фаза пре јавне расправе, када је могућност суштинских измена највећа.
Радна група	Тело које надлежни орган формира за израду конкретног прописа или документа јавних политика. Може укључивати представнике ОЦД, под условима прописаним Смерницама и уз посредовање Министарства за људска и мањинска права.

Корисни ресурси и линкови

Платформе и портали

Ресурс	Линк / опис
Портал еКонсултације	ekonsultacije.gov.rs - главна платформа за консултације и јавне расправе у Србији; овде се подносе коментари на нацрте закона и предлоге докумената јавних политика
Буџетски портал	budzet.gov.rs - портал Министарства финансија за учешће у процесу формулисања предлога буџета
Сајт Републичког секретаријата за јавне политике	https://rsjp.gov.rs/cir/inicijative-privrede-i-gradjana/ - канал за подношење иницијатива у домену Републичког секретаријата за јавне политике
Влада Републике Србије	https://www.srbija.gov.rs/dokumenti/2430 - усвојени акти
SIGMA мониторинг извештаји	sigmaweb.org – Принципи јавне управе, извештаји о реформи јавне управе у Србији и земљама Западног Балкана
WeBER ПАР Монитор	par-monitor.org - независни мониторинг реформе јавне управе у земљама Западног Балкана, укључујући Србију

Кључни прописи

Пропис	Шта регулише
Закон о државној управи (члан 77)	Консултације у изради нацрта закона и подзаконских аката, обавеза полазних основа
Закон о планском систему	Консултације у свим фазама израде докумената јавних политика
Пословник Владе	Поступак јавне расправе, услови под којима она може изостати
Правилник о смерницама добре праксе за остваривање учешћа јавности у припреми нацрта закона и других прописа и аката	Аспекти процеса консултација за прописе
Уредба о анализи ефеката прописа	Појам и поступак анализа ефеката, праћење, извештавање и вредновање спровођења прописа
Уредба о методологији израде докумената јавних политика	Појам и поступак анализа ефеката, праћење, извештавање и вредновање спровођења докумената јавних политика
Смернице за укључивање ОЦД у радне групе за израду предлога докумената јавних политика и нацрта, односно предлога прописа	Поступак јавног позива, критеријуми за избор, улога Министарства за људска права
Одлука о управљању и начину употребе Портала „е-Консултације”	Обавеза коришћења Портала