

Priručnik za javne rasprave

(na nivou lokalnih samouprava)

Izdavač:

UDRUŽENJE „I JA SE PITAM“ - LESKOVAC

Svetozara Markovića 35

WEB: ijasepitam.org.rs

Autori: Agencija „Asocijacija“ i Bratislav Stamenković

Lektura: Violeta Aleksić

Dizajn: Dimitrije Stajić

Godina izdanja 2022.

Udruženje "I Ja se Pitam"

Sadržaj:

- O udruženju.....	3
- Uvod.....	4
- Međunarodna iskustva.....	6
- Principi uključivanja građana u proces donošenja odluka i organizovanja javnih rasprava.....	9
o Princip 1. Transparentnost.....	11
o Princip 2. Pravovremenost.....	12
o Princip 3. Dvosmernost komunikacije.....	12
o Princip 4. Vremenska ograničenost.....	13
o Princip 5. Inkluzivnost.....	14
- Procedure za organizovanje javne rasprave.....	16
o Obavezna javna rasprava.....	16
o Fakultativna javna rasprava.....	19
- Reference i korisne adrese.....	23

Priručnik je posvećen svim građanima kojima su sloboda mišljenja, transparentnost, multikulturalizam, ljudska prava i demokratija vodič kroz njihovo delovanje.

O UDRUŽENJU

Udruženje „I Ja se Pitam“ je neprofitno udruženje građana okupljenih oko ideja razvoja građanskog društva, demokratije, kulture življenja i vladavine prava. Svojim delovanjem udruženje podstiče transparentnost organa vlasti, promoviše aktivizam građana u cilju učešća u procesu donošenja ekonomskih, političkih i društvenih odluka od značaja za njihovu zajednicu, utiče na osnaživanje demokratskih principa i sistema upravljanja, zahteva poštovanje principa odgovornosti u društveno političkom životu.

Udruženje „I Ja se Pitam“ je osnovano 11. avgusta 2020. godine od građana različitih struka, iskustava i građanske orijentacije, koji su saglasni sa gore navedenim principima i spremni su da kroz aktivno delovanje doprinose njihovom ostvarivanju.

Članovi udruženja su neke svoje ciljeve pretočili u priručnik pod nazivom „Priručnik za javne rasprave“, koji je sklop iskustva, znanja i namera da se pomogne lokalnim zajednicama da svoje ciljeve, probleme, potrebe i planove preusmere ka institucijama koje se finansiraju od strane samih građana kroz poreze, doprinose, akcize i kroz razne vrste taksi.

Ovaj dokument nije obavezujući, već služi kao preporuka kako na najbolji način pokrenuti razvoj i inicijativu za rešavanje problema od značaja za zajednicu, ali je važan deo koji se odnosi na uključivanje pojedinaca, grupa, udruženja i svih struktura građana koji žive u njoj u odlučivanje i usvajanje planova i budžeta, kako se ne bi zanemarile nečije potrebe, problemi i predlozi za rešavanje istih.

Priručnik će u svojim razmatranjima obuhvatiti mogućnosti i načine uključivanja građana u proces donošenja odluka i konsultativne procese na nivou gradova, opština i lokalnih zajednica (selo/naselje).

UVOD

Savremeno demokratsko društvo koje se zasniva na pluralističkim osnovama dozvoljava mogućnost da se iskažu i ostvaruju različiti interesi, pojedinaца, različitih grupa i zajednica. Ovi interesi uglavnom obuhvataju probleme, potrebe i prepoznavanje prioriteta razvoja, njihovo uokviravanje u kontekst projekata i kreiranje uslova za realizaciju i održivi razvoj. Sastavni deo ovakvog sistema razvoja obuhvata jačanje kapaciteta građana i predstavnika grupa i zajednica za prepoznavanje ovih mogućnosti i prioriteta.

Jedan od najvažnijih uslova za razvoj lokalnih zajednica u pluralističkim društvima je aktivno građansko učešće u odlučivanju, predstavljanju i zastupanju interesa zajednica u kojima žive prema institucijama, organima vlasti, javnih i nejavnih preduzeća.

Poslednjih decenija učešće javnosti u upravljanju programima razvoja postalo je jedan od najvažnijih aspekata za održivi razvoj društva. Priručnik se fokusira na metodu javne rasprave koja ima za cilj da proširi mogućnost uticaja građana na donosiocе odluka, pre svega organa uprave i samouprave i na taj način podstaknu iste na donošenje odluka koje su u skladu sa realnim potrebama, problemima i mogućnostima razvoja.

Unapređenje postupka javne rasprave je neophodan uslov za proširenje ljudskih prava u odlučivanju kada je upravljanje procesima razvoja u pitanju, a u skladu sa demokratskim idealima.

U priručniku se razmatraju načini organizovanja i održavanja javnih rasprava, ispituju efektivni faktori međunarodnog iskustva, analiziraju zakonodavna i regulatorna dokumenta, proučavaju različiti postupci ponašanja i metodološki materijali u vezi sa temom. Upoređujući procedure koje se primenjuju u raznim zemljama dolazi se do zaključka da je svaka zemlja razvila specifične, kontekstualno zasnovane strategije procedura za učešće građana u razmatranju važnih društvenih problema, koje zavise od aktuelnog društvenog razvoja, nivoa demokratije i oblika lokalne samouprave.

Ključni uslov za korišćenje javnih rasprava je zainteresovanost dobro i objektivno informisanih građana da aktivno učestvuju u procesu donošenja odluka (strategija, planova, budžeta) od značaja za njihovu zajednicu (selo/naselje, grad, opština i država u celini) zavisno od nivoa odlučivanja i kreiranje ambijenta od strane donosioca odluka (organa vlasti) u vidu pravovremenog informisanja građana i motivisanja istih, kako bi se stvorila dvostrana komunikacija između njih i organa vlasti. Uglavnom svaka bitna odluka koja utiče na život građana i uređenje društva bi trebalo da uzme u obzir i stavove građana na nivou njihovih zajednica, njihovih udruženja, poslovne zajednice i strukovnih udruženja.

MEĐUNARODNA ISKUSTVA

Jedan od najpoznatijih primera građanskog učešća u odlučivanju je iskustvo brazilskog grada Porto Alegre, poznato kao „participativno budžetiranje“. Grad Porto Alegre je praktično prvi pokrenuo sistem povećanja građanskog učešća u opštinskom upravljanju kroz navedeni princip od 1989. godine koji se ponavlja u godišnjim ciklusima. Kao novina ovaj model je uveden kako bi uspostavio ravnotežu između izbornog predstavničkog sistema i učešća javnosti u odlučivanju. Tokom vremena učešće građana u odlučivanju je značajno poraslo kroz konsultativne procese, tako da je 2004. godine dostigao broj od 50.000 učesnika. Takođe se kroz model obratila i pažnja kada je u pitanju rodna ravnopravnost, pa je kao preporuka usvojen rodni paritet 2003. godine. Ceo ovaj proces je dao šansu nedovoljno zastupljenim grupama građana da iskažu svoje mišljenje i stavove i utiču na preraspodelu gradskog budžeta u skladu sa stvarnim potrebama i problemima lokalnih zajednica.

Metoda primene:

Svake godine građani učestvuju u nizu otvorenih sastanaka na kojima se razmatraju pitanja zajednice i utvrđuju prioriteti potrošnje. Model Porto Alegra uključuje kombinaciju regionalnih foruma i sastanaka širom grada, od kojih su prvi otvoreni za sve građane, a drugi za izabrane delegate. Odluke koje su građani doneli tokom ciklusa participativnog budžetiranja direktno utiču na preraspodelu budžeta za tu godinu.

Participativno budžetiranje je omogućilo angažovanje građana u kreiranju politike i predstavlja primer pravednijeg upravljanja. Ljudi se angažuju u definisanju vladinih politika, kroz transparentan proces koji je takođe efikasniji za instituciju koja je sprovodi. Participativno budžetiranje je prepoznato kao efikasan način za korišćenje javnih resursa i poboljšanje fiskalnog učinka vlada, uključujući i pitanje smanjenja korupcije. Proces je prvi put sproveden u Porto Alegru i od tada je repliciran u više zemalja.

Čitav proces se sastoji iz tri glavne faze:

1. Pripremna faza obuhvata skupštinu opštine na kojoj se izrađuje plan investicionih usluga koji se za tu godinu finalizira, a budžet se raspodeljuje na regionalni i tematski.
2. Druga faza obuhvata niz tehničkih sastanaka kako bi se razgovaralo o specifičnim kriterijumima za određenu godinu i da bi se uporedila interna regulativa u vezi participativnog budžeta. Tokom ove faze objavljuje se raspodela budžeta i daje se mogućnost da se daju onlajn predlozi i zahtevi.
3. U trećoj fazi se pokreće 17 regionalnih sastanaka i 6 tematskih sastanaka. Predlozi za finansiranje i prioriteti o kojima se raspravlja na regionalnim sastancima fokusirani su na relevantne potrebe lokalnih zajednica i naselja.

Na tematskim sastancima se raspravlja o šest mogućih tema i to su:

- Transport i urbana mobilnost
- Zdravstvena i socijalna zaštita
- Obrazovanje, sport i slobodno vreme
- Kultura i omladina
- Ekonomski razvoj, oporezivanje, turizam i rad
- Stambena, gradska organizacija, urbanistički i ekološki razvoj

Budžetski prioriteti se odobravaju pojedinačnim glasanjem, a na tim sastancima se biraju većnici za Participativno budžetsko veće (PBV) i delegati koji kasnije prisustvuju Forumu delegata. Četiri (dva zvanična i dva zamenika) većnika za veće biraju se na svakoj skupštini. Broj izabranih delegata zavisi od broja prisutnih, a od 2018. godine, jedan delegat se bira na svakih 10 učesnika sastanaka. Zatim se sazivaju delegatski forumi: regionalni i tematski sa plenarnim sednicama koje se održavaju da bi se razgovaralo o stvarima od opšteg interesa. Delegati biraju prioritete određene tokom regionalnih i tematskih skupština i predstavljaju ih vladinim zvaničnicima, koji analiziraju njihove tehničke aspekte i finansijsku izvodljivost.

Uticaj, rezultati i efekti

Pošto participativno budžetiranje daje običnim građanima veću moć nad preraspodelom opštinskih sredstava, u prvoj deceniji korišćenja PB-a u Porto Alegru došlo je do značajnog poboljšanja životnih uslova stanovnika sa niskim prihodima i suzbijanja siromaštva (čak i kada je brazilska ekonomija uopšte bila slaba):

- Od 1988-1997. godine kanalizacioni i vodovodni priključci su porasli sa 75 % ukupnih domaćinstava na 98 %.
- U novim javnim stambenim jedinicama u kojima je 1986. godine boravilo 1.700 stanovnika, 1989. godine je dobilo smeštaj 27.000.
- Broj škola se više nego učetvorostručio od 1986. godine.
- Budžet za zdravstvo i obrazovanje je povećan sa 13% 1985. na skoro 40 % 1996. godine.
- Generalno, odluke su donete tako da daju prednost socijalnoj pravdi u odnosu na kratkoročne ekonomske dobitke, kao što je odbijanje predloga za hotel sa pet zvezdica u korist javnog parka i kongresne sale po kome je Porto Alegre postao prepoznatljiv.

Participativno budžetiranje (PB) je u Srbiji i okruženju relativno nov mehanizam za kreiranje i sprovođenje javnih politika na lokalnom nivou iako ta praksa postoji još od osamdesetih godina prošlog veka i veoma je raširena, kako u razvijenim zemljama zapadne Evrope, tako i u Americi, Kanadi, Australiji i Južnoj Americi iz koje je i potekla. Jednostavno rečeno, PB je proces koji uključuje građane i ostale zainteresovane strane u određivanje prioriteta i donošenje planova potrošnje u okviru budžeta lokalne samouprave.

Od 1989. godine je u primeni u Južnoj Americi, a u poslednjih petnaest godina je proširen i na područje Evrope. Funkcioniše u 1500 svetskih gradova, a od toga otprilike oko stotinu gradova / opština koje koriste sistem participativnog budžeta možemo pronaći u Poljskoj (npr. Varšava, Lodz). Participativno budžetiranje zahteva pažljivu pripremu od strane Gradskog/Opštinskog veća, ali to može doprineti ugodnijoj atmosferi i jačanju poverenja između nosioca funkcija upravljanja gradova/opština i građana.

Principi uključivanja građana u proces donošenja odluka i organizovanje javnih rasprava

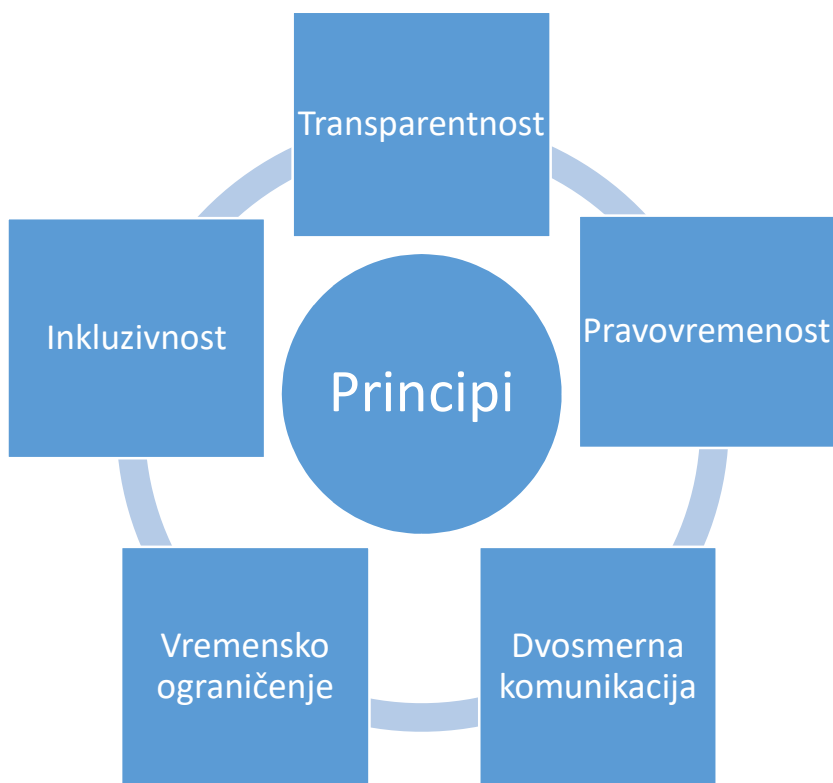
Javne rasprave su u Republici Srbiji Zakonom o lokalnoj samoupravi od 2018. godine čl. 11 obavezujuće za lokalne samouprave (gradovi i opštine) kada su u pitanju priprema statuta, budžeta (u delu planiranja investicija), strateških planova razvoja, utvrđivanja stope izvornih prihoda, prostornih i urbanističkih planova, kao i drugih opštih akata na predlog najmanje 100 građana sa biračkim pravom ili trećine odbornika u skupštini grada ili opštine. Statut grada/opštine mora da predvidi dužinu trajanja javne rasprave, koji ne bi trebalo da bude kraći od 20 dana.

U praksi se često javne rasprave organizuju samo da bi se ispunila formalnost, dok suština koja obuhvata pravi konsultativni proces sa dvosmernom komunikacijom sa građanima izostaje. Najveće interesovanje obično se pokazuje kada je u pitanju davanje predloga za nacrt budžeta, koji se kao i poziv za javnu raspravu objavljuje nekoliko dana pred usvajanje istog od strane skupštine, kada je praktično nemoguće izvršiti bilo kakve izmene osnovnog predloga u tako kratkom roku. U jednom broju lokalnih samouprava je omogućeno građanima da preko web stranice daju konkretne predloge koje bi trebalo uvrstiti u nacрте planova, strategija ili prilikom usvajanja budžeta. U takvim slučajevima građani imaju mogućnost samo da daju predlog za rešavanje gorućih akutnih problema, kada izostaje suštinska rasprava o definisanju samih problema i mogućnostima za njihovo rešavanje. Odlučivanje o izmenama, dopunama i predlozima izostaje i svodi se na prikupljanje mišljenja građana koje nije obavezujuće za organizatore procesa.

Anketnim upitnikom iz 2022. godine, kojim je obuhvaćeno 20 naselja i sela u pet opština na jugu Srbije, 75% ispitanika se izjasnilo da su zainteresovani za način na koji se troši budžet i usvajaju planovi i strategije, a istovremeno je 72% ispitanika izjavilo da nisu zadovoljni razvojem grada/opštine ili zajednice kojoj pripadaju, dok je svega 7-9% izjavilo da su zadovoljni. Istovremeno 61% ispitanika je smatralo da bi građani obavezno trebalo da se pitaju kada se pripremaju budžeti i planovi, a 60% je

odgovorilo da su se uključivali kada se raspravljalo o planovima I budžetima u MZ, na zborovima građana ili u vidu pisanih predloga.

Iz ovakvih odgovora se može zaključiti da su građani zainteresovani za svoje zajednice, ali da je nezadovoljstvo prisutno, jer njihovi predlozi ili nisu adekvatno došli do radnih grupa koje su radile nacрте ili zbog nepostojanja dvosmerne komunikacije u vidu konsultativnog procesa. Jedan od neophodnih kriterijuma da predlozi budu uvršteni u nacрте je stručna podrška koju lokalne samouprave mogu da obezbede, a zbog navedenih problema nije postojala mogućnost argumentovanih konsultacija oko sugestija i predloga.



Slika 1: Principi javne rasprave

Princip 1.

Transparentnost:

Pravovremeno i objektivno informisanje građana. Informacije o dokumentima za koje se raspisuje javna rasprava moraju na vreme biti dostupni građanima kako bi se upoznali sa nacrtima i predlozima. Ovo često izostaje i obično se takva dokumenta objavljuju nekoliko dana pred raspravu, kada je nemoguće zbog uobičajeno obimnog materijala da se, ne samo razume, već i da se fizički pročitaju predloženi nacrti.

Preporuka: Obavezno objaviti nacрте bar jedno mesec dana pred početak javnih rasprava. Imajući u vidu da se uputstvo za izradu budžeta upućuje lokalnim samoupravama jula meseca, da lokalni organ za finansije dostavlja u oktobru izvršnom organu vlasti nacrt odluke, realno je da nacrt bude objavljen najkasnije u drugoj polovini oktobra, kako bi se zainteresovana javnost upoznala sa detaljima. Za ostalu vrstu planova i odluka, realno je da nacrti budu objavljeni bar dve nedelje pre početka javne rasprave.

Princip 2.

Pravovremenost:

Analizom vremena organizovanja javnih rasprava, utvrđeno je da se u većini gradova i opština, ne samo na jugu Srbije, organizuju neblagovremeno (kada je u pitanju budžet, u decembru), obično nekoliko dana pred usvajanje. To znači da su rokovi za bilo kakve izmene kratki i da većina lokalnih organa vlasti posmatraju javne rasprave kao formalnost, a ne kao tekovinu demokratskog društva. Zainteresovana javnost u takvim slučajevima ostaje uskraćena za podnošenje predloga odluka koje treba uvrstiti u nacрте i za motivisanost da uopšte učestvuje u procesu odlučivanja.

Preporuka: Termine javnih rasprava vremenski prilagoditi kako bi se zainteresovana javnost, a posebno civilni sektor i građani, aktivno uključila u predlaganje izmena i dopuna i na taj način dala doprinos prilagođavanju nacрта stvarnim potrebama građana. Preporuka za organizovanje javne rasprave npr. o budžetu grada ili opštine je da se održi najkasnije sredinom novembra, kako bi se ostavio vremenski prostor lokalnom organu za finansije da izvrši potencijalne izmene i dopune, a koji bi se nakon toga dostavio na razmatranje i usvajanje Izvršnom veću i Skupštini grada ili opštine. Za ostale obavezujuće oblasti potrebno je najmanje 20 dana pred usvajanje određenog akta.

Princip 3

Dvosmernost komunikacije:

Konsultativni proces pred finalnu javnu raspravu predstavlja omogućavanje građanima da daju svoje predloge pred završnu sednicu. U većini slučajeva period koji bi trebalo da obuhvati konsultativne procese sa građanima je kratak ili uopšte ne postoji. Primer: Grad Šabac je za 2023. godinu uputio poziv građanima za javnu raspravu o budžetu 29.11. 2023. godine, dan pre početka javne rasprave, čije je predviđeno trajanje pet dana, iako je u Statutu Grada Šapca naznačeno da treba da traje 20 dana.

Istovremeno je u pozivu data napomena da predlozi, sugestije i komentari mogu da se daju isključivo na formularu ” koji je priložen uz tekst nacrt budžeta” i šalju u elektronskoj formi na određenu e-mail-adresu, dok istovremeno formular nije prisutan na stranici uz tekst nacrt. Šestog dana se objavljuje tekst nacrt i dostavlja skupštini koja najkasnije usvaja predlog budžeta do 15. decembra. Ovakav princip ne dozvoljava zainteresovanoj javnosti (pa i civilnom sektoru i građanima), da se na vreme upoznaju sa nacrtom, da ga prouče i daju argumentovane sugestije, predloge i komentare. Poseban problem je informatička pismenost većine građana (a u jednom broju i ostalih zainteresovanih strana) i mogućnost da u elektronskom obliku dostavljaju svoje mišljenje na način kako je predviđeno pozivom.

Preporuka: Korišćenje formulara je prihvatljivo, ali nedostupno svima u elektronskoj formi, pa pored elektronskog oblika, razmotriti mogućnost da se ta vrsta formulara dostavi zainteresovanoj javnosti u štampanom obliku. Pored dostavljanja formulara uputiti Savete mesnih zajednica da u toku organizovanja javne rasprave organizuju zborove građana, a da se u većim naseljima ili selima organizuju direktni sastanci organa lokalne samouprave sa predstavnicima mesnih zajednica i zainteresovanim građanima, kako bi se u dvosmernoj komunikaciji sa njima predstavio tekst nacrt budžeta (plana, strategije ili odluke) i identifikovali konkretni predlozi, sugestije i komentari. Ovakav način bi doprineo neposrednom demokratskom procesu i ubrzao razvoj pojedinih zajednica.

Princip 4.

Vremenska ograničenost

Usvajanje odluka od javnog značaja za koje je predviđena javna rasprava uglavnom imaju rokove. Rokovi koje utvrđuju organi lokalnih samouprava su uglavnom vremenski ograničeni i zahtevaju adekvatno planiranje. Između ostalog planiranje obuhvata i hronologiju događaja koji treba da se organizuju do završne javne rasprave, koja se obično organizuje

u prostoru lokalne samouprave. Definisane probleme, potreba, sugestija i komentara od strane zajednica zahteva određeno vreme u kome zajednica treba da se organizuje, sastane, odredi prioritete, probleme, sugestije i komentare i sve to definiše u skladu sa formularima koje izdaje lokalna samouprava kada objavljuje poziv na javnu raspravu. Da bi se ova procedura ubrzala, potrebno je izraditi planove za razvoj zajednica, koji bi za više godina definisali prioritete i potrebe zajednice, gde bi se na zborovima (najmanje dva) definisale osnove razvoja, problemi, prioriteti i mogućnosti razvoja lokalne zajednice.

Preporuka: Pripremiti formu plana i podstaći zajednicu da pokrene proces planiranja u skladu sa demokratskim procedurama. Odrediti im određeni vremenski period da pokrenu proceduru izrade plana za zajednicu i rok dostavljanja planova lokalnoj samoupravi. Problem može nastati u prvoj godini (kod izrade nacrtu budžeta), kada se priprema plan, te za tu godinu treba ostaviti dovoljno prostora da se organizuju zborovi na kojima bi građani iskazali svoje stavove.

Proces planiranja je snažno sredstvo za zajednicu kojim ona obezbeđuje jasnu sliku o svim aktivnostima i akcijama za naredni period i koji omogućava svojim članovima da pokrenu dugoročno razvojne aktivnosti, kako na nivou lokalne zajednice, tako i na nivou šire teritorije grada/opštine i da aktivno učestvuju na skupovima na kojima se raspravlja o pitanjima od javnog značaja.

Princip 5.

Inkluzivnost:

Jedan od posebnih problema, kada je u pitanju učešće građana u procesu odlučivanja u Srbiji, je uključivanje nedovoljno zastupljenih grupa građana i rodna ravnopravnost. Odlučivanje je uglavnom rezervisano za strukture koje imaju finansijsku i političku moć, dok su određene grupe

zapostavljene i nemaju mogućnost da utiču na odluke o planovima i korišćenju finansijskih sredstava gradova i opština. Javna rasprava sa konsultativnim procesom može da otvori mogućnost da se i ove strukture građana više uključe u proces donošenja političkih (strategije i planovi), finansijskih i ekonomskih odluka. Svakako da je to proces koji može sputavati političke želje i namere, ali doprinosi, u svakom slučaju, jačanju poverenja između nosilaca funkcija upravljanja i građana i samopouzdanju građana da doprinesu razvoju ne samo svojih lokalnih sredina, već celokupnoj teritoriji grada/opštine.

Preporuka: Pokrenuti regionalne i tematske sastanke po principu participativnog budžetiranja, uz posebno podsticanje nedovoljno zastupljenih grupa građana, kroz kampanju da se uključuju u procese javnih rasprava i usvajanje planova strategija i budžeta.

Proces planiranja je snažno sredstvo za zajednicu, kojim ona obezbeđuje jasnu sliku o svim aktivnostima i akcijama za naredni period i koje omogućava svojim članovima da pokrenu dugoročno razvojne aktivnosti.

Procedure:

U zakonodavstvu Srbije praktično postoje dve mogućnosti kada se raspisuje javna rasprava o određenom pitanju na lokalnom nivou i to: **obavezna**, koja je određena zakonskim regulativima i statutima gradova i opština i **fakultativna**, na inicijativu građana ili jedne trećine odbornika koja je takođe kao mogućnost predviđena u zakonodavnim okvirima.

Zakonom i statutima lokalnih samouprava nisu, ili su u retkim slučajevima definisane precizne procedure, kada je u pitanju organizovanje javnih rasprava.

Obavezna javna rasprava:

Gradovi i opštine su obavezne da organizuju javnu raspravu (Zakon o lokalnoj samoupravi čl.11) u slučajevima usvajanja budžeta grada/opštine, Statuta, strateških planova razvoja, prostornih i urbanističkih planova, kod utvrđivanja stope izvornih prihoda. Kada lokalne samouprave pokreću proceduru, uobičajeno je da organ nadležan za pripremu nacрта određenog propisa ili akta, predloži način i vreme organizovanja javne rasprave, koju organizuje Gradsko/Opštinsko veće.

Logični koraci u organizaciji obavezne javne rasprave predviđaju sledeće:

Prvi korak:

- Nadležni organ obaveštava javnost da je počela izrada određenog akta, za koji je nadležna skupština (budžet grada/opštine, Statut, strateški plan razvoja, prostorni i urbanistički plan, utvrđivanje stope izvornih prihoda). Obavezno je objavljivanje na veb-stranici grada, ali je, kako bi se šira javnost upoznala sa detaljima javne rasprave, potrebno iskoristiti sve dostupne medije, gde bi se pojasnio akt i precizirao postupak javne rasprave.

Drugi korak:

- Nadležni organ (primer: organ za finansije kada je u pitanju budžet, ili organ za zaštitu životne okoline kada je u pitanju plan upravljanja otpadom) dostavlja Veću nacrt odluke, na osnovu planova određenih budžetskih korisnika i prikupljenih informacija sa terena.

Treći korak:

- Gradsko/Opštinsko veće raspisuje javnu raspravu u skladu sa statutom grada/opštine i Zakonom o lokalnoj samoupravi i u pozivu za javnu raspravu određuje rok trajanja javne rasprave, koji ne bi trebao da bude kraći od 20 dana. U pripremljenom pozivu se određuju lokacije na kojima građani mogu da učestvuju na otvorenim sastancima sa predstavnicima lokalne samouprave, pripremaju se nacrt akta/odluke (u našem primeru nacrt budžeta, ili plan upravljanja otpadom), program javne rasprave i način na koji građani mogu da učestvuju u njoj, objavljuje to na veb-stranici grada/opštine i prosleđuje informaciju medijima koji su dostupni građanima, kako bi se šira javnost upoznala sa detaljima javne rasprave.

Četvrti korak:

- Određuje se komisija za sprovođenje javne rasprave, koja ima zadatak da u komunikaciji sa zainteresovanom javnošću organizuje konsultacije u vezi nacrtu akta/odluke, prikupi primedbe, predloge, sugestije i komentare i to preda nadležnom organu. U većini slučajeva je ta komunikacija jednosmerna, u vidu predloga koji se daju elektronskim putem ili formulara u kojima se daju predlozi, sugestije i komentari, dok izostaje dvosmerna komunikacija u vidu sastanaka, zborova građana i konsultacija sa građanima na nivou mesnih zajednica, konsultacija sa udruženjima građana i konsultacija sa poslovnom zajednicom, pa bolje međusobno razumevanje i određivanje prioriteta izostaje i sve se svodi na formalnu administrativnu proceduru.

Peti korak:

- Organizacija konsultativnog procesa, koji treba da omogući zainteresovanoj javnosti da u dvosmernoj komunikaciji utiče na usvajanje određenog akta ili odluke. Obično se to svodi na jedan završni sastanak na kome se predstavi nacrt akta/odluke, dok prethodni konsultativni sastanci izostaju ili se sve svodi na jednosmernu komunikaciju.

Šesti korak:

- Sastanci sa zainteresovanom javnošću, na kojima se razmatraju potrebe, predlozi, sugestije i komentari na određeni akt/odluku, a koji treba da budu u skladu, kako sa Ustavom i Zakonom, tako i sa potrebama građanima na određenoj teritoriji.

Sedmi Korak:

Završna javna rasprava:

- Na njoj se predstavlja konačni nacrt po primedbama, sugestijama, predlozima i komentarima zainteresovane javnosti (građani, udruženja, poslovna zajednica, pojedinci) i daje se poslednja mogućnost istoj da se eventualno utiče na korekcije kada je u pitanju određeni akt.

Osmi korak:

- Objavljuje se izveštaj/zapisnik sa javne rasprave na stranici grada u kojem se navode primedbe, predlozi sugestije i komentari učesnika javnih rasprava i obaveštava javnost da je izveštaj objavljen.

Deveti korak:

- Vrš se poslednje korekcije akta/odluke od strane nadležnog organa, a na osnovu konsultativnog procesa i javne rasprave i konačan nacrt se prosleđuje na dalje usvajanje skupštini.

Fakultativna javna rasprava:

Organizuje se na inicijativu građana ili jedne trećine odbornika u skupštini: Kada je pokreću građani, neophodno je prikupiti najmanje 100 kvalifikovanih potpisa građana sa pravom glasa na određenoj teritoriji. U slučajevima kada građani pokreću inicijativu za organizovanje javne rasprave u vidu prikupljanja potpisa Zakon o lokalnoj samoupravi je nedorečen i naglašava u čl. 68 da se prikupljanje potpisa građana za ovu svrhu sprovodi u skladu sa propisima koji uređuju građansku inicijativu, te smo kroz naredne korake razradili način organizovanja fakultativne javne rasprave.

Kada inicijativu pokreću građani, procedura obuhvata sledeće korake:

Prvi korak: pokretanje inicijative

Pokretanje inicijative podrazumeva formiranje Inicijativnog odbora od najmanje tri člana sa biračkim pravom, koji može formirati posebne odbore za kasnije prikupljanje potpisa. Inicijativni odbor formuliše predlog, potpisuje ga i podnosi skupštini nadležnoj za donošenje akta, odnosno za rešavanje pitanja, radi obaveštavanja i verifikacije predloga. Predlog se može podneti u pisanoj ili elektronskoj formi (Vlada treba da usvoji Uredbu o elektronskoj narodnoj inicijativi koja detaljnije reguliše proces. Do pisanja priručnika Uredba nije usvojena, a rek je bio šest meseci od usvajanja zakona).

- Ukoliko se dostavlja u elektronskoj formi mora biti potpisam kvalifikovanim elektronskim potpisom članova Inicijativnog odbora, što komplikuje process, jer u većini slučajeva ova vrsta potpisa izostaje. Predlog obavezno treba da sadrži podatke o ličnosti članova Inicijativnog odbora (ime i prezime, prebivalište, adresa I eventualno JMBG).

Drugi korak: Predaja predloga nadležnoj skupštini

- Predlog koji se predaje se evidentira u evidenciji primljenih predloga i o njemu se izdaje potvrda Inicijativnom odboru o njegovom prijemu. Nakon predaje predlog se ne može menjati osim u slučaju da moraju da se otklone neki nedostaci.

Treći korak: Verifikacija

- Nakon predaje predloga predsednik skupštine utvrđuje da li je predlog formulisan u skladu sa zakonom i da li je u nadležnosti skupštine i ako jeste obaveštava Inicijativni odbor u roku ne kasnijem od 15 dana. Ovo predstavlja verifikaciju predloga. Ukoliko skupština ne izda obaveštenje o verifikaciji predloga u predviđenom roku, smatra se da je predlog verifikovan.

Četvrti korak: Prikupljanje potpisa

- Prikupljanje potpisa može početi od momenta kada je predlog verifikovan, odnosno kada se dobije obaveštenje od predsednika skupštine. Rok za prikupljanje potpisa je 90 dana od dana dobijanja obaveštenja i u tom roku se mora okončati prikupljanje potpisa i podneti lista sa potpisima građana koji su podržali inicijativu skupštini. Ukoliko Inicijativni odbor ne podnese u predviđenom roku listu sa potpisima građana, smatra se da ona nije podneta.
- Inicijativni odbor je dužan da na lokacijama na kojima se prikupljaju potpisi da na uvid građanima kopiju predloga za koji se sakupljaju potpisi.
- Potpise je moguće dati i u elektronskom obliku, a kao mesto na kome se prikupljaju potpisi prijavljuje se internet adresa na portalu e-Uprava.
- Lista potpisnika na kojoj se prikupljaju potpisi treba da sadrži sledeće podatke:
 - Podatke o ličnosti članova Inicijativnog odbora (ime i prezime, prebivalište, adresa)
 - Naznačenje predloga za koji se prikupljaju potpisi sa prijemnim brojem skupštine;
 - Redni broj potpisnika inicijative, njegovo čitko ispisano ime i prezime, mesto prebivališta odnosno boravišta, adresu, jedinstveni matični broj građana i potpis;
 - Datum i mesto prikupljanja potpisa

- Građanin se može samo jednom potpisati na listi potpisnika, a dati potpis se ne može povući.
- Podaci o ličnosti potpisnika narodne inicijative dostupni su samo organima nadležnim za sprovođenje inicijative i ne mogu se objaviti.
- Lista potpisnika podnosi se skupštini i na obrascu u elektronskom formatu utvrđenom uredbom kojom se uređuje elektronska narodna inicijativa.

Peti korak: Kampanja:

- Inicijativni odbor može da pokrene kampanju i da poziva građane da se priključe inicijativi za predlog za koji se prikupljaju potpisi, ali ne sme da se krši princip dobrovoljnosti i slobodnog mišljenja. Ukoliko se za pokretanje kampanje koriste finansijska sredstva u tom slučaju se primenjuju pravila za finansiranje izborne kampanje te je preporuka da se javna rasprava pokreće volonterski.
- Dovoljan broj potpisa za pokretanje inicijative za javnu raspravu o određenom aktu/odluci je 100 validnih verifikovanih potpisa građana sa biračkim pravom. U principu preporuka je da se uvek prikupi bar 10% više potpisa kako bi lista bila validna, ukoliko neki od potpisa ne budu ispravni, ili podaci budu upisani netačno.

Šesti korak: Verifikacija liste potpisnika

- Nadležni odbor koji formira nadležna skupština u roku od 30 dana od dana podnošenja liste potpisnika utvrđuje da li je ona sačinjena u skladu sa zakonom, da li je prikupljen dovoljan broj potpisa i o tome obaveštava predsednika skupštine.
- Nadležni organ lokalne samouprave vrši proveru potpisa sa lista potpisnika upoređenjem sa biračkim spiskom.

- Kada se utvrdi da je lista potpisnika sačinjena u skladu sa zakonom i da je prikupljen dovoljan broj potpisa, predsednik skupštine u roku od sedam dana obaveštava Inicijativni odbor. Ukoliko Inicijativni odbor ne dobije obaveštenje u roku od sedam dana smatra se da je lista potpisnika verifikovana.

Sedmi korak: Odlučivanje u skupštini

- Skupština lokalne samouprave dužna je da o predlogu sadržanom u pokrenutoj inicijativi odluči na prvoj narednoj sednici, odnosno najkasnije u roku od 90 dana od dana pokretanja, na način i po postupku utvrđenim statutom lokalne samouprave ili poslovníkom skupštine.
- Kada skupština prihvati opštu inicijativu, obavezuje nadležno radno telo da pripremi predlog odgovarajućeg pravnog akta i dužna je da o tom aktu odluči u roku od 120 dana od dana prihvatanja opšte inicijative.
- U pripremi akta iz stava 3. ovog člana, ima pravo da učestvuje predstavnik Inicijativnog odbora.
- Skupština može da odluči da ne prihvati predlog sadržan u inicijativi, i dužna je da obrazloženu odluku o tome dostavi Inicijativnom odboru i objavi na svojoj veb- stranici, u roku od sedam dana od dana donošenja odluke.

Reference i korisne adrese

Reference:

Prilikom izrade ovog priručnika korišćeni su sledeći materijali:

- Radni materijal udruženja „I Ja se Pitam“
- Metodologija određivanja prioriternih projekata
- Priručnik za finansije i budžetski proces lokalnih samouprava u Srbiji
- CRTA- Budžetski kalendar
- Participedia - Participatory Budgeting in Porto Alegre 1989-present – Institute of development studies, Patrick Scully, Scot Fletcher, Jaskiran Gakhal

Korisne adrese:

Ministarstvo finansija Republike Srbije

Kneza Miloša 20,
11000 Beograd
www.mfin.gov.rs

Razvojna agencija Srbije

Kneza Milosa 12,
11000 Beograd
Tel:+381 11 3398 900
e-mail: office@ras.gov.rs
www.ras.gov.rs

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Nemanjina 22-26
11000 Beograd

Tel: +381 11 2607 960
E-mail: office@minpolj.gov.rs
www.minpolj.gov.rs

Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре
Nemanjina 22-26
11000 Beograd
www.mgsi.gov.rs

Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija
Pariska 7
11000 Beograd
Tel: +381 11 2020 070
e-mail: kabinet@mtt.gov.rs
www.mtt.gov.rs

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
Nemanjina 22-26
11000 Beograd
Tel: +381 11 3616 243
kabinet@minrzs.gov.rs
www.minrzs.gov.rs

Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave
Biračanihova 6
11000 Beograd
Tel: +381 11 3620 146
E-mail: Sekretarijat.mduls@mduls.gov.rs
www.mduls.gov.rs

Ministarstvo privrede
Kneza Miloša 20
11000 Beograd
Tel: +381 11 3642 600
E-mail: kabinet@privreda.gov.rs
www.privreda.gov.rs

Ministarstvo zaštite životne sredine
Bulevar Mihajla Pupina 2

11000 Beograd
Tel: +381 11 3110 271
E-mail: eko-kabinet@eko.gov.rs
www.ekologija.gov.rs

Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog znanja

Nemanjina 22-26
11000 Beograd
Tel: +381 11 3613 734
E-mail: kabinet@mpn.gov.rs
www.mpn.gov.rs

Fond za razvoj Republike Srbije

Kneza Mihajla 14
11000 Beograd
Tel: +381 11 2621 887
Bulevar Nemanjića 14a
18105 Niš
Tel: +381 18 4150 200
E-mail: office@fondzarazvoj.rs
www.fondzarazvoj.gov.rs